



Pour une autre PAC

🏠 47 avenue Pasteur
93100 Montreuil

🌐 www.pouruneautrepac.eu

☎ 01 80 89 99 51

Propositions de *Pour une autre PAC* pour des mesures d'intégration de l'alimentation dans la PAC post 2020

Novembre 2020

Préambule

Depuis sa création, les aides de la PAC soutiennent majoritairement des modes de production industriels et standardisés qui malmènent les hommes et les femmes qui y travaillent, les écosystèmes dans lesquels ils s'insèrent et les animaux qui y sont élevés. De plus, ils conduisent à une offre alimentaire déséquilibrée, sanitaire et nutritivement questionnable et dont les denrées de moindre qualité sont les seules auxquelles finit par avoir accès la part grandissante des plus précaires d'entre nous.

Pourtant, nous faisons le constat que tout un chacun a le désir d'accéder à une alimentation qui fait plaisir à manger, qui ne met pas en jeu sa santé, dont la pérennité n'est pas remise en cause par ses propres modes de productions, qui permet une vie décente aux paysannes, aux paysans et qui respecte les fondamentaux du bien-être des animaux qui la constituent.

Pour la plateforme *Pour une autre PAC*, une politique agricole européenne doit d'abord être une Politique Agricole et Alimentaire Commune dont l'objectif principal doit être de garantir le droit à une telle alimentation pour tous. L'ensemble des mesures destinées à orienter les modes de production doivent être construites en ce sens.

La présente note récapitule les propositions de *Pour une autre PAC* en matière de politique alimentaire générale (qualité de l'alimentation, accès à l'alimentation, souveraineté alimentaire des territoires et de l'Europe, répercussions sur les pays du Sud). Elles sont complémentaires à celle de la note du groupe de travail sur l'accompagnement de la transition dans la PAC post 2020 qui récapitule les propositions de *Pour une autre PAC* s'appliquant à l'échelle des fermes, afin de transformer leurs modes de production pour répondre à ces enjeux.

Sommaire

1. Introduction	2
2. Cadre de réflexion pour l'intégration de l'alimentation dans la PAC	2
2.1 Bilan du traitement de l'alimentation dans la PAC actuelle	2
2.2 Intégration du Droit à l'alimentation et définitions communes	4
3. Propositions de mesures pour intégrer l'alimentation dans la PAC post 2020	5
Tableau de présentation des mesures	5
3.A Qualité nutritionnelle de la production alimentaire	8
3.B Premier pas vers l'accès de tou-te-s à une alimentation choisie, diversifiée et saine	8
3.C Recherche d'autonomie alimentaire à l'échelle des territoires	9
3.D Souveraineté alimentaire européenne dans le respect de celle des pays du Sud	11

1. Introduction

L'UE n'est dotée que d'une Politique Agricole Commune, et non d'une politique alimentaire. La PAC est conçue pour la production agricole, et non au service de la demande alimentaire de nos concitoyen·ne·s, en structurant par exemple des filières territorialisées de transformation ou de vente, en assurant l'accès de tous aux produits alimentaires. Or, la déconnexion entre l'amont et le reste de la filière pose problème : les agriculteur·rice·s européen·ne·s sont orienté·e·s vers des pratiques, des modèles ou des productions ne répondant pas à la demande des « mangeur·se·s », sensibles à la durabilité, qualité, au goût, à la typicité, à l'équilibre et à l'éthique de leur alimentation. Par conséquent, les contribuables européen·ne·s subventionnent une production qui ne les sert pas. C'est pourquoi la plateforme *Pour une autre PAC* vise à terme le passage d'une Politique Agricole Commune à une Politique Agricole et Alimentaire Commune, en travaillant dans un premier temps à l'intégration de l'enjeu alimentaire dans la PAC post 2020.

D'ailleurs, avant sa nomination à la présidence de la Commission européenne, Ursula von der Leyen avait annoncé souhaiter transformer la PAC en une politique alimentaire commune. Dans le document de stratégie de la nouvelle Commission, trois tâches étaient listées à cet égard : finaliser la réforme de la PAC, lancer une stratégie « De la ferme à la fourchette », lancer une consultation sur une politique alimentaire commune qui déboucherait sur un Livre vert. La stratégie « De la ferme à la fourchette » a été publiée le 20 mai 2020. Si cette stratégie a le mérite d'esquisser une approche globale des politiques agricoles et alimentaires européennes, elle se heurte cependant à l'immobilisme dessiné pour la réforme de la PAC par la proposition législative en cours de négociation depuis juin 2018. En effet, la stratégie « De la ferme à la fourchette » ne serait pas juridiquement contraignante pour la réforme de la PAC, alors que l'absence de cohérence obligatoire entre les deux reproduit la déconnexion entre l'agriculture et l'alimentation.

Dans ce contexte, *Pour une autre PAC* continue à défendre le fait que le cadre d'une PAAC, qui couple les enjeux de politiques agricoles et alimentaires, est le plus à même de répondre aux défis agricoles et alimentaires. La réforme post 2020 demeure l'occasion de dessiner une politique agricole et alimentaire de transition, devant mener progressivement l'UE sur la voie d'une révision plus profonde de cette politique à horizon 2030.

