



RAPPORT D'ACTIVITE

Année 2014

adopté le 10/09/2015



Conseil National de l'Alimentation

Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique
Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes

CNA, 251 rue de Vaugirard, 75732 PARIS CEDEX 15

www.cna-alimentation.fr

Table des matières

Introduction	5
Le CNA en quelques notions clés.....	7
I – Avis adopté en 2014.....	9
II – Les sessions plénières.....	11
1. Session du 6 mars 2014.....	11
2. Session décentralisée, à La Rochelle, le 5 juin 2014.....	11
3. Session du 11 septembre 2014.....	12
4. Session du 11 décembre 2014.....	12
III – Les groupes de travail.....	14
1. Groupe de travail « Les produits issus de l'agriculture biologique : où en sommes-nous ? ».....	14
2. Groupe de travail « Prévention de l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation ».....	17
3. Groupe de travail « Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire ».....	21
4. Groupe de travail permanent « Politique nutritionnelle ».....	24
5. Groupe de travail « Suivi du Programme national pour l'alimentation (PNA) » – groupe non actif en 2014.....	26
IV – Autres travaux et contributions.....	30
1. Contribution à l'élaboration de la LAAAF.....	30
2. Contributions à l'élaboration de la Loi de modernisation de notre système de santé (article 5).....	30
3. Contribution à la mission de modernisation du système français de sécurité sanitaire des aliments (mission « CIMAP »).....	30
4. Audition par la Mission d'information sur les signes d'identification de l'origine et de la qualité.....	31
5. Échanges avec le think-tank Écolo Ethik.....	31
V – Colloque du 5 juin 2014.....	32
VI – Fonctionnement interne.....	34
1. Le secrétariat interministériel.....	34
2. Bernard VALLAT, promu Commandeur de la Légion d'honneur.....	34
3. Accueil des stagiaires.....	34
4. Construction du débat public dans le domaine alimentaire : travaux d'élèves d'Agro-Paris-Tech.....	34
VII – Animation, communication.....	36
1. Carte de vœux 2014.....	36
2. Communiqué de presse.....	36
3. Principales interviews et retombées presse.....	36
VIII – Partenariat, représentation.....	38
Annexes.....	39

Le Conseil national de l'alimentation (CNA) a été créé par décret en date du 27 novembre 1985. Depuis lors, s'il a évolué, tant dans sa composition que dans son mode de fonctionnement, la pertinence de ses missions ne s'est jamais démentie et il a pris, progressivement, de plus en plus d'importance dans le paysage des instances alimentaires nationales.

La composition et les attributions du CNA ont été modifiées en 2009, par le décret n°2009-1429 du 20 novembre 2009. Il a été inscrit pour la première fois dans la loi en 2010, par la Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) du 27 juillet 2010 qui prévoit que le CNA soit associé à l'élaboration du programme national pour l'alimentation (PNA), dans lequel le Gouvernement définit la politique publique de l'alimentation, et qu'il contribue au suivi de la mise en œuvre de ce programme. Ce rôle a été confirmé par la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) du 13 octobre 2014, qui confie en outre au CNA l'organisation de débats publics.

Le CNA est une instance consultative indépendante placée auprès des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation. Rassemblant les représentants de la filière alimentaire, des producteurs agricoles aux consommateurs et salariés, le CNA est consulté sur la définition de la politique de l'alimentation et formule des avis, assortis de recommandations, sur les questions qui s'y rapportent. En particulier, le Conseil aborde les thèmes relatifs à l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, à la sécurité alimentaire, à la qualité des denrées alimentaires, à l'information des consommateurs ou à la prévention des crises et à la communication sur les risques.

L'objet du présent document est, conformément à l'article 10 de l'arrêté du 12 mai 2010 fixant les modalités de fonctionnement du CNA, d'établir un bilan de l'activité du Conseil pour l'année écoulée. Élaboré par le Secrétariat interministériel du CNA, il a été adopté par les membres du Conseil réunis en formation plénière, le 10 septembre 2015. Destiné en premier lieu aux trois ministres de tutelle, ce document permet également de donner une vision d'ensemble des travaux du CNA à tous les partenaires, professionnels de l'alimentaire, journalistes, consommateurs ou grand public – en complément de la publication des Avis et autres écrits qui matérialisent les résultats des travaux menés par le Conseil.

L'année 2014 aura notamment été marquée, sans exhaustive, par :

- la publication de la LAAAF, qui confirme le rôle du CNA dans l'élaboration et le suivi du PNA et lui confie notamment, dans ce cadre, l'organisation de débats publics sur l'alimentation ;
- la publication de l'Avis n°73, « *Communication et alimentation, les conditions de la confiance* », qui propose un regard novateur, loin des idées reçues, sur les questions étudiées pendant plus de deux ans par le groupe de travail *ad hoc* ;
- la tenue de quatre sessions plénières, dont l'une à La Rochelle ;
- les activités de quatre groupes de travail, totalisant 20 réunions : « *Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation* » (4 réunions, adoption de l'Avis n°73) ; « *Les produits issus de l'agriculture biologique : où en sommes-nous ?* » (3 réunions) ; « *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire* » (9 réunions) ; GT permanent « *Politique nutritionnelle* » (4 réunions) ; le GT « *Suivi du PNA* » étant en dormance ;
- une forte implication du CNA dans la préparation du volet « politique alimentaire » de la LAAAF ;
- le début des travaux sur le projet de *Loi de modernisation de notre système de santé*, dont l'article 5 concerne l'étiquetage nutritionnel graphique ;
- une contribution écrite, élaborée à partir de questionnaires diffusés aux collègues concernés, dans le cadre de la *mission d'évaluation du système sanitaire français* conduite par Mme Guillou et M. Babusiaux ;
- l'organisation du colloque « *Excellence alimentaire française et rayonnement international* », à La Rochelle, le 11 juin matin, suivi de l'adoption de recommandations ;

- des sollicitations croissantes du CNA dans le cadre de missions parlementaires ou sénatoriales ;
- la réalisation d'un travail exploratoire sur la « *Construction du débat public dans le domaine alimentaire* », par des élèves d'Agro-Paris-Tech.

Toutes les informations sont disponibles sur le site internet du CNA :

www.cna-alimentation.fr

ou auprès du Secrétariat interministériel : cna@agriculture.gouv.fr

Le CNA en quelques notions clefs.

Créé en 1985, le CNA est une instance consultative indépendante, placée auprès des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation. Il est consulté sur la définition de la politique de l'alimentation et émet des avis à l'attention des décideurs publics et des différents acteurs de la filière alimentaire sur des sujets tels que la qualité alimentaire, l'information des consommateurs, la nutrition, la sécurité sanitaire, l'accès à l'alimentation, la prévention des crises...

Positionné comme un parlement de l'alimentation, le CNA développe avant tout une approche socio-économique intégrant les réalités du monde professionnel et les attentes et préférences des consommateurs. Il constitue, vis-à-vis des avis des agences scientifiques telles que l'Anses, un deuxième cercle de préconisations, capable d'intégrer les préoccupations des filières et de la société civile.

Répartis en sept collèges, ses 49 membres représentent les principaux acteurs de la filière alimentaire : associations de consommateurs, syndicats de salariés, producteurs agricoles, transformateurs et artisans, distributeurs, restaurateurs. Les établissements publics de recherche et d'évaluation scientifique, les collectivités territoriales ainsi que les ministères concernés, sont membres de droit du CNA.

La loi charge le CNA de participer à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre du programme national pour l'alimentation (PNA), qui décline la politique nationale en la matière.

Le CNA a été présidé par le Pr Jean-Jacques BERNIER, le Pr Christian CABROL, Christian BABUSIAUX, Président de la première chambre de la Cour des comptes et ancien Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, puis par Philippe GUERIN, ancien Directeur général de l'alimentation. Depuis 2009, c'est le **Dr Bernard VALLAT**, Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), qui préside le Conseil.

De sa création au 31 décembre 2014, le CNA a émis 73 avis. Les avis récents ont porté sur :

- n°69 : Élaboration du Programme national pour l'alimentation (2010) ;
- n° 66 et 68 : Comment mieux cerner et satisfaire les besoins des personnes intolérantes ou allergiques à certains aliments ? (2010 et 2011) ;
- n°70 : Quelle place pour les protéines animales transformées dans l'alimentation des porcs, volailles et poissons ? (2011) ;
- n°71 : L'alimentation en milieu carcéral (2011) ;
- n°72 : Aide alimentaire et accès à l'alimentation de populations démunies en France (2012) ;
- n°73 : Communication et alimentation : les conditions de la confiance (2014).

La mission première du CNA est d'émettre des Avis sur des sujets de politique alimentaire, assortis de recommandations, qui s'adressent aux ministères de tutelle et aux autres administrations ainsi que, le cas échéant, aux opérateurs économiques et aux autres acteurs de la société civile. Ces avis sont élaborés au sein de groupes de travail thématiques, présidés par une personnalité membre du CNA ou extérieure, secondée par un rapporteur.

Les travaux se déroulent dans le cadre d'un mandat adopté par le Conseil plénier et durent généralement un à deux ans. Ils s'appuient sur des auditions d'experts et visent à construire, autant que faire se peut et aussi loin que possible, un consensus des parties prenantes sur le sujet étudié. L'Avis peut prendre acte de la limite du consensus, voire identifier les positions divergentes.

Un Avis a été adopté en 2014 :

Avis n°73

Communication et alimentation : les conditions de la confiance

Président : Loïc GOUELLO (CGAAER) ; Rapporteur : Françoise GORGA (ANIA).



Issu de deux ans et demi de travaux sur la communication, les crises et les perceptions de l'alimentation, cet Avis a été adopté par le CNA plénier le 11 décembre 2014.

Le travail a été conduit avec l'appui d'experts d'horizons variés, historienne, sociologues, économistes, communicants, journalistes, ministères, agences, professionnels, etc. Les travaux ont permis de faire évoluer le questionnement initial, « comment restaurer la confiance ? », vers un questionnement plus impliquant pour les acteurs : « comment être un acteur digne de confiance ? ».

L'Avis est organisé en 4 chapitres : (1) Les comportements de consommation. La relation du consommateur à son alimentation ; (2) Comment percevons-nous les informations ? Aspects cognitifs et gestion de l'information ; (3) Quelques considérations sur les crises ; (4) Les acteurs, suivi de recommandations.

Des éléments utilisables de façon concrète et opérationnelle, des « briques », sont identifiés au fil du texte et matérialisés dans des cadres grisés. Les recommandations ainsi que les produits proposés ont été élaborés à partir de ces « briques ».

Les 33 recommandations s'adressent aux différents acteurs, privés et publics, de l'alimentaire en France. Elles sont précédées de 9 considérants, qui résument les idées saillantes de l'Avis. Les principes fondateurs (recommandations 1 à 9) s'adressent à tous les acteurs. Les recommandations sont ensuite classées par acteurs concernés : les acteurs publics (recommandations 10 à 21), les acteurs économiques de la filière alimentaire (recommandations 22 à 27), les associations de consommateurs et d'utilisateurs (recommandations 28 à 30) et le CNA et ses membres (recommandations 31 à 33).

Il est par exemple proposé de promouvoir la notion de filières, qui fait sens pour les producteurs, mais reste inconnue du public ; d'être attentif à ce qui se dit sur la toile, ne serait-ce que sur les pages wikipédia ; ou encore d'ouvrir davantage au public les élevages et les entreprises alimentaires. La notion de sincérité doit être préférée à celle de transparence : si tout n'est pas montré, ce qui serait irréaliste, peu utile et ennuyeux, tout ce qui est dit et montré doit être vrai.

Il a été décidé de changer le titre de l'Avis, par rapport au libellé du mandat, long et complexe. Le titre de l'Avis est ainsi devenu : « Communication et alimentation : les conditions de la confiance ».

Valorisation de l'Avis n°73

- La parution de l'Avis a donné lieu à un communiqué de presse, daté du 17 décembre 2014 (cf. annexes).
- L'Avis a été imprimé à 1000 exemplaires et diffusé, comme d'usage pour les documents analogues du CNA, aux membres du CNA (titulaires, suppléants et invités permanents), aux membres du groupe de travail non membres du CNA, aux personnes auditionnées par le groupe et à un certain nombre de structures demandeuses. Cet envoi était accompagné d'un courrier du président du CNA.
- La revue AgraAlimentation a consacré sa Une de la semaine du 5 février 2015 (n° 2320) à l'Avis n°73, sous le titre « En finir avec Martine à la ferme ».

Compte tenu de la parution en fin d'année de l'Avis, les actions de promotions et les retombées presse relèveront du rapport d'activités 2015.

L'Avis est disponible et téléchargeable librement sur le site internet du CNA. Il est également disponible sous format papier auprès du Secrétariat du CNA.

Par ailleurs, un livre, complémentaire de l'Avis n°73, qui reprend les conférences présentées devant le groupe de travail du CNA, sera publié en 2015¹.

¹ « Communication et alimentation, comment reprendre confiance », 2015, Editions François Bourin, 195 pages, 28 €.

II – Les sessions plénières

Les Sessions plénières rythment les travaux du CNA. Elles rassemblent les membres nommés ou leurs suppléants, les représentants des structures membres de droit et des ministères concernés par les domaines d'intervention du Conseil, ainsi que des structures et personnalités invitées (listes en annexe).

Les Sessions plénières permettent de définir les orientations et les axes de travail du CNA. C'est à l'occasion de ces réunions que sont adoptés les Avis élaborés au sein des groupes de travail. Elles permettent également de présenter les rapports d'étapes relatifs aux réflexions des groupes de travail en cours, de débattre et adopter les nouveaux mandats ou d'aborder des questions d'actualité. Plus généralement, elles ont à connaître et à débattre de tous les sujets d'intérêt pour le Conseil.

En 2014, le CNA s'est réuni à **quatre reprises** en formation plénière.

1. Session du 6 mars 2014

Participants : 54 personnes

Points abordés :

- Présentation de l'Exposition Universelle de Milan 2015 et ses enjeux, par Alain BERGER, Commissaire général de la France pour l'Exposition ;
- Présentation du rapport « Propositions pour un nouvel élan de la politique nutritionnelle française de santé publique dans le cadre de la Stratégie Nationale de Santé » par le Pr. Serge HERCBERG, rédacteur du rapport ;
- Contribution du CNA à la mission d'évaluation du système sanitaire français (mission Guillou-Babusiaux) ;
- Point d'étape sur l'adoption de la Loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt par Eric ZUNINO ;
- Points divers.

2. Session décentralisée, à La Rochelle, le 5 juin 2014

Participants : 31 personnes

Points abordés :

- Projet de loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt : présentation de Patrick DEHAUMONT, Directeur général de l'alimentation et d'Eric GIRY, DGPAAT ;
- Groupe de travail « Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire » : bilan d'étape par Carole GALISSANT, rapporteur du GT ;
- Devenir du groupe de travail « Suivi du Programme national pour l'alimentation (PNA) » ;
- Travaux du groupe de travail « Politique nutritionnelle » : méthode ;
- Rapport d'activité 2013 du CNA ;
- Résolutions issues du Colloque « Excellence alimentaire française et rayonnement international » (5 juin matin) ;
- Points divers.

Visite professionnelle :

Le 6 juin au matin, 25 personnes ont visité une exploitation ostréicole à Marennes-Oléron. Cette visite a permis aux participants de découvrir la filière ostréicole, ses atouts mais également ses fortes contraintes de production et de commercialisation.



3. Session du 11 septembre 2014

Participants : 51 personnes

Points abordés :

- Projet de Loi pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt : point d'actualité par Eric ZUNINO, sous-directeur de la Politique de l'alimentation, Direction Générale de l'Alimentation ;
- Projet de Loi de Santé Publique. Point d'actualité par Joëlle CARMES, sous-directrice de la prévention des risques liés à l'environnement, Direction Générale de la Santé ;
- Point d'avancement du rapport « Surveillance sanitaire des aliments », par Marion GUILLOU ;
- L'alimentation en milieu hospitalier : présentation des enjeux par le Pr. Jean-Louis BRESSON ;
- Résolutions issues du Colloque « Excellence alimentaire française et rayonnement international » (adoption) ;
- Thèmes des futurs groupes de travail du CNA ;
- Points divers :
 - mode de présentation des recommandations dans les futurs Avis du CNA ;
 - échanges avec le think-tank EcoloEthik ;
 - diffusion des rapports d'activité 2013 imprimés.

4. Session du 11 décembre 2014

Participants : 51 personnes

Points abordés :

- Présentation du nouveau Programme National pour l'Alimentation par Stéphane LE FOLL, Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt ;

- Validation de l'Avis « Prévention de l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation », renommé « Communication et alimentation, les conditions de la confiance », par Loïc GOUELLO, président du groupe de travail ;
- Groupe de travail permanent « Politique nutritionnelle » : état d'avancement des travaux par le Secrétaire du CNA, au nom du Pr. Ambroise MARTIN, président du GT ;
- Adoption du mandat du groupe de travail « Alimentation en milieu hospitalier » ;
- Points divers.



1. Groupe de travail « Les produits issus de l'agriculture biologique : où en sommes-nous ? »

Le mandat de ce groupe avait été adopté lors de la Session plénière du 15 septembre 2011.

Objectifs [rappel]²

« (...) Afin d'aboutir à la formulation de recommandations objectives à destination des consommateurs, des pouvoirs publics et des acteurs de la filière biologique sur les perspectives de ce mode de production, le groupe de travail dressera, en s'appuyant sur les données statistiques et les travaux existants, un état des lieux de la filière des produits issus du mode de production biologique, avec les objectifs suivants :

- Cerner les attentes des consommateurs et examiner de manière précise et détaillée les évolutions en matière de consommation de produits biologiques, afin de mieux anticiper l'acte d'achat et d'évaluer les perspectives d'évolutions qualitatives et quantitatives du marché.
- Examiner la mise en œuvre de l'article 48 de la loi Grenelle 1 aux termes duquel « (...) *l'Etat se donne pour objectif de recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques (...) représentant 15 % des commandes en 2010 et 20 % en 2012 (...)* ». À cette fin, le groupe de travail portera son attention sur la restauration collective, tant publique que privée, notamment en milieu scolaire.
- Proposer des mesures permettant d'assurer le développement de l'offre, sachant qu'environ un tiers des importations est dû pour partie à la faiblesse de l'offre nationale. Dans cette perspective, le groupe attachera une attention particulière à l'étude des coûts de production de ces produits, ainsi qu'à leurs prix de vente aux consommateurs.
- Étudier les moyens permettant une meilleure structuration de la filière. Pour ce faire, le groupe étudiera les différents moyens permettant d'améliorer la compétitivité des produits issus de l'agriculture biologique nationale, ainsi que leur adéquation au marché.
- Identifier, dans le cadre des dispositions réglementaires européennes existantes, les moyens de préserver l'efficacité du système de contrôle au meilleur coût et évaluer les conditions du marché de la certification de ces produits. Il sera également porté attention aux dispositifs de contrôle appliqués aux produits importés afin de s'assurer, notamment, qu'ils ne sont pas sources de distorsions de concurrence.
- Identifier les éventuelles caractéristiques spécifiques des produits issus de l'agriculture biologique, ainsi que les impacts environnementaux de ce mode de production. »

Composition [actualisée]

71 personnes sont inscrites au groupe de travail, y inclus le président et le rapporteur. Le Secrétariat inter-ministériel du CNA prépare les travaux et comptes-rendus et assiste aux réunions.

- Président : Didier LIVIO (société Synergie)
- Rapporteur : François-Henri BOLNOT (École nationale vétérinaire d'Alfort)
- Secrétariat du CNA : Benoît CROGUENEC, Véronique BELLEMAIN

Collège des associations de consommateurs :

- ADEIC : Jean-Marie CHOLEUR
- AFOC : Francis SENTENAC
- ALLDC : Gérard SCHREPFER

² La mention [rappel] signifie que les informations correspondantes figuraient déjà dans le rapport d'activité du CNA de l'année précédente.

- Familles Rurales : Résie BRUYERE
- INDECOSA-CGT : Bernard VERNE
- UFC-Que Choisir : Olivier ANDRAULT, Jean-Yves HERVEZ

Collège des producteurs agricoles :

- APCA : Jacques PIOR
- Conf. paysanne : Jacques GODARD, Jean-Jacques MATHIEU
- Coop de France : Clément LEPEULE, Thierry LE VILLOUX
- FNSEA : Étienne GANGNERON, Annick JENTZER, Marie JOUSSE

Collège de la transformation et de l'artisanat :

- ANIA : Thierry GREGORI, Bérénice MAZOYER
- CGAD : Christian LAFAYE
- Coop de France : Hubert CUAZ
- Synabio : Christophe BARNOUIN, Cécile LEPERS, Claire DIMIER-VALLET, Jean VERDIER

Collège de la distribution :

- CGI : Hervé DES DESERTS, François FRETTE, Alexia FROMANGER, Michel-Laurent PINAT
- FCD : Vincent PROD'HOMME, Émilie TAFOURNEL

Collège de la restauration :

- AGORES : David MOURIES, Patrice POIRIER, Marie-José STANKIEVITCH
- RestauCo : Jean-Michel BEAUFRETON, Éric LEPECHEUR, Philippe PAILLOU
- SNRC : Florence MOIMEAUX, Jean-Michel NOEL

Collège des salariés :

- FGA-CFDT : Patrick SIVARDIERE

Collège des personnalités qualifiées : François COLLART-DUTILLEUL

Membres de droit :

- ANSES : Franck FOURES
- INRA : Stéphane BELLON, (Jean-Jacques MEYNARD)

Autres structures :

- ACTIA : Cyril BERTRAND, Alice DULAS, Didier MAJOU
- ACTA : Cécile CRESSON, Philippe VISSAC
- Agence Bio : Élisabeth MERCIER
- Bio consom'acteurs : Christine PIVETEAU
- FNAB : Alain DELANGLE
- FranceAgriMer : Olivier BLANCHARD
- INAO : Marie-Noëlle CAUTAIN, Marie-Lise MOLINIER, Valérie TO
- Médecin : Mariette GERBER

Participants de plein droit :

- MAAF, DGAL : Gwenaëlle BIZET, Fabienne COROLLER
- MAAF, DGPAAT : Florence AILLERY, Isabelle MEILLIER
- DGCCRF : Chantal MAYER, Julie QUERE, Héléna SOBIEPANEK, Anne COULOMBE
- DGS : Arila Pochet
- MEDDE : Martin BORTZMEYER, Sophie LEENHARDT
- G-DRAAF : François MAUVAIS.

Méthode de travail [rappel]

Ce GT a pris le relais d'un précédent groupe, sur le même thème, qui avait commencé ses travaux le 19 mars 2010, sur la base d'un mandat de novembre 2009, mais avait été amené à suspendre ses travaux en février 2011. Aussi, une méthode de travail quelque peu différente des approches utilisées habituellement par les groupes du CNA a-t-elle été retenue en 2012, sur proposition du président du nouveau GT. Cette méthode est issue des pratiques de concertation. Face à une question complexe, il s'agit de construire une culture commune, afin de pouvoir travailler sur les divergences. Ensuite, le processus fait intervenir un « analyseur » qui, dans le cas du présent GT, est le mandat du groupe.

