



Réflexions sur
« la consommation d'après »
Synthèse des travaux
de la Commission Agriculture et Alimentation

Contribution de la Commission Agriculture et alimentation

La France constitue une puissance agricole reconnue au niveau mondial et se situe au premier rang au niveau européen. A la différence d'autres pays de l'Union, elle dépend relativement peu des importations, les productions nationales en produits laitiers, blé tendre, pomme de terre ou sucre étant excédentaires¹. Ceci explique pourquoi (mis à part quelques cas particuliers comme la farine²) les consommateurs ont été globalement peu concernés par des difficultés d'approvisionnement en produits alimentaires lors de la crise due au Coronavirus.

Pourtant, certaines filières ont été fortement fragilisées du fait des changements de consommation induits par le confinement et la fermeture des débouchés de restauration hors foyer. Plus généralement, cette crise du Covid-19 a fait prendre conscience de la fragilité qu'induit la dépendance aux produits importés. La France importe en effet une part importante de sa consommation en fruits et en légumes, en poisson et en viande notamment de volaille. Elle doit également importer des quantités considérables de protéines pour l'alimentation animale. Bien que l'Union Européenne soit régie par un ensemble de règles, telles que la libre circulation, censées empêcher toute entrave aux échanges entre Etats-membres, la crise a montré que les gouvernements peuvent être tentés de donner la priorité à l'approvisionnement de leurs concitoyens, au détriment de ceux des autres états membres. Ceci est encore plus vrai pour les pays tiers qui ne sont pas concernés par les règles du marché unique européen. Le discours prononcé le 13 mars 2020 par Emmanuel Macron résume cette problématique : *« ce que révèle cette pandémie, c'est qu'il est des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché. Déléguer notre alimentation [...] à d'autres est une folie »*.

Enfin, à la lumière des changements observés ces derniers temps chez les consommateurs, la sortie de cette crise peut constituer une opportunité pour affirmer une orientation des filières françaises vers des modes de production plus durables.

Ce document formule pour chaque thématique des propositions visant à faire progresser le niveau d'autonomie agricole et alimentaire, tout en renforçant la protection de l'environnement, l'adaptation au changement climatique et en préservant la santé des consommateurs.

Nota : dans ce document ne sont pas abordés les aspects pour lesquels la notion d'autonomie n'est pas pertinente (importations de fruits et légumes tropicaux, thé, café et épices) ou qui ne sont pas spécifiques au secteur alimentaire (notamment la différence des niveaux de salaires entre la France et d'autres pays tiers ou de l'Union).

¹ France AgriMer – bilan 2019

² Essentiellement pour des raisons de taille d'emballage habituellement utilisés par la meunerie française.

Réduire les fragilités induites par la dépendance aux importations de protéines végétales et d'engrais de synthèse

Le solde positif de la balance commerciale française pour les produits alimentaires est fréquemment mis en avant, mais ce chiffre global est en fait trompeur. Lorsqu'on enlève le secteur vins et spiritueux, il apparaît un déficit de 6 milliards d'euros par an³. A l'origine de ce déficit, on peut citer par ordre décroissant (hors produits tropicaux) : les fruits et légumes, le poisson et produits de la mer. L'agriculture française est également très dépendante des importations pour assurer son niveau de production : la quasi-totalité des engrais azotés est importée et près de la moitié des protéines végétales destinées à l'alimentation animale. Quant aux produits de l'agriculture biologique, si la France est largement autosuffisante en viande, œufs, produits laitiers et vins, elle doit importer 57% des fruits, 61% des produits d'épicerie et 77% des poissons et produits de la mer consommés en France⁴.

Mais alors que le discours habituel sur le commerce extérieur se concentre sur la nécessité d'aligner les productions françaises sur le cours mondial, l'UFC-Que Choisir refuse que soit pérennisé un modèle intensif aveugle aux conséquences environnementales, sociales et sanitaires des modes de productions qui permettent des coûts aussi bas. Bien au contraire les propositions ci-après visent à accélérer la transition vers une agriculture de qualité, plus rémunératrice, plus durable, respectueuse de la santé comme de l'environnement.

1. Alimentation animale : pour un développement des protéines végétales locales et écologiques

Les animaux d'élevage ont besoin d'une proportion significative de protéines dans leurs rations alimentaires. Par exemple pour les volailles, le besoin en protéines est de l'ordre de 20% de la ration. Une partie des protéines est apportée par les céréales, mais leur apport doit être complété par des tourteaux de plantes oléoprotéagineuses, généralement du soja ou du tournesol, car leurs teneurs en protéines sont très élevées et de bonne qualité nutritionnelle.

La France cultivant très peu de soja et insuffisamment de tournesol, 45 % des protéines d'alimentation animale doivent être importées. Le soja est principalement importé des USA, du Brésil ou d'Argentine, quant au tournesol il provient de Russie et d'Ukraine. C'est la filière volaille qui est la plus dépendante de ces importations avec 56% de protéines importées. Viennent ensuite la filière laitière (45%), les bovins élevés pour la viande (39%) et les porcins (19%)⁵.

Ce niveau élevé de dépendance constitue un risque pour ces filières en cas de limitation des approvisionnements ou de hausse des prix des tourteaux. Loin d'être théoriques, ces risques sont bien réels. Ainsi les cours mondiaux de soja ont connu il y a quelques années deux hausses spectaculaires qui ont fragilisé les filières animales : une première fois lors de la crise de financiarisation des matières premières agricoles en 2006-2008 avec une augmentation de 164 %, puis une deuxième fois en 2011-2012 avec les mauvaises récoltes américaines et russes qui ont eu pour effet de faire doubler les prix.