2. Cadre de réflexion pour l'intégration de l'alimentation dans la PAC

2.1 Bilan du traitement de l'alimentation dans la PAC actuelle

Une PAC qui soutient une production alimentaire de type agro-industrielle : *Les principaux bénéficiaires de la PAC demeurent les producteur·rice·s intégré·e·s dans un modèle de type agro-industriel, face auquel·le·s les plus petit·e·s bénéficiaires ont du mal à exister. Le système des aides PAC en général est davantage fait pour les premier·e·s que pour les second·e·s.*

- Pas de conditionnement des aides au respect de la réglementation sociale censée s'appliquer aux travailleur·se·s agricoles
- Pas de conditionnement des aides au respect de l'ensemble de la réglementation minimale de protection des animaux d'élevage
- Pas de plafonnement des aides mais des critères d'éligibilité selon des minima de volumes de production ou seuils de surface

- La France n'a pas ouvert le schéma pour les petites fermes.¹
- La valeur des Droits à Paiement de Base (DPB) dépend encore de l'orientation culturelle traditionnelle d'une région et de son historique de rendement
- Problèmes d'éligibilité des surfaces pastorales
- Des initiatives telles que le paiement redistributif, favorable aux petites fermes, sont toutefois à saluer

Des mesures à vocation alimentaire potentielle insuffisantes ou mal conçues : *Quelques mesures de la PAC actuelle ciblent davantage la finalité alimentaire que la production agricole, mais en s'affranchissant d'un objectif de souveraineté alimentaire.*

- Aides couplées :
 - Visent la quantité plutôt que la qualité
 - Soutiennent les fruits et légumes pour la transformation industrielle plutôt que frais
 - Soutiennent les légumineuses fourragères plutôt que celles à destination de la consommation humaine
 - Ne sont soumises à aucune condition de bien-être animal en ce qui concerne les soutiens à l'élevage
- Aides à l'investissement : insuffisamment fléchées, voire conditionnées, à des projets de relocalisation ou de diversification
- Programmes de promotion : aucune vertu, servent la vocation exportatrice
- Programmes lait et fruits à l'école : servent à l'écoulement de la production
- Absence de soutien alloué aux autres maillons de la chaîne qui contribuent aux systèmes alimentaires territoriaux

Des effets sanitaires et sociaux délétères pour les mangeurs européens : *La PAC actuelle manque certains objectifs majeurs liés à l'alimentation.*

- Manque d'un objectif de qualité de l'alimentation accessible à l'ensemble de la population, dont les populations les plus démunies
- Rien pour garantir des apprentissages alimentaires systémiques aux jeunes européen·ne·s
- N'aborde pas la question de la surproduction et du gaspillage alimentaire
- Grosses insuffisances sur le volet santé environnementale, notamment concernant la réduction des intrants chimiques de synthèse, l'amélioration de la potabilité de l'eau et l'absence d'aides sur le bien-être animal
- Participe, aux côtés d'autres éléments, à un déséquilibre des choix de consommation du fait du déséquilibre des types d'aliments subventionnés et donc moins chers à l'achat : beaucoup de subventions pour les céréales, le sucre, la viande et le lait / très peu pour les légumineuses, les fruits et légumes frais. Cela a notamment un effet de surconsommation de produits d'origine animale, produits de manières intensive et donc sans respect du bien-être des animaux d'élevage.

Une orientation libérale de plus en plus affirmée, incompatible avec la souveraineté alimentaire : *L'orientation libérale de la PAC industrialise l'alimentation en Europe et déstabilise les marchés locaux dans les pays du Sud, nuisant ainsi à la souveraineté alimentaire ici comme là-bas.*

- Orientation vers la compétitivité et le gain de parts de marché à l'export, notamment avec des productions « bas de gamme »
- Fin des quotas, surproductions, affaiblissement des ex-OCM (Organisation Commune des Marchés)
- Problème de concentration dans l'utilisation des aides OCM

¹ Dans le cadre du « régime pour les petits agriculteurs » tel que prévu au Titre V du règlement 1307/2013.

- Incitation à la production de denrées destinées à l'export via les programmes de promotion, alors que l'Europe est importateur net pour son alimentation.
- Absence d'incitation à la réduction de la dépendance aux importations, telles que le soja, ce qui n'est pas en ligne avec l'objectif de sécurité alimentaire, du fait de la faible résilience alimentaire des territoires
- Absence de mesures miroirs (application sur les produits importés des normes appliquées au sein de l'UE) concernant les normes à imposer aux produits importés

2.2 Intégration du Droit à l'alimentation et définitions communes

Pour *Pour une autre PAC*, il doit être fait référence au Droit à l'alimentation en introduction de toute réflexion sur l'évolution des politiques agricoles et alimentaires. Nous prenons comme référence la définition d'Olivier De Schutter (2012), qui définit le Droit à l'alimentation comme celui « *d'avoir un accès régulier, permanent et non restrictif, soit directement ou au moyen d'achats financiers, à une alimentation quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante correspondant aux traditions culturelles du peuple auquel le consommateur appartient, et qui lui procure une vie physique et mentale, individuelle et collective, épanouissante et exempte de peur.* »