Après une présentation de la méthode en réunion de lancement, des entretiens individuels ont été conduits, par téléphone ou de visu, avec un représentant de chacune des structures participant au GT (la logique qui anime ; les risques tels que perçus ; la manière d'entrer dans le sujet...). La synthèse de ces entretiens a été présentée et débattue en réunion, pour aboutir à une vision partagée des points d'accord et des points de désaccord, et faire émerger une problématique commune, point de départ du groupe pour construire le consensus. Être d'accord sur les désaccords est la première étape pour construire ce consensus. En présence d'acteurs de bonne foi, il est toujours possible de trouver des solutions et s'il y a véritablement des impasses, de les nommer. Des méthodes adaptées doivent ensuite être mises en œuvre pour traiter les accords et « les accords sur les désaccords ».

Le Secrétariat du CNA, le président et le rapporteur réalisent un important travail en amont des réunions. Outre la conduite des interviews de chaque participant pour cerner la problématique, en phase de démarrage, comme exposé ci-devant, les principaux thèmes à traiter ont donné lieu à des synthèses, élaborées sur la base d'entretiens avec des experts qualifiés et de données bibliographiques. Présentées devant le GT, ces synthèses permettent de structurer les débats.

Réunions

Le GT a débuté ses travaux le 12 mars 2012. Il s'est réuni 3 fois en 2014.

- **[Rappel]** 12 mars 2012 : Installation du GT et définition de la méthode de travail. // Isabelle MELLIER (DGPAAT) présente les aspects réglementaires relatifs aux produits biologiques.
- **[Rappel]** 15 mai 2012 : Didier LIVIO, président du GT, présente la restitution des entretiens individuels menés auprès des membres du groupe pour aboutir à une proposition de problématique.
- **[Rappel]** 21 juin 2012 : Benoît CROGUENNEC présente une synthèse concernant le marché des produits biologiques et les attentes des consommateurs. // Le débat relatif à la problématique est poursuivi.
- **[Rappel]** 24 septembre 2012 : Véronique BELLEMAIN présente une première synthèse des éléments relatifs aux aspects toxicologiques, issus d'entretiens avec des experts, Gérard PASCAL et Jean-François NARBONNE (conduits par le président, le rapporteur et le Secrétariat du CNA), complétés par des contributions reçues de Mariette GERBER et de Stéphane BELLON, membres du GT.
- **[Rappel]** 13 novembre 2012 : Denis LAIRON, Directeur de Recherche INSERM, présente des éléments complémentaires relatifs aux aspects toxicologiques. Le groupe identifie les éléments consensuels relatifs au lien bio/santé. // Bernard AMBOLET, Directeur scientifique de BAYER, présente le témoignage d'un industriel présent sur le marché de l'agro-fourriture.
- **[Rappel]** 8 janvier 2013 : Didier LIVIO et François-Henri BOLNOT présentent un projet de sommaire provisoire, pour la rédaction des premiers éléments de l'avis. Didier LIVIO présente un bilan des travaux réalisés et de ce qu'il reste à faire au regard des objectifs du mandat.
- **[Rappel]** 26 février 2013 : D. LIVIO présente les premiers éléments collectés concernant la structure des coûts des produits issus de l'AB. Au cours du débat, la question de la rémunération des externalités positives de l'agriculture biologique est notamment évoquée.
- **[Rappel]** 19 mars 2013 : Poursuite des travaux concernant la structure des coûts des produits issus de l'AB, complément d'informations présenté par E. FERLA (Synergence). // Présentation par Eric LEPECHEUR des facteurs limitant l'atteinte des objectifs du Grenelle concernant la Bio en restauration collective et des solutions possibles.

- **[Rappel]** 14 mai 2013 : Audition de la société Brake France, spécialisée dans la distribution de produits biologiques et conventionnels pour la restauration collective (J. JOUANIN, Directeur administratif et financier et R. DUHAMEL, chef de marché restauration collective). // Présentation de Patrick SIVARDIERE sur le contrôle des produits biologiques.
- **[Rappel]** 9 juillet 2013 : Réflexions concernant les aspects économiques et la distribution. // Présentation par Elisabeth MERCIER, directrice de l'Agence Bio, des derniers éléments relatifs à l'état du marché. // Débat autour d'éléments constitutifs d'un « pacte » qui pourrait lier la grande distribution et les acteurs de l'AB.
- **[Rappel]** 10 septembre 2013 : Aspects liés à la communication : Les actions de communication de l'Agence BIO (présentation d'E. MERCIER) // La communication dans le cadre d'un « pacte » entre acteurs de la filière biologique (Débat) // Les éléments issus du GT « communication » du CNA qui pourraient être utiles au GT (par Marion BRETONNIERE LE DÛ).
- 2 avril 2014 : Présentation du Programme Ambition Bio 2017 et du Plan d'action européen, par É. MERCIER. Le Programme Ambition Bio 2017 conforte d'intérêt de l'État pour l'agriculture bio en maintenant les objectifs ambitieux et non encore atteints du plan précédent dans un nouveau contexte interministériel. Le Plan d'action européen marque le début des négociations pour renforcer la réglementation bio du point de vue de la production et des contrôles. // Présentation d'un sommaire de l'Avis, par D. LIVIO.
- 28 mai 2014 : Examen et approbation du projet de structuration de l'Avis. // Projet de recommandation visant à la mise en place d'un « Pacte bio ».
- 16 octobre 2014 : Présentation de la démarche *Cradle to cradle* (du berceau au berceau) par Christine GUINEBIERE, directrice de EPEA. // Examen des 4 premiers chapitres de l'Avis.

Poursuite des travaux

La fin de l'année 2014 a été consacrée à la rédaction de l'Avis et des recommandations par le Secrétariat du CNA et le rapporteur, dans la perspective d'une adoption de l'Avis début 2015. Les versions intermédiaires ont été communiquées pour réaction, par voie électronique, aux membres du GT.

2. Groupe de travail « Prévention de l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation »

Le mandat de ce groupe de travail avait été adopté lors de la Session plénière du 11 décembre 2011.

Objectifs [Rappel]

« L'objectif principal du groupe de travail est de rechercher par temps calme des solutions concertées afin que le traitement médiatique des événements constitutifs d'une crise leur soit justement corrélé et proportionné.

Ce groupe s'efforcera également d'identifier les besoins en termes d'information et de communication, hors contexte de crise, pour contribuer à restaurer un climat de confiance entre les consommateurs et leur alimentation. Communique-t-on sur les risques ou sur la qualité de l'alimentation³ ?

Pour ce faire, le groupe de travail conduira les actions suivantes.

1. Il tirera les enseignements des crises et alertes récentes en termes de communication, y compris lors de la sortie de crise, et proposera des orientations susceptibles de modérer les impacts négatifs excessifs des futures crises. Pour ce faire, il s'appuiera notamment sur des situations vécues en France ou dans d'autres États membres de l'Union européenne, sur l'analyse des mécanismes de

³ Sans préjudice des prérequis indispensables à la confiance en matière sanitaire, que le groupe pourra être amené à aborder, tels que l'indépendance et la qualité de l'expertise, les interrogations scientifiques, la question des contrôles et sanctions, des systèmes de vigilance opérationnels...

formation et d'évolution des crises dans le domaine alimentaire, ainsi que sur l'analyse des liens entre les risques réels, les risques perçus et les conséquences socio-économiques.

2. Il analysera la façon dont les sujets alimentaires sont traités dans les médias et les ouvrages destinés au grand public.
3. Il identifiera les attentes exprimées et implicites des différentes parties prenantes (consommateurs, producteurs, industriels, artisans, commerçants, distributeurs, pouvoirs publics, médias...) en termes d'information, de communication et d'échanges dans le domaine de l'alimentation, y compris sur les modalités d'évaluation du risque, sur les risques évalués par les agences d'expertise, sur les aspects éthiques et environnementaux...
4. Il s'efforcera d'identifier des modalités de communication et d'interactions adaptées pour une perception juste des messages en fonction des publics. Il identifiera les sources de contenu possibles, ainsi que les vecteurs de communication les plus adaptés en fonction des objectifs poursuivis.
5. Le groupe pourra proposer des actions à mener par le CNA lui-même ou par ses membres pour participer à la construction et à la diffusion d'une information objective sur l'alimentation et les risques alimentaires. Il participera en tant que de besoin à leur mise en œuvre. Ces modalités, validées par les membres réunis en séance plénière, pourront notamment comporter :⁴
6. l'organisation de séances de travail associant des experts choisis en fonction des thèmes retenus, permettant de croiser les approches et de partager les réflexions entre les différents acteurs impliqués dans la gestion et l'analyse des crises alimentaires ;
7. l'organisation de séminaires rassemblant toutes les parties concernées⁵, visant à présenter l'état des connaissances sur un sujet donné et à sensibiliser les acteurs aux enjeux sanitaires, économiques, environnementaux et sociétaux de l'alimentation ; ces rencontres auraient vocation à toucher un large public⁶, directement et par la valorisation des actes ;
8. l'élaboration de notes de réflexion et de synthèse, largement diffusées.
9. Plus généralement, le groupe de travail fera toute proposition susceptible de répondre aux objectifs et enjeux entrant dans le cadre du présent mandat. »

Composition [actualisée]

70 personnes sont inscrites au GT, y inclus le président et le rapporteur. Le Secrétariat interministériel du CNA prépare les réunions et les comptes rendus et assiste aux réunions.

- Président : Loïc GOUELLO (CGAAER)
- Rapporteur : Françoise GORGA (ANIA)
- Secrétariat du CNA : Marion BRETONNIERE-LE DU, Véronique BELLEMAIN

Collège des associations de consommateurs :

- ADEIC : Jean-Marie CHOULEUR, Dominique LASSARRE
- AFOC : Florence DURBECQ
- ALLDC : Gérard SCHREPFER
- CLCV : Charles PERNIN
- CNAFAL : Patrick CHARRON
- Familles Rurales : Résie BRUYERE
- UFC-Que Choisir : Olivier ANDRAULT, Jean-Yves HERVEZ

Collège des producteurs agricoles :

- APCA : Guillaume CLOYE
- Coop de France : Valérie BRIS, Virginie HERVE, Philippe ROHMER
- Coordination rurale : Odile LETISSIER
- FNSEA : Étienne GANGNERON, Annick JENTZER

⁴ Ces actions menées en propre par le CNA s'inscriront bien hors périodes de crise ou d'alerte, le CNA n'ayant pas vocation à communiquer en période de crise.

⁵ Associations de consommateurs, producteurs, industriels, distributeurs, artisanat alimentaire, commerce alimentaire de proximité, pouvoirs publics, agences d'expertise, médias, scientifiques, etc.

⁶ Associations, experts, personnalités de la société civile, médias participant à l'information du grand public, etc.

Collège de la transformation et de l'artisanat :

- ANIA : Fabien CASTANIER, Philippe DROIN, Thierry GREGORI, Camille HELMER, Bérénice MAZOYER, Cécile RAUZY, Virginie RIVAS
- CGAD : Sandrine BIZE
- Coop de France : Olivier DE CARNE, Catherine PEIGNEY
- Synabio : Claire DIMIER-VALLET, Charles PERNIN

Collège de la distribution :

- CGI : Élodie FREROT, François FRETTE, Sébastien PICARDAT
- FCD : Émilie TAFOURNEL

Collège de la restauration :

- AGORES : Betty GRAYON, Christophe HEBERT, René SCHALLER
- Restau'Co : Bernard BELLER, Patrick JOSIEN

Collège des salariés :

- FGTA-FO : Rafaël NEDZYNSKI, Stéphane TOUZET

Collège des personnalités qualifiées :

- François COLLART-DUTILLEUL
- Jean-Pierre CORBEAU
- Louis ORENGA
- Alain SOROSTE

Membres de droit :

- ANSES : Franck FOURES, Françoise GAUCHARD, Jean-Luc VOLATIER
- INC : Anne-Laure BEQUET, Jean-Pierre LOISEL
- INRA : Jean-Luc PUJOL

Participants de plein droit :

- MAAF, DICOM : Laurence LASSERRE
- MAAF, DGAL : Rebecca AKRICH
- MAAF, D-DRAAF : Yvan LOBJOIT
- DGCCRF : Cécile BERSON, Eugénie LAURENT, Marie TAILLARD
- DGS : Arila POCHE, Soline TABOUIIS-CHAUMIEN
- CGAAER : Éric BARDON

Autres structures :

- INSERM : Mariette GERBER
- INVS : Nathalie JOURDAN
- Passion céréales : Antoine PART
- Philéas Info : Yanne BOLOH
- SNIA : Stéphane RADET, Lucile TALLEU

Méthode et bilan

En 2014, le GT s'est réuni 4 fois et a auditionné 4 experts.

Depuis le début de ses travaux, le 8 mars 2012, le GT s'est réuni 20 fois. Il a auditionné des personnes représentant des disciplines variées : sociologues, économiste, journaliste, historienne, professeur de sciences politiques, psychologue social, professionnels de l'alimentation, professionnels de la communication, mythologue. Une visite du *Club de la presse du Maine* a eu lieu le 7 mars 2013, permettant aux participants d'aller à la rencontre des médias locaux (télévision, radio et presse quotidienne régionale) et de comprendre leurs contraintes et leurs attentes.

L'Avis a été rédigé et adopté en 2014. Les éléments opérationnels à retenir parmi toutes les informations recueillies (les « briques » grisées dans l'Avis) ainsi que les recommandations, ont été identifiés en faisant travailler les participants en sous-groupes, lors de deux réunions dédiées. Les résolutions ont donné lieu à un travail très fin de rédaction collective lors de trois réunions spécifiques.

Un livre rassemblant les auditions faites devant le groupe de travail, destiné en priorité aux gestionnaires de la communication et des crises, devrait être publié en 2015. Des fiches opérationnelles (« construire ses

relations médias », « e-reputation et présence sur les réseaux sociaux ») seront disponibles sur le site internet du CNA.

L'Avis (voir point I.) a été adopté lors de la session plénière du 11 décembre 2014, avec changement du titre par rapport à celui du mandat, afin de faciliter la communication sur le document et de refléter l'axe d'approche du sujet auquel le CNA avait abouti.

Réunions

- **[Rappel]** 8 mars 2012 : Installation du groupe de travail, identification des attentes et des compétences des participants.
- **[Rappel]** 10 avril 2012 : Jocelyn RAUDE, maître de conférences du département des sciences humaines, sociales et des comportements de santé de l'École des Hautes Études en Santé Publique (EHESP) de Rennes : « *Perception et communication des risques alimentaires* ». Cette présentation a été abordée sous l'angle de la psychosociologie. Une communication réussie est celle qui permet une convergence des évaluations du risque par les détenteurs d'enjeux.
- **[Rappel]** 31 mai 2012 : Madeleine FERRIERES, historienne : « *Anxiolytiques et anxiogènes dans les peurs alimentaires d'autrefois* ». Il y a toujours eu des crises. La peur de la famine dominait et était le principal tranquillisant. En période de crise, le choix entre mourir de faim et manger un animal malsain était simple. Le consommateur était également plus conscient des risques parce qu'il était acteur de son alimentation. // Jean-Pierre TILLON, directeur scientifique d'InVivo : « *Entre connaissance et douleur, l'intermédiation dans les crises de la sécurité des aliments* ». Les notions de confiance, de respect, d'entre-aide, ont été abordées. La crise apparaît avec la perte des symboles et l'atteinte des valeurs, mais également quand l'imaginaire est attaqué.
- **[Rappel]** 12 juillet 2012 : Franck FOURES, Anses, docteur en sociologie : « *Sociologie des crises* ». Les crises peuvent être liées à des aléas, à la perception irrationnelle des populations, aux médias, à la judiciarisation, à des erreurs de gestion lors des crises précédentes ou au système. Des notions comme le confinement, la mobilisation de nouveaux acteurs sociaux ou la transparence ont été abordées.
- **[Rappel]** 25 septembre 2012 : Didier TORNAY, sociologue à l'INRA : « *Retour d'expérience sur l'ESB et la théorie des lanceurs d'alerte* ». La société civile s'est organisée avec des groupes de pression, des associations qui peuvent lancer des alertes. Les médias ne sont plus les seuls à pouvoir les lancer. Les termes de controverse, de procès, d'alerte, de crise ont été définis. La non-coopération structurelle entre les acteurs de l'alimentation a été décryptée.
- **[Rappel]** 25 octobre 2012 : Nicolas TREICH, économiste : « *Analyse coût/bénéfice* ». Les décisions peuvent être évaluées de manière quantitative mais également être monétisées par rapport aux effets escomptés. Les notions de valeur statistique de la vie humaine (VSL) et de consentement à payer (CAP) ont été présentées à la lumière de différentes études.
- **[Rappel]** 29 novembre 2012 : Georges LEWI, mythologue : « *La logique des mythes* ». Il existe des mythes protecteurs qui agissent comme des boucliers. Les secteurs qui n'ont pas su se doter de tels mythes sont plus fragiles lors de crises. À travers le story-telling, le consommateur cherche à s'identifier, à comprendre et à adhérer aux mythes proposés par une entreprise.
- **[Rappel]** 11 février 2013 : Fabien GIRANDOLA, professeur en psychologie sociale de la communication à l'Université d'Aix-Marseille sur le thème de « *la communication persuasive engageante : le cas de la communication d'urgence* ». Cette présentation a permis de comprendre les mécanismes de la persuasion à travers, notamment, les actes préparatoires engageants.
- **[Rappel]** 7 mars 2013 : La visite du Club de la Presse du Maine a permis de mieux saisir les enjeux et les contraintes auxquels sont confrontés les médias et d'avoir des échanges avec les journalistes sur le terrain.
- **[Rappel]** 11 avril 2013 : Yanne BOLOH, journaliste spécialisée, a abordé la question de l'alimentation en tant que « bon client » pour les médias. // Jean-Pierre CORBEAU, professeur de sociologie honoraire à l'Université de Tours, a présenté « *la dimension socio-anthropologique des consommateurs d'aliments : éléments de compréhension des peurs et de la confiance* », synthèse des éléments sociologiques et anthropologiques qui permettent de comprendre les peurs alimentaires, ainsi que les logiques de construction de la confiance.

- **[Rappel]** 16 mai 2013 : Emmanuel HENRY, maître de conférence en sciences politiques à l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg, a abordé la question de la construction des problèmes publics et les notions de confinement/ déconfinement. Un fait social ne devient un problème public que s'il fait l'objet d'une catégorisation et est considéré comme problématique par une partie de la société. Il peut être délicat de repérer les zones de confinement ; il n'est par ailleurs pas toujours pertinent de déconfiner certains sujets.
- **[Rappel]** 18 juin 2013 : Louis ORENGA, directeur général d'Interfel, a fait part des leçons qu'il a tirées de ses expériences de gestion de crises et des erreurs. Il propose la mise en place d'une « communication informative », collective, qui ne soit ni journalistique, ni publicitaire. // Bérénice MAZOYER, responsable qualité à l'ANIA, a abordé la gestion de crise vue par l'ANIA ainsi que les outils développés.
- **[Rappel]** 10 septembre 2013 : Une nouvelle forme de travail a été introduite lors de cette réunion. Le groupe a engagé une réflexion à partir d'un article universitaire sur les associations de consommateurs, rédigé par Serge Michels, extrait du *Dictionnaire des cultures alimentaires*, publié sous la direction de Jean-Pierre Poulain (Presses Universitaires de France, 2012). Les participants ont pu compléter les informations de l'article.
- **[Rappel]** 17 octobre et 21 novembre 2013 : Deux séances de travail en sous-groupes ont permis de ré-interroger les constats qui avaient pu être dressés et d'identifier des éléments opérationnels à partir desquels seraient conçus différents formats de livrables. Il a également été demandé aux membres du GT de présenter leur stratégie de communication en période calme, en insistant sur les atouts et les freins.
- **[Rappel]** 17 décembre 2013 : Anne-Juliette REISSIER, responsable de la communication à l'INC, a présenté l'émission télévisée *Consomag*, diffusée sur les chaînes du service public. // Le projet européen *FoodrisC*, sur la perception et la communication des risques et des bienfaits des aliments sur la santé en Europe, a également été présenté.
- 2 mars 2014 : Rebecca AKRICH, chef de la mission de valorisation des actions et de la stratégie à la DGAI (MAAF) ; Alima MARIE, directrice de l'information, de la communication et du dialogue avec la société à l'Anses ; Marika VALTIER, chargée de la communication de crise et de la communication sur les risques à la DGS et Isabelle DOLIVET, directrice adjointe de la communication à l'INPES ont présenté les stratégies de communication de leur structure respective, en insistant sur les facteurs de réussite, les expériences intéressantes, mais aussi les erreurs et les difficultés rencontrées.
- 19 juin 2014, 18 septembre 2014 et 14 octobre 2014 : Ces trois dernières réunions ont été consacrées à l'examen, par les membres du groupe de travail, des 4 chapitres de l'Avis et des recommandations.

3. Groupe de travail « Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire »

Le mandat de ce groupe avait été adopté lors de la Session plénière du 12 septembre 2013.

Objectifs [Rappel]

L'objectif principal du groupe de travail est d'identifier les principaux enjeux auxquels est confrontée la restauration collective en milieu scolaire et de proposer des pistes d'action opérationnelles pour y faire face.

- **Enjeux de santé publique** : Présenter une offre alimentaire respectant les recommandations nutritionnelles de santé publique, permettant de contribuer à l'amélioration de l'état de santé de la population, est une priorité que la restauration collective ne peut ignorer. Les enfants issus des milieux les plus défavorisés étant les plus affectés par le surpoids et l'obésité, l'offre alimentaire en milieu scolaire est un élément important dans la lutte contre les inégalités sociales de santé en nutrition.
- **Enjeu de justice sociale** : Faciliter l'accès de tous à une alimentation favorable pour la santé, équilibrée, diversifiée et de qualité, est un axe stratégique majeur du PNNS et du PNA : comment cela se traduit-il, pour les collectivités territoriales, dans la garantie de l'accès de tous les enfants au service de restauration ?

- **Enjeu de citoyenneté** : L'alimentation et la restauration scolaire sont des actes de partage où les apprentissages conduisent également à l'intégration. La laïcité doit rester un élément référent de ce service public : comment l'aborder, la traiter et la mettre en place ?
- **Enjeu de développement** : En mettant en oeuvre les produits et les approvisionnements locaux, la restauration publique territoriale participe au développement et à la dynamique du tissu local, tout en cherchant à préserver l'environnement. Les réponses ne sont cependant pas monolithiques.
- **Enjeu éducatif** : L'apprentissage au goût, la connaissance alimentaire, la compréhension des bénéfices et risques des comportements alimentaires, contribueront à construire de futurs citoyens / convives / consommateurs avertis. Comment impliquer l'ensemble de la communauté éducative (enseignants, parents, personnel de surveillance, infirmiers...) pour une approche cohérente inscrite dans le long terme ?
- **Enjeux environnementaux** : Via les approvisionnements, la lutte contre gaspillage alimentaire, le développement durable...
- Etc.