³ 'Agriculture et alimentation -La France, un champion agricole : pour combien de temps encore ?' – Commission des affaires économiques – Sénat – mai 2019

⁴ Agence Bio 2020

⁵ Centre d'Etude et de Recherche sur l'économie et l'Organisation des Productions animales.

Dans le cas du soja, il faut également souligner que ces tourteaux sont issus de plantes modifiées génétiquement, résistantes à un ou plusieurs herbicides. Ces importations ont donc pour effet de pérenniser des modes de cultures particulièrement néfastes du point de vue environnemental. Quant aux cultures de soja au Brésil ou en Argentine, elles ont pour effet d'encourager une déforestation massive.

Il est tout à fait possible de réduire fortement la dépendance à ces importations soit en développant la culture du soja, du tournesol et la trituration des oléagineux alimentaires en France (en limitant la concurrence entre les débouchés alimentaires et énergétiques), soit en introduisant des cultures encore trop peu utilisées telles que le lupin, le pois et la féverole. Ces plantes légumineuses, en fixant l'azote dans le sol, permettent en outre de réduire les quantités d'engrais azotés pour les cultures suivantes et constituent de ce fait des solutions très efficaces pour réduire les pollutions en nitrates, ainsi que les besoins en pesticide du fait de la rotation des cultures. D'autres légumineuses (lentilles, de pois chiches etc.) peuvent également répondre à la demande croissante de protéines végétales pour remplacer la viande en alimentation humaine.

Depuis plusieurs décennies, le Ministère de l'agriculture tente de promouvoir le développement de ces alternatives. Ces actions ont certes permis de faire baisser la dépendance vis-à-vis des protéines importées, mais dans une proportion très insuffisante du fait de freins persistants au développement de ces cultures : difficultés pour les agriculteurs à changer des pratiques culturales intensives bien ancrées (basées sur des rotations courtes et l'utilisation massive d'intrants), déficit de références agronomiques pour ces nouvelles cultures, manque de variétés adaptées aux différents terroirs français (climats et sols), manque de filières industrielles pour une utilisation pérenne des nouvelles cultures protéagineuses, manque de connaissances nutritionnelles pour intégrer ces protéagineux dans l'alimentation des animaux.

Afin de faire progresser plus rapidement l'autonomie alimentaire en matière protéique, tout en améliorant les impacts sur l'environnement, l'UFC-Que Choisir recommande :

- La formation des agriculteurs à ces nouvelles pratiques culturales ;
- La prise en compte des bénéfices environnementaux de ces protéagineux dans la rémunération des agriculteurs, notamment dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC) ;
- Une amélioration génétique des cultures protéagineuses (par les techniques de sélection génétiques traditionnelles non OGM) pour une meilleure adaptation aux terroirs et un accroissement des rendements ;
- Le développement et la diversification de filières industrielles d'alimentation animale pérenne utilisant ces nouvelles sources protéiques ;
- Un encouragement des recherches en nutrition animale pour améliorer la digestibilité de ces protéines, ainsi qu'en alimentation humaine pour en améliorer l'acceptabilité.

2. Réduire la dépendance aux engrais de synthèse : un bénéfice économique et environnemental

Depuis plus d'un demi-siècle, s'est développé en France une agriculture intensive dont les rendements élevés ne sont obtenus qu'au prix d'une utilisation massive d'intrants : pesticides et engrais de synthèse qui se révèlent coûteux pour les exploitants agricoles et nocifs pour l'environnement et la santé des consommateurs. Les intrants constituent en effet le premier poste de charge dans le budget des exploitations agricoles : ainsi les achats d'engrais représentent à eux seuls 14 % des charges des exploitation en blé tendre et 16 % en colza⁶.

Quant à l'impact négatif de ces engrais sur l'environnement, il est désormais largement démontré. Sur plus de la moitié du territoire, les cours d'eau ont une teneur en nitrates supérieure à la valeur considérée comme naturelle (au plus 10 milligrammes / litre). Sur 15 % du territoire les nitrates dépassent la valeur guide européenne de 25 mg / litre au-delà de laquelle l'eau ne devrait pas être utilisée pour fabriquer de l'eau potable. Mais c'est dans les nappes phréatiques que sont retrouvées les teneurs les plus élevées en nitrates : ainsi les valeurs sont supérieures à la valeur naturelle dans 73 % du territoire et la valeur guide européenne est dépassée dans 43 % du territoire et ce malgré une politique des « zones sensibles aux nitrates » mise en place dès le début des années 90. La dernière enquête publiée par l'UFC-Que Choisir en 2017 montre qu'une partie de ces pollutions en nitrates se retrouve dans l'eau du robinet et affecte plus de plus de 200 000 consommateurs. Les nitrates sont en effet la deuxième cause de pollution de l'eau du robinet et sont retrouvés dans 0,8% des réseaux de distribution (370 communes) malgré un coûteux effort des gestionnaires de réseau pour diluer cette pollution. Ces pollutions sont essentiellement dues à l'agriculture intensive (pour 75%), car à la différence des pollutions domestiques et industrielles qui sont désormais en passe d'être maîtrisées, les baisses observées à ce jour sur les pollutions d'origine agricole, sont en revanche beaucoup plus modestes, voire stationnaires.