Le cadre actuel des réflexions sur la PAC post 2020 ne permet pas de proposer une politique alimentaire à la hauteur des enjeux du Droit à l'alimentation. C'est pourquoi, dans une perspective de transition progressive vers une PAAC, *Pour une autre PAC* propose pour la PAC post 2020 d'agir d'abord sur l'orientation de politiques agricoles au service de la transformation de l'offre alimentaire, ainsi que sur quelques mesures alimentaires générales. *Pour une autre PAC* revendique cependant une politique agricole et alimentaire commune à horizon 2030 autrement plus ambitieuse, dans la mesure où il semble nécessaire de partir des enjeux du Droit à l'alimentation pour penser des politiques alimentaires et agricoles souhaitables.

Afin d'initier une réflexion collective sur l'intégration de l'alimentation dans la PAC, *Pour une autre PAC* propose des définitions des termes suivants : démocratie alimentaire, alimentation durable, alimentation choisie, accessibilité à l'alimentation.

- **L'accessibilité à l'alimentation** est la première des qualités de toute alimentation. Il s'agit d'avoir un accès pérenne à la pleine réalisation du droit à l'alimentation, c'est-à-dire à des denrées alimentaires qui répondent aux différentes fonctions de l'alimentation (sociales, gustatives, symboliques, citoyennes ; en plus des exigences nutritives, sanitaires et environnementales). Cela doit être l'objectif prioritaire de toute organisation du système alimentaire. Cette accessibilité à l'alimentation est nécessaire pour permettre l'autonomie de tous (c'est-à-dire de faire des choix, de s'autodéterminer, critiquer ou encore refuser)².
- **Une alimentation choisie** implique la garantie de la pleine capacité des citoyens à faire des choix collectifs et individuels en toute connaissance de cause vis-à-vis de leur alimentation. Elle implique la mise en place de mécanismes démocratiques pour l'élaboration des choix collectifs et elle est nécessaire à la réalisation du droit à l'alimentation. Cette notion s'oppose à la notion d'alimentation subie. L'élaboration des choix en toute connaissance de cause nécessite un travail d'éducation populaire permanente sur les questions agricoles et alimentaires (en maintenant des interactions entre les producteurs - paysans, transformateurs, distributeurs, restaurateurs, etc. - et les consommateurs).
- Par **démocratie alimentaire**, on entend un cadre et l'exercice concret dans lequel les citoyen-ne-s et les collectifs sont informé-e-s, délibèrent et interviennent en matière

² Il n'est pas considéré comme nécessaire de préciser « accessibilité à une alimentation de qualité » car l'ensemble de l'alimentation doit être de qualité.

d'alimentation et de ses implications sur la société et l'environnement. Ceci afin de permettre à chacun·e et à toute collectivité, d'exercer le droit et la responsabilité d'élaborer leur propre système alimentaire à travers des processus de décisions représentatifs et inclusifs, aux niveaux local, national et international, dans le but d'assurer le droit à l'alimentation pour tou·te·s et la protection de l'environnement³. Un tel cadre est indispensable à la réalisation du Droit à l'alimentation.

- **Une alimentation durable** doit assurer avant tout l'accès à l'alimentation pour tous. La durabilité de l'alimentation doit s'exercer sur l'ensemble des maillons du système alimentaire (production, transformation, distribution, commercialisation). La durabilité du système de production agricole sera assurée par une transition du système de production que propose la plateforme pour une autre PAC.

3. Propositions de mesures pour intégrer l'alimentation dans la PAC post 2020

La série de propositions suivantes visant à intégrer l'alimentation dans la prochaine réforme de la PAC concerne à la fois des enjeux d'amélioration de l'offre alimentaire, de la structuration de la demande alimentaire et de l'accès à l'alimentation. Il est rappelé que tout système alimentaire doit avoir pour intention d'assurer l'accès à l'alimentation choisie pour l'ensemble de la population. Le Droit à l'alimentation implique de donner les moyens à tou·te·s les citoyen·ne·s de se nourrir dans la dignité et d'avoir un approvisionnement alimentaire en adéquation avec leurs aspirations. C'est pourquoi un travail sur l'accessibilité de l'alimentation est indissociable de toute réflexion sur l'amélioration de la qualité de l'alimentation.

L'intégration de premières mesures concernant l'alimentation dans la PAC post 2020 est un premier pas vers une réelle PAAC à horizon 2030. Cette intégration se traduit par une réorientation des instruments existants de la PAC actuelle afin qu'ils permettent une amélioration de l'offre alimentaire suivant cinq objectifs opérationnels, non hiérarchisés. Si de tels objectifs ne sont pas atteignables uniquement dans le cadre que nous propose la réforme de la PAC 2020, nous proposons ici des premières mesures afin d'articuler un projet de transformation agricole et la nécessité d'une alimentation adéquate pour tou·te·s. Des mesures nationales complémentaires seront nécessaires pour établir une politique publique alimentaire ambitieuse et cohérente à destination de l'ensemble des citoyen·ne·s.