Composition [actualisée]

89 personnes sont inscrites dans ce groupe, y inclus le président et les rapporteurs. Le Secrétariat du CNA prépare les travaux et les comptes-rendus et assiste aux réunions.

- Président : Jean-Pierre CORBEAU, professeur de sociologie
- Rapporteurs : Carole GALISSANT (SNRC), Christophe HEBERT (Agores)
- Secrétariat du CNA : Benoît CROGUENNEC

Collège des associations de consommateurs :

- ADEIC : Jean-Marie CHOULEUR, Dominique LASSARRE
- AFOC : Florence DURBECQ
- CNAFAL : Patrick CHARRON
- Familles Rurales : Résie BRUYERE, Anne LEGENTIL, Michel PILLON
- UFC-Que Choisir : Olivier ANDRAULT

Collège des producteurs agricoles :

- APCA : Guillaume CLOYE, Isabelle FROUX
- Conf. paysanne : Jacques GODARD, Jean-Jacques MATHIEU
- Coordination rurale : Odile LETISSIER
- FNSEA : Étienne GANGNERON, Marie JOUSSE

Collège de la transformation et de l'artisanat :

- ANIA : Jean-Loup ALLAIN, Silvy AUBOIRON, Magali BOCQUET, Philippe GODARD, Mélanie JANIN, Cécile RAUZY, Brigitte TROEL
- CGAD : Sandrine BIZE
- Synabio : Charles PERNIN

Collège de la distribution :

- CGI : Nicolas BODILIS-REGUER, Alexia FROMANGER, Delphine KOSSER-GLORIES

Collège de la restauration :

- AGORES : Carole DUTILLET-VASSEUR, Jean-Jacques HAZAN, Sylvestre NIVET, Anne-Guyline PERILLON, Hervé VALDEVIT, Marie-José STANKIEVITCH
- RESTAU'CO : Jean-Jacques BEDUE, Claudine GEVAUDAN, Philippe PAILLOU, Marc SAUTEL
- SNRC : Dominique-Philippe BÉNÉZET, France-Anne HUARD, Florence MOIMEAUX, Florence MOIMEAUX, Véronique MOURIER, Sophie PETRI

Collège des salariés :

- FGTA-FO : Rafaël NEDZYNSKI

Collège des personnalités qualifiées : Louis ORENGA

Membres de droit :

- AMF : Sébastien FERRIBY, Isabelle MAINCION, Gilles PEROLE, Florence PRESSON, Marie-Claude SERRES-COMBOURIEU
- ANSES : Carine DUBUISSON, Irène MARGARITIS
- ARF : Stéphane JEDAR

Participants de plein droit :

- MAAF : Gwenaëlle BIZET, Sophie PEREZ-ALVAREZ
- MEN : Patricia BRISTOL-GAUZY
- G-DRAAF : François MAUVAIS

Invités permanents :

- MEDDE : Florence SCARSI
- AFNOR : Jean-Baptiste FINIDORI

Autres structures :

- A&I UNSA : Jean-Marc BOEUF
- AFDN : Brigitte COUDRAY
- APEL NATIONALE : Jean-François HILLAIRE
- AMRF : Catherine LEONE
- ANDEV : Nicolas DEBUCQUET
- CENA : Marie-Line HUC, Marie-Christine LABARTHE
- CNFPT : Danièle LEBAILLY
- Cuisine Collective : Laurent TERRASSON
- FCPE : Nathalie CUENIN, Stéphane FOUÉRE
- FNAB : Alain DELANGLE
- FNOGEC : Chrystel DIERKING, François DUMOLIN
- GEM-RCN : Paulette VARENNES-AUTIN
- Inter-association des allergiques et des intolérants : Yanne BOLOH
- Interfel : Isabelle JUSSERAND
- ITAB : Céline CRESSON
- Ligue de l'enseignement : Michel LEJEUNE
- PEEP : Bruno BES, Christine BOUCHER
- Personnalités qualifiées : François-Henri BOLNOT, Xavier ELICES-DIEZ
- SNERS : Jean-René BERTEREAU, Farida DEBAB
- SNIES-UNSA : Brigitte ACCART, Béatrice MARTINEZ

Réunions

Le GT a débuté ses travaux le 9 décembre 2013. Il s'est réuni 8 fois en 2014 (9 fois depuis le début des travaux en 2013) et 25 experts ont été auditionnés (19 interventions, plusieurs ayant été faites en binômes).

- 9 décembre 2013 : Installation du GT et définition de la méthode de travail.
- 20 janvier 2014 : **Aspects sociologiques.** Cadrage sociologique : panorama des lieux de restauration scolaire ; typologie des convives (J.-Pierre CORBEAU, professeur de sociologie à l'Université de Tours et président du GT). // Proposition de grille d'analyse axée sur : « à quoi sert la restauration scolaire ? » (V. BELLEMAIN, CNA) ; trois blocs ont été identifiés : les objectifs de base, les objectifs éducatifs directs et les objectifs contextuels (politiques territoriales liés aux dynamiques d'approvisionnement, insertion dans l'économie locale, appui des développements des filières locales...).

- 18 février 2014 : **Aspects économiques**. Structure des coûts en restauration scolaire et approche pour une évaluation du ratio coût/performance (Carole GALISSANT et Christophe HEBERT, rapporteurs).
- 14 mars 2014 : **Aspects ludo-éducatifs**. Définition des concepts de projet éducatif, projet d'établissement et projet pédagogique. // Élaboration d'une première typologie d'actions ludo-éducatives (l'aspect ludique étant, dans le cadre de la pause méridienne, à privilégier). Chacun peut, à son niveau, être initiateur de projets.
- 11 avril 2014 : **Les approvisionnements**. Témoignages sur une filière d'approvisionnement de bovins dans le pays beaunois (Isabelle DESCLOZEAUX, chargée de mission approvisionnements de proximité chez SOGERES et Gérard ROY, maire d'Aubigny-la-Ronce) ; sur une plateforme de livraison pour l'approvisionnement des collèges en Vendée (Xavier ELICEZ-DIEZ). // **Les marchés publics** : Jérôme MICHON, enseignant en droit des marchés publics à l'École spéciale des travaux publics, du bâtiment et de l'industrie, a décrypté le Code des marchés publics, dénoncé les idées fausses et expliqué comment concilier le cadre réglementaire avec les orientations politiques des collectivités territoriales.
- 19 mai 2014 : **Aspects nutritionnels**. Enquête sur la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire en restauration scolaire réalisée par l'UFC Que Choisir en 2012/2013 (Olivier ANDRAULT) // Règles nutritionnelles : aspects réglementaires (Gwenaëlle BIZET, DGAI). // Les actions du GEM-RCN (Groupement d'Etude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition) (Paulette VARENNES-AUTIN, coordonnatrice des travaux du GEM-RCN). // Résultats des études INCA 2 (2006/2007) et « Restauration scolaire » (2005/2006) conduites par l'Anses (Carine DUBUISSON, responsable de l'Observatoire de la consommation alimentaire à l'Anses).
- 23 juin 2014 : **Alimentations particulières**. Présentation de résultats issus du programme Alim'Ados, étude des comportements alimentaires des adolescents (Véronique PARDO, chargée des habitudes alimentaires à l'OCHA, Observatoire du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière). Cette étude visait à analyser les représentations de l'alimentation, du corps humain et de la santé, en intégrant l'origine culturelle des personnes interrogées. // Témoignages de représentants d'associations d'intolérants et d'allergiques : AFPRAL (Pascale COURATIER et Véronique OLIVIER), AFDIAG (Catherine REMILLEUX-RAST) et l'Inter-association des allergiques et des intolérants (Yanne BOLOH).
- 22 septembre 2014 : **Le gaspillage alimentaire** : présentation des travaux conduits dans le cadre du Plan national de lutte contre le gaspillage alimentaire, par le groupe de travail « restauration collective » (Dominique-Philippe BENEZET, président de ce GT et Brigitte TROEL, rapporteur). // Exemples de **concepts alternatifs** de restauration en collège et lycée, prenant en compte la qualité nutritionnelle (Karine MASSIERA, SODEXO ; Sophie PETRI, 1001 repas).
- 17 novembre 2014 : Statut des **normes AFNOR** d'application volontaire vis-à-vis des décisions de justice (Jean-Baptiste FINIDORI, AFNOR). // Rapport sur les **conditions de travail** des personnels de la restauration collective réalisé par la Mutuelle Nationale Territoriale (Jean-René MOREAU, président de l'Observatoire social territorial et administrateur de la MNT ; Jeanne BALLOT, responsable de l'Observatoire social territorial de la MNT). // Formations proposées par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) pour les agents de la restauration collective (Danièle LEBAILLY) ; exemple des actions de formation proposées en Pays de la Loire (Teddy COLOMBEIX).

4. Groupe de travail permanent « Politique nutritionnelle »

Objectifs

Le CNA plénier a décidé, lors de la session plénière du 6 mars 2014, de réactiver le groupe de travail permanent « Politique nutritionnelle », présidé par le Pr. Ambroise MARTIN, afin d'élaborer une contribution sur l'évolution de la politique nutritionnelle française.

Ce travail s'inscrit dans un triple contexte : la révision du Plan National Nutrition Santé (PNNS), la préparation du projet de *Loi de modernisation de notre santé* et le rapport du Pr. Hercberg « *Propositions pour un nouvel élan de la politique nutritionnelle française de santé publique dans le cadre de la Stratégie Nationale de santé* ». Il est aussi nécessaire de suivre régulièrement les évolutions de la politique nutritionnelle, raison d'être d'un GT permanent.

Le groupe travaille selon deux axes :

- Le suivi des recommandations des Avis antérieurs du CNA. Pour ce faire, dix thèmes ont été identifiés : enfants de moins de 3 ans ; enfants de plus de 3 ans, milieux scolaires et périscolaires (enseignement, restauration collective) ; éducation, formation, transmission ; offre alimentaire, qualité nutritionnelle, étiquetage ; outils à mettre en place ; informations aux consommateurs, communication ; populations défavorisées, précaires, justice sociale ; alimentations particulières ; recherche et évaluation scientifique ; valorisation de l'alimentation.

Les recommandations des Avis antérieurs du CNA ont été classées dans ces différents thèmes, confiés chacun à un binôme ou trinôme de membres du GT, chargé d'actualiser le contexte et d'assurer le suivi des recommandations.

- L'élaboration d'une contribution, à l'attention des tutelles, sur l'article 5 du projet de loi santé, qui envisage une information nutritionnelle graphique ou symbolique qui serait portée sur l'emballage des aliments.

Composition

48 personnes sont inscrites au GT, y inclus le président. Le Secrétariat du CNA prépare les travaux et les comptes-rendus et assume la fonction de rapporteur.

- Président : Ambroise MARTIN
- Secrétariat du CNA : Marion BRETONNIERE-LE-DU

Collège des associations de consommateurs :

- ADEIC : Dominique LASSARRE
- AFOC : Florence DURBECQ
- CNAFAL : Patrick CHARRON, Jean-Luc FLINOIS
- Familles Rurales : Anne LEGENTIL, Michel PILLON
- UFC-Que Choisir : Olivier ANDRAULT

Collège des producteurs agricoles :

- APCA : Guillaume CLOYE
- FNSEA : Étienne GANGNERON, Annick JENTZER

Collège de la transformation et de l'artisanat :

- ANIA : Magali BOCQUET, Brigitte LAURENT, Cécile RAUZY
- CGAD : Sandrine BIZE
- Coop de France : Olivier DE CARNE, Yvette SOSUTRE
- SYNABIO : Maria PELLETIER

Collège de la distribution :

- FCD : Lionel DESENCE, Émilie TAFOURNEL
- CGI : François FRETTE, Alexia FROMANGER

Collège de la restauration :

- AGORES : Christophe HEBERT
- SNARR : Marie-Hélène BRARD, Bérénice CHARLES, Sébastien PEROCHAIN
- SNRC : Carole GALISSANT
- SYNHORCAT : Bruno BAZI
- UMIH : Jean MATHIEU

Collège des personnalités qualifiées :

- Jean-Louis BRESSON
- François COLLART-DUTILLEUL
- Jean-Pierre CORBEAU
- Daniel NIZRI

- Louis ORENGA

Membres de droit :

- ANSES : Irimi MARGARITIS

Participants de plein droit :

- MAAF, DGAI : Gwenaëlle BIZET
- MAAF, CGAAER : Eric BARDON, Denis FEIGNER

Invités permanents :

- FFAS : Constance BELLIN

Autres structures :

- AFDIAG : Catherine REMILLIEUX-RAST
- AFDN : Brigitte COUDRAY
- APPIC Santé : Landy RAZANAMAHEFA
- CENA : Danièle COLIN, Marie-Christine LABARTHE

Réunions

- 6 juin 2014 : Installation du groupe de travail, présentation des structures participantes, identification des attentes et méthode de travail.
- 25 septembre 2014 : « Éléments de cadrage sociologiques » (J-Pierre CORBEAU, professeur émérite de sociologie à l'Université de Tours).
- 14 novembre 2014 : « Alimentation, santé et politiques publiques : de l'auto-régulation du marché à la régulation de l'environnement alimentaire » (Fabrice ETILE, économiste, directeur de recherche à l'INRA et affilié à l'École d'économie de Paris).
- 2 décembre 2014 : « Les liens d'intérêts des différents acteurs et les questions de mises sur agenda » (Jean-Pierre POULAIN, sociologue à l'Université de Toulouse-Le Mirail). // « Inégalités sociales et consommation alimentaire : enjeux de politiques publiques » (France CAILLAVET, économiste à l'INRA, équipe ALISS).

Les travaux se poursuivront en 2015 selon les deux axes présentés ci-dessus, avec une priorité donnée à la contribution « étiquetage nutritionnel », compte tenu des échéances des travaux de la Loi de santé.

5. Groupe de travail « Suivi du Programme national pour l'alimentation (PNA) » – groupe non actif en 2014.

Le mandat de ce groupe a été adopté lors de la Session plénière du 15 septembre 2011.

Objectifs [Rappel]

« (...) Afin de contribuer à la mission confiée au CNA par la Loi, le Groupe de travail travaillera de façon complémentaire par rapport aux organes de gouvernance et de pilotage du PNA, dans l'objectif de contribuer à l'évolution du PNA et de sa mise en œuvre, en mobilisant les outils méthodologiques appropriés, en cohérence avec les avis exprimés antérieurement.

S'inscrivant dans une conception évolutive du PNA, il pourra proposer des évolutions pour chacun des objectifs ci-dessous, ainsi que de nouvelles actions et orientations.

1. Il examinera l'adéquation de la gouvernance, de l'organisation et des outils mis en place dans le cadre du PNA avec les objectifs identifiés dans le cadre de la politique publique de l'alimentation.
2. Il examinera l'articulation et la cohérence du PNA avec les autres programmes gouvernementaux nationaux, notamment le Programme national nutrition santé (PNSS) et le Plan Obésité, ou européens.

3. Il examinera les indicateurs retenus et leur utilisation et proposera, le cas échéant, de nouveaux indicateurs permettant d'évaluer l'impact de la politique publique de l'alimentation.
4. Il suivra l'avancement global de la mise en œuvre du PNA.
5. Il analysera la cohérence des actions menées au regard des objectifs affichés dans le PNA et plus généralement de la politique publique de l'alimentation.
6. Il évaluera régulièrement les apports et l'impact du PNA.
7. Plus généralement, il fera toute proposition susceptible de répondre aux objectifs et enjeux entrant dans le cadre du présent mandat.

Composition [actualisée]

47 personnes sont inscrites au GT, y inclus la présidente et le rapporteur. Le Secrétariat du CNA prépare les travaux et les comptes-rendus et assiste aux réunions.

- Présidente : Nicole ZYLBERMANN (DGCCRF)
- Rapporteur : Olivier DE CARNE (Coop de France)
- Secrétariat du CNA : Benoît CROGUENNEC

Collège des associations de consommateurs :

- ADEIC : Jean-Marie CHOULEUR, Dominique LASSARRE
- Familles Rurales : Anne LEGENTIL
- UFC-Que Choisir : Olivier ANDRAULT, Jean-Yves HERVEZ

Collège des producteurs agricoles :

- APCA : Guillaume CLOYE
- Conf. paysanne : Jacques GODARD, Jean-Jacques MATHIEU
- Coordination rurale : Odile LETISSIER
- FNSEA : Étienne GANGNERON

Collège de la transformation et de l'artisanat :

- ANIA : Nathalie BERIOT, Magali BOCQUET, Valérie BUSSON, Philippe DROIN, Annie LOCH, Cécile RAUZY, Yvette SOUSTRE
- CGAD : Sandrine BIZE
- Coop de France : Klaus LEWINSKI, Joy THORNES
- Synabio : Claire DIMIER-VALLET, Charles PERNIN

Collège de la distribution :

- CGI : Nicolas BODILIS-REGUER, Alexia FROMANGER, Danielle LO STIMOLO
- FCD : Marie GARNIER, Lorraine LE FLOCH, Émilie TAFOURNEL

Collège de la restauration :

- AGORES : Françoise BERNARD, Christophe HEBERT
- RestauCo : Nathalie BEUGNOT
- SNRC : Carole GALISSANT

Collège des personnalités qualifiées :

- Jean-Pierre CORBEAU
- Daniel NIZRI
- Alain SOROSTE

Autres structures :

- AFNOR : Jean-Baptiste FINIDORI
- AFDN : Brigitte COUDRAY
- INSERM : Mariette GERBER
- SYNADIET : Marie QUETTIER

Participants de plein droit :

- DGAL : Éric ZUNINO
- DGCS : Jean-Philippe FLOUZAT
- DGER : Corinne BITAUD, Jérôme COPPALLE
- DGESIP-MESR : Olivier DUPLESSY, Jean-Yves de LONGUEAU

Bilan du GT – État des travaux liés au PNA

[Rappel actualisé] Le groupe a débuté ses travaux le 9 mars 2012, sous la présidence de Mme Nicole ZYLBERMANN (Inspection générale des services, MINEFI), Olivier DE CARNE (Coop de France) en étant le rapporteur.

Il s'est réuni 3 fois en 2012 ; 3 experts ont été auditionnés ; 11 entretiens bilatéraux ont été conduits avec les présidents des Groupes de travail interministériels (GTI), fondement de la gouvernance du premier PNA 2010 / 2012 [cf. Rapport d'activité 2012 du CNA].

Ces travaux, très fructueux, ont donné lieu à un premier rendu devant le CNA plénier le 13 septembre 2012. Compte tenu de la possibilité que des décisions soient rapidement prises quant au devenir du PNA (le Gouvernement mis en place au printemps 2012 entendait réexaminer la politique publique de l'alimentation et, notamment, le PNA), le CNA plénier a décidé d'adresser une contribution au Ministre chargé de l'alimentation. La note du 10 octobre 2012, validée par voie électronique puis signée par le Président du CNA, insistait sur les acquis du PNA 1 (2010/2012), qu'il aurait été important de poursuivre, tout en le faisant évoluer ; des pistes étaient proposées pour améliorer le fonctionnement, les modalités d'organisation, la visibilité et l'envergure du PNA 2.

Lors de sa dernière réunion, le 13 septembre 2012, le GT avait identifié que, pour poursuivre ses travaux, il lui fallait disposer du bilan du PNA 1, qui, selon la Loi du juillet 2010, devait être présenté au Parlement avant le mois de juillet 2013 par le pilote interministériel (DGAI). **Ce bilan n'a cependant jamais été communiqué au CNA.**

En 2013, les travaux de préparation de la LAAAF ont été engagés. Un courrier du directeur de Cabinet de Stéphane LE FOLL, daté du 29 janvier 2013, demandait au Président du CNA de proposer d'éventuelles évolutions législatives à intégrer dans le volet relatif à la politique publique de l'alimentation et au PNA ; il était également demandé de proposer des inflexions à apporter au PNA, en lien notamment avec les trois axes prioritaires de l'action publique retenus par le Gouvernement (la justice sociale, la jeunesse et l'ancrage territorial) [voir aussi chapitre IV].

Compte tenu de délais de réponse très contraints, il a été décidé de fonctionner via un questionnaire adressé, d'une part, aux membres du CNA plénier, d'autre part, aux membres du GT « Suivi du PNA ». Ce questionnaire, préparé par le Secrétariat du CNA, a bénéficié des apports de la présidente et du rapporteur du GT avant diffusion, le 18 février 2013. La synthèse élaborée à partir des réponses reçues a été examinée par un groupe restreint composé de l'équipe d'organisation du GT et des représentants de deux des tutelles du CNA, la DGS et la DGCCRF.

Deux documents distincts ont ainsi pu être présentés au CNA plénier le 2 mars 2013 :

- un projet de contribution du CNA à l'élaboration du volet « politique publique de l'alimentation » de la Loi ;
- « Éléments recueillis dans le cadre des réponses des membres du CNA au questionnaire du 18/02/2013 et relatifs à des thèmes spécifiques de la PPA ».

Le premier document a donné lieu à l'envoi, le 4 avril 2013, d'une note de contribution au Directeur de Cabinet du Ministre, comportant un important volet relatif aux évolutions souhaitables pour le PNA. La lettre de couverture souligne que le CNA se réserve la possibilité de compléter cette contribution, notamment pour ce qui est des propositions d'évolution du PNA.

Le second document rassemblait des éléments recueillis en réponse au questionnaire du 18/02/2013, collectés pour être utilisés lors des réflexions que le CNA entendait conduire dans le cadre de la construction du PNA 2. **Le PNA 2 a cependant été construit sans que le CNA ne soit davantage associé. Il ne reprend d'ailleurs aucune des propositions d'amélioration de la gouvernance et de la lisibilité faites par le CNA.**

Dans le cadre de la LAAAF, le CNA a été vigilant sur la place du PNA dans le texte [voir aussi chapitre IV]. Auditionné par la Commission des Affaires Économiques du Sénat, le 8 janvier 2014, B. VALLAT a appelé l'attention des Sénateurs sur le risque de dilution du PNA, qui ne bénéficie plus ni de structure de

gouvernance, ni de visibilité au niveau national depuis 2012 (ces deux aspects faisaient l'objet de recommandations fortes du CNA dans la contribution adressée au Ministre début avril 2013), et dont la mise en œuvre a été déléguée aux régions depuis janvier 2013 (Circulaire du Ministre aux DRAAF du 16 janvier 2013).