Ces utilisations massives d'engrais de synthèse induisent une très forte dépendance de l'agriculture française, 95 % des engrais azotés étant importés⁷, notamment de Chine. La fabrication de ces engrais nécessite également une quantité d'énergie importante, provenant principalement du gaz naturel (environ 70 %) et du charbon (environ 25 %). Cette consommation indirecte d'énergie en agriculture est responsable d'une large part de la dépendance aux énergies fossiles du secteur agricole et l'expose au risque de fluctuations des prix et du taux de change du dollar en euro. Entre 2006 et 2008, la hausse des prix du pétrole s'est ainsi traduite en France par une augmentation de 62 % du prix des engrais.

Des solutions existent pour diminuer l'utilisation de ces engrais. Pour stopper la progression des teneurs en nitrates dans l'eau du robinet, la commune de Lons-le-Saunier a par exemple mis en place des conventions avec les agriculteurs conditionnant l'octroi d'aides financières à une évolution des pratiques agricoles (selon la proximité avec le captage : interdiction totale des engrais, conversion en agriculture biologique, réduction de 20% des engrais et rotations de culture d'au moins 4 ans). Le bénéfice de ces mesures est d'abord sanitaire, puisqu'en réduisant drastiquement les pollutions en nitrates et pesticides, l'eau peut être distribuée sans avoir à subir d'autre traitement que la chloration. Mais il est également économique, puisque le coût de cette politique de préservation de la ressource revient à seulement 0,023 € / m³ soit seulement

⁶ Coûts de production en Grandes Cultures – Inosys 2015

⁷ SSP, UNIFA - Enquête sur les livraisons d'engrais en France métropolitaine

1 % du prix moyen de l'eau en France (source EauFrance), sans avoir à financer de coûteux traitement de dépollution.

Alors que les aides de la PAC et leurs modalités d'attribution constituent des déterminants majeurs dans les orientations des pratiques agricoles, l'UFC-Que Choisir demande de réformer ces aides pour diminuer l'utilisation massive des engrais azotés nocifs pour l'environnement et diminuer la très forte dépendance de l'agriculture française aux importations :

- Le maintien du montant global des aides au monde agricole compte tenu de l'importance de ces aides dans le revenu des agriculteurs, mais au profit d'une politique qui les incite réellement et de manière prioritaire à faire évoluer leurs pratiques vers des modes de production moins consommateurs d'intrants chimiques ;
- Une forte réduction des aides proportionnelles à la taille de l'exploitation (paiements de base) qui sont données sans contrepartie environnementale réelle, au bénéfice d'aides incitatives ayant pour effet d'améliorer la qualité de l'eau et des sols, ainsi que la gestion du paysage ; ces aides étant conditionnées à des objectifs précis, quantifiables et contrôlés ;
- Augmenter significativement le volume des aides du deuxième pilier des aides de la PAC à des pratiques répondant à une demande sociale forte (agriculture biologique, circuits courts, productions sous signe officiel de qualité), à la réalisation de services environnementaux (en particulier la gestion des zones à enjeux spécifiques) ;
- procéder à une taxation des ventes d'engrais chimiques, sur le modèle de la taxation existant déjà pour les produits phytosanitaires, mais en l'augmentant significativement pour atteindre un niveau permettant de compenser le surcoût que leur mésusage engendre pour les gestionnaires de l'eau.

Maintenir à la fois les capacités de production agricole et la présence de nombreuses exploitations sur le territoire national

L'autonomie agricole et alimentaire ne se conçoit que si la France dispose d'un nombre suffisant d'agriculteurs sur le territoire (sauf à accepter le passage à des exploitations de grande taille). Alors que l'on comptait 513 000 chefs d'exploitation agricole en 2008, ils ne sont plus que 448 000 dix ans plus tard, ce qui représente une érosion comprise entre 1,5 % et 2 % par an⁸. Cette évolution risque encore de s'accélérer. Alors que près d'un tiers des agriculteurs a plus de 55 ans, la MSA calcule qu'un sur deux partira à la retraite d'ici à 2026. La reprise de l'exploitation dans le cadre familial n'est en effet plus automatique, quant aux installations de nouveaux agriculteurs elles ne compensent pas et de loin les départs. Ces départs en retraite accélèrent en outre le phénomène de déprise agricole qui voit les terres cultivables transformées pour d'autres usages, notamment en terrain à bâtir, le foncier constituant un « capital-retraite »⁹ pour les agriculteurs cessant leur activité. Du fait de l'artificialisation (pour l'urbanisation, les infrastructures, etc.), on calcule que qu'un quart de la surface agricole a été perdue sur les 50 dernières années.

La cause principale de la désaffection pour la profession agricole est le faible niveau de marge qui résulte d'une part des faibles prix d'achats consentis par l'industrie et la grande distribution et des lourds investissements à financer par l'emprunt, et d'autre part de la concurrence des pays où les coûts de production sont moindres. Quant aux crises régulières que connaît le monde agricole (fortes variations des cours mondiaux et de la demande en produits agricoles), elles ont pour effet de fragiliser encore plus les exploitations sur le plan économique.

1. Rééquilibrer les conditions de négociations commerciales afin d'assurer un revenu agricole enfin rémunérateur

Depuis de nombreuses années, les prix agricoles subissent une érosion dans plusieurs grandes filières (viande, lait, volaille) atteignant des niveaux insuffisamment rémunérateurs pour les agriculteurs. Le refus des industriels et de la distribution d'augmenter les prix d'achat des matières premières a fragilisé ces filières et a parfois contraint certains exploitants agricoles à vendre leur production en-dessous de leur prix de revient. En revanche, les consommateurs n'ont pas vu baisser les prix dans les mêmes proportions et ont même subi dans certains cas une augmentation des prix en rayon, car l'industrie alimentaire et la distribution ont profité des baisses de prix des matières premières pour augmenter leurs marges.