Instruments de la PAC à transformer/réorienter (détails des mesures et des enjeux à découvrir plus bas)

Moyen/outil PAC	Description	Enjeux
<i>Transversal</i>		
Objectifs généraux du règlement européen	Le Droit à l'alimentation, défini par l'ONU, doit être inscrit dans le règlement sur les plans stratégiques.	Sanctuariser la conformité de la PAC avec le Droit à l'alimentation

³ Le terme de « démocratie alimentaire » est le terme choisi car il est aujourd'hui couramment répandu dans les milieux associatif et universitaire. Cependant, à horizon 2030, il serait préférable de faire émerger la notion de « démocratie dans l'alimentation », plus précis, car il vise une démocratie pleine et entière qui s'applique, entre autres, au sujet de l'alimentation.

Remboursement des aides perçues en cas d'export hors UE	Remboursement des aides perçues pour la production de produits bruts ou transformés lorsqu'ils sont exportés hors de l'UE et qu'ils ont bénéficié de subventions de la PAC à l'intérieur du marché commun.	Mettre fin aux effets négatifs de la PAC sur le développement des paysanneries des pays du Sud
Premier pilier - Aides couplées		
Aides couplées aux légumineuses et aux fruits et légumes	Allocation des aides couplées, non pas aux seules filières en difficulté, mais aux filières produisant des denrées alimentaires bonnes pour la santé et actuellement en déficit de production pour assurer la souveraineté alimentaire : <ul style="list-style-type: none"> • Légumineuses, notamment à destination de la consommation humaine. • Fruits et légumes frais, hors serres chauffées 	Soutenir la production de denrées saines et déficitaires.
Deuxième pilier		
Aides à l'investissement	Subvention à l'investissement matériel pour accompagner les changements de pratiques de la restauration collective (scolaire, hôpitaux, EHPAD) vers une alimentation durable et plus végétale à prix constant pour les convives. L'accès à cette aide est réservé à : <ul style="list-style-type: none"> • la restauration collective en gestion publique directe ou en transition vers la gestion directe • des projets participatifs répondant à la démocratie alimentaire. 	Structurer une offre alimentaire diversifiée, de qualité et accessible via la restauration collective
	Financer la création d'abattoirs intégrant des standards élevés de protection animale (narcose gazeuse volaille, étourdissement sans dérogation, abattoirs mobiles, etc.).	Soutenir le développement d'outils locaux d'abattage intégrant des standards élevés de protection animale
	Subvention à l'investissement des projets de diversification et de relocalisation de la production alimentaire pour développer une nouvelle offre alimentaire auparavant inexistante ou minoritaire sur le bassin de production concerné à l'échelle de la ferme comme des territoires.	Diversifier l'offre alimentaire pour venir en alternative aux importations et accélérer la transition écologique
Aides à la coopération entre acteurs	Financement de l'animation des Systèmes Alimentaires Territoriaux (SAT) qui concourent à la réduction des inégalités territoriales, de façon à faciliter les échanges territoriaux et entre territoires et l'approche globale de la transition agricole et alimentaire par un décloisonnement des politiques publiques	Soutenir le développement de coopérations territoriales
Aides à la formation	Subvention à la formation des conseillers sur des productions diversifiées par territoire (dont des voyages d'études) pour développer une nouvelle offre alimentaire auparavant inexistante ou minoritaire sur le bassin de production concerné.	Diversifier l'offre alimentaire pour venir en alternative aux importations et accélérer la transition écologique
	Subvention à l'investissement immatériel pour accompagner les changements de pratiques de la restauration collective (scolaire, hôpitaux, EHPAD) vers une alimentation durable et plus végétale à prix constant pour les convives. L'accès à cette aide est réservé à : <ul style="list-style-type: none"> • la restauration collective en gestion directe ou en transition vers la gestion directe • des projets participatifs répondant à la démocratie alimentaire. 	Structurer une offre alimentaire diversifiée, de qualité et accessible via la restauration collective
	Soutien des programmes d'accompagnement au bien manger et à l'évolution de l'alimentation en fournissant documentations et formations, discours et pratiques non stigmatisantes à destination des professionnel·le·s de la santé et du social	Accompagner l'évolution de l'alimentation

Organisation Commune des Marchés		
Réforme des programmes opérationnels	<p>Accompagnement des filières dans la relocalisation des outils d'abattage intégrant des standards élevés de protection animale, afin d'éviter les transports d'animaux longs et soutenir l'emploi dans les territoires par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'identification des besoins en création ou modernisation des abattoirs par territoire par des diagnostics de territoire, en tenant compte de la réalisation (ou non) de prestations de service pour les filières courtes et de la diversité des espèces traitées par les abattoirs en place • l'animation des projets de développement d'outils d'abattage territorialisés • le financement de la contractualisation entre un organisme de restauration collective et un ou des producteurs locaux répondant à des critères de bien-être animal élevés (plein air, etc.) 	Améliorer le maillage territorial des outils d'abattage
Réforme du programme lait et fruits à l'école	Soutien des campagnes d'information et de communication sur l'équilibre de l'assiette (dont fruits et légumes frais, secs, et la saisonnalité issue de production agroécologique) dans les écoles publiques et privées. Cela nécessite une formulation et des méthodes d'actions non stigmatisantes pour certaines parties de la population.	Développer le niveau d'information sur l'équilibre de l'assiette pour une meilleure qualité nutritionnelle de la production alimentaire
Suppression des programmes de promotion de l'OCM	Suppression des programmes de promotions à l'export de la production européenne afin de mettre fin à la vocation exportatrice de l'agriculture européenne, et à toute incompatibilité avec la souveraineté alimentaire des pays du Sud lorsque les programmes visent les marchés des pays du Sud.	Abandonner la vocation exportatrice de l'agriculture européenne
Arrêt de l'aide au stockage privé	Arrêt de l'aide au stockage privé. Renforcement de la gestion des surproductions via des mécanismes d'anticipations des surproductions, de régulation des productions et des marchés et de prévention des crises.	Réguler les volumes de production pour éviter l'écoulement massif de denrées à très bas prix dans les pays du Sud
Politiques publiques connexes à la PAC		
Politiques publiques d'accès au foncier	Mise en corrélation du conditionnement de l'accès à des aides de la PAC au pâturage avec des politiques publiques d'accès au foncier favorable à la mise en pâturage.	Développer l'engraissement au pâturage et enrayer l'exportation des bovins et la sous-valorisation de certains animaux
Politique commerciale, politique des marchés publics / de la concurrence	Mise en cohérence entre les politiques publiques connexes à la PAC au nom de la souveraineté alimentaire.	Atteindre la souveraineté alimentaire européenne dans le respect de celle des pays du Sud
Révision de la politique commerciale de l'UE	<p>Plus de nouvel accord de libre-échange qui induit une baisse des protections tarifaires et non tarifaires sur les produits agricoles bruts ou transformés. Révision des accords de libre-échange actuellement en vigueur. Des mesures de sauvegarde peuvent être prévues le temps de leur révision.</p> <p>Mesures miroirs pour que les mêmes règles de production s'appliquent sur les denrées agricoles produites dans l'UE et pour celles importées</p>	Mettre en conformité les standards d'importation avec les attentes des citoyen-ne-s européen-ne-s

A. Qualité nutritionnelle de la production alimentaire

Une alimentation qui répond aux besoins nutritionnels est une alimentation bonne pour la santé humaine. En effet, le rôle de l'alimentation a été scientifiquement démontré dans la prévention de certains cancers et maladies cardiovasculaires⁴. Il est également démontré que les facteurs nutritionnels sont impliqués dans la protection du risque de diabète, d'obésité ou encore d'ostéoporose⁵. Aussi, la PAC a son rôle à jouer dans la garantie de la qualité nutritionnelle de notre production alimentaire et de notre assiette. Les apprentissages collectifs et réciproques à ce sujet nous paraissent nécessaires à mettre en œuvre de la part des pouvoirs publics, à destination de tous, tout en s'assurant, dans les contenus comme dans les moyens mis en œuvre, de ne pas stigmatiser certaines parties de la population.

Dans ce cadre, la plateforme Pour une autre PAC fait les propositions suivantes afin d'orienter l'agriculture européenne vers des systèmes de production plus sains. Celles-ci sont couplées aux autres propositions de Pour une autre PAC concernant les transitions de systèmes de production agricole, à réaliser pour atteindre ces objectifs.

Enjeu A : Développer le niveau d'information sur l'équilibre de l'assiette pour une meilleure qualité nutritionnelle de la production alimentaire

- **Mesure** : Soutenir les campagnes d'information et de communication sur l'équilibre de l'assiette (dont fruits et légumes frais, secs, et la saisonnalité issue de production agroécologique) dans les écoles publiques et privées. Cela nécessite une formulation et des méthodes d'actions non stigmatisantes pour certaines parties de la population.
- **Moyen** : Réforme du programme « lait et fruits à l'école » dans l'OCM

Enjeu B : Accompagner l'évolution de l'alimentation

- **Mesure** : Soutenir des programmes à destination des professionnel·le·s (centres de protection maternelle et infantile, des Caisses Primaires d'Assurance Maladie, des assistant·e·s maternel·le·s, des Protection Maternelle Infantile - pédiatres, puériculteur·rice·s, etc. - des Centres Communaux d'Action Sociale, etc.) visant une éducation populaire à l'alimentation en fournissant documentations et formations, recommandations nutritionnelles et discours et pratiques non stigmatisants pour certaines parties de la population, ceci dans le cadre d'une démocratie alimentaire.
- **Moyens** : Mesure « formation » du deuxième pilier de la PAC, avec incitation au co-financement national par les Régions et les collectivités telles que les Conseils Départementaux. Les bénéficiaires ne sont pas des paysan·ne·s, mais les acteur·rice·s sanitaires et sociaux.