- **Lors de la Session plénière du 5 juin 2014, il a été décidé de ne pas dissoudre le GT « Suivi du PNA »**, mais de le maintenir en dormance, afin de manifester la volonté du CNA de jouer le rôle qui lui est attribué par la Loi (Loi de 2010, LAAAF de 2014, voir chapitre IV) et d'être davantage associé à l'élaboration et au suivi du PNA.
- Le CNA considère notamment indispensable de mettre en place une nouvelle gouvernance nationale interministérielle, associant toutes les parties prenantes, et de donner au PNA une lisibilité permettant de promouvoir ses axes politiques à différents niveaux, y compris au niveau international (travaux de la FAO en matière de nutrition notamment).

IV – Autres travaux et contributions

1. Contribution à l'élaboration de la LAAAF

Le CNA a essentiellement travaillé sur l'élaboration de la LAAAF en 2013, notamment suite à la mission qui lui avait été confiée par le directeur de Cabinet du Ministre chargé de l'agriculture par lettre du 29 janvier 2013 (voir Rapport d'activité 2013).

Suite à ces travaux, le président du CNA a été auditionné par la Commission des affaires économiques et financières du Sénat, le 8 janvier 2014, dans le cadre de l'étude du volet politique alimentaire de la LAAAF. Il a proposé aux sénateurs sept amendements sur les sujets de sa compétence.

La Loi n°2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a été publiée le 13 octobre 2014 : Le CNA est cité à l'article 1er, qui ajoute un Livre préliminaire « *Objectifs de la politique en faveur de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche maritime* » avant le livre 1er du code rural et de la pêche maritime.

« Le Conseil national de l'alimentation participe à l'élaboration du programme national pour l'alimentation, notamment par l'analyse des attentes de la société et par l'organisation de débats publics, et contribue au suivi de sa mise en œuvre. Des débats sont également organisés, dans chaque région, par le conseil économique, social et environnemental régional, mentionné à l'article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales. »

Le chapitre VI – 4 du présent rapport d'activité présente les travaux préliminaires conduits en 2014 pour cerner les conditions de l'organisation de débats publics dans le domaine de l'alimentation.

2. Contributions à l'élaboration de la Loi de modernisation de notre système de santé (article 5)

Le projet de Loi de santé publique (rebaptisée ensuite Loi de modernisation de notre système de santé), a été déposé en première lecture à l'Assemblée nationale le 15 octobre 2014. Son article 5 prévoyait : « *Afin de faciliter l'information du consommateur et pour l'aider à choisir en toute connaissance de cause [...], la déclaration nutritionnelle peut être accompagnée d'une présentation ou d'une expression au moyen de graphiques ou symboles, au sens de l'article 35 du [règlement INCO]. Les modalités seront définies par décret après avis de l'Anses* ».

Le GT permanent « Politique nutritionnelle » a commencé à travailler sur ce sujet en juin 2014.

Le 2 décembre 2014, Bernard VALLAT a été entendu par Olivier VERAN, rapporteur du projet de loi, dans le cadre d'une audition contradictoire à laquelle participait également l'ANIA, la FCD, UFC-Que Choisir et le Pr S. Hercberg. Le CNA ne disposait pas encore d'un document écrit stabilisé mais a pu appeler l'attention sur les questions qu'il convenait d'étudier, notamment dans le contexte français.

3. Contribution à la mission de modernisation du système français de sécurité sanitaire des aliments (mission « CIMAP »)

Lors de la session plénière du 12 décembre 2013, Marion GUILLOU a présenté aux membres du CNA la mission dont elle était chargée, avec Christian BABUSIAUX, visant à proposer une éventuelle évolution à l'organisation administrative de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (mission également désignée comme « CIMAP » car intervenant dans le cadre des décisions du Comité interministériel de modernisation de l'action publique, le CIMAP).

L'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) avaient de leur côté été mobilisés en appui de la mission d'évaluation. Considérant que la sécurité sanitaire des aliments est incluse dans les missions du CNA et que les membres du CNA concernés par les contrôles sanitaires sont représentatifs d'un panel national, les missionnaires se sont rapprochés du Secrétariat du CNA.

Deux questionnaires ont été élaborés par l'IGF, l'IGAS et le CGAAER impliqués dans la mission, en concertation avec le Secrétariat du CNA, pour bâtir une contribution du CNA à la mission d'évaluation. Ils s'adressaient d'une part aux représentants des opérateurs professionnels membres du CNA et d'autres part aux organisations de consommateurs membres du CNA.

Une note préliminaire du Président du CNA, datée du 5 février 2014, a été transmise aux missionnaires. Un second courrier, accompagné des réponses au questionnaire, a été transmis le 31 mars 2014.

Pour les opérateurs économiques, 15 réponses avaient été reçues (AGORES, ANIA, CCC, Confédération paysanne, Coop de France, Coop de France Pôle animal, CFBCT, CGAD, CNCT, FCD, FNSEA, SNIV-SNCP, SNRC, Synabio, UMIH et FCD). Une synthèse de ces réponses a été élaborée et validée (par voie électronique).

Trois réponses ont été reçues de la part des associations de consommateurs : AFOC, CNAFAL et Familles Rurales. Une note de présentation a été élaborée, dégagant les points saillants de ces réponses, mais cette note ne constituait pas une synthèse des trois réponses, qui ont été transmises aux missionnaires *in extenso*.

Ce travail, considéré comme particulièrement utile par les missionnaires, était bien entendu très différent de ce qui aurait été fait dans le cadre de l'élaboration d'un Avis formel du CNA sur la modernisation du système sanitaire français (qui aurait amené à réunir, avec un pas de temps différent, un groupe de travail spécifique).

Le rapport « La politique de sécurité sanitaire des aliments » a été rendu aux ministres commanditaires daté du 30 juin 2014.

Annexes : lettre du 31 mars 2014 ; note préliminaire du 5 février 2014 ; questionnaire ; synthèse des réponses des opérateurs économiques ; note introductive aux réponses des associations de consommateurs.

4. Audition par la Mission d'information sur les signes d'identification de l'origine et de la qualité

Le 17 juin 2014, Véronique BELLEMAIN a été auditionnée par Marie-Lou MARCEL, députée, co-rapporteur de la mission d'information sur les signes d'identification de l'origine et de la qualité de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée Nationale.

5. Échanges avec le think-tank Écolo Ethik

Chantal JOUANNO, sénatrice et présidente du think-tank EcoloEthik, a écrit au président et aux membres du CNA, le 6 mai 2014, pour leur soumettre un document de réflexion : « 9 recommandations en faveur de la consommation durable ».

Le Secrétariat a élaboré une réponse (30 juin 2014) valorisant les travaux existants du CNA (documents réalisés dans le cadre de la LAAAF, Avis, etc.). La saisine d'EcoloEthik et la réponse ont été diffusées aux membres.

Annexes : Lettre et note du CNA du 30 juin 2014.

À l'occasion de son déplacement à La Rochelle, du 4 au 6 juin 2014, le CNA a organisé un colloque d'une demi-journée sur le thème : « Excellence alimentaire et rayonnement international ».



Introduit par Bernard VALLAT et Patrick DEHAUMONT, DGAI, ce colloque a notamment bénéficié de l'éclairage de la Sopexa, de chercheurs de l'Université de La Rochelle, du directeur de la Mission Française du Patrimoine et des Cultures Alimentaires et d'acteurs économiques (Reflets de France, Huîtres Marennes-Oléron, Aria Poitou-Charente).

Les exportations sont stratégiques dans le domaine alimentaire, non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour contribuer à la promotion de l'image France à l'international. Au-delà du développement économique, la gastronomie doit être perçue comme un atout de rayonnement culturel, voire d'influence. L'alimentation à la française bénéficie par ailleurs d'une bonne image en termes sanitaire et de valeur santé.

À l'issue des débats, le CNA plénier a adopté des recommandations (validées lors de la session plénière du 11 septembre 2014), disponibles sur le site du CNA (<http://www.cna-alimentation.fr>). Elles soulignent notamment que, tout en s'adaptant aux modes de consommation locaux et à chaque public ciblé, les opérateurs économiques doivent veiller à présenter les produits français dans leur contexte culturel, en racontant une histoire. Elles invitent la France à prendre un leadership dans la promotion des produits alimentaires de qualité, notamment sur la base du « *Rapport sur le patrimoine gastronomique européen : aspects culturels et éducatifs* » du Parlement européen.

Programme

1. Allocutions d'ouverture
 - M. Bernard VALLAT, président du CNA
 - M. Patrick DEHAUMONT, Directeur général de l'alimentation
2. Développer l'image et accroître la notoriété : vision stratégique, savoir-faire spécifiques – Catherine ETCHART, Directrice Business Développement, SOPEXA
3. Exporter la gastronomie française : les enjeux en termes d'image – exemple des échanges France-Chine – Pr Laurent AUGIER, Doyen de la faculté FLASH de La Rochelle
4. L'agriculture et l'agroalimentaire dans les négociations transatlantiques (TTIP), les grands enjeux – François SOUTY, Professeur associé à l'Université de La Rochelle

5. Les producteurs peuvent-ils maîtriser des circuits de distributions à l'étranger (AOP, IGP, règles de concurrence) ? – Maître Michel DEBROUX, Avocat aux barreaux de Paris et de Bruxelles, enseignant à l'Université de Paris II et HEC
6. La promotion des positions françaises dans les instances internationales – Pierre VELGE, Comité Interministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation (Premier Ministre, SGAE)
7. Table ronde : Comment valoriser l'excellence gastronomique française ?
 - Pierre SANNER, Directeur de la Mission Française du Patrimoine et des Cultures Alimentaires ;
 - Jacky COLLET, Président de l'ARIA Poitou-Charentes ;
 - Nicolas BROSSARD, responsable qualité du Groupement Qualité Huîtres Marennes Oléron ;
 - Richard VAVASSEUR, Directeur de la marque Reflets de France ;
 - Alex MILES, sociologue et Chef pâtissier ;
 - Eric GIRY, Chef de service, Direction générale des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt.

Le colloque a accueilli 80 personnes dans le décor inattendu de l'aquarium de La Rochelle.



Les Actes du colloque ont été publiés en mai 2015 à 330 exemplaires et diffusés à tous les membres du CNA, aux participants du colloque, ainsi qu'à différents partenaires. Ils sont téléchargeables sur le site internet du CNA, dans la rubrique « Colloques ». Des exemplaires papiers peuvent être demandés auprès du Secrétariat du CNA.

Annexes : Affiche, Programme, Recommandations adoptées à l'issue du Colloque.

VI – Fonctionnement interne

1. Le secrétariat interministériel

L'équipe du Secrétariat interministériel est stable. Elle se compose de :

- Véronique BELLEMAIN, Adjointe du Président / Directrice ;
- Marion BRETONNERE LE DU ;
- Benoît CROGUENNEC.

2. Bernard VALLAT, promu Commandeur de la Légion d'honneur

Bernard VALLAT, président du CNA et directeur général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) a été promu au grade de Commandeur de la Légion d'honneur, dans la promotion du 14 juillet 2014.

3. Accueil des stagiaires

Camille HALVORSEN, étudiante en master II Droit de l'environnement à l'Université Paris-Sud, a effectué un stage de 6 mois au sein du Secrétariat interministériel du CNA, du 1^{er} avril au 30 septembre 2014. Elle a notamment apporté un appui pour le suivi du groupe de travail du CNA « *Prévention de l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation* » et participé à l'élaboration des livrables de ce GT (fiches pratiques, livre, etc.).

Cédric LORENZI, étudiant en master II droit de la sécurité sanitaire, alimentaire et environnementale à l'Université de Paris 1 Panthéon-La Sorbonne, a effectué 4 mois de stage, du 7 avril au 31 juillet 2014. Il a participé au suivi du groupe de travail « *Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire* ».

Pauline MARZIOU, étudiante en BTS de diététique, a été accueillie en stage de découverte d'un mois au sein du Secrétariat interministériel, du 15 septembre au 11 octobre 2014.

4. « Construction du débat public dans le domaine alimentaire » : travaux d'élèves d'Agro-Paris-Tech

La LAAAF de juillet 2014 confie au CNA une nouvelle mission, celle d'organiser des débats publics dans le domaine alimentaire : « *Le Conseil national de l'alimentation participe à l'élaboration du programme national pour l'alimentation, notamment par l'analyse des attentes de la société et par l'organisation de débats publics, et contribue au suivi de sa mise en œuvre. Des débats sont également organisés, dans chaque région, par le conseil économique, social et environnemental régional, mentionné à l'article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales.* »

Afin de préparer les modalités de prise en charge de cette mission et d'en identifier les éventuelles contraintes, un travail exploratoire a été confié aux élèves-ingénieurs d'Agro-Paris-Tech (Ecole interne ENGREF), dans le cadre d'un exercice de « groupe d'analyse d'action publique ». Pendant trois mois, de septembre à décembre 2014, quatre étudiants, Maïwen BERROU, Alexis FROUSSARD, Mathilde LAGROLA et Xavier ORY, inscrits en Mastère Spécialisé de Politiques et Actions Publiques pour le Développement Durable (MS PAPDD), encadrés par Cécile BLATRIX (AgroParisTech) et Véronique BELLEMAIN (CNA), ont travaillé sur la « *Construction du débat public dans le domaine alimentaire* ».

Leur rapport, remis le 9 janvier 2015, répond parfaitement à la commande et a obtenu une note de 19/20. Il étudie des exemples dans d'autres domaines, analyse diverses modalités de construction du débat public et met en évidence la nécessité de mobiliser des moyens humains et financiers dont le CNA ne dispose pas encore à ce jour.

Une fiche synthétique (4 pages) de ce travail figure en annexe.

VII – Animation, communication

1. Carte de vœux 2014



Clin d'œil à un thème promu par le CNA, cette carte électronique a été élaborée par Chloé ABEEL, stagiaire au CNA fin 2013.

2. Communiqué de presse

Un communiqué de presse (annexe) a été diffusé le 17 décembre 2014, à l'occasion de la publication de l'Avis n°73 *Communication et alimentation, les conditions de la confiance*. Il a été diffusé à la presse professionnelle.

3. Principales interviews et retombées presse

Rencontres des Acteurs publics 2014

Bernard VALLAT a été interviewé sur la place de l'alimentation dans les politiques publiques dans le cadre des Rencontres des Acteurs publics, qui se sont tenues les 1^{er}, 2 et 3 juillet 2014 au Conseil économique, social et environnemental.

La vidéo de son intervention est disponible sur le site internet d'Acteurs publics (<<http://www.acteurspublics.com/aptv/2014/07/09/l-interview-de-bernard-vallat-president-du-conseil-national-de-l-alimentation>>).



« Acteurs de la vie scolaire »

Le numéro d'avril d'« *Acteurs de la vie scolaire* » a publié, en encart d'un article sur « *Restauration scolaire : la guerre des protéines est déclarée* », une interview de B. VALLAT reprenant les positions du CNA en faveur d'une réglementation de la composition nutritionnelle des repas servis en restauration scolaire.

Le Journal du Parlement

Le Journal du Parlement, organe de presse diffusé auprès des acteurs politiques, économiques et financiers, publics et privés, tant au niveau européen que national, régional et local, a pris contact avec le CNA pour collaborer à la construction d'un dossier thématique consacré à l'alimentation. Une ligne éditoriale (sortir des sentiers battus, parler de sociologie...), un titre « *Alimentation, un choix de société* » et un sommaire ont été élaborés en partenariat début 2014. Malheureusement, faute d'annonceurs, le projet a ensuite été suspendu.

Un entretien avec Bernard VALLAT a cependant été publié dans Le Journal du Parlement de février 2015 « *Ré-enchantons notre alimentation !* » (voir annexe).

Alliance 7

En juillet 2014, le journal de l'Alliance a publié un entretien avec B. VALLAT présentant le CNA.

VIII – Partenariat, représentation

Le Secrétariat interministériel assure la représentation du CNA dans différentes structures telles que :

- **Conseil national de la consommation (CNC)**, formation plénière, **CNC Agroalimentaire** et, le cas échéant, **groupes de travail thématiques** ;
- **Comités de suivi conjoints du PNNS et du PNO** ;
- **Comité de validation des chartes d’engagements de progrès nutritionnels du PNNS** ;
- **Comité d’orientation thématique (COT) Alimentation de l’Anses**.

En 2014, il a également apporté sa vision de l’alimentation et de ses enjeux dans divers groupes de travail :

- **SAF Agr’iDées (Think tank)** : participation au groupe de travail « *Se nourrir cela s’apprend* ».
- **FFAS** : groupe de travail constitué pour élaborer le programme du colloque 2014, avec pour thème « *Les enjeux de la dématérialisation de l’information sur les produits alimentaires* ».
- **Entretiens de Belley au pays de Brillat-Savarin** : La ville de Belley, dans l’Ain, organise chaque année une manifestation ciblant à la fois les professionnels de l’alimentation, les scolaires et le grand public, sur une thématique alimentaire. V. BELLEMAIN a assisté aux 28^{èmes} Entretiens, le 10 octobre 2014, et participe au comité d’organisation de la 29^{ème} édition, sur le thème « *Alimentation et santé* » (9 octobre 2015), dont le CNA sera partenaire.
- **Membre du jury des Nids d’Or 2014 de la Fondation Nestlé France** (6 octobre et 13 novembre 2014), qui distingue des actions remarquables dans le domaine de l’alimentation et notamment de la transmission.

Le Secrétariat interministériel participe enfin à différents colloques, séminaires et conférences traitant des questions d’alimentation, afin d’assurer une veille thématique sur les sujets de compétences du Conseil.

- Annexe n°1** : Liste des membres pour la mandature 2012-2015
- Annexe n°2** : Activités des groupes de travail actifs en 2014
- Annexe n°3** : Communiqué de presse de l'Avis n°3
- Annexe n°4** : Mission CIMAP – Lettre du 31 mars 2014
- Annexe n°5** : Note préliminaire du 5 février 2014
- Annexe n°6** : Questionnaire
- Annexe n°7** : Synthèse des réponses des opérateurs économiques
- Annexe n°8** : Note introductive aux réponses des associations de consommateurs
- Annexe n°9** : Lettre du Président du CNA au *think tank* Ecolo-Ethik
- Annexe n°10** : Note du CNA au *think tank* Ecolo-Ethik
- Annexe n°11** : Affiche du colloque de La Rochelle
- Annexe n°12** : Programme du colloque de La Rochelle
- Annexe n°13** : Recommandations adoptées suite au colloque de La Rochelle
- Annexe n°14** : « Construire du débat public dans le domaine alimentaire » : travaux d'élèves d'Agro-Paris-Tech – Fiche synthétique
- Annexe n°15** : Interview de Bernard VALLAT pour le Journal du Parlement
- Annexe n°16** : Entretien de Bernard VALLAT pour le magazine Alliance 7
- Annexe n°17** : Liste des sigles

Annexe n°1 – Liste des membres pour la mandature 2012-2015

(mise à jour le 21 septembre 2015)

(1) Collège des consommateurs et usagers (9 membres)		
Organisme	Titulaire	Suppléant
ADEIC – Association de Défense, d'Éducation et d'Information du Consommateur	Jean-Marie CHOULEUR	Dominique LASSARRE
AFOC – Association Force Ouvrière Consommateurs	Florence DURBECQ	Francis SENTENAC
ALLDC – Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs	Gérard SCHREPFER	
CNAFAL – Conseil National des Associations Familiales Laïques	Patrick CHARRON	Jean-Luc FLINOIS
CNAFC – Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques	Hubert VERMEERSCH	
CLCV – Consommation, logement et cadre de vie	Marine DESORGE	
FNFR – Fédération Nationale Familles Rurales	Michel PILLON	Résie BRUYERE
INDECOSA-CGT – Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés de la Confédération Générale du Travail	Bernard VERNE	
UFC – Que choisir – Union Fédérale des Consommateurs	Jean-Yves HERVEZ	Olivier ANDRAULT

(2) Collège des producteurs agricoles (9 membres)		
Organisme	Titulaire	Suppléant
APCA – Chambres d'Agriculture France	Jean-Louis CAZAUBON	Guillaume CLOYE
Coop de France	Dominique CHARGE	Jean-François RENAUD
CNMCCA – Confédération nationale des la mutualité, de la coopération et du crédit agricole	Boris CALMETTE	Olivier-Louis TISSOT
CP – Confédération paysanne	Jacques GODARD	Catherine GEHIN
	Jean-Jacques MATHIEU	Temanuta GIRARD
CRUN – Coordination rurale	Odile LETISSIER	Frédéric VERZEAUX
FNSEA – Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	Didier LUCAS	Annick JENTZER
	Étienne GANGNERON	Christiane LAMBERT
JA – Jeunes Agriculteurs	Julien BIGAND	

(3) Collège de la transformation (9 membres)

Organisme	Titulaire	Suppléant
ANIA – Association Nationale des Industries Alimentaires	Cécile RAUZY	Camille HELMER
	Jean-Loup ALLAIN	Philippe REISER
	Thierry GREGORI	Sonia LITMAN
	Annie LOCH	Agnès DAVI
	Virginie RIVAS	Michel DONAT
Coop de France	Olivier DE CARNE	Rachel BLUMEL
	Catherine PEIGNEY	Hubert CUAZ
CGAD – Confédération Générale de l’Alimentation en Détail	Jean-Pierre CROUZET	Sandrine BIZE
SYNABIO – Syndicat National des Entreprises Bio	Charles PERNIN	Claude GRUFFAT

(4) Collège de la distribution (3 membres)

Organisme	Titulaire	Suppléant
FCD – Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution	Lionel DESENCE	Laurence MANUEL
		Émilie TAFOURNEL
CGI – Confédération Française du Commerce Inter-entreprise	Alexia FROMANGER	Michel-Laurent PINAT

(5) Collège de la restauration (6 membres)

Organisme	Titulaire	Suppléant
AGORES – Association nationale des directeurs de la restauration collective territoriale	Christophe HEBERT	Jean-Jacques HAZAN
RestauCo	Bernard BELLER	Eric LEPECHEUR
SNARR – Syndicat National de l’Alimentation et de Restauration Rapide	Marie-Hélène BRARD	Élise WACK
SNRC – Syndicat National de la Restauration Collective	Dominique-Philippe BENEZET	Carole GALISSANT
SYNHORCAT – Syndicat Français de l’Hôtellerie, des Restaurateurs, des Cafetiers et des Traiteurs	Bruno BAZI	Philippe LEVOYE
UMIH – Union des Métiers et des Industries de l’Hôtellerie	Jean MATHIEU	Jean TERLON

(6) Collège des salariés de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la distribution des produits alimentaires (5 membres)

Organisme	Titulaire	Suppléant
CFE-CGC AGRO – Confédération Française de l’Encadrement, Confédération Générale des Cadres – Fédération nat. agroalimentaire	Pascal LEFEUVRE	Gautier BODIVIT
FGA – CFDT – Fédération Générale Agroalimentaire – Confédération	Patrick SIVARDIERE	Betty HERVE