C'est pour mettre un terme à ces abus qu'a été votée la loi agriculture alimentation comprenant deux volets. Le premier volet vise à rééquilibrer les négociations commerciales entre les agriculteurs, les industriels et la grande distribution, et prévoit notamment que les organisations de producteurs puissent négocier directement avec la distribution un prix plus rémunérateur, supérieur au prix de revient. Quant au deuxième volet de mesures il introduit notamment un relèvement du seuil de revente à perte (SRP) accordé par le Gouvernement en échange de la promesse d'une modération des marges de l'industrie et de la grande distribution.

⁸ Mutualité Sociale Agricole – chiffres 2019

⁹ Lorsqu'il devient urbanisable, un terrain peut voir sa valeur vénale être multipliée par 200 - Assemblée des communautés de France - 2019

S'agissant du premier volet de la loi, les prix de revient calculés par les organisations de producteurs n'ont en réalité jamais été pris en compte par la distribution ou l'industrie, aucun moyen de contrôle spécifique n'ayant été prévu par la Dgccrf pour vérifier l'application de cette mesure. Les producteurs ont subi au contraire un durcissement des négociations qui s'est traduit pour certaines productions par des prix d'achat encore en-dessous des prix de revient. Ainsi, au troisième semestre 2019, le lait de vache était acheté 15 % en dessous du prix de production et la viande 14 %. En fruits et légumes, la grande distribution, profitant de la concurrence avec les productions importées bien moins chères, a par exemple imposé des tarifs inférieurs de 8 % au prix de revient pour les abricots, de 9 % pour les pêches blanches et de 3 % pour les tomates rondes bio¹⁰.

Alors que les industriels et la grande distribution s'étaient engagés en 2017 à modérer leurs marges, en contrepartie de la hausse du SRP, l'analyse des données officielles réalisée par l'UFC-Que Choisir sur le lait de consommation, la viande bovine et les filets de poulet a démontré que cette promesse n'a pas été tenue. Par exemple, pour le lait UHT, alors qu'entre 2017 et 2019 le prix revenant à l'éleveur a diminué de 5 %, la marge des distributeurs a au contraire augmenté de 8 %. Résultat : alors que le prix agricole a diminué, les consommateurs paient le lait 4 % plus cher.

Dans le cas de la viande bovine et du poulet, si les prix agricoles ont pu bénéficier d'une légère augmentation, celle-ci n'a pas permis de rattraper les baisses subies avant 2017.

Quant au relèvement du SRP, l'UFC-Que Choisir a calculé que cette mesure a bel et bien déclenché une hausse des prix alimentaires concernés lors de l'entrée en vigueur de la mesure le 1er février 2019, avec une brutale augmentation de + 0,83 %, plus particulièrement marquée dans les hypermarchés et sur les produits de grandes marques et représentant pour les ménages une dépense supplémentaire de 1,6 milliard d'euros sur deux ans.

Refusant qu'une mauvaise application de la loi Egalim se fasse au détriment des agriculteurs et des consommateurs, l'UFC-Que Choisir demande :

- - Une nouvelle chaîne de valeur pour des prix agricoles rémunérateurs traduisant les efforts qualitatifs des exploitants et permettant une véritable montée en gamme de l'offre alimentaire sur la base de critères notamment sanitaires, environnementaux et nutritionnels ;
- La mise en œuvre effective du rééquilibrage des négociations commerciales, par la publication des conditions des négociations, par le déploiement de contrôles officiels et l'application de sanctions dissuasives en cas de non-respect de la loi et de prix producteurs en-dessous du prix de revient ;
- La transparence totale dans la construction des prix en publiant, sous la responsabilité de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, les niveaux de marges nettes réalisées pour chaque catégorie de produits, par les industriels et les enseignes de la grande distribution ;
- L'abandon du relèvement du SRP.

¹⁰ Prix de production rémunérateurs calculés par la Confédération Paysanne – Septembre 2019.

2. S'attaquer aux distorsions de concurrence avec les pays tiers ou les autres Etats membres

Près de la moitié des fruits et légumes consommés par les consommateurs français sont importés, plus d'un tiers (34%) des volailles et près d'un quart de la viande porcine. Si dans le cas des fruits et des légumes une partie de ces importations s'explique par les conditions climatiques plus favorables des pays exportateurs, la raison majeure est avant tout la différence de prix entre les productions françaises et les productions des pays tiers ou des autres états membres de l'Union Européenne, notamment du fait de coûts salariaux inférieurs. En maraîchage par exemple, le coût horaire du travail en France est respectivement 1.7 et 1.5 fois plus élevé qu'en Espagne et qu'en Allemagne. Mais alors que les niveaux de prix de ces importations ont pour effet de faire baisser le prix des productions françaises et donc la rémunération des agriculteurs, ils sont parfois produits dans des conditions non conformes aux standards environnementaux ou sanitaires définis au niveau européen.

Les propositions ci-après ne visent pas à instaurer une nouvelle forme de protectionnisme, en particulier dans le contexte de marché unique qu'il convient de conserver, mais à répondre à l'inégalité de traitement que subissent les agriculteurs, face aux conditions sanitaires, sociales et fiscales de certains pays étrangers.