B. Premier pas vers l'accès de tou·te·s à une alimentation choisie, diversifiée et saine

Le droit à l'alimentation, auquel nous nous référons au sein de la plateforme *Pour une autre PAC*, implique de permettre à tout·e·s d'avoir accès à une alimentation choisie. Si l'assurance que de tels objectifs ne soient pas atteignables uniquement dans le cadre que nous propose la réforme de la

⁴ Réseau Action Climat, 2019. À consulter sur : <https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2019/10/cahier-reco-politiques-alim-climat-sante-2019-28p.pdf>

⁵ ANSES 2017

PAC 2020, nous proposons ici des premières mesures pour revendiquer l'articulation d'un projet de transformation agricole avec l'assurance que tous et toutes puissent avoir accès à ses produits. Les mesures qui suivent visent à donner les moyens à tou-te-s les citoyen-ne-s d'avoir un approvisionnement alimentaire en adéquation avec leurs aspirations. A l'horizon de la PAC post 2020, elles ne sont qu'un « premier pas » car la PAC est aujourd'hui bien trop éloignée des conditions d'accessibilité souhaitées. Des politiques nationales complémentaires seront nécessaires pour atteindre cet objectif hors de la PAC. Aussi, le rééquilibrage du coût entre les denrées saines et celles qui ne le sont pas peut être envisagé grâce à, d'une part, un moindre subventionnement de l'élevage industriel pour plus de subventionnement des protéines végétales et, d'autre part, plus de subventionnement des fruits et légumes frais.

Enjeu A : Structurer une offre alimentaire diversifiée, durable et accessible via la restauration collective

- **Mesure** : Accompagner les changements de pratiques de la restauration collective (scolaire, hôpitaux, EHPAD) vers une alimentation durable et plus végétale à prix constant pour les convives.
- **Moyen** : Aides à l'investissement et aides à la formation
- **Condition d'accès** :
 - Restauration collective en gestion directe ou en transition vers la gestion directe
 - Projet participatif répondant à la démocratie alimentaire.

Enjeu B : Sanctuariser la conformité de la PAC avec le Droit à l'alimentation

- **Mesure** : Ajouter la référence au Droit à l'alimentation dans les objectifs généraux du règlement sur les plans stratégiques

Enjeu C : Prendre en compte le coût du bien manger

- **Mesure** : Permettre le rééquilibrage du coût des denrées saines à l'achat par rapport aux denrées peu ou pas saines.
- **Moyens** :
 - moindre subventionnement de l'élevage industriel pour plus de subventionnement des protéines végétales
 - plus de subventionnement des fruits et légumes frais

C. Recherche d'autonomie alimentaire à l'échelle des territoires

Le territoire est ici considéré comme étant tout espace socialisé, approprié par ses habitant-e-s, à un niveau infra-national (régional, intercommunal ou communal, selon la pertinence des paysan-ne-s et des consommateur-ric-e-s en présence). L'hyperspécialisation des territoires, dans le domaine agricole comme dans le reste de l'économie, est incompatible avec leur résilience. Elle engendre des déséquilibres et des inégalités économiques et agroécologiques certains. En effet, l'hyperspécialisation des systèmes ne permet pas de prévenir ces risques et même de s'adapter face à une crise. Nous l'avons observé dans le cadre de la pandémie du Covid-19, les acteur-ric-e-s les plus diversifiés en termes de production comme de débouchés ont su s'adapter plus facilement. De même, la recherche de subsidiarité à un échelon plus territorial est nécessaire à une bonne gestion des enjeux agricoles et alimentaires qui ont des spécificités locales. La PAC doit permettre de

faciliter cette approche à une échelle régionale voire interrégionale⁶. Dès lors, la mise en place de systèmes alimentaires peut se décliner en prenant en considération les spécificités propres aux contextes dans lesquels ils se situent en cherchant à concilier les enjeux économiques, d'emploi, de solidarité, et de préservation des ressources.

Les mesures qui suivent visent à encourager les initiatives visant la réappropriation de l'enjeu alimentaire par les territoires.

Enjeu A : Soutenir le développement de coopérations territoriales

- **Mesure** : Financer l'animation des Systèmes Alimentaires Territoriaux (SAT) qui concourent à la réduction des inégalités territoriales, de façon à faciliter les échanges territoriaux et entre territoires et l'approche globale de la transition agricole et alimentaire par un déclouonnement des politiques publiques.
- **Moyens** :
 - Le financement de l'animation passe par la mesure « coopération », qui sera en gestion des Régions. Sont éligibles au financement les SAT qui répondent aux objectifs systémiques suivants : installation des paysan·ne·s et accessibilité équitable au foncier, diversification des productions et des débouchés, démocratie alimentaire, transition agroécologique et sociale, accessibilité de tou·te·s à l'alimentation choisie, diversifiée et saine, hausse progressive des circuits courts, de proximité et durable, respect du bien-être animal.
 - Les nombre d'objectifs/critères mis en œuvre par le SAT permettent d'apporter davantage de points dans la sélection d'un projet à soutenir.

Enjeu B : Soutenir le développement d'outils locaux d'abattage intégrant des standards élevés de protection animale

- **Mesure** : Financer la création d'abattoirs intégrant des standards élevés de protection animale (narcose gazeuse volaille, étourdissement sans dérogation, abattoirs mobiles, etc.).
- **Moyens** : Aides à l'investissement, ouvertes à des groupements d'agriculteurs ou des acteur·rice·s non agricoles tels que des collectivités territoriales.

Enjeu C : Améliorer le maillage territorial des outils d'abattage

- **Mesure** : Accompagner les filières dans la relocalisation des outils d'abattage intégrant des standards élevés de protection animale, afin d'éviter les transports d'animaux longs et soutenir l'emploi dans les territoires
- **Moyens** : Programmes opérationnels renouvelés permettant :
 - l'identification des besoins en création ou modernisation des abattoirs par territoire par des diagnostics de territoire, en tenant compte de la réalisation (ou non) de prestations de service pour les filières courtes et de la diversité des espèces traitées par les abattoirs en place
 - l'animation des projets de développement d'outils d'abattage territorialisés
 - le financement de la contractualisation entre un organisme de restauration collective et un/des producteur/s locaux répondant à des critères de bien-être animal élevés (plein air, etc.)

⁶ À travers cette approche par la planification alimentaire, la dimension territoriale demeure difficile à appréhender, voire inopérante. Toutefois, dans le cadre de la PAC, la gestion d'un tel dispositif à l'échelon administratif régional voire interrégional peut s'avérer intéressant afin d'assurer une cohérence de politiques publiques.

D. Souveraineté alimentaire européenne dans le respect de celle des pays du Sud

La PAC ne doit pas viser à faciliter l'enrichissement de quelques-uns, ou permettre à l'Europe une monnaie d'échange à l'international : au contraire, le droit de chaque peuple à définir son agriculture et son alimentation doit être respecté. Il s'agit d'orienter la PAC pour qu'elle soutienne la souveraineté alimentaire européenne et celle des autres pays, en ne déstructurant pas les productions locales par ses exportations et en s'assurant de la durabilité des productions importées. Pour atteindre cet objectif, la mise en cohérence entre la PAC et les politiques publiques connexes à cette dernière (politique commerciale, politique des marchés publics, etc.) est nécessaire, au nom de la souveraineté alimentaire.

Enjeu A : Soutenir la production de denrées saines et déficitaires

- **Mesure** : Apporter une aide couplée, non pas aux seules filières en difficulté, mais aux filières produisant des denrées alimentaires bonnes pour la santé et actuellement en déficit. Outre la réponse aux besoins alimentaires de l'UE, cette mesure a aussi pour vocation de rendre ces denrées alimentaires moins onéreuses à l'achat dans la mesure où elles seraient plus subventionnées qu'aujourd'hui.
- **Moyens** : Aides couplées allouées aux :
 - Légumineuses, notamment à destination de la consommation humaine : Le montant à l'hectare est supérieur pour les légumineuses à destination de l'alimentation humaine par rapport à celles nourrissant les animaux d'élevage. Toutes les légumineuses doivent être éligibles à cette aide couplée, y compris la luzerne non déshydratée et les mélanges graminées/légumineuses.
 - Fruits & légumes frais

Enjeu B : Diversifier l'offre alimentaire pour venir en alternative aux importations et accélérer la transition écologique

- **Mesure** : Développer une nouvelle offre alimentaire auparavant inexistante ou minoritaire sur le bassin de production concerné, grâce à la diversification
 - *à l'échelle de la ferme* : Création de nouveaux ateliers, qu'il s'agisse de production, transformation ou commercialisation, dès lors que l'atelier ne concerne pas la production déjà majoritaire du bassin de production
 - *à l'échelle des territoires* :
 - Développement de nouvelles productions agricoles brutes sur des bassins de production où ils ne sont pas déjà majoritaires
 - Développement de nouveaux produits transformés via : abattoirs, ateliers de conserverie, ateliers de découpe, légumerie, plateformes logistiques de distribution).
- **Moyens** :
 - Aides à l'investissement :
 - Création de nouveaux ateliers de production, induisant un achat en individuel ou en collectif (avec pour bénéficiaires, les paysan·ne·s ou les collectifs d'agriculteur·rice·s)
 - Outils collectifs de transformation ou distribution (avec pour bénéficiaires, les collectivités territoriales, associations, collectifs d'agriculteur·rice·s)
 - Aides à la formation : formation de conseillers couvrant l'ensemble des productions nécessaires par territoire, dont des voyages d'études. La spécialisation du conseil

disponible sur un territoire est un frein à lever pour le développement de nouvelles productions sur celui-ci.

Enjeu C : Mettre fin aux effets négatifs de la PAC sur le développement des paysanneries des pays du Sud

- **Mesure** : Aujourd'hui, s'il n'existe plus de « restitutions à l'export » dans la PAC, les aides actuelles (et notamment les paiements découplés) contribuent encore à abaisser artificiellement le prix de denrées agricoles européennes sur les marchés internationaux. Il convient donc de rétablir le vrai prix des productions européennes et ainsi de mettre un terme à la concurrence déloyale qu'elles exercent à l'égard des productions locales des pays du Sud.
- **Moyens** : Remboursement des aides perçues pour la production de produits bruts ou transformés lorsqu'ils sont exportés hors de l'UE et qu'ils ont bénéficié de subventions de la PAC à l'intérieur du marché commun. Ce nouvel outil n'est pas une taxation à l'export (le remboursement étant strictement égal au montant des aides PAC, là où la taxation appliquerait un pourcentage).

Enjeu D : Abandonner la vocation exportatrice de l'agriculture européenne

- **Mesure** : Cesser le soutien de l'exportation de produits agricoles européens vers les pays du Sud, émergents comme développés
- **Moyen** : Suppression des programmes de promotion de l'OCM.

Enjeu E : Réguler les volumes de production pour éviter l'écoulement massif de denrées à très bas prix dans les pays du Sud

- **Mesure** : L'arrêt de l'aide au stockage privé est un enjeu pour les paysans européens mais aussi pour ceux des pays du Sud : en situation de baisse des prix liée à une crise, le repli vers le stockage privé contribue en réalité à renforcer la crise en tirant les prix vers le bas. Renforcer la gestion des surproductions par l'anticipation et non par l'intervention a posteriori.
- **Moyens** : Arrêt de l'aide au stockage privé et développement d'outils économiques de gestion des surproductions dans le cadre de l'Organisation Commune des Marchés

Enjeu F : Mettre en conformité les standards d'importation avec les attentes des citoyen·ne·s européen·ne·s

- **Mesure** : Les conditions d'importation des produits agricoles dans l'UE doivent être mises en conformité avec les règles auxquelles sont soumis·es les agriculteur·rice·s ou transformateur·rice·s européen·ne·s. Autrement dit, les mêmes règles de production s'appliquent sur les denrées agricoles produites dans l'UE et pour celles qui sont importées. Ainsi, d'un côté, on évite de placer les paysans européens en situation de distorsion de concurrence et de l'autre, on oblige les agriculteurs non européens voulant exporter vers l'UE à créer des filières dédiées et certifiées respectant les normes de production européennes.
- **Mesure phare** : L'importation de denrées alimentaires produites à partir d'OGM (directement ou indirectement) est rendue impossible, dans la mesure où les consommateur·rice·s européen·ne·s refusent majoritairement d'ingérer des OGM et où à l'échelle de l'UE, leur culture n'est pas autorisée. Cette disposition vise notamment le soja transgénique, massivement importé aujourd'hui dans l'UE pour nourrir le cheptel européen.
- **Moyen 1** : Accords de libre-échange :

- Plus de signature de nouvel accord de libre-échange qui induit une baisse des protections tarifaires et non tarifaires sur les produits agricoles bruts ou transformés
- Révision des accords de libre-échange actuellement en vigueur
- Mise en place de mesures de sauvegarde, le temps de réviser les accords déjà en vigueur
- **Moyen 2** : mesures miroirs applicables quels que soient le régime d'échange commercial concerné (union douanière, accords de partenariat, AELE, etc.)

Enjeu G : Limiter la déforestation importée induite par l'importation de protéines végétales

- **Mesure** : Limitation de l'importation de produits alimentaires sources de déforestation, dans la mesure où les modes de production de ces denrées sont incompatibles avec la lutte contre le changement climatique et le principe de précaution.
- **Moyens** : Utiliser les outils de la PAC pouvant participer à un plan « protéines » européen :
 - Aides couplées aux légumineuses fortement dotées et allouées en priorité à celles pour l'alimentation humaine
 - Conditionner les aides aux investissements des filières animales à la non utilisation de soja importé⁷
 - Mise en place d'outils d'analyse du risque et renforcement des obligations réglementaires⁸ pour garantir que le soja importé en Europe ne soit pas issu de la conversion d'écosystèmes ou de la déforestation

Enjeu H : Préserver la vocation nourricière de la production agricole

- **Mesure** : Organisation de la sortie progressive des agrocarburants conventionnels.
- **Moyens** : Suppression des subventions de la PAC destinées aux surfaces servant à produire des agrocarburants. Une recherche sur les biocarburants avancés est nécessaire à défendre dans les politiques complémentaires à la PAC, en s'assurant qu'elle ne compromet pas, directement et indirectement, la production alimentaire⁹.

⁷ Ces mesures sont issues de l'avis [Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée](#) adopté par le CESE le 27 mai 2020.

⁸ Les systèmes de certifications actuels, notamment lorsqu'ils s'appuient sur une logique de bilan massique, sont insuffisants pour garantir l'absence de conversion d'écosystèmes ou de la déforestation. Leur renforcement s'appuie sur le rapport du Conseil Scientifique et Technique et du groupe de travail « soja » de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Déforestation Importée : [Mettre fin aux importations de soja issu de la conversion d'écosystèmes naturels d'Amérique du Sud. Proposition d'un mécanisme pour mettre en œuvre les engagements français.](#)

⁹ Idem