Française Démocratique du Travail		
FGTA – FO – Fédération Générale des Travailleurs de l’Agriculture, de l’alimentation, des tabacs et des services annexes – Force Ouvrière	Stéphane TOUZET	Rafaël NEDZYNSKI
FNAF-CGT – Fédération Nationale Agroalimentaire et Forestière – Confédération Générale du Travail	Joël COLPIN	Jean-Luc BINDEL
	Jocelyne HACQUEMAND	Freddy HUCK

(7) Collège des personnalités qualifiées (8 membres)

Titulaire	Organisme
Jean-Louis BRESSON	CIC Necker – Enfants Malades & Cochin
François COLLART-DUTILLEUL	Faculté de droit et de sciences politiques de Nantes
Jean-Pierre CORBEAU	Sociologue
Marion GUILLOU	AGREENIUM
Daniel NIZRI	Pr de médecine, IGAS
Louis ORENGA	INTERFEL
Alain SOROSTE	Consultant
Bernard VALLAT	Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE)

(8) Membres de droit

M. le Directeur général de l’Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail – ANSES ou son représentant	Marc MORTUREUX Charlotte GRASTILLEUR Dominique GOMBERT Gilles SALVAT
M. le Président Directeur général de l’Institut national de la recherche agronomique – INRA ou son représentant	François HOULLIER Catherine ESNOUF
M. le Directeur de l’Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale – INSERM ou son représentant	
M. le Président Directeur général de l’Institut Français de Recherche pour l’Exploitation de la Mer – IFREMER ou son représentant	François JACQ Jean-Luc VALLET
Mme la Directrice de l’Institut National de la Consommation – INC ou son représentant	Fabienne CHOL Jean-Pierre LOISEL Farid BENSALD
M. le Président de l’Association des Maires de France – AMF ou son représentant	Isabelle MAINCION
M. le Président de l’Association des Départements de France - ADF ou son représentant	
M. le Président de l’Association des Régions de France – ARF ou son représentant	Hélène AUSSIGNAC

(9) Participants de plein droit (voie consultative)

Le représentant du ministre chargé de l’agriculture <i>Ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt</i>	Patrick DEHAUMONT (DGAL) Loïc EVAIN Paul MENNECIER Éric ZUNINO
--	---

	Catherine GESLAIN- LANEELLE (DGPE) Éric GIRY François CHAMPANHET
	Serge LHERMITTE (délégation ministérielle aux industries alimentaires) Julie HANOT
Le représentant du ministre chargé de la pêche <i>Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie</i>	Sylvie RIBAUT (DPMA) Didier LE COZ
Le représentant du ministre chargé de la santé <i>Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes</i>	Benoît VALLET (DGS) Magali NAVINER
Le représentant du ministre chargé de la consommation <i>Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique</i>	Nathalie HOMOBOONO (DGCCRF) Jean-Louis GERARD Claude DUCHEMIN Dominique CHAMPIRE
Le représentant du ministre chargé de l'emploi <i>Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social</i>	
Le représentant du ministre chargé du commerce et de l'artisanat <i>Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique</i>	
Le représentant du ministre chargé de l'économie <i>Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique</i>	
Le représentant du ministre chargé de l'industrie <i>Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique</i>	Ève-Marie BONNEAU (DGCIS)
Le représentant du ministre chargé de la recherche <i>Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche</i>	Sylvain MAHE
Le représentant du ministre chargé de l'éducation nationale <i>Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche</i>	Véronique GASTE Patricia BRISTOL-GAUZY

INVITES PERMANENTS	
CGAAER – Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux	Bertrand HERVIEU, vice-président Anne-Marie VANELLE Sophie VILLERS Claire GAUDOT Denis FEIGNIER Eric BARDON
Le représentant du ministre chargé du développement durable <i>Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie</i>	Florence SCARSI
Le représentant du ministre des Outre-Mer <i>Ministère des Outre-mer</i>	Arnaud MARTRENCHAR Olivier JUNOT
SGAE / CIAA – Secrétariat Général des Affaires Européennes – Comité Interministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation	Pierre VELGE
G-DRAAF - Groupement des Directeurs Régionaux de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt	Martin GUTTON, président Yvan LOBJOIT Sylvie MALEZIEUX
AFNOR – Association française de normalisation	Nadine NORMAND Jean-Baptiste FINIDORI
CREDOC – Centre de recherche pour l'étude et l'observation des	Pascale HEBEL, directrice du département consommation

conditions de vie	
FFAS – Fond Français Alimentation Santé	Daniel NAIRAUD, directeur
France-Agri-Mer	Olivier BLANCHARD
GEM-RCN – Groupement d'Étude des Marchés en Restauration Collective et de nutrition	Alain COINTAT Paulette VARENNES-AUTIN
INAO – Institut national des appellations d'origine	Marie-Lise MOLINIER
PNNS – Programme National Nutrition Santé	Serge HERCERG

Annexe n°2 – Activités des groupes de travail en 2014

Groupe de travail	Agriculture biologique	Suivi du PNA	Prévention de l'impact des crises alimentaires	Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire	Politique nutritionnelle
<i>Adoption du mandat le</i>	15 septembre 2011	15 septembre 2011	11 décembre 2011	9 septembre 2013	Groupe de travail permanent
<i>Première réunion le</i>	12 mars 2012	9 mars 2012	8 mars 2012	9 décembre 2013	6 juin 2013
<i>Nombre de réunions en 2014</i>	3 réunions	Groupe en sommeil	4 réunions	8 réunions	4 réunions
<i>Nombre total de réunions depuis la mise en place du groupe</i>	14 réunions	3 réunions	20 réunions	9 réunions	4 réunions
<i>Nombre d'experts auditionnés en 2014</i>	/	/	4 experts	25 experts	4 experts
<i>Nombre d'experts auditionnés depuis le début des travaux</i>	12 experts	3 experts	18 experts	25 experts	4 experts
<i>Nombre d'inscrits dans le groupe</i>	71 personnes	47 personnes	70 personnes	89 personnes	48 personnes
<i>Date d'adoption de l'Avis</i>	/	/	11 décembre 2014	/	/

Annexe n°3 – Communiqué de presse de l'Avis n°73



Communiqué Conseil National de l'Alimentation 17 décembre 2014

Le Conseil National de l'Alimentation publie un Avis attendu, identifiant la nécessité de réconcilier les représentations que se fait le grand public avec les réalités des modes de production alimentaires.

Le 11 décembre dernier, le Conseil National de l'Alimentation (CNA) a adopté en séance plénière un nouvel Avis : « **Communication et alimentation : les conditions de la confiance** ».

Issu de deux ans et demi de travaux sur la communication, les crises et les perceptions de l'alimentation, cet Avis concerne tous les acteurs de la filière alimentaire. Il identifie la nécessité de réconcilier progressivement les représentations que se fait le grand public avec les réalités des modes de production alimentaire. Ceci implique de montrer et de partager les pratiques, en cessant de véhiculer des images passivistes déconnectées de la réalité, mais aussi de faire évoluer certaines d'entre elles. Une ouverture compatible avec le réenchantement de l'alimentation à la française promu par le CNA.

Cet Avis invite ainsi à construire collectivement un nouveau paradigme de communication sur l'alimentation, fondé sur le dialogue et la cohérence entre les discours et les pratiques.

Il souligne la responsabilité collective de l'ensemble des acteurs (publics, économiques, consommateurs, médias...), qu'il engage à communiquer de façon ouverte et sincère, sur le long terme.

Ce travail a été conduit avec l'appui d'experts d'horizons variés, historienne, sociologues, économistes, communicants, journalistes, ministères, agences, professionnels, etc. Le rapport identifie 33 recommandations, ciblées par acteurs concernés : institutionnels, professionnels de la filière alimentaire, associations de consommateurs et d'usagers, sans oublier le CNA et ses membres. Il est par exemple proposé de promouvoir la notion de filières, qui fait sens pour les producteurs, mais reste inconnue du public ; d'être attentif à ce qui se dit sur la toile, ne serait-ce que sur les pages wikipedia ; ou encore d'ouvrir davantage au public les élevages et les entreprises alimentaires. La notion de sincérité doit être préférée à celle de transparence : si tout n'est pas montré, ce qui serait irréaliste, peu utile et ennuyeux, tout ce qui est dit et montré doit être vrai.

L'Avis est disponible sur le site du CNA (<http://www.cna-alimentation.fr/les-avis/les-avis-classes-par-numero>). Il sera débattu, durant l'année 2015, via des séminaires de restitution et la publication d'un ouvrage.

Le CNA, qualifié de Parlement de l'alimentation, rassemble depuis 30 ans tous les acteurs de la filière alimentaire : associations de consommateurs, syndicats de salariés, producteurs, transformateurs, distributeurs, restaurateurs, ministères, agences de recherche et d'expertise, etc. Ses avis visent à éclairer les grands enjeux de politique alimentaire.

Les Avis du CNA sont disponibles sur : <http://www.cna-alimentation.fr>
Contacts : cna@agriculture.gouv.fr – 01.49.55.80.78 / 01.49.55.49.68

Annexe n°4 – Mission CIMAP – Lettre du 31 mars 2014



Le Président

Bernard Vallat,
Président du Conseil national de l'alimentation

à

Madame Marion Guillou

et

Monsieur Christian Babusiaux

Paris, le 31 mars 2014

Madame, Monsieur,

Vous avez bien voulu demander au Conseil National de l'Alimentation (CNA) une contribution dans le cadre de la mission d'évaluation du dispositif français de gestion sanitaire des aliments qui vous a été confiée.

Afin de recueillir l'avis des membres du Conseil, deux questionnaires ont été élaborés, en lien avec vos correspondants au sein de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale des affaires sociales et du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux.

L'un de ces questionnaires était adressé aux structures représentant les opérateurs professionnels au sein du CNA, l'autre aux représentants des associations de consommateurs.

J'ai le plaisir de vous faire parvenir ci-joint les résultats de ces consultations.

Pour les opérateurs économiques, 15 réponses ont été reçues. Une synthèse de ces réponses a été élaborée et validée avant de vous être transmise aujourd'hui. Les réponses individuelles vous sont également communiquées, pour référence éventuelle, mais le document de synthèse est conçu pour se suffire à lui-même.

Pour ce qui est des associations de consommateurs, trois réponses. Une note de présentation a été élaborée, dégageant les points saillants de ces réponses, mais cette note ne constitue pas une synthèse des trois réponses, auxquelles il convient de se référer *in extenso*.

C'est à dessein que ces contributions ne sont pas fusionnées, afin de mettre à votre disposition les positions des différents acteurs dans leur complémentarité. Ces éléments complètent ma note préliminaire du 5 février dernier.

Je me permets de souligner que le travail réalisé par le CNA pour l'élaboration de ces différents documents à votre attention (note préliminaire du 5 février, synthèse des réponses des opérateurs économiques et réponses des organisations de consommateurs) est différent de ce qui aurait été fait dans le cadre de l'élaboration d'un Avis formel du CNA sur la modernisation du système sanitaire français, qui aurait amené à réunir, avec un pas de temps différent, un groupe de travail spécifique, dans le cadre duquel une position consensuelle des membres du Conseil aurait été construite avant que d'être validée par le CNA plénier.

Je vous confirme que le CNA pourra par ailleurs, si vous le souhaitez, exprimer une opinion sur les éléments préliminaires issus de vos travaux.

Je vous remercie de la confiance que vous accordez au CNA et vous prie de recevoir, Madame, Monsieur, l'expression de mes meilleures considérations.

Bernard VALLAT,



Président du Conseil national de l'alimentation

Pièces jointes :

Contribution du CNA à la mission de modernisation du système français de sécurité sanitaire des aliments :

- **(1) Note préliminaire** (déjà transmise, 5 février)
- **(2) Synthèse des réponses au questionnaire des Opérateurs économiques**
- **(3) Note introductive aux réponses des associations de consommateurs**
- **(4,5,6) Réponses des associations de consommateurs (AFOC, CNAFAL, Familles Rurales)**

En compléments, sont transmises pour référence éventuelle 13 réponses individuelles des opérateurs économiques (NB : FCD et CP ont inséré leur contribution directement dans le document de synthèse).

Annexe n°5 – Note préliminaire du 5 février 2014



Le Président

Objet : Contribution préliminaire à la réflexion sur l'évolution du dispositif français de gestion sanitaire des aliments.

Paris, le 5 février 2014

I/ Éléments de méthode.

Le Conseil National de l'Alimentation (CNA) est une instance consultative interministérielle chargée d'organiser la concertation entre les principaux acteurs de la chaîne alimentaire, des producteurs agricoles aux consommateurs et salariés, en passant par la transformation, l'artisanat, la distribution et la restauration. Les structures membres du CNA représentent ainsi l'ensemble des acteurs et bénéficiaires de la politique publique de sécurité sanitaire des aliments en France.

Vous avez été chargés par quatre Ministres, dont les trois Ministres de tutelle du CNA, de conduire une mission d'évaluation du système de gestion de la sécurité sanitaire des aliments en France et de faire des propositions, notamment, pour le rendre plus lisible et plus performant. Vous avez, dans ce cadre, sollicité une contribution du CNA.

Compte tenu des délais très contraints de consultation, il n'a pas été possible de réunir un groupe de travail formel. La présente contribution, provisoire, est élaborée sur la base de réflexions conduites antérieurement par le CNA, notamment dans le cadre de l'élaboration de la *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt* (LAAF), ainsi que dans le cadre de différents groupes de travail. Elle sera complétée ultérieurement par une nouvelle note élaborée grâce à deux questionnaires diffusés, pour l'un, aux opérateurs professionnels membres du CNA, pour l'autre, aux organisations de consommateurs membres du Conseil. Le CNA pourra par ailleurs, si vous le souhaitez, exprimer une opinion sur les éléments préliminaires issus de vos travaux.

II/ Préambule.

Extraits de la contribution du CNA à l'élaboration de la politique publique de l'alimentation dans le cadre des travaux préparatoires de la LAAF (2013).

« Il convient de souligner que, même si des progrès restent nécessaires, l'alimentation française est reconnue au niveau international comme l'une des plus sûres au monde en termes sanitaires, qu'elle est diversifiée, disponible en quantités suffisantes et nutritionnellement correcte »⁷.

La sécurité sanitaire fait partie « du socle des exigences non négociables ».

« La sécurité sanitaire, mission régalienne, est un préalable de la politique publique de l'alimentation. Il est impératif de conforter les acquis de la France dans ce domaine, qui s'appuient à la fois sur le travail des professionnels et un système de contrôle fiable, en confortant notamment les moyens de contrôle de services publics dédiés. De meilleures garanties doivent être apportées sur la sécurité des produits importés et leur conformité avec la réglementation européenne, notamment concernant les modalités de production et la traçabilité. »

La politique sanitaire doit être conçue « en cohérence avec les autres politiques publiques conduites par le Gouvernement, notamment (...) l'emploi, le redressement productif, la politique économique et le commerce extérieur, la protection des consommateurs et le tourisme. ».

⁷ Cf. notamment l'étude américaine *Global Food Safety Index* (juillet 2012) qui classe la France première, avec Israël, en termes de sécurité sanitaire des aliments parmi 105 pays pris en compte (<http://foodsecurityindex.eiu.com/>).

III/ Points de vigilance.

1/ La sécurité sanitaire des aliments ne saurait être absolue.

Le risque zéro n'existe pas, particulièrement dans le domaine du vivant, quelle que soit l'efficacité des dispositions mises en place. Le discours public doit le rappeler autant que nécessaire, en évitant les discours d'« infailibilité » qui génèrent des phénomènes de « ruptures de contrat social » lors du moindre incident sanitaire – avec des conséquences délétères en matière de confiance dans les acteurs et dans le système sanitaire⁸.

2/ Les grands principes de l'approche sanitaire moderne.

(1) : Une approche intégrative « de la fourche à la fourchette ».

L'évolution des risques et des connaissances liées, la mise en évidence d'interactions entre l'amont et l'aval, la complexification des filières de production, de distribution et des modes de consommation... ont conduit à appréhender la maîtrise des risques sanitaires sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, « de la fourche à la fourchette ».

Cette approche sanitaire intégrée figure dans les normes internationales du Codex Alimentarius. Elle implique une approche scientifique et technique selon un continuum de l'amont à l'aval des filières de production.

À chaque niveau, les acteurs sont responsabilisés par rapport aux risques qui les concernent directement (exemple : la maladie de l'animal) mais aussi, tout autant, par rapport aux risques qui se répercuteront en aval (résidus, antibiorésistance...).

(2) : Une chaîne de commandement directe.

Une gouvernance adaptée est un facteur clef d'efficacité des systèmes sanitaires. Conformément aux normes internationales, la sécurité sanitaire doit relever d'une chaîne de commandement directe, du niveau central jusqu'au terrain, pour les consignes descendantes comme pour la collecte des informations en provenance du terrain. Garantie de réactivité optimale en situation d'urgence, cette organisation est également un outil indispensable de prévention (vision globale, perception des signaux faibles...).

(3) : La prévention.

Par nature, la santé publique est largement garantie par des actions de prévention. L'agrément sanitaire des établissements agroalimentaires et son maintien sont à classer dans les actions de prévention, de même que les prophylaxies des maladies animales, notamment celles transmissibles à l'homme.

(4) : Le dispositif sanitaire.

La notion de dispositif sanitaire, étroitement liée à la prévention, résulte d'une mise en réseau et d'échanges de données entre les services publics, les opérateurs professionnels et les médecins et vétérinaires libéraux, qui ont un rôle de surveillance et d'alerte.

(5) : L'analyse des risques sanitaires.

Constitutive de la prévention, l'analyse des risques mobilise les compétences scientifiques et techniques des services sanitaires. Au sein de l'Union européenne, les contrôles officiels doivent désormais reposer sur une analyse des risques préalable (règlement 882/2004), conduite de manière intégrée sur l'ensemble de la chaîne alimentaire.

3/ Évolution des contrôles sanitaires : de l'absence de non-conformités à la garantie de conformité⁹.

De nos jours, la sécurité sanitaire des aliments se pense en termes de *garantie de conformité*, et non plus de vérification de *l'absence de non-conformité*. Cette évolution s'est imposée lorsque, compte tenu des performances du système, il est devenu statistiquement impossible de détecter les non-conformités résiduelles sur les produits avec un niveau de fiabilité suffisant.

Dans cette approche, l'objectif d'une inspection sanitaire est d'analyser le système de production et les méthodes de gestion des risques mises en place par le professionnel (plan HACCP, PMS¹⁰, autocontrôles...).

⁸ Le groupe de travail du CNA *Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation* produira fin 2014 des recommandations dans ce domaine.

⁹ BELLEMAIN V. (2013), *The role of Veterinary Services in animal health and food safety surveillance, and coordination with other services*, Rev. sci. tech. Off. Int. Epiz, 2013, 32 (2), 371-381.

¹⁰ HACCP : Hazards analysis critical control points ; PMS : Plan de maîtrise sanitaire.

Est-ce que le professionnel met en œuvre les moyens nécessaires, en l'état de l'art, pour maîtriser *a priori* la qualité sanitaire des produits ? La conclusion d'une inspection conforme sera, typiquement, pour les établissements agroalimentaires concernés, la délivrance ou le maintien de l'agrément sanitaire, c'est-à-dire de l'autorisation même de produire.

Une très forte compétence métier est mobilisée par les inspecteurs, permettant, par exemple, d'intégrer les risques éventuels liés à l'amont et les méthodes de l'analyse de risques. Cette approche intégrative, spécifique au domaine sanitaire, s'impose sur toute la chaîne, bien que généralement simplifiée au niveau de la remise directe.

L'ancienne approche de la sécurité des aliments consistait à rechercher les éventuelles non-conformités, essentiellement sur les produits finis et les pratiques constatées au moment du contrôle, c'est à dire à garantir qu'aucun problème n'avait été décelé au moment de ce contrôle. Mais cela n'apportait aucune garantie sur le lot précédent ou suivant.

Cette approche ponctuelle est pertinente pour la recherche de fraudes ou de fautes dans le domaine de la loyauté des transactions, de même qu'elle l'est par exemple dans le domaine fiscal. L'absence de non-conformité découverte n'a, par construction, aucune signification en termes de conformité des procédés et des processus ; c'est une absence de non-conformité.

On pourrait résumer ces approches orthogonales, complémentaires, à une logique d'inspection d'une part (analyse de risque, vérification de conformité, agrément¹¹) et une logique de contrôle ou d'enquête d'autre part (recherche de faute ou de fraude, sanction). Les deux sont indispensables et doivent être articulées.

4/ L'homéostasie du risque¹².

Il a été démontré que, quel que soit le domaine, plus un système de gestion des risques est performant, plus les défaillances sont rares, moins le risque résiduel est toléré par le grand public. Ceci aboutit à des situations, paradoxalement, de plus en plus anxiogènes¹³. Les rares crises qui surviennent portent sur des événements qu'il était souvent impossible de prévoir. Le spécialiste y voit la confirmation de l'efficacité du système, puisque les crises sont limitées à la part irréductible des événements imprévisibles ou totalement fortuits. Le grand public y voit la manifestation d'un système et d'experts incompetents et incapables de prévoir.

Ce phénomène explique beaucoup de discordances apparentes dans le domaine alimentaire. Pour les experts, les systèmes de sécurité sanitaire en place sont performants¹⁴, la marge d'amélioration faible^{15 16}. Le grand public, lui, ne voit que les failles, qu'il ne tolère plus, et un système à bout de souffle incapable de s'améliorer.

IV/ Position du CNA.

Le CNA considère que les politiques publiques dans le domaine agricole et alimentaire doivent être animées par l'ambition de défendre et de promouvoir le modèle agricole et alimentaire français, pluriel et évolutif. Le CNA promeut une approche positive de l'alimentation, facteur de plaisir quotidien pour tous, de convivialité et de lien social.

Cette approche positive concerne notamment l'équilibre alimentaire et la qualité nutritionnelle des aliments, en essayant de retenir une approche non culpabilisante qui facilitera l'adhésion de tous les publics. Le CNA a notamment pris position pour le maintien d'exigences de qualité nutritionnelle dans la restauration scolaire.

La sécurité sanitaire fait partie du socle des éléments non négociables de la qualité des aliments qui permettront de promouvoir cette vision d'une alimentation déculpabilisée et dédramatisée.

La sécurité est une mission régalienne. La garantie de la sécurité sanitaire des aliments est de la responsabilité de l'Etat. Ceci n'exempte pas les producteurs de la responsabilité première de la sécurité des

¹¹ Ou mesures administratives pour que les pratiques à risque soient modifiées.

¹² Cette description, extraite du futur avis du CNA « *Prévenir...* », est donnée ici comme simple élément de réflexion. Cela ne signifie pas que cette théorie s'applique exactement à l'objet de l'étude.