2.1 – Renforcer les contrôles sanitaires à l'importation

Les contrôles réalisés par les services de contrôles officiels sur les importations alimentaires en provenance des pays tiers montrent que le taux de non-conformité est en moyenne de 8 %, soit une proportion significative des produits. Mais on relève pour certaines productions agricoles et pays exportateurs des taux de non-conformité beaucoup plus élevés. S'agissant de la présence de pesticides non autorisés dans l'Union ou dépassant les normes maximales, les non-conformités relevées atteignent 17 % pour certains produits originaires de Chine, 23% pour l'Egypte, 22 % pour la République Dominicaine. S'agissant des produits biologiques importés, 16% sont non-conformes du fait de la présence de pesticides¹¹. Le miel est particulièrement emblématique de ces dérives puisque les tests réalisés par l'UFC-Que Choisir montraient qu'un tiers des miels importés bon marché vendus en grand surface contenaient des ajouts de sucres.

Ces non-conformités concernent également les productions issues des autres pays de l'Union Européenne. Les services de contrôle français ont ainsi relevé pour la période 2010-2011, 17 % d'infractions dans les lots de viandes fraîches, 21 % dans les produits laitiers et 25 % dans les produits transformés à base de viande.

Mais malgré ces taux importants de non-conformité et malgré les scandales sanitaires que connaissent régulièrement les filières alimentaires, la France a fortement diminué les effectifs des services de contrôle dans l'objectif de réduire la dépense publique. Ainsi, les politiques d'économies menées dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) en 2007 et de la Modernisation de l'action publique (MAP) en 2012, ont eu pour effet de faire baisser de 11 % le nombre de contrôleurs dépendant du Ministère de l'Agriculture et de 20 % ceux de la répression des fraudes entre 2005 et 2012. Ni les semonces répétées de la Cour des Comptes, ni la succession des scandales alimentaires n'ont inversé la tendance, et ces services subissent aujourd'hui un sous-effectif chronique, qui les empêche de mener à bien leurs missions. Alors que l'organisation sanitaire de la France constituait autrefois un modèle, celle-ci fait maintenant partie des lanternes rouges. Le dernier rapport de l'agence européenne de sécurité des aliments sur la présence de

¹¹ Direction Générale de l'Alimentation - Résultats des contrôles officiels 2018

pesticides dans les aliments montre par exemple que sur les 30 pays analysés (UE + Norvège et Islande) la France arrive en 25e position sur le nombre de contrôles réalisés rapportés à la population.

Au vu des dangers que fait courir aux consommateurs l'affaiblissement délibéré des politiques sanitaires françaises et européennes, l'UFC-Que Choisir demande :

- Au Gouvernement français :
 - Un renforcement des effectifs des services officiels ;
 - La mise en place de sanctions réellement dissuasives pour les opérateurs important des produits en infraction avec les normes européennes et nationales ;
 - Le changement de pratique des services de contrôle dans la rédaction de leurs rapports afin que les entreprises en infraction y soient clairement désignées ;
- Aux autorités européennes :
 - La réalisation d'évaluations régulières publiques des Etats-membres sur leurs obligations en matière sanitaire et l'application de sanctions en cas de manquements à ces obligations ;
 - La création d'une police sanitaire européenne habilitée à réaliser des contrôles sur tout le territoire de l'Union.

2.2 – Empêcher la signature d'accords bilatéraux menaçant les standards sanitaires et environnementaux européens

La Commission Européenne et le gouvernement français promeuvent depuis plusieurs années le développement d'accord bilatéraux avec des pays tiers : Canada, Vietnam, Mexique, Nouvelle Zélande, Australie... Mais ces nouveaux traités de libre-échange ne se contentent pas d'abaisser les droits de douanes, ils prévoient une "convergence des normes", qui très concrètement représentent un risque réel de voir des réglementations européennes édictées dans l'intérêt des consommateurs et de l'environnement vidées de leur substance. Ainsi, le traité bilatéral Ceta avec le Canada facilite l'importation en Europe de denrées alimentaires produites au Canada selon un cadre réglementaire bien moins contraignant que celui de l'Union. Par exemple, les farines animales ainsi que les antibiotiques en tant qu'activateurs de croissance peuvent y être utilisés dans l'alimentation du bétail ; quant aux végétaux, ils peuvent y être cultivés en utilisant des pesticides interdits depuis longtemps en Europe, comme l'atrazine.

Outre l'entrée en UE de produits élaborés selon des standards inférieurs UE, ces traités bilatéraux sont susceptibles d'accroître encore l'influence des lobbys dans le processus de décision publique du fait de l'instauration de mécanismes d'arbitrage. Ces mécanismes prévoient qu'une entreprise privée peut attaquer un État devant un tribunal d'exception si elle estime que ses intérêts sont lésés par des réglementations – notamment environnementales ou sanitaires – trop rigoureuses. Le risque est grand de voir les intérêts commerciaux prendre l'ascendant sur les réglementations nationales qui protègent les consommateurs. En outre certaines clauses prévoient que ces tribunaux pourraient exister encore 20 ans après une éventuelle dénonciation de l'accord (cf. article 30.9.1 du CETA).

Ces accords de libre-échange soumettent les agriculteurs français à la concurrence déloyale de produits importés sans droit de douane ne respectant pas les normes environnementales et sanitaires européennes ou nationales. De la même manière, le principe d'équivalence préféré au principe de conformité dans plusieurs de ces accords (en particulier pour des produits issus de l'agriculture biologique) pénalise nos producteurs et trompent les consommateurs sur la qualité réelle du produit acheté.

L'UFC-Que Choisir refuse la signature des traités bilatéraux autorisant l'importation de produits non conformes aux standards européens, prévoyant une convergence des normes européennes avec celles des pays tiers ou comportant des mécanismes d'arbitrages.

3. Des dispositifs contracycliques contre la volatilité des cours mondiaux

Depuis le démantèlement progressif des systèmes européens de protection des prix agricoles, les prix payés aux agriculteurs français sont de plus en plus dépendants des cours mondiaux et soumis aux aléas des variations de ces cours. Ainsi, le prix du lait payé aux éleveurs français a brusquement augmenté de 40% durant l'année 2007 lors de la crise de financiarisation des matières premières agricoles, pour retomber à un niveau plus bas à peine un an plus tard. D'autres hausses suivies d'effondrements des cours ont également été observées sur le lait en 2013 puis en 2015 et sur les volailles en 2007, 2009, 2011, 2012, 2013 et 2014 !

Il n'existe plus en Europe de dispositif officiel permettant de protéger les producteurs contre ces baisses brutales des cours mondiaux. En revanche, l'exemple de la politique agricole américaine montre que des dispositifs d'aides contracycliques peuvent être très efficaces : le '*Dairy Margin Program*', financé à la fois par les primes payées par les éleveurs laitiers et par le budget fédéral, permet aux éleveurs de bénéficier d'aides publiques dès que le prix du lait passe en dessous d'un niveau considéré comme non rémunérateur.

Désireuse de préserver les filières de production des aléas des cours mondiaux, l'UFC-Que Choisir demande que soit étudié au niveau européen un dispositif d'aides contracycliques (par des dispositifs assurantiels, des aides au stockage ou des aides directes) permettant de protéger les agriculteurs des baisses brutales des prix agricoles.

4. Tirer profit des changements de consommation

La crise du coronavirus et le confinement des consommateurs a eu pour effet de modifier radicalement et en très peu de temps les achats des consommateurs pour certains produits alimentaires. S'agissant de la filière laitière, la baisse brutale de la consommation a obligé l'interprofession à gérer une surproduction de 34 millions de litre de lait¹². Quant aux fromages bénéficiant d'une AOP, ils ont subi une baisse des ventes de 80%, notamment du fait de l'arrêt de la restauration hors foyer, obligeant les producteurs à réclamer une aide d'état urgente¹³. Les risques de disparition pure et simple de ces acteurs économiques observés lors de la crise covid militent pour la pérennisation et le renforcement des dispositifs (aide financières, mesures de stockage, limitation des productions ...).

¹² Fédération Nationale des Producteurs de Lait – Avril 2020

¹³ Conseil National des Appellations d'Origine Laitière – Avril 2020

Mais au-delà de ces conséquences destructrices de la crise, les observations récemment publiées par l'Inrae¹⁴ en ont également révélé les opportunités. L'Institut montre que les consommateurs ont su très rapidement s'adapter en modifiant leurs habitudes d'achat, notamment pour les produits frais en se reportant sur les circuits courts et locaux. Des plateformes ont vu le jour avec des acteurs du numérique libre qui les ont aidés à monter des drives fermiers ou des sites de vente en ligne et ont contribué à la résilience des circuits courts. Les collectivités ont aussi joué un rôle important en proposant par exemple sur leur site une carte des circuits courts, producteurs et magasins de proximité, ou en se portant acheteuses directement auprès des coopératives de produits surproduits, utilisés ensuite dans le système de restauration collective qu'elles ont en charge.

L'UFC-Que Choisir souhaitant encourager le développement et la structuration des circuits courts, demande que les collectivités deviennent plus systématiquement des acteurs de ce système de commercialisation, en outre l'Association publiera une carte interactive de France recensant les producteurs et les distributeurs de ces filières.

¹⁴ Réseau Mixte Technologique (RMT) « Alimentation locale » - INRAE avril 2020

Garantir aux consommateurs une offre alimentaire et un environnement plus sains

Si l'offre alimentaire en France est indéniablement riche et diversifiée, il n'en demeure pas moins qu'elle pêche sur certains aspects sanitaires, notamment la présence récurrente de pesticides dans les aliments de l'agriculture conventionnelle, la mauvaise qualité nutritionnelle de nombre d'aliments transformés et la survenue récurrente « d'accidents bactériologiques ». Il convient donc en premier lieu de renforcer les dispositifs réglementaires et de contrôle pour assurer une alimentation et un environnement plus sains.

De plus, loin d'être un acteur passif, le consommateur peut donner à travers son acte d'achat (ou de non-achat) des orientations pour améliorer l'offre proposée en rayon. Le développement de l'agriculture biologique en est l'exemple le plus parlant et montre que les consommateurs, rendus vigilants par les alertes successives sur la dangerosité des pesticides, souhaitent désormais se prémunir des risques induits par ces molécules tant pour leur santé que pour l'environnement. Mais pour pouvoir exercer cette action sur le marché, encore faut-il que les consommateurs soient correctement informés des caractéristiques des produits.

1. Pour des Produits agricoles sains et issus de pratiques respectueuses de l'environnement

1.1 – Sécuriser l'usage des produits phytosanitaires de synthèse

La France, consomme chaque année de l'ordre de 70 000 tonnes de pesticides. Les résidus de ces substances sont retrouvés dans l'eau et les aliments comme le démontrent régulièrement les études réalisées par l'UFC-Que Choisir sur l'eau du robinet, ainsi que sur les fruits et les légumes issus de l'agriculture conventionnelle. En outre, certains pesticides sont suspectés d'être des perturbateurs endocriniens, pouvant nuire au développement de l'enfant. Les consommateurs sont donc quotidiennement exposés à des substances dangereuses pour leur santé.

Or la réglementation européenne organisant les modalités d'autorisation et la réévaluation des pesticides est insuffisamment exigeante en matière d'autorisation, car elle ne prend pas en compte les risques d'expositions multiples (effet 'cocktail'), ni les effets de perturbation endocrinienne. De plus, les autorités sanitaires européennes et françaises se basent sur les études de toxicologie réalisées pour le compte des fabricants de ces substances, sans que soit réalisées de contre-analyses. Par exemple, le glyphosate bien qu'ayant été autorisé selon les procédures habituelles européennes, a été classé en 2015 parmi les cancérigènes probables chez l'homme par le Centre international de la recherche sur le cancer (agence de l'Organisation Mondiale de la Santé).

Ces pesticides autorisés bien qu'étant nocifs, peuvent être pulvérisés à proximité des habitations et constituent un réel danger sanitaire pour les riverains. En outre à la faveur de la crise du coronavirus le Gouvernement Français a introduit des dérogations permettant aux agriculteurs de déroger aux distances réglementaires d'épandage, pourtant particulièrement faibles.

Quant à la réglementation française censée protéger contre les pollutions agricoles, les sources et les captages utilisés pour la production d'eau potable, elle n'est toujours pas suffisamment mise en œuvre, obligeant les communes à dépolluer l'eau récoltée afin de la rendre potable.

Il faut enfin pointer le manque de cohérence de pouvoirs publics qui affichent d'un côté leur volonté de réduire la consommation de ce type de produits (plan ecophyto, interdiction du glyphosate, etc.) et qui ne se donnent pas les moyens de leur ambition, cédant de fait au lobby des professionnels. Le résultat est que sur la dernière décennie, la consommation de ce type de substances a augmenté et que l'interdiction des produits les plus dangereux a toujours été le résultat d'un combat de la société civile.

Il convient, dès lors, de protéger les consommateurs de telles substances. A cette fin, l'UFC-Que Choisir demande :

- La création d'un fonds alimenté par les fabricants de pesticides pour financer des études toxicologiques sous la responsabilité de l'ANSES pour les molécules susceptibles d'être des perturbateurs endocriniens ;
- Une extension des zones interdites d'épandage de pesticides permettant de protéger réellement les riverains et leur réorientation vers des systèmes de production biologique ou à très bas niveau d'intrants ;
- La mise en œuvre effective de la réglementation visant à protéger les captages d'eau potable appuyée par la mise en place urgente du régime de paiements pour services environnementaux ;
- La pénalisation de l'usage des phytosanitaires par le biais de la répartition des aides à l'agriculture (en particulier dans le cadre de la politique agricole commune en cours de négociation).

1.2 - Favoriser le développement des produits issus de l'agriculture biologique ou de systèmes de production offrant une garantie équivalente pour le consommateur

Alors que la demande des consommateurs pour des produits plus sains et plus durables se traduit par une progression considérable des achats de produits issus de l'agriculture biologique, on voit se développer parallèlement de nouveaux labels ou allégations qui, sans être soumis à des exigences environnementales aussi élevées que celles du bio, formulent des promesses environnementales ou sanitaires : mentions '*sans résidus de pesticides*', '*cultivés sans pesticides*', '*issus de l'agriculture raisonnée*'...

En l'absence de cadre ou de définition officielle, certaines de ces initiatives sont susceptibles d'induire les consommateurs en erreur sur les bénéfices réels qu'ils peuvent en attendre. Par exemple, l'absence de résidus de pesticides quantifiables ne signifie pas nécessairement une absence totale de résidus dans les produits, ni un bénéfice pour l'environnement.

Soucieuse de l'exactitude des informations communiquées aux consommateurs l'UFC-Que Choisir demande que l'usage de ces allégations soient réservé aux produits pouvant démontrer -études scientifiques à l'appui- des bénéfices sanitaires et environnementaux réels.

Par ailleurs, lorsque les produits étiquetés AB sont originaires de pays tiers, l'UFC - Que Choisir demande que les accords d'équivalence signés par la Commission européenne soient abrogés et que seuls bénéficient du label les produits réellement conformes à notre réglementation.

2. Pour une transparence totale sur l'origine des ingrédients

Une large majorité de consommateurs français demande à être informée de l'origine des produits qu'ils achètent et privilégie les productions locales ou nationales lorsque l'information sur l'origine des produits est mise à leur disposition. Ceci explique par exemple que la quasi-totalité des viandes fraîches proposées en libre-service soient d'origine française du fait de l'obligation européenne d'étiquetage. En revanche, ils ne disposent pas d'une information systématique sur l'origine des ingrédients lorsqu'ils achètent des produits transformés. En effet, les obligations européennes d'étiquetage ne s'appliquent pas aux produits transformés, ni à la restauration hors foyer. Ainsi, en l'absence d'information des consommateurs et donc de capacité à orienter les choix d'approvisionnement des responsables des achats, 87% des volumes de poulet achetés par les cantines scolaires sont originaires de Pologne – (source Fnsea avril 2020).

Quant à la récente obligation française d'étiqueter l'origine des viandes dans les produits transformés, elle autorise les fabricants à utiliser une très vague mention '*origine UE / non UE*' dont abusent les industriels qui s'approvisionnent hors de France. L'enquête réalisée en 2018 par l'UFC-Que Choisir montre en effet que l'opacité sur l'origine des viandes persiste sur 39 % des produits transformés du fait de cette faille de la réglementation. Ces pratiques sont notamment relevées sur près d'un produit sur deux dans le cas de la viande de porc et sur pratiquement les deux tiers des produits à base de volaille. Plus d'un tiers de la volaille consommée en France provient de l'étranger principalement de Pologne, de Belgique et des Pays-Bas. Un quart de la viande de porc est importée, notamment depuis l'Espagne. Ces importations ne sont pas dues à une incapacité des filières françaises à répondre à cette demande, la France était en effet largement excédentaire sur ces produits il y a encore peu. Ces importations résultent en réalité des choix d'approvisionnement d'industriels privilégiant les prix les plus bas sur le marché et expliquent que la production française porcine stagne depuis 2006 alors que les importations de porc espagnols ou allemands ont augmenté respectivement 30 % et 20 % sur la même période. Il en va de même pour les importations de volailles qui ont été multipliées par trois en moins de vingt ans¹⁵.

Cette opacité sur l'origine des ingrédients contribue non seulement à la crise du revenu paysan, mais fragilise également la traçabilité, comme l'a démontré le scandale de la viande de cheval dans les plats préparés. A l'inverse, l'étiquetage précis du pays d'origine des ingrédients a plusieurs vertus. D'une part en obligeant à afficher clairement les sources d'approvisionnement, il empêche de recourir à des matières premières issues de pays où les exigences sanitaires sont moins strictes. Il contribue également à limiter les risques que font peser sur la traçabilité les changements continus de pays d'origine, du fait de la stabilité dans le temps que requiert l'impression d'un emballage destiné à être utilisé sur un grand nombre de productions.

Souhaitant permettre au consommateur d'acheter les produits transformés en toute transparence quant à leur origine, l'UFC-Que Choisir demande que l'indication de l'origine devienne obligatoire pour l'ingrédient majoritaire et l'ingrédient caractérisant, dans tous les produits transformés, ainsi qu'en restauration hors foyer.

¹⁵ Agriculture et alimentation -La France, un champion agricole : pour combien de temps encore ? – Commission des affaires économiques – Sénat – mai 2019

3. Une information compréhensible sur la durabilité des produits de la mer

88 % des stocks de poissons pêchés dans les eaux européennes sont actuellement surexploités ou voient leur capacité à se reconstituer menacée. Mais alors qu'une réglementation européenne est censée informer les consommateurs sur la durabilité des poissons qu'ils leur sont proposés à la vente, ceux-ci sont en réalité dans l'incapacité d'effectuer un choix éclairé qui permettrait de favoriser les poissons issus d'une pêche ne mettant pas les ressources en danger.

La responsabilité en incombe tout d'abord à la complexité des informations réglementaires qui se révèlent parfaitement inutilisables pour les consommateurs. Les zones de pêches sont souvent exprimées par des codes incompréhensibles et requièrent des connaissances approfondies sur l'état des stocks pour chaque espèce de poisson et chaque zone géographique. Les consommateurs ne sont pas non plus en capacité de connaître la durabilité respective des 7 méthodes de pêches différentes qui peuvent être employées par les pêcheurs. Ceci explique qu'en l'absence d'information compréhensible pour les consommateurs, les professionnels continuent à faire l'impasse sur la durabilité de leurs approvisionnements. De fait, l'étude réalisée en 2018 par l'UFC-Que Choisir a révélé que 86 % des poissons présents dans les étals des grandes surfaces sont pêchés selon des méthodes non durables ou dans des stocks surexploités.

Ainsi, afin de permettre aux consommateurs de choisir des poissons issus d'une pêche durable, l'UFC-Que Choisir demande que l'étiquetage réglementaire intègre un indicateur explicite de « pêche durable ». Cet étiquetage permettra aux consommateurs d'effectuer des choix éclairés quant à la provenance du poisson qu'ils consomment, et ainsi de jouer leur rôle dans la protection de l'environnement.

4. Une alimentation équilibrée disponible pour tous les consommateurs

Le confinement et les modifications des habitudes d'achat imposés par le coronavirus, ont aggravé les comportements nutritionnels d'une partie des consommateurs, qui se sont reportés vers des aliments de faible qualité nutritionnelle favorisant la prise de poids ou aggravant certaines pathologies liées à l'alimentation (élévation des graisses dans le sang entraînant de nombreux problèmes cardiovasculaires, insuffisances respiratoires, diabète de type II, augmentation de la pression artérielle...).

Si les Gouvernements successifs ont présenté des plans de lutte contre le développement des maladies liées à l'alimentation, les réponses apportées en matière d'amélioration de la qualité nutritionnelle des recettes des industriels ou sur la question de la publicité alimentaire s'avèrent largement inefficace. En effet ces mesures reposent essentiellement sur le volontariat et les codes de bonne conduite rédigés par les industriels eux-mêmes.

Mais alors que ces pathologies touchent encore plus les consommateurs les plus pauvres ou disposant d'un niveau d'éducation plus faible, cette inaction des pouvoirs publics engendre une rupture d'égalité entre les consommateurs. Soucieuse que tous les consommateurs, quels que soient leurs revenus, puissent disposer d'une alimentation équilibrée, l'UFC-Que Choisir demande :

- La définition sous la responsabilité du Ministère de la Santé d'objectifs contraignants d'amélioration de la qualité nutritionnelle des aliments ;
- L'affichage obligatoire du Nutri-Score sur tous les produits alimentaires ;
- L'interdiction des publicités promouvant des aliments riches en matières grasses saturées, en sucres ou en sel à destination du jeune public aux heures de grande écoute.