



VERS UNE ALIMENTATION DURABLE : UN ENJEU SANITAIRE, SOCIAL, TERRITORIAL ET ENVIRONNEMENTAL MAJEUR POUR LA FRANCE

Délégation à la prospective

**Rapport d'information de Mme Façoise Cartron, sénatrice de Gironde, et
M. Jean-Luc Fichet, sénateur du Finistère.**

Le constat : le système alimentaire français n'est pas durable mais se transforme

L'alimentation et, plus largement, les systèmes alimentaires (c'est-à-dire l'ensemble des acteurs et des activités qui concourent à nourrir les êtres humains du « champ à l'assiette »), se situent aujourd'hui à la croisée d'enjeux sanitaires, écologiques et économiques majeurs et fortement interdépendants, qu'on doit aborder de manière systémique.

Une alimentation qui porte la marque de la transition alimentaire du XX^e siècle

Alors qu'il faut nourrir une population qui devrait atteindre 9 à 10 milliards d'êtres humains vers 2050, il apparaît de plus en plus clairement que les systèmes alimentaires qui se sont développés dans les pays occidentaux au XX^e siècle, avant de se diffuser dans de nombreuses parties du monde, ne sont pas durables en termes de consommation de ressources naturelles, d'impacts sur le climat et sur la biodiversité ou encore de santé.

Leurs impacts négatifs soulèvent des oppositions croissantes sur le plan politique, social et éthique, mais ils suscitent aussi des doutes croissants quant à leur efficacité économique réelle. Le haut niveau de productivité rendu possible par l'intensification de l'agriculture s'est en effet réalisé au détriment de la biodiversité et de la qualité des sols, ce qui érode lentement mais sûrement le

capital productif agricole et compromet donc notre capacité future à produire.

On peut également s'interroger sur la capacité de résilience de ces systèmes alimentaires face à un réchauffement climatique fort et rapide, désormais en grande partie irréversible, qui bouleverse les conditions de la production agricole.

Le constat des impasses des systèmes alimentaires issus de la transition alimentaire et de la révolution agricole du XX^e siècle conduit à rechercher quelles inflexions, voire quelles ruptures, pourraient faire émerger des systèmes alimentaires plus durables.

Un état des lieux du système alimentaire français montre que notre alimentation est devenue plus riche en énergie et en produits animaux, davantage transformée (et même désormais ultratransformée) par l'industrie. La consommation alimentaire hors domicile s'est aussi beaucoup développée. En même temps que nos assiettes, ce sont nos liens symboliques à l'alimentation qui ont changé.

Il est vraisemblable que nombre des traits actuels de notre alimentation perdureront, car ils sont liés à des tendances sociologiques et économiques lourdes, à une modification de nos modes de vie qui paraît irréversible. Rien n'annonce par exemple un mouvement significatif vers la désurbanisation ou un recul du niveau de l'emploi des femmes.

Des changements annonciateurs d'une nouvelle transition alimentaire ?

On assiste dans certains secteurs de la société, à des tentatives de redéfinition du bien manger. Elles se caractérisent par la place croissante donnée aux préoccupations relatives à la santé et au bien-être, par une montée des préoccupations citoyennes (manger écologique, manger éthique, respect des animaux, manger local...). Ces valeurs nouvelles se traduisent en partie par une évolution des pratiques : la baisse de la consommation de viande, amorcée dans les années 1980, est une tendance désormais bien établie ; on assiste aussi à l'essor rapide du Bio et des modes de production agricole durables.

Les conditions nécessaires pour faire émerger une alimentation plus durable

Une prise de conscience de la non-soutenabilité de notre système alimentaire

Notre alimentation actuelle n'est pas durable. Son rôle dans les maladies dites de pléthore est aujourd'hui très bien documenté, de même que son implication dans le réchauffement climatique et dans le déclin de la biodiversité. En particulier, l'alimentation, du champ à l'assiette, représente le quart de l'empreinte carbone totale de la France.

Sobriété et végétalisation : deux axes pour guider la transition alimentaire du XXI^e siècle

Le rapport cherche à identifier les axes de transformation nécessaires pour aller vers une alimentation plus durable. Deux sont principalement identifiés : la sobriété et la végétalisation.

Aller vers plus de sobriété alimentaire, c'est à la fois moins manger et moins gaspiller. C'est le point essentiel, le levier majeur pour diminuer les impacts négatifs de notre alimentation. La végétalisation de nos assiettes, entendue comme un rééquilibrage des apports végétaux et animaux et non comme une exclusion de ces derniers, vient accompagner cette

Du côté de l'offre, on observe un foisonnement d'innovations portées notamment par le numérique et l'arrivée d'aliments nouveaux (viande de culture, algues, insectes...).

Des inégalités face à l'alimentation

Ce constat ne saurait être complet sans l'analyse de la permanence de différences sociales très marquées dans le domaine de l'alimentation. Les régimes alimentaires sains et écodurables progressent, mais seulement dans les milieux aisés et diplômés. Les ménages modestes quant à eux concentrent les problèmes de santé liés à l'alimentation trop riche et déséquilibrée héritée du XX^e siècle.

sobriété, pour lui donner son efficacité sanitaire et environnementale maximale.

Concilier santé et environnement est possible, mais complexe. Le lieu commun selon lequel une alimentation bonne pour la santé est nécessairement bonne pour l'environnement ne se vérifie pas toujours. Plusieurs études ont pu mesurer que les régimes alimentaires les plus sains, riches en fruits et légumes, pouvaient avoir un impact carbone plus élevé que des régimes malsains.

Une alimentation durable doit par ailleurs être financièrement accessible à tous. Or, cet autre critère de durabilité introduit lui-aussi un risque de contradiction entre les objectifs.

Il faut enfin prendre en compte l'acceptabilité culturelle. Si pour manger durable, il faut renoncer à ses traditions culinaires, à ses habitudes alimentaires, à ses goûts et au plaisir de se nourrir, il y a peu de chances que les consommateurs adoptent ces régimes alimentaires.

Quels leviers actionner pour réussir la transformation alimentaire du XXI^e siècle ?

Une telle transformation ne pourra se faire sans l'intervention des pouvoirs publics pour lever un certain nombre de blocages.

L'un des principaux obstacles tient à la permanence de fortes inégalités sociales face à l'alimentation. L'accès de tous à des régimes durables se heurte à des barrières culturelles : les recommandations nutritionnelles actuelles ayant fait la preuve de leur peu d'efficacité sur les ménages modestes, il est proposé de mettre en place une véritable éducation alimentaire vers ces publics et de compléter la responsabilisation des consommateurs par un assainissement de leur environnement alimentaire. Les pouvoirs publics devront aussi lever les barrières économiques, grâce à des incitations ou des aides financières pour accéder à des aliments plus sains ou en soutenant les innovations sociales portées

par les acteurs associatifs ou locaux, notamment celles qui permettent de rapprocher consommateurs et producteurs sur un même territoire.

Une seconde série de difficultés résulte des situations de verrouillage sociotechnique pouvant empêcher l'offre de répondre aux signaux de la demande. L'un des meilleurs exemples est celui de la filière « légumineuses ». Or, ces dernières possèdent des vertus (richesse en protéines de qualité, capacité de fixation symbiotique de l'azote, faible coût de revient, forte densité énergétique, acceptabilité culturelle potentiellement forte) qui en font une des clés de la transition alimentaire du XXI^e siècle. Les études prospectives sur l'alimentation préconisent d'ailleurs toutes d'accroître leur place dans nos assiettes et dans les champs.

Les 20 propositions de la délégation à la prospective

Un enjeu d'indépendance : remettre la sécurité d'approvisionnement au cœur des objectifs des politiques alimentaires.

1. Définir une stratégie d'autonomie protéique des fermes « France » et « Europe » par la reterritorialisation de productions trop dépendantes des importations (cas notamment du soja destiné à l'alimentation animale).

2. Stimuler les investissements dans la recherche de semences plus performantes dans le secteur des protéagineux en donnant aux acteurs **une visibilité de long terme sur son développement.**

3. Soutenir et encourager les projets alimentaires et agricoles de territoire afin d'accroître la part des approvisionnements locaux dans la consommation régulière, en générant ainsi un développement territorial positif, une qualité optimale des produits et un renforcement de la confiance de tous les acteurs (exemple des AMAP).

4. Impulser une politique foncière permettant l'installation de producteurs locaux.

Un enjeu écologique et économique : encourager le développement de la filière des légumineuses, clé de voûte de la transformation des systèmes alimentaires, pour accélérer la transition agroécologique.

5. Revaloriser l'image des légumineuses en soulignant leur intérêt nutritionnel et écologique. Pour cela, remettre à l'honneur les recettes de légumineuses dans la cuisine du quotidien comme dans la cuisine d'exception grâce à un travail d'éducation du public et de formation des professionnels de la restauration. Renforcer également les recommandations nutritionnelles relatives aux légumineuses dans le PNNS.

6. Réorienter les aides de la PAC pour rémunérer les services agro-systémiques rendus par les légumineuses (réduction de l'usage de l'azote de synthèse et donc des pollutions agricoles diffuses, maintien du couvert des sols, maintien de la biodiversité). Les aides européennes pourraient ainsi favoriser la diversification des cultures, l'allongement des rotations, reconnecter géographiquement les productions animales et végétales et être allouées en fonction d'un travail agricole plus important et non des surfaces cultivées.

7. Encourager les dispositifs de contractualisation au sein de la filière « légumineuses » en conditionnant les aides publiques à l'adoption de contrats de filières sur plusieurs années. L'objectif est de sécuriser les investissements en engageant conjointement les opérateurs en amont et en aval.

8. Encourager les investissements de long terme nécessaires pour **développer des variétés de légumineuses plus productives et moins sensibles aux aléas.**

9. Renforcer l'adaptation et la résilience de l'agriculture face aux effets du réchauffement climatique grâce à la **diversification agroécologique** des espèces cultivées et à la recomposition progressive de la géographie des cultures en accompagnant techniquement les agriculteurs à cette conversion.

10. Promouvoir un discours équilibré et apaisé sur la consommation de produits animaux (« en manger moins pour en manger mieux »), en soulignant leur intérêt nutritionnel et en expliquant que des filières d'élevage durables sont un élément-clé de la conversion agroécologique, indispensable à la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre et à la préservation de la biodiversité.

Un enjeu social et culturel : diffuser les pratiques de consommation durable au-delà des milieux aisés ou diplômés grâce à un programme national Nutrition Santé et Environnement plaçant la lutte contre les inégalités au centre de ses objectifs.

11. Accompagner la promotion de l'alimentation durable pour tous avec le **double objectif de sobriété** (réduction des apports énergétiques, lutte contre le gaspillage) et de **diversification** en rééquilibrant les apports végétaux et animaux dans la consommation régulière.

12. Assainir l'offre alimentaire en incitant ou en obligeant à la reformulation des recettes des plats industriels (limitation de sel, de sucre ou de graisses saturées), en régulant l'offre de snacking des distributeurs automatiques, en généralisant l'étiquetage nutritionnel et environnemental, en interdisant les produits affichant un Nutriscore D ou E dans les couloirs promotionnels des grandes surfaces ou encore en régulant la publicité alimentaire télévisuelle ou au cinéma en direction des enfants.

13. Instaurer des dispositifs d'aide financière directe ou indirecte pour réduire le prix des produits alimentaires durables en taxant par exemple certains aliments en raison de leur mauvaise qualité nutritionnelle sur le modèle de la taxe Soda. Le produit de ces taxes pourrait financer des chèques « alimentation saine » sur le modèle du

chèque énergie permettant d'acheter fruits ou légumes frais par exemple.

14. Intégrer la dimension d'acceptabilité culturelle et de plaisir dans la défense des régimes alimentaires durables, en soulignant que l'impact sanitaire et écologique de l'alimentation peut être fortement réduit sans bouleverser les habitudes alimentaires (inutile d'éliminer des catégories entières d'aliments ni d'introduire des aliments totalement atypiques).

Un enjeu de santé : faire évoluer les dispositifs de recommandations nutritionnelles et de surveillance de la sécurité sanitaire des aliments.

15. Définir un plan de lutte contre la **dénutrition des personnes précaires et des personnes âgées**, dont la part dans la population augmente fortement et qui sont très exposées à ce risque pour des raisons physiologiques, psychologiques ou sociologiques.

16. Mieux prendre en compte les risques de **malnutrition liés à la diffusion de régimes alimentaires nouveaux** (régime vegan, régimes amaigrissants de toutes sortes suivis sans contrôle médical) ou à des pratiques de consommation source d'obésité.

17. Soutenir les efforts de la recherche scientifique indépendante pour mesurer les effets sur la santé des résidus de pesticides de synthèse et des additifs alimentaires utilisés par l'industrie.

18. Faire évoluer les politiques de santé d'un accompagnement alimentaire ponctuel fondé sur le conseil nutritionnel à un accompagnement dans la durée et même à **une véritable éducation à l'alimentation durable** abordant toutes les dimensions du bien manger : dimension nutritionnelle mais aussi économique (acheter autrement) ou culinaire (préparer autrement).

19. Compléter les recommandations nutritionnelles par **des recommandations de bonnes pratiques alimentaires du point de vue écologique.**

20. Mettre en œuvre un portage politique plus ambitieux de la transition alimentaire par les pouvoirs publics. Cette transition doit devenir une des priorités stratégiques affichée de l'État pour atteindre ses objectifs de santé publique et d'environnement.