¹³ Le domaine du transport aérien en fournit une excellente illustration : les accidents d'avions ne sont plus tolérés, justement parce que les transports aériens sont devenus extrêmement fiables.

¹⁴ Cette affirmation semble avoir perdu quelque peu de sa pertinence depuis quelques années en France, du fait de la diminution des effectifs des services publics sur le terrain, que les agents des services d'inspection et les opérateurs eux-mêmes dénoncent.

¹⁵ En tous cas à des coûts raisonnables, le coût d'une amélioration marginale devenant prohibitif.

¹⁶ Ceci n'exclut pas le fait que les systèmes performants à un temps T puissent évoluer. Ainsi, le risque sanitaire lié aux produits végétaux mérite-t-il de nos jours d'être traité comme le risque lié aux produits d'origine animale car, microbiologique ou toxique, il est de plus en plus important du fait des nouveaux modes de préparation et de consommation (graines germées, salades prêtes à consommer, etc).

produits qu'ils mettent en marché, telle que prévue depuis plus de vingt ans au sein de l'Union européenne. Dans un système de contrôle de second (voire de troisième) niveau, la puissance publique veille à ce que les professionnels respectent leurs obligations, délivre les agréments sanitaires et signe les certificats sanitaires à l'exportation : elle conserve le rôle de garant *in fine* face au citoyen et aux pays partenaires commerciaux.

Compte tenu de la complexification des systèmes de production et de consommation, l'approche moderne et intégrative de la salubrité des aliments, qu'ils soient d'origine animale ou végétale, consiste, en premier lieu, à mettre en place les mesures permettant de garantir la conformité des produits, via la maîtrise intégrée de l'ensemble des procédés de production et la mise en place d'outils de maîtrise sanitaire par les professionnels (HACCP, PMS, autocontrôles). La vérification s'appuie sur des inspections qui visent à vérifier la conformité des systèmes de maîtrise sanitaire – tout en décelant et sanctionnant les éventuelles erreurs ou fraudes. Les compétences métiers s'appuient sur une formation initiale scientifique et technique.

L'Etat apporte également des garanties dans le domaine de la loyauté des transactions et de la concurrence, que nous devons englober dans la présente réflexion, car certaines fautes ou fraudes peuvent avoir un impact en termes sanitaires.

Les contrôles de loyauté et de concurrence relèvent d'approches et de métiers spécifiques, la compétence première étant juridique. Des mécanismes doivent être mis en place pour que, dès qu'un contrôle ou une enquête amènerait à soupçonner un impact sanitaire possible, une coordination soit impérativement assurée avec les services ayant les compétences ad hoc¹⁷. La configuration actuelle des DD(CS)PP, regroupant ces deux types de compétences complémentaires, paraît garante de cette coordination au niveau du terrain.

Pour le CNA, les compétences métiers sont la clef de voute de l'efficacité des contrôles conduits par la puissance publique. Elles impliquent des formations initiales et continues adaptées. La garantie de la qualité des formations¹⁸ est une mission fondamentale de l'Etat.

Une approche par les métiers permet d'identifier des lignes de partage opérationnelles en termes de gouvernance.

Les compétences complémentaires (inspection sanitaire d'une part, qui implique un continuum de l'amont à l'aval des filières, et recherche d'infractions en matière de loyauté et de concurrence d'autre part) peuvent relever de donneurs d'ordre différents. Les phénomènes de frontières sont inévitables, quelle que soit la répartition des compétences mise en place. Quelle que soit la forme de gouvernance retenue *in fine*, des mécanismes simples et efficaces de coordination entre les services sanitaires d'une part, les services chargés des contrôles de loyauté d'autre part, permettront d'optimiser le système, à la fois aux niveaux national, régional et départemental.

/

¹⁷ De la même façon, une inspection sanitaire ou loyauté pourra conduire à alerter, selon les cas, la DDT(M), les douanes, etc..

¹⁸ Notamment par la reconnaissance des diplômes.

Annexe n°6 – Questionnaire



27/01/2014

Élaboration de la contribution du CNA à la mission de Mme Guillou et de M. Babusiaux sur l'organisation du système de sécurité sanitaire des aliments en France

Questionnaire à l'attention des opérateurs professionnels membres du CNA

MERCI DE RENSEIGNER CE QUESTIONNAIRE DANS LES MEILLEURS DELAIS et de le retourner **AVANT LE VENDREDI 14 FEVRIER 2014** au CNA (cna.dgal@agriculture.gouv.fr). N'hésitez pas à prendre contact avec le Secrétariat interministériel du CNA si vous préférez répondre oralement ou compléter votre contribution par un entretien.

Vous pouvez faire suivre ce questionnaire à certains de vos membres qui pourront y apporter une réponse propre.

Si certaines questions ne vous concernent pas directement, vous pouvez bien entendu ne pas y répondre.

Date :/2014
Questionnaire renseigné par :
Structure :
Mel :
Téléphone (pour éventuel entretien complémentaire) :

Contexte :

Lors de la session plénière du 12 décembre 2013, Mme Marion GUILLOU a présenté aux membres du CNA la mission dont elle est chargée, en binôme avec M. Christian BABUSIAUX, visant à proposer une éventuelle évolution de l'organisation administrative de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (SSA) en France. Le Président VALLAT a proposé que le CNA contribue à cette réflexion, sous une forme qui restait à définir.

L'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) ont de leur côté été sollicités en appui de la mission d'évaluation. Considérant que la sécurité sanitaire des aliments est incluse dans les missions du CNA et que les membres du CNA concernés par les contrôles sanitaires sont représentatifs d'un panel national, les missionnaires se sont rapprochés du Secrétariat du CNA.

Le présent questionnaire a ainsi été élaboré par les membres de l'IGF, de l'IGAS et du CGAAER impliqués dans la mission en concertation avec le Secrétariat du CNA, pour, d'une part, alimenter la réflexion générale et d'autre part, contribuer à bâtir une contribution du CNA à la mission d'évaluation. **Il s'adresse aux représentants des opérateurs professionnels membres du CNA, qui peuvent le renseigner directement et/ ou le transmettre à certains de leurs mandants pour des réponses au plus près du terrain.**

Pièces jointes :

Lettre de mission à Marion GUILLOU datée du 21/11/2013 (signée de quatre Ministres).

Questions : (* = pour les acteurs concernés)

- Comment contribuez- vous, par les mesures que vous prenez et mettez en œuvre au sein de vos entreprises ou organisations, à la qualité sanitaire des aliments consommés ?*
- Quels dispositifs d'autocontrôles avez-vous mis en place ?*
- Qu'attendez-vous des services de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments : des contrôles des principaux points critiques ou facteurs de risque de votre activité ? des informations ? la lutte contre les fraudes ? un dialogue technique ? un dialogue juridique ? Autres ?
- La répartition des compétences des différents services de l'État en matière de contrôles et de gestion de crise dans le secteur alimentaire est-elle claire pour vous entre la DGAL au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, la DGCCRF et la DGDDI au ministère de l'économie et des finances, la DGS au ministère des affaires sociales et de la santé ? En quoi cela a-t-il changé depuis 2010 et la réorganisation des services déconcentrés entre les DRAAF, les DIRECCTE, les ARS et les DD(CS)PP ?
- Que diriez-vous de vos relations avec l'administration ? La pression de contrôles est-elle appropriée ?
- Quels autres types de contrôles s'exerçant sur vos activités contribuent à la qualité et la sécurité des produits ? (exemples : chartes, conventions avec la grande distribution, etc.)*
- Pouvez-vous décrire et évaluer les modalités d'information et de formation mises en places par les syndicats professionnels, les chambres consulaires (ou autres) à destination des entreprises et des artisans ?*
- Commentaires libres.

MERCI D'AVANCE

** // **

Lexique :

ARS	Agence régionale de santé
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (avant 2010)
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la protection des populations
DDSV	Direction départementale des services vétérinaires (avant 2010)
DGAI	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects
DGS	Direction générale de la santé
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF	Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
DRCCRF	Direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (avant 2010)
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
SRAL	Service régional de l'alimentation (dans les DRAAF)
SSA	Sécurité sanitaire des aliments
UDCCRF	Unité départementale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (avant 2010).

Annexe n°7 – Synthèse des réponses des opérateurs économiques



version définitive – 28/03/2014

Contribution du CNA à la mission sur l'organisation du système de sécurité sanitaire des aliments en France – Mars 2014

Synthèse des réponses reçues au questionnaire adressé aux représentants des opérateurs professionnels membres du CNA

Contexte :

Lors de la session plénière du 12 décembre 2013, Mme Marion GUILLOU a présenté aux membres du CNA la mission dont elle est chargée, en binôme avec M. Christian BABUSIAUX, visant à proposer une éventuelle évolution de l'organisation administrative de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (SSA) en France. Le Président VALLAT a proposé que le CNA contribue à cette réflexion, sous une forme qui restait à définir.

L'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) ont de leur côté été sollicités en appui de la mission d'évaluation. Considérant que la sécurité sanitaire des aliments est incluse dans les missions du CNA et que les membres du CNA concernés par les contrôles sanitaires sont représentatifs d'un panel national, les missionnaires se sont rapprochés du Secrétariat du CNA.

Deux questionnaires ont été élaborés par les membres de l'IGF, de l'IGAS et du CGAAER impliqués dans la mission, en concertation avec le Secrétariat du CNA : l'un à destination des organisations d'opérateurs économiques membres du CNA, l'autre à destination des organisations de consommateurs représentées au Conseil.

Concernant les opérateurs économiques, quinze réponses ont été reçues (sur 18 structures concernées), de :

collège des producteurs agricoles : **FNSEA, Confédération Paysanne, Coop de France, APCA**¹⁹ ;

collège des transformateurs : **ANIA, CGAD, CNCT**²⁰ et **CFBCT**²¹ ; **Coop de France**²² ; **SNIV-SNCP**²³ ; **Synabio** ;

collège de la distribution : **FCD** ;

collège de la restauration : **AGORES, CCC, SNRC, UMIH**.

NB : Les répondants se sont essentiellement positionnés en tant qu'organisations professionnelles. De ce fait, les réponses présentent les actions mises en place ou les positions adoptées au niveau collectif, pour

¹⁹ Les réponses de l'APCA concernent essentiellement les producteurs en transformation agroalimentaire à la ferme.

²⁰ Confédération Nationale des Charcutiers Traiteurs (membre de la CGAD)

²¹ Confédération Française de la Boucherie, Charcuterie et Traiteurs (membre de la CGAD)

²² Réponse commune avec la réponse faite au nom des producteurs agricoles, Coop de France étant membre de deux collèges du CNA.

²³ SNIV-SNCP : les entreprises françaises des viandes (transformateurs non membres de l'ANIA).

accompagner les opérateurs, et non pas les actions conduites par des opérateurs individuels en tant que tels.

Questions n°1 et 7 (réponses fusionnées) :

(1) Comment contribuez-vous, par les mesures que vous prenez et mettez en œuvre au sein de vos entreprises ou organisations, à la qualité sanitaire des aliments consommés ?*²⁴ (7) Pouvez-vous décrire et évaluer les modalités d'information et de formation mises en place par les syndicats professionnels, les chambres consulaires (ou autres) à destination des entreprises et des artisans ?*

Les répondants sont attachés à une vision exigeante de la qualité sanitaire des aliments, fondée sur une prévention intégrée des risques et des contaminations à chaque étape de la chaîne alimentaire.

L'appui à leurs membres dans le domaine sanitaire est une mission centrale pour les structures professionnelles collectives.²⁵

Les organisations professionnelles ont cité comme exemples d'actions en ce sens :

Leur rôle d'organisation représentative :

- veille scientifique, technique, réglementaire - au niveau national et européen ;
- participation aux consultations avec les administrations nationales (notamment DGAI et DGCCRF) ;
- reflet des réalités du terrain auprès des décideurs nationaux ;
- mise en place de commissions et groupes de travail [ex. : ANIA²⁶ : commission Alimentation & Santé, GT Contaminants & Matériaux au contact des denrées alimentaires, GT Hygiène & Démarches Qualité ; SNIV-SNCP : comités techniques ; CGAD : commission qualité, environnement et consommation ; COOP DE FRANCE : commission qualité/nutrition/information du consommateur ; FCD : différents comités et groupes techniques ; SNRC : commission « sûreté alimentaire », commission « nutrition », etc.] ;
- participation aux travaux de l'AFSSA/Anses (ex : sur les critères microbiologiques, l'échantillonnage, le volet sanitaire de l'OQALI...) ; de l'AFNOR (sur les GBPH, le vocabulaire HACCP, l'ISO 22000, les tests de vieillissement, la traçabilité...) ;
- soutien de projet de recherche appliqués.

Leur rôle d'appui à leurs membres :

participation à l'élaboration de Guides de Bonnes pratiques d'hygiène (GBPH), expertisés par l'Anses et validés par les administrations centrales concernées - et permettant l'application de la méthode HACCP ;

I. élaboration et diffusion d'informations via divers supports :

fiches et guides techniques, lettres et notes d'information, notes réglementaires, guides et circulaires d'explication d'une réglementation, documents d'orientation, recommandations, etc. ;

veille technique, juridique ou institutionnelle régulière ;

site internet, avec une base réglementaire ;

diffusion d'information par la presse professionnelle ;

²⁴ * = pour les acteurs concernés

²⁵ **Les éléments de synthèse en caractères gras reflètent les tendances lourdes des réponses au questionnaire, même quand seulement quelques répondants les ont expressément cités. Les citations ne concernant qu'un seul répondant, illustratives (« verbatim »), sont en italique. Par ailleurs, les idées ont été regroupées pour réaliser la présente synthèse et, de ce fait, parfois reventilées d'une question à une autre.**

²⁶ Les structures répondantes qui ont cité des exemples sont indiquées entre crochets pour référence, ce qui ne veut pas dire que les autres structures répondantes ne soient pas concernées.

élaboration d'outils mutualisés (plan de maîtrise sanitaire type, critères microbiologiques...);

- II. journées d'information ;
- III. salons professionnels ;
- IV. formations ciblées aux bonnes pratiques d'hygiène et aux GBPH, à la réglementation – directement ou avec des structures partenaires ;
- V. appui par un service juridique.

Cas particuliers (à considérer comme des exemples non exhaustifs) :

- *APCA : « accompagnement des producteurs en transformation agroalimentaire à la ferme par des actions de conseil individuel (conception des ateliers, appui à la mise en place du plan de maîtrise sanitaire, audit des ateliers de transformation, réalisation de prélèvements pour auto-contrôles, l'interprétation des résultats d'analyses et la mise en place des actions correctives si nécessaire) ; prestations spécifiques auprès des adhérents des marques « Bienvenue à la Ferme » et « Marché des Producteurs de Pays », propriétés des Chambres d'agriculture. »*
- *Confédération Paysanne : « En plus de la formation HACCP minimale, des formations et/ou des échanges entre producteurs sont organisés, sur les pratiques /savoir faire, en lien avec nos partenaires de développement rural : les CIVAM (bio ou non), ADEAR, Accueil paysan, Nature et Progrès... »*
- *CdF : « fondation d'OQUALIM, association qui fédère les actions portant sur la sécurité sanitaire des aliments pour animaux ; certification de produits (référentiel de certification construit sur la base d'un GBPH), 80% de la production nationale d'aliments composés répondant à l'exigence de cette certification. »*
- *CGAD : « Création de centres locaux d'action qualité (1994), dans lesquels les administrations de contrôle locales étaient parties prenantes (le CLAQ Ile-de-France fonctionne toujours et réalise des prestations de conseil et de formation auprès des entreprises franciliennes). »*
- *CNTC : « Formation des artisans à la maîtrise des nouvelles techniques de cuisson sous vide, conserves, semi-conserves ; établissement de critères d'hygiène et de procédés spécifiques à l'activité, en collaboration avec le centre technique de la charcuterie ; établissement d'une méthodologie simplifiée pour la détermination des durées de vie, en tenant compte des spécificités de la profession ; formalisation d'un Plan de Maîtrise sanitaire type, comprenant une procédure de retrait rappel ; appui technique auprès des artisans pour l'interprétation de résultats d'analyse, d'un compte rendu d'inspection et le choix des actions à mettre en place. »*
- *Synabio : « Mise en place d'une base de données mutualisée sur les résidus pesticides et OGM dans les produits biologiques sur base réglementaire CE 834/2007 (projet SECURBIO) ».*

Au niveau des entreprises, outre les principes généraux de responsabilité des professionnels dans le cadre du Paquet hygiène, les outils attendus sont mobilisés :

- *ANIA, CdF, Synabio : « bonnes pratiques d'hygiène, démarche HACCP, traçabilité, auto-contrôles, audits internes et externes, cahiers des charges fournisseurs, etc. »*
- *FCD : « Mise en œuvre de plans de surveillance annuels appliqués aux MDD (= autocontrôles distributeurs) et vérification des plans de contrôle fournisseurs/industriels portant sur les MDD (= autocontrôles de l'industriel, audits de certification du fournisseur de MDD par une tierce partie indépendante (type IFS, BRC)), mise en œuvre de plans de contrôle annuels des lieux de vente en interne et par organismes tierce partie, formations renouvelées des opérateurs. »*
- *AGORES, CCC : « PMS, auto-contrôles, traçabilité, contrôles de température, audits internes et externes, sélection et audits des fournisseurs, formation des personnels, etc. »*
- *Synabio : « Dans certaines entreprises, analyses libératoires sur contaminants spécifiques le cas échéant ».*

Question 2 : Quels dispositifs d'auto-contrôles avez-vous mis en place ?*

- *APCA : « Les Chambres d'agriculture interviennent en appui aux producteurs fermiers pour la mise en œuvre des préconisations des GBPH - par exemple pour la mise en place du contrôle des températures, le respect de la chaîne du froid, le nettoyage et la désinfection, la réalisation de prélèvements en ferme ou sur point de collecte... »*
- *FNSEA : « Les cahiers des charges sur lesquels s'appuient les démarches mises en œuvre dans les filières s'appuient le plus souvent à la fois sur des contrôles externes réalisés par un organisme certificateur, sur des contrôles réalisés par un partenaire de la filière (par ex transformateur, distributeur...) et sur des auto-contrôles réalisés par l'exploitant agricole lui-même. »*
- *Confédération Paysanne : « En plus de la charte de l'agriculture paysanne, les producteurs transformateurs à la ferme sont souvent dans des démarches de qualité Bio , Nature et Progrès, label rouge... Ils sont donc contrôlés par un organisme certificateur externe ou via un SPG (système de garantie participative), ou les deux. »*
- *CDF : « Au niveau des entreprises, différents niveaux d'autocontrôles peuvent être mis en avant selon qu'ils sont propres à chaque entreprise ou qu'ils sont mutualisés : audits internes, exercices de traçabilité, analyse de risque (HACCP), Plan de Maîtrise Sanitaire et plan de surveillance des contaminants, application des GBPH ; certains schémas de certification prévoient des plans d'autocontrôle (CSA et GTP par exemple) ou la mise en œuvre de plans d'autocontrôle mutualisés, tels que OQUALIM (nutrition animale), les plans de surveillance IRTAC et CETIOM... »*
- *ANIA : « le Paquet Hygiène a introduit l'obligation de mise sur le marché de denrées saines et sûres ; les entreprises alimentaires ont donc une obligation de résultats. En industrie agroalimentaire, les opérateurs s'appuient sur les GBPH et utilisent la méthode HACCP pour déterminer les risques afférents à leur produit / process. Sur la base de l'analyse des risques réalisée, les entreprises mettent en place les auto-contrôles adéquats en fonction des risques identifiés :*
 - *à réception sur les matières premières (ex : contrôles des teneurs en nitrates dans certaines denrées végétales, contrôles microbiologiques sur le lait ou la viande, etc) ;*
 - *en cours de process (ex : contrôles des critères de pasteurisation) ;*
 - *sur les produits finis (ex : contrôles microbiologiques sur les denrées « sensibles » telles que les produits frais, contrôles de l'absence de corps étrangers (détecteurs à métaux)) ;*
 - *dans l'environnement (ex : contrôle du bon nettoyage des machines).*

Ces auto-contrôles peuvent être soit libératoires (c'est-à-dire que le produit ne peut être mis sur le marché tant que ces résultats ne sont pas disponibles et favorables), soit réalisés dans le cas d'une surveillance (contrôles aléatoires par échantillonnage).

- *La CGAD « travaille à l'élaboration d'outils permettant la mise en place des auto-contrôles. A titre d'exemples, il peut s'agir d'outils pour valider la mise en œuvre des BPH. »*
- *Le CNTC « a élaboré un PMS type qui précise notamment les auto-contrôles à effectuer depuis la réception des matières premières jusqu'à la remise des denrées aux consommateurs finaux. Ces contrôles se basent sur des vérifications visuelles avec annotations des anomalies et des actions correctives mises en place. Dans ce plan, il est demandé aux entreprises de réaliser des analyses bactériologiques et des prélèvements de surface. Certaines entreprises font également réaliser des audits de leurs conditions de fonctionnement par des prestataires privés (laboratoires d'analyses bactériologiques). »*
- *La CFBCT « demande de plus en plus souvent aux professionnels de formaliser à l'écrit un certain nombre de contrôles (température, réception/expédition...) qui, bien qu'obligatoires, n'ont pas l'obligation d'être enregistrés systématiquement selon le GBPH-Boucher. Il est également demandé aux professionnels de formaliser leur PMS - alors que mettre en place le GBPH-Boucher, les auto-*

contrôles associés ainsi que la traçabilité (avec une procédure gestion des alertes sanitaires) est, selon la réglementation actuelle, équivalent au PMS. »

- Le SNIV-SNCP « s'implique dans la surveillance de la situation des entreprises en termes de sécurité sanitaire. Depuis l'épidémie à E coli O 157:H7 en 2005, il existe un référentiel de maîtrise des E. coli pathogènes et autres bactéries du tube digestif, réactualisé régulièrement au vu des retours d'expérience et des actualités scientifiques. Depuis 2010, ce référentiel est audité par des auditeurs indépendants. En 2013, 63 sites industriels (46 abatteurs, 49 découpeurs, 18 ateliers de viande hachée réfrigéré et 17 ateliers de viande hachée surgelée, 14 laboratoires internes d'entreprises) ont été audités et notés. La notation permet à chaque maillon industriel de s'évaluer par rapport aux autres et de progresser. Ces audits permettent aussi de récupérer les meilleures pratiques industrielles qui sont partagées chaque année lors de journées (2 jours) rassemblant les acteurs des sites industriels. // Les autres moyens de surveillance des progrès des entreprises de viandes sont les pré-audits de préparation aux agréments à l'exportation conduits avant les visites des délégations officielles et les enquêtes. »
- FCD : « les enseignes s'appuient sur les GBPH sectoriels mais également sur diverses procédures internes spécifiques (intégrées à leur PMS et basées sur les principes de la méthode HACCP). Elles réalisent ainsi de très nombreux et divers autocontrôles en fonction du process, des risques identifiés et de la réglementation: contrôles températures (réception, stockage, préparation, vente mais aussi cuisson, refroidissement, remise en température), contrôles microbiologiques sur les produits (matières premières et produits finis) et surfaces, autocontrôles de nettoyage/désinfection, contrôles visuels (fraîcheur, corps étrangers) et organoleptiques, contrôles documentaires (dont tests traçabilité, comptabilité matière)...
- Synabio : « L'objectif du suivi des contaminants dans la filière biologique est de tester les bons trip-tyques « produits/ contaminants/ risques de contamination-environnement » afin de mieux adapter les programmes analytiques mis en œuvre par les entreprises ».

Question n°3 : Qu'attendez-vous des services de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments : des contrôles des principaux points critiques ou facteurs de risque de votre activité ? des informations ? la lutte contre les fraudes ? un dialogue technique ? un dialogue juridique ? Autres ?

Les répondants rappellent que le système de sécurité des aliments français est considéré comme l'un des plus performants au monde. La complémentarité entre les auto-contrôles, de la responsabilité des opérateurs, et les contrôles officiels des services de l'Etat permet de garantir un haut niveau de sécurité sanitaire des aliments. Ceci est fondamental pour les entreprises vis-à-vis des consommateurs, ainsi que pour l'exportation.

Le maintien d'un service public de SSA fort.

Le système public actuel contribue fortement à la SSA. Il est essentiel de maintenir ce système public fort. La sécurité des aliments correspond à un service public essentiel, visant à assurer la sécurité des consommateurs. A ce titre, il ne doit pas être privatisé ; les missions de délégation de service public doivent être limitées et très encadrées. De même, les initiatives privées, telles que des référentiels de qualité, ne sauraient se substituer aux contrôles des autorités.

Le corollaire est la nécessité de renforcer les effectifs des services en charge des contrôles officiels, après une réduction préoccupante de 13 % en 7 ans, sans pour autant reporter le financement des contrôles sur les entreprises.

Renforcer la lutte contre les fraudes.

Plusieurs répondants sont en faveur d'un renforcement de la lutte contre les fraudes et de l'application de sanctions dissuasives. Les nouvelles dispositions de la Loi consommation en cas de fraude avérée sont saluées en raison de leur effet dissuasif pour un fraudeur potentiel ainsi que comme instrument de réassurance pour le consommateur.

Approche intégrée.

Il est souligné l'importance de maintenir une approche intégrée en matière de sécurité sanitaire des aliments, de la fourche à la fourchette : la gestion des risques en amont de la chaîne impacte évidemment les produits en aval, mais inversement ce qui se passe en aval impacte aussi l'amont.

Les opérateurs de l'aval attendent de l'Etat qu'il exerce des actions en amont de la chaîne de production.

Les agents de contrôle doivent avoir la capacité d'apprécier les risques et les mesures mises en œuvre au niveau d'une entreprise à la lumière de ce qui se passe dans l'ensemble de la filière.

Les compétences métier des agents de contrôle.

Les professionnels soulignent la nécessité de maintenir les compétences « métier » des agents chargés de la SSA, au niveau national et sur le terrain. La compétence des agents est gage d'inspection proportionnée et acceptée.

- *FNSEA : « Le maintien d'un niveau de compétence élevé des services de contrôles, sur le plan technique/opérationnel et pas seulement juridique, et donc l'importance de leur formation au plus près du terrain et des entreprises. Cette compétence « métier » des inspecteurs est la base de la crédibilité des services vétérinaires et constitue un enjeu particulièrement important en matière d'agrément export pour l'économie des filières. »*
- *APCA : « (...) la pertinence et l'acceptation des contrôles sont toujours mieux jugées lorsque les contrôleurs sont dotés de réelles connaissances et compétences techniques. Les attentes des opérateurs sur le terrain nécessitent aussi d'avoir des interlocuteurs qualifiés et au fait des techniques de production. » « Une analyse globale tend à montrer que, moins les agents de contrôle sont formés et expérimentés, plus le nombre de non-conformités moyennes ou élevées est fort, ce qui nuit à la lisibilité et à la pertinence des rapports d'inspection. » « Au-delà de la pression de contrôle, l'expérience et la compétence technique des agents sur les ateliers de transformation fermière contribuent à l'élaboration de recommandations et préconisations plus en cohérence avec les réalités économiques des ateliers fermiers. »*
- *ANIA : « Au niveau national, les compétences techniques et juridiques spécifiques à l'alimentaire des services de l'Etat sont essentielles pour définir les évolutions réglementaires en cours et à venir (UE, Codex...). Sans cette expertise, la France ne peut assurer le rôle qui doit être le sien au niveau européen, représentant l'un des tous premiers pays producteur et transformateur des denrées alimentaires d'Europe. Cette expertise est également essentielle pour permettre la reconnaissance de certains documents, comme par exemple, les GBPH. »*
- *ANIA : « Au niveau local, l'expertise technique des contrôleurs est essentielle pour assurer un contrôle pertinent. En effet, étant donné les spécificités liées au vivant et la diversité des productions alimentaires, il est essentiel de disposer d'un réseau d'experts connaissant les métiers alimentaires. De plus, l'expertise des contrôleurs permet une priorisation des contrôles sur les entreprises et/ou activités les plus pertinentes, et en ce sens, contribue fortement à la rationalisation des contrôles. »*
- *SNIV-SNCP : « La sécurité du consommateur est assurée par un dialogue étroit entre les professionnels et l'Etat. Seule une connaissance des points de process à risque et des méthodes de maîtrise existantes et de leur efficacité permet de distinguer ce qui est satisfaisant de ce qui ne l'est pas. » « Sur le terrain, la culture des agents selon qu'ils soient vétérinaires ou agent de la DGCCRF est très différente en matière d'approche. Certaines formations sont très spécifiques et permettent une bonne appréciation des éléments du contrôle. D'autres agents mériteraient des formations plus pointues. »*
- *AGORES : « Lorsque les deux parties maîtrisent bien le concept réglementaire « obligations de résultat », les rapports et dialogues fonctionnent très bien. »*

- UMIH : « Les agents se doivent de connaître ce qui se passe chez les producteurs et les industriels ainsi que sur toute la chaîne alimentaire, pour pouvoir évaluer les vrais risques liés aux produits avec lesquels nous travaillons dans nos cuisines. »

Certains artisans regrettent un manque de compétence de certains agents de contrôle :

- CNTC : « Le dialogue technique n'est pratiquement pas possible à ce jour. C'est sur ce point que de réels partenariats pourraient être menés entre les professions et les services de l'Etat de façon à sensibiliser et améliorer les connaissances des agents de contrôle. Aujourd'hui, il est regrettable que, malgré les informations de leur administration centrale, certains agents confondent encore conserve et semi-consERVE ou ne savent pas ce qu'est une cuisson à la sonde, procédé de plus en plus utilisé dans les entreprises, même TPE, avec le matériel mis à leur disposition. Par ailleurs, les spécificités des GBPH rédigés par les professions ne sont pas toujours connues des agents. »
- Synabio : « L'application du règlement communautaire Agriculture Biologique relève pour partie de la SSA mais certaines non-conformités relèvent du champ de la loyauté envers les consommateurs. Or, il apparaît qu'au niveau local, la différence ne soit pas faite de manière assez rigoureuse, entraînant des décisions parfois trop extrêmes ».

Un dialogue amélioré, davantage de conseils.

Au-delà des nuances entre répondant, il ressort clairement de l'ensemble des réponses une demande de dialogue et d'écoute, de collaboration pour construire des solutions, car la sécurité sanitaire est un objectif commun des services de contrôle et des opérateurs (dans la mesure où ceux-ci sont de bonne fois) et les réponses ne sont ni binaires ni uniques. Cette demande s'exprime tant au niveau national que local, tant en amont des projets -afin notamment d'explicitier les exigences sanitaires et les modalités de contrôle- que lors des visites d'inspection.

La prise en compte des spécificités des petites structures.

L'application pragmatique et constructive des règles de flexibilité pour les petits producteurs fermiers, les artisans ou les TPE est une demande très forte des structures concernées ; elle implique de connaître et de prendre en compte les spécificités de ces opérateurs.

Les petites structures - producteurs fermiers, TPE, restauration et artisanat - ressentent également le besoin d'une approche plus souple et collaborative lors des contrôles.

- APCA : « Une mise en oeuvre homogène, à l'échelle nationale, des mesures de flexibilité permises par le paquet hygiène ; en ce sens, le travail mené autour de la note de flexibilité pour les productions laitières est salué par les experts, qui souhaiteraient qu'il soit étendu aux autres filières. »
- APCA : « Localement, l'apport d'information en amont lors de l'élaboration de projets individuels ou collectifs ; Le cas échéant, intervention dans le cadre de formations à destination des porteurs de projets ; Avis réglementaire au stade projet ».
- FNSEA : « En revanche, sur le cas spécifique des petites structures impliquées dans des circuits courts et/ou de proximité (producteurs fermiers, abattoirs de proximité, etc.), des difficultés sont souvent remontées. Des règles de flexibilité adaptées, permises d'ailleurs par le paquet hygiène européen, devraient être définies comme c'est le cas depuis deux ans dans la filière laitière. Elles faciliteraient le travail des contrôleurs et permettraient d'une plus grande cohérence des contrôles entre les départements. »
- Confédération Paysanne : « Si nous demandons des contrôles publics, attention de ne pas contrôler que les paysans transformateurs alors que, comme nous le démontre sans cesse l'actualité, les fraudes importantes sont toujours réalisées par des entreprises agroalimentaires voire par des grandes entreprises. Beaucoup d'agriculteurs sont découragés par ces contrôles à répétition et cessent tout simplement leur activité. Les normes industrielles ne peuvent pas s'appliquer à des paysans, n'oublions pas que les agriculteurs travaillent des produits frais issus du vivant. Par

exemple, un berger en montagne traite ses vaches dans le pré et fabrique son fromage dans les cabanons en pierre, ce sont des signes de qualité nutritionnelles et ces bergers ne pourront jamais s'adapter aux normes de l'élevage industriel en batterie. Un autre cas, les maraichers souvent bio qui produisent pour le local produisent et vendent en saison quelques plants de légumes pour augmenter leur revenu, comment suite à la volonté du GNIS pourrions-nous interdire cette pratique ? Notons qu'il y a eu, en Ariège, des cas de contrôle /intimidation par des agents de la DGCCRF/GNIS, à la fois sur la vente de plants mais aussi sur le fait que ces plants soient issus de semences anciennes donc non inscrites au catalogue officiel. »

- *CNTC : « la taille et la nature de l'entreprise pourraient être mieux appréhendées par les représentants des services de l'Etat, notamment pour les TPE. »*
- *CGAD : « ...que les services de contrôle connaissent mieux le tissu économique des artisans avec ses spécificités de taille, d'organisation et de méthodes de travail. »*
- *CGAD : « ...un contrôle juste et explicite, c'est-à-dire facile à comprendre – tout en fournissant les bases réglementaires correspondantes. »*
- *CFBCT : « Les services de l'Etat doivent prendre en compte les spécificités des petites entreprises des artisans bouchers charcutiers dans les réglementations françaises ou européennes. Elles ne doivent pas être une contrainte dans le développement de l'activité des professionnels. Il est nécessaire d'instaurer un dialogue entre les professionnels et les administrations au niveau local ou national (via leur organisation professionnelle) afin de prendre en compte ces spécificités dans l'application de ces règlements et lors des contrôles. »*
- *AGORES : « Les services de l'Etat qui, il y a quelques années, nous apportaient des conseils et suivaient avec nous le bon fonctionnement de nos cuisines (DDSV) se sont transformé en simples contrôleurs qui ne sont là que pour sanctionner. Il semble nécessaire que les services de la DDCSPP restent conseil dans le fonctionnement et continuent leurs contrôles, mais en intégrant les contraintes et nous aident à améliorer nos pratiques. La sanction systématique peut amener certains à tricher ou cacher des problèmes qui s'avèrent plus dangereux. »*
- *AGORES : « J'attends des services de l'Etat un dialogue franc, permanent, technique et juridique, dans le cadre d'un respect mutuel où les deux parties doivent jouer gagnant-gagnant pour la satisfaction de nos convives, tout en prenant en compte le contexte économique. » « Les relations avec l'administration devrait être établies beaucoup plus sur des relations de surveillance, de contrôles accompagnés de conseils pour le respect des règles de bonne conduite. »*
- *CCC : « Nous considérons souvent que le contrôle exercé pourrait avoir une meilleure efficacité par une meilleure approche des contrôleurs. Nous sommes souvent sur un constat sans accompagnement ou sans solutions proposées. Les acteurs en restauration collective sont souvent demandeurs de plus de pédagogie plutôt que de sanction ou de remarques. Cette démarche répressive n'est pas de nature à faciliter l'amélioration continue pour atteindre l'objectif qualité et sécurité souhaité. »*
- *UMIH : « Les compétences métiers existent dans la profession et doivent être mieux prises en compte par les services de l'Etat dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments. C'est pourquoi il nous faut une approche des services hygiène pragmatique et adaptable à notre métier. Les contrôles sanitaires dans les cuisines se doivent d'être faits sur la base du dialogue entre les agents et le restaurateur. » « Nous attendons, dans le domaine sanitaire, une approche constructive basée sur la prise en compte des spécificités de chaque établissement - et des produits qu'on y travaille - lors du contrôle, à partir du moment où le restaurateur est de bonne foi. »*

Des contrôles proportionnés aux risques ; la prise en compte des systèmes mis en place.

Dans la même logique, il est souhaité que les contrôles soient davantage proportionnés aux risques, de façon notamment à optimiser l'utilisation des moyens des services de contrôle, et que les sanctions éventuelles soient également proportionnées.

Les systèmes mis en place par les professionnels devaient être davantage pris en compte dans l'évaluation des risques et lors des contrôles, au risque, sinon, de décourager ces démarches de progrès.

- CdF : « Une reconnaissance des systèmes de sécurisation construits par les professionnels, dès lors qu'ils participent à l'amélioration de la qualité des produits, et donc in fine, à la protection des consommateurs. »
- CdF : « Les GBPH devraient être mieux pris en compte lors des contrôles officiels des professionnels (comme indiqué dans l'article 10 du Règlement CE n°82/2004), notamment au travers des grilles d'inspection utilisées lors des contrôles officiels. Il est en effet encore fréquent de constater un manque de prise en compte dans les grilles de contrôle des éléments figurant dans les GBPH. Tout comme il est encore fréquent pour les instances de contrôle de ne pas rendre publiques leurs grilles de contrôle comme cela est prévu par les textes réglementaires. »
- APCA : « Un meilleur dosage des non-conformités pour identifier ce qui est essentiel de ce qui est plus accessoire. »
- CFBCT : « ...lors des contrôles par les services de l'administration, les GBPH ne sont pas toujours pris en compte ou seulement en partie. » « Les sanctions ne sont pas toujours en corrélation avec les non-conformités relevées (recours rapide à des sanctions administratives, procédures judiciaires...). »
- FCD : « La reconnaissance par les pouvoirs publics du dispositif « privé » (notamment en termes de moyens) mis en place pour sécuriser la fabrication des MDD d'une part et l'activité de distribution des denrées alimentaires en général d'autre part. »
- CCC : « Nous attendons de l'Etat une uniformité des contrôles pour tous les produits qui viendraient à entrer ou à être vendus en France à partir d'une production ou élevage venant de l'extérieur. »
- SNRC : « Problème persistant de la non-reconnaissance de l'étude ERC EM Silliker par certains inspecteurs locaux (alors qu'elle est validée par la DGAL au niveau central). »
- Synabio : « Une coopération plus importante pourrait être organisée entre l'INAO, qui agréé les OC compétents pour le contrôle de la réglementation Bio sur le territoire français et qui de fait pourrait identifier ou catégoriser les opérateurs les plus à risques et donc à surcontrôler par les services d'Etat ».
-

Une meilleure cohérence entre les départements.

L'hétérogénéité des contrôles entre régions ou départements, liées aux différences approches individuelles des agents, est largement dénoncée : elle est ressentie comme un facteur majeur de distorsion sur le terrain, malgré l'amélioration introduite par l'utilisation de supports de contrôle harmonisés (grilles...).

Une suggestion : Notification des anomalies.

Le CCC propose de mettre en place un système (site dédié) permettant aux opérateurs de transmettre aux services compétents les anomalies bénignes qu'ils constatent, essentiellement lors des livraisons, dans le domaine de la loyauté (ex. : le produit est différent de ce qui est mentionné sur l'étiquette), mais aussi dans le domaine sanitaire (ex.: boîte bombée).

Question n°4 : La répartition des compétences des différents services de l'État en matière de contrôles et de gestion de crise dans le secteur alimentaire est-elle claire pour vous entre la DGAL au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, la DGCCRF et la DGDDI au ministère de l'économie et des finances, la DGS au ministère des affaires sociales et de la santé ? En quoi cela a-t-il changé depuis 2010 et la réorganisation des services déconcentrés entre les DRAAF, les DIRECCTE, les ARS et les DD(CS)PP ?

La question de la répartition des compétences ne semble pas centrale pour les opérateurs.

Au niveau local, la création des directions départementales interministérielles en 2010 est ressentie :

- soit comme un avantage, permettant une meilleure coordination des contrôles,
- soit, le plus souvent, comme neutre, les approches « Services vétérinaires » et « DGCCRF » continuant à coexister,
- soit comme source de confusion du fait du changement d'interlocuteurs mal anticipé, mais surtout comme source de perte de compétences très dommageable.

Les opérateurs qui sont soumis aux contrôles de différentes structures sont cependant plus réservés, notamment l'amont agricole et la restauration collective.

- CdF : « Antérieurement à 2010, il n'était pas rare que l'inspecteur DSV et l'inspecteur DDCCRF viennent conjointement contrôler certaines usines, mais ce n'était pas systématique. La réorganisation de 2010 a permis de mieux structurer les contrôles de l'administration en usines en ayant un interlocuteur unique et en améliorant la coordination entre les deux instances de tutelle (BIPSE à la DGAI et Bureau D4 à la DGCCRF). Cependant, on constate parfois une hétérogénéité entre régions dans la manière de mettre en œuvre les contrôles, leur contenu et leur pertinence. »
- APCA : « La situation est très variable selon les départements. Cependant, la réorganisation des services de 2010 ne semble globalement pas avoir permis une meilleure lisibilité de l'action de l'Etat ou une meilleure identification des interlocuteurs en matière de sécurité sanitaire. Mais elle semble avoir conduit à une diminution des actions de conseil au profit des seules actions de contrôle et répression. »
- ANIA : « les entreprises alimentaires regrettent l'absence d'explications apportées sur la nouvelle organisation. En effet, les interlocuteurs ont parfois changé et il a été difficile pour les entreprises d'identifier les nouveaux interlocuteurs. La continuité de l'information n'a également parfois pas été assurée : certains dossiers n'ont parfois pas suivi les interlocuteurs historiques. Les opérateurs regrettent donc parfois une déperdition d'information mais aussi de compétences. Tous soulignent l'importance de maintenir des interlocuteurs spécifiques aux métiers de l'alimentaire, qui ne peut être considéré comme un autre secteur industriel. D'une manière globale, il est souvent regretté une hétérogénéité des compétences entre les départements. »
- CGAD : « Au niveau local, la référence en matière de contrôle de la qualité sanitaire des aliments est la DDPP pour les entreprises alimentaires relevant des champs de la CGAD... mais pas seulement car interviennent également les services hygiène des collectivités territoriales quand elles en disposent. Les ex-DDSV et les ex-DDCCRF continuent à mener leurs actions de contrôle sur des éléments a priori bien tracés mais qui relèvent pour chacune des entités d'une direction nationale différente donc la fusion est plus théorique que pratique. »
- CNTC : « La répartition des compétences entre les représentants des ex-DDCCRF et ex-DDSV est assez claire puisque, malgré la fusion, chacun semble être resté sur de son mode de fonctionnement initial. Pour les entreprises, lorsqu'elles sont contrôlées, le dialogue est plus ouvert avec les agents des ex-DDSV alors qu'avec des agents des ex-DDCCRF il s'agit d'une inspection plus axée sur la répression. »
- CFBCT : « Non, la relation entre les différents services de l'état n'est pas claire. Suite à la réorganisation, les professionnels se demandent souvent qui fait quoi et est en mesure de contrôler quoi. De ce fait, il faudrait plus de transparence par rapport aux règles régissant les contrôles des services compétents. Il faudrait également harmoniser au niveau national les contrôles, encore trop inégaux d'un département à l'autre. »
- SNIV-SNCP : « Sur le terrain, la culture des agents selon qu'ils soient vétérinaires ou agent de la DGCCRF est très différente en matière d'approche. Certaines formations sont très spécifiques et permettent une bonne appréciation des éléments du contrôle. D'autres agents mériteraient des formations plus pointues. »
- FCD : « Si la RGPP a permis de ré-établir les droits et rôles de chaque administration, il n'en demeure pas moins que les flux d'informations entre administrations centrales et services déconcentrés restent abscons. Les différences d'interprétations entre services déconcentrés d'une part, et entre ceux-ci et les administrations centrales d'autre part continuent à créer de la confusion pouvant aller jusqu'à des situations de distorsion de concurrence. L'élaboration de documents

interprétatifs et leur diffusion à tous publics seraient de nature à mettre chacun sur un pied d'égalité. »

En matière de gestion des TIAC, l'implication des DDPP, DDCS et DDCSPP semble reconnue, alors que l'ARS est ressentie comme plus distante.

- *AGORES : « Lors d'une crise alimentaire, l'ARS et la DDCSPP travaillent sur le dossier, mais la coordination n'est pas toujours source d'efficacité. DDCSPP sur le terrain et ARS au téléphone. On ne travaille pas ensemble pour analyser au mieux le problème et ainsi trouver au plus vite la source, on a plutôt l'impression d'être mis au banc des accusés et cela n'aide pas à l'amélioration. »*
- *SNRC : « Globalement, une amélioration de la communication a été constatée entre les DDPP et ARS en cas de suspicion de TIAC. Toutefois, il est regrettable qu'aucune information sur la suite du traitement de la TIAC par les services officiels ne soit « redescendue » aux sociétés de restauration collective. En effet, les adhérents du SNRC communiquent le résultat de ces enquêtes auprès des consommateurs/clients et une réponse écrite des services officiels est souvent attendue. »*

Au niveau national, la situation est plus confuse et plusieurs souhaiteraient davantage de lisibilité.

- *FNSEA : « Sans remettre en cause aucunement la qualité des contrôles réalisés, il existe sans doute un manque de lisibilité/visibilité dans les répartitions des compétences dans les différents services de l'Etat au niveau des ministères et dans les services déconcentrés concourant aux contrôles officiels en matière alimentaire. Un document récapitulatif clair mis à disposition des opérateurs et des consommateurs serait certainement utile. »*
- *ANIA : « Au niveau national, la répartition des compétences entre les différents services de l'Etat mériterait une clarification pour parvenir à une lisibilité de l'organisation publique et des différents services de l'Etat. Pour certains produits, la répartition des compétences entre la DGCCRF et la DGAL peut générer une complexité, les deux administrations devant intervenir mais sur des missions différentes: les laits infantiles, par exemple, sont gérés par la DGCCRF car relevant des produits infantiles, considérés comme des denrées végétales, mais sont considérées hors UE comme des denrées animales, nécessitant des procédures d'agrément et des certificats sanitaires relevant de la compétence de la DGAL. Toutefois, nous tenons à souligner qu'il est souvent plus compliqué de travailler sur des sujets liés à la SSA mais dont le pilotage est assuré par d'autres ministères / directions du fait de la transversalité du sujet (nanotechnologies par exemple). En effet, nos réglementations et problématiques spécifiques associées ne sont souvent pas connues de ces services. »*
- *CNTC : « La répartition du traitement de certains dossiers liés à la sécurité sanitaire n'est pas toujours très claire entre les ministères de l'agriculture et de l'économie et des finances, entraînant quelquefois des positions contradictoires (exemple : origine des viandes). »*
- *SNIV-SNCP : « Au niveau de l'administration centrale la répartition entre la DGAI et la DGCCRF nous est connue et nous apparaît claire. Il est cependant vrai qu'une mission de gestion des alertes centralisée apparaîtrait plus lisible encore. »*
- *AGORES : « Nous avons beaucoup trop de ministères et de directions en relation avec notre secteur d'activité. Une seule et unique entité regroupant l'ensemble du domaine de compétence serait beaucoup mieux pour tout le monde. »*

Question n°5.1 : Que diriez-vous de vos relations avec l'administration ?

Les réponses sont très disparates, depuis le dialogue ouvert et constructif jusqu'à l'incompréhension et la fermeture. Au-delà des structures, beaucoup insistent sur la variabilité liée aux individus.²⁷

²⁷ De nombreux éléments cités dans cette rubrique par les répondants ont été ventilés dans le reste du questionnaire, en cohérence avec les regroupements thématiques réalisés, notamment tout ce qui concerne les relations avec les services de l'Etat lors des contrôles (hétérogénéité entre départements, demande de conseils plutôt que de répression...).

- APCA : « Les relations avec l'administration sont très variables d'un département et d'une région à l'autre, de très bonnes à incompréhension totale. » « ...la remise en fin de contrôle d'une synthèse, reprenant les principaux points de non-conformités, permettrait une meilleure appropriation des résultats du contrôle et une meilleure prise en compte par le producteur des recommandations. »
- ANIA : « En tant qu'organisation professionnelle, nous tenons à saluer la qualité de nos échanges avec les différentes administrations. Ces relations nous semblent essentielles pour assurer la sécurité sanitaire des aliments. »
- CGAD : « Les relations avec les administrations (DGAI et DGCCRF) sont cordiales mais dépendent des hommes et des femmes en poste avec qui le dialogue est plus ou moins facile. La CGAD cultive ces relations pour les faire prospérer car chacun a à y gagner. »
- CNTC : « Les relations sont bonnes et très cordiales. Elles se sont étoffées au fil des années. La CNCT et son Pôle d'Innovation participe à des groupes de travail menés au sein des ministères. La CNCT organise chaque année une rencontre informelle avec la DGAI pour l'évocation de sujets d'actualité. C'est l'occasion de confirmer et d'expliquer certaines positions politiques de la profession. Par ailleurs, le fait que les organisations professionnelles soient conviées à la présentation des bilans des contrôles annuels de la DGAI va vraiment dans un sens de partenariat. »
- FCD, Synabio : « Au niveau syndical, fédération, nous saluons la disponibilité des administrations et la cordialité des échanges. Toutefois, au niveau des entreprises en relation avec les services déconcentrés, les relations, bien qu'étant cordiales, sont accompagnées trop souvent d'une suspicion due aux aprioris que peuvent avoir quelques individus isolés. Ceci affecte la sérénité de la collaboration. Au demeurant, l'approche « répressive » prend parfois le pas trop rapidement sur une approche constructive de résolutions de contentieux comme de crises, et a des conséquences disproportionnées affectant non seulement le commerce mais toute la chaîne alimentaire en entretenant un climat « anxiogène » qui renforce les peurs alimentaires. »
- SNRC : « Depuis quelques années, les adhérents du SNRC remarquent une collaboration grandissante avec les services de la DGAL et de la DGCCRF, sur des aspects techniques et juridiques des inspections, et ils s'en félicitent et souhaitent une poursuite en ce sens sur les différents dialogues proposés. »

Question n°5.2 : La pression de contrôles est-elle appropriée ?

Toutes les réponses traduisent un souci d'équité dans la pression de contrôle entre secteurs - en sus de l'équité entre départements (question 3). Les petites structures soumises à des contrôles de la part de divers services sont les plus sensibles à la pression exercée.

- FNSEA : « La pression de contrôles s'exerçant au global sur une exploitation est très importante et concerne à la fois des contrôles sanitaires, mais aussi des contrôles PAC, conditionnalité, etc. La compétence des services déconcentrés de la DGAL en matière de contrôle dans les exploitations est généralement reconnue et appréciée. »
- APCA : « ...la pression de contrôle sur les producteurs fermiers est souvent incomprise et tend à en décourager certains, alors que le développement des circuits courts et des filières de proximité constitue un enjeu important, tant pour les producteurs que pour les consommateurs. Majoritairement formés et soucieux de la qualité des produits qu'ils élaborent et commercialisent, les producteurs fermiers appréhendent négativement la lourdeur des écritures administratives, la gestion des contrôles et le coût des mesures sanitaires. Une réflexion sur la définition des mesures de flexibilité sanitaire (au-delà de la filière laitière) pourrait permettre une meilleure compréhension et mise en œuvre de la réglementation sur les exploitations. »
- ANIA : « ...une pression de contrôle suffisante nous paraît un élément fondamental pour assurer la sécurité sanitaire des aliments sur le territoire français. »
- CNTC : « La pression des contrôles est suffisante pour les commerces de détail. »
- CFBTC : « La pression de contrôles en boucherie est relativement élevée car les professionnels cumulent souvent plusieurs pressions de contrôle. Ainsi, un boucher qui travaille sur un marché est

susceptible de se faire contrôler soit sur le marché, soit dans son laboratoire, lors de l'élaboration et la préparation de ses produits. D'après le bilan de la DGAI en 2012, la pression de contrôle en ce qui concerne les marchés est de 7%. »

- SNIV-SNCP : « La pression de contrôle apparaît appropriée pour ce qui concerne les contrôles sanitaires sur notre secteur. Depuis deux ans, un effort notable a été fait par le BETD de la DGAI pour restituer aux professionnels les résultats des contrôles exercés. Des perspectives d'optimisation résident désormais dans l'identification de plans d'action sur les points inacceptables et trop fréquents et sur lesquels les organisations professionnelles pourraient apporter leur soutien. »
- SNRC : « La pression de contrôle étant calculée sur une note de risque, elle semble pertinente. On remarque cependant que les sites entreprises sont nettement moins visités que les autres segments (santé, scolaire...). »

Question n°6 : Quels autres types de contrôles s'exerçant sur vos activités contribuent à la qualité et la sécurité des produits ? (exemples : chartes, conventions avec la grande distribution, etc.)*

Les éléments cités illustrent la variété et la convergence des contrôles qui contribuent à la sécurité et à la qualité des produits alimentaires – tout en rappelant que, si ces contrôles viennent s'ajouter aux contrôles officiels ou aux auto-contrôles des entreprises, ils ne sauraient se substituer aux contrôles officiels de l'Etat.

- FNSEA : « La plupart des cahiers des charges sur lesquels sont basées les démarches qualité dans les filières ont des exigences relatives à la sécurité sanitaire des produits et à leur traçabilité. A titre d'exemple, les 110 000 éleveurs bovins adhérents à la charte des bonnes pratiques d'élevage s'engagent à assurer la traçabilité des animaux de leur exploitation, à s'assurer de la santé de leur troupeau, à fournir une alimentation saine, équilibrée et tracée à leurs animaux, à protéger la qualité du lait par une hygiène rigoureuse, etc. Ces engagements, contrôlés tous les 2 ans par un technicien spécialisé, concourent tous à la qualité sanitaire des produits. »
- APCA : « Au-delà de l'accompagnement sur le volet sanitaire, les Chambres d'agriculture accompagnent les agriculteurs dans d'autres domaines soumis à contrôles : Chartes qualités pour certaines filières, Agriculture biologique, Signes officiels de qualité, Cahiers des charges de marques collectives, type « Bienvenue à la Ferme » ou « Marché des producteurs de Pays ».
- CdF : « Contrôles liés à des cahiers des charges/certifications volontaires ou exigés par les clients (NF V01-007-AgriConfiance, ISO 22000, IFS, BRC) - Contrôles privés dans le cadre des cahiers des charges des signes officiels de qualité (Label Rouge, CCP, AOP, IGP, Bio) - Contrôles privés dans le cadre de la certification OQUALIM - Agrément Salmonelles dans la filière volaille - Contrôles portuaires des matières premières réalisés par l'association QUALIMAT. »
- ANIA : « Au-delà des contrôles officiels et des auto-contrôles de l'entreprise, les contrôles suivants contribuent à la qualité et à la sécurité des produits :
- Des contrôles liés à des certifications tierce partie : Concernant la sécurité sanitaire des aliments, le référentiel qui nous paraît le plus pertinent est l'ISO 22000. Cette norme internationale harmonise les pratiques de management de la sécurité des denrées alimentaires. Cette norme répond aux exigences communautaires pour la sécurité des denrées alimentaires. D'autres certifications peuvent également entraîner des contrôles liés à la sécurité sanitaire : c'est le cas de certains référentiels privés de la grande distribution tels que l'IFS ou le BRC.
- Audits des clients : les opérateurs de la chaîne alimentaires peuvent également mettre en place des audits chez leurs fournisseurs. De ce fait, les industries alimentaires font régulièrement l'objet d'audits de la part de leurs clients, industries alimentaires et/ou distributeurs. »
- CGAD, Synabio : « Les entreprises peuvent être contrôlées dans le cadre des cahiers des charges liés aux signes officiels de la qualité et de l'origine. »
- CNTC : « Très peu d'entreprises artisanales ont signé des cahiers des charges / conventions avec des clients de type grande distribution. De même, les entreprises artisanales ne sont pas certifiées

ISO. En revanche, elles peuvent être contrôlées, généralement 1 fois par an selon le plan de contrôle défini, par des organismes certificateurs lorsqu'elles valorisent des viandes Label Rouge ou lorsqu'elles sont adhérentes à un groupement pour la fabrication de produits sous IGP (saucisse de Morteau, rillettes de Tours ...). La CNCT a créé fin 2011 un label « Qualichef, goûtez la différence ! » qui vise à valoriser les entreprises qui fabriquent 80% des charcuteries qu'elles vendent. Les contrôles se font en interne à une fréquence de tous les 2 ans. »

- CFBCT : « Les professionnels disposent d'un certain nombre de labels ou signes officiels de qualité, garant de la qualité et de la sécurité des produits alimentaires qu'ils mettent sur le marché. Les démarches qualité, tout comme les démarches interprofessionnelles, sont soumises à un cahier des charges strict. Les professionnels sont donc régulièrement audités dans l'objectif de conserver leur certification et subissent d'autant plus de pression de contrôle. »
- SNIV-SNCP : « Les audits vis-à-vis du référentiel E coli pathogènes et autres bactéries du tube digestif est le dispositif qui a permis de mesurer le plus de progrès. Nos adhérents sont également audités par des distributeurs, des transformateurs (audits IFS par exemple), dans le cadre d'audits pour l'exportation des denrées alimentaires, parfois de leur propre initiative (ISO 22 000 et ISO 14 000 par exemple) ou bien suivant des cahiers des charges interprofessionnels associés à des logos utilisés sur les packagings (100 % Muscle, Le Porc Français, Viande bovine française etc...). Le cumul de ces audits peut faire que certains sites de production importants sont audités deux fois par mois en moyenne avec des audits de plusieurs jours. »
- FCD : « Au-delà des contrôles officiels et des autocontrôles, les types de contrôles possibles sont :
L'élaboration et l'emploi des outils multiples de normalisation dont les codes des usages,
Le partage des résultats des analyses anonymisés au niveau de l'organisation professionnelle,
La constitution et la reconnaissance de démarches collectives professionnelles (type GBPH),
Le recours systématique à la certification privée par tierce partie indépendante (ex. IFS, RAS). »
- CCC : « La création d'un certificat de spécialisation par le CCC et la restauration collective en gestion directe est de nature à renforcer les compétences et améliorer les bonnes pratiques. Le réseau CCC et le partage de l'expérience sont des atouts qui peuvent nous permettre d'augmenter la qualité de nos pratiques. »

//

Lexique :

AGORES	Association nationale des directeurs de la restauration collective territoriale
ANIA	Association nationale des industries agroalimentaires
APCA	Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture (Chambres d'Agriculture France)
ARS	Agence régionale de santé
CCC	Comité de Coordination des Collectivités France
CdF	Coop. de France
CFBCT	Confédération Française de la Boucherie, Charcuterie et Traiteurs (membre de la CGAD)
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CGAD	Confédération générale de l'alimentation en détail
CNA	Conseil national de l'alimentation
CNCT	Confédération Nationale des Charcutiers Traiteurs (membre de la CGAD)
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la protection des populations
DDSV	Direction départementale des services vétérinaires (avant 2010)
DGAI	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
FCD	Fédération du commerce et de la distribution
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'exploitants agricoles
IGAS	Inspection générale des affaires sociales

IGF	Inspection générale des finances
PMS	plan de maîtrise sanitaire
SNIV-SNCP	Les entreprises françaises des viandes
SNRC	Syndicat national de la restauration collective
SSA	Sécurité sanitaire des aliments
SYNABIO	Syndicat des entreprises bio
TIAC	toxi-infection alimentaire collective
UMIH	Union des métiers de l'industrie hôtelière

//

Complément : Eléments fournis par l'ANIA et le SNIV-SNCP non repris dans la synthèse des réponses

(question n°3 : Qu'attendez-vous des services de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments ?)

ANIA :

- **Rassurer le consommateur sur l'état sanitaire des aliments en France**

La première attente forte vis-à-vis des services de l'État est celle de rassurer le consommateur sur l'état sanitaire des aliments en France, en temps de crise mais aussi hors crise. En période calme, la communication sur le système public devrait être renforcée, notamment concernant les activités de surveillance. Cette communication doit utiliser des termes positifs (moins anxiogènes) ; par exemple, communiquer sur les questions de sécurité sanitaire plutôt que de parler de risques sanitaires.

En période de crise, sanitaire et/ou médiatique, il est essentiel que les pouvoirs publics communiquent afin de pouvoir objectiver le débat à partir de l'état des connaissances et rétablir les faits quand cela est nécessaire.

- **Maintenir une séparation entre l'évaluation et la gestion des risques**

ANIA : Ce principe a montré son efficacité et il convient de maintenir une séparation entre les agences d'évaluation des risques et les services publics qui assurent la gestion des risques. Cette séparation permet notamment d'assurer une proportionnalité des mesures au regard de l'évaluation.

En ce qui concerne l'évaluation des risques, une complémentarité la plus grande possible doit être mise en œuvre entre les agences d'évaluation nationales et l'EFSA afin d'optimiser les compétences par rapport aux nombreux travaux au niveau des Agences et d'éviter ainsi des doublons.

- **Assurer une surveillance et un contrôle du territoire**

Les activités de surveillance et de contrôles des entreprises réalisées par la DGAI et la DGCCRF permettent de maintenir l'efficacité de l'action publique de surveillance du territoire mais aussi d'avoir une vision globale de la situation sanitaire française. Elles sont également utiles pour les opérateurs par l'expertise apportée.

Concernant plus spécifiquement la lutte contre les fraudes, il faut noter que cette question n'est pas apparue avec le scandale de la viande de cheval puisque d'autres fraudes ayant souvent des impacts sanitaires avaient été détectées par le passé (ex : mélamine dans le lait). L'existence d'une base de données sur les fraudes au niveau européen, comme elle existe par exemple aux Etats-Unis (accessible à tous), ou encore en Angleterre (uniquement accessible aux autorités nationales), apporteraient des éléments utiles aux opérateurs.

Importance des laboratoires nationaux de référence : compétences pour le développement et la validation de méthodes d'analyse ; implication dans les travaux menés par les autres laboratoires UE.

SNIV-SNCP :

La connaissance du marché européen et des alliances possibles entre Etats et la coopération avec les professionnels peuvent permettre aux autorités françaises de mieux défendre un niveau de sécurité sanitaire

pertinent sur le territoire français. Trop souvent, les positions des autorités françaises dans les groupes de travail européens ne sont pas connues des professionnels et ont été décidées sans consultation préalable de ces derniers. Ceci conduit parfois à des situations complexes sur le terrain (texte mal adapté à l'environnement français par exemple).

Nous rencontrons encore trop de textes français sur des points de sécurité sanitaire créant des exigences supplémentaires au niveau français par rapport aux autres pays de l'UE. Dans le cadre du marché unique, ces contraintes pèsent lourd sur les professionnels français (exemple mesures MRS) et nous attendons des autorités une application équitable des textes pour tous les industriels européens. La législation européenne crée des obligations mais ouvre également des droits auxquels on empêche parfois d'accéder les entreprises nationales.

Toujours en termes de dialogue technique et juridique, lorsqu'un élément de texte est difficile à comprendre, trop souvent la question est posée à la Commission Européenne alors que cela concerne des produits principalement destinés au marché français. Les réponses sont longues à obtenir et parfois il n'y a pas de réponse. Dans le pire des cas, la réponse apportée par Bruxelles dessert les intérêts des opérateurs français au profit des importations européennes. Un dialogue ainsi qu'une prise de position conjointe serait de nature à faciliter l'application des textes.

L'information communiquée par les autorités aux professionnels pourrait être optimisée. Par exemple, une présentation hiérarchisée des constats de l'administration et des priorités envisagée en terme de sécurité alimentaire, accompagné de contrôles ciblés et soutenus par les organisations professionnelles serait de nature à améliorer la situation. Par ailleurs, certaines informations ne sont transmises qu'à l'ANIA alors que certaines familles professionnelles pourtant représentatives sur le territoire français et non adhérentes à l'ANIA n'en bénéficient pas. Cette rupture de l'information est préjudiciable à une bonne application des textes et des plans d'action officiels. En particulier, malgré le système de mise en ligne des circulaires officielles, nous recevons rarement les circulaires de la DGCCRF.

Pour ce qui concerne les contrôles officiels, les adhérents du SNIV-SNCP sont soumis à un régime particulier étant donné que l'Etat est présent en continu dans les abattoirs. Les attentes de ces derniers sont des contrôles organisés en fonction du risque, équitables sur tout le territoire et dont les résultats sont visibles et hiérarchisés. Une meilleure répartition des contrôles officiels hors inspection (minigrilles d'audits sur des thématiques variées) favoriserait une meilleure efficacité des contrôles, de l'exploitation des résultats et du suivi.

Les résultats des inspections post-mortem des animaux ne sont pas saisis ni consolidés dans une base de données nationale si bien qu'aucune action ne peut en résulter. Par ailleurs, la façon d'opérer de la DGCCRF ne permet pas d'analyser la gravité et les causes d'une conformité si bien que ces contrôles sont peu exploitables en termes de vigilance par les professionnels.

Les constats défavorables des autorités devraient être assortis de mesures de remise en conformité ou de sanctions adaptées, en particulier sur les écarts les plus graves et les plus récurrents faute de quoi les effets sont délétères pour les professionnels qui appliquent correctement les mesures.

Enfin, les professionnels sont soumis à un ensemble de textes complexes, variés et lourds à mettre en œuvre. Des textes émanant d'administrations différentes sont adoptés sur le même sujet (par exemple pour la transposition d'un texte européen) sans tenir compte des implications économiques qu'ils génèrent. Par exemple en ce qui concerne les changements d'étiquetages et d'emballages et le gaspillage qu'ils génèrent.

La complexité des textes réglementaires en poupées russes jusqu'aux circulaires d'application, ainsi que l'absence d'abrogation de textes anciens et de circulaires obsolètes, ne facilite pas la lisibilité de l'ensemble et le bon usage tant par les professionnels que par les agents de contrôle de terrain.

Lorsque les professionnels rédigent des codes des usages et des guides de bonnes pratiques destinés à faciliter la mise en place de la réglementation par les industriels, ils aimeraient obtenir un soutien plus engagé et plus actif de la part de leurs administrations.

Annexe n°8 – Note introductive aux réponses des associations de consommateurs



version du 31/03/2014

Contribution du CNA à la mission sur l'organisation du système de sécurité sanitaire des aliments en France – Mars 2014

Présentation des réponses reçues au questionnaire adressé aux associations de consommateurs membres du CNA

Contexte :

Lors de la session plénière du 12 décembre 2013, Mme Marion GUILLOU a présenté aux membres du CNA la mission dont elle est chargée, en binôme avec M. Christian BABUSIAUX, visant à proposer une éventuelle évolution de l'organisation administrative de l'État dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (SSA) en France. Le Président VALLAT a proposé que le CNA contribue à cette réflexion, sous une forme qui restait à définir.

L'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) ont de leur côté été sollicités en appui de la mission d'évaluation. Considérant que la sécurité sanitaire des aliments est incluse dans les missions du CNA et que les membres du CNA concernés par les contrôles sanitaires sont représentatifs d'un panel national, les missionnaires se sont rapprochés du Secrétariat du CNA.

Deux questionnaires ont été élaborés par les membres de l'IGF, de l'IGAS et du CGAAER impliqués dans la mission, en concertation avec le Secrétariat du CNA : l'un à destination des organisations d'opérateurs économiques membres du CNA, l'autre à destination des neuf organisations de consommateurs représentées au Conseil.

Concernant les organisations de consommateurs, trois réponses ont été reçues, du **CNAFAL**, de l'**AFOC** et de **Familles Rurales**.

Il n'a pas été jugé pertinent de réaliser une synthèse de ces trois réponses, relativement diverses dans leurs approches.

Le présent document est une présentation de quelques tendances générales qui se dégagent de la lecture de ces trois contributions, mais il ne prétend en aucun cas les synthétiser ou les résumer. Le lecteur est invité à se reporter aux trois réponses dans leur intégralité.

Points saillants des trois réponses reçues

Les réponses portent, de façon complémentaire, sur les positions des associations de consommateurs au niveau national et sur les perceptions des consommateurs, du grand public, dont ces associations se font l'écho.

1/ Les associations de consommateurs abordent les impacts potentiels des aliments sur la santé de façon globale. Leurs réponses englobent, outre les aspects microbiologiques et physico-chimiques de la sécurité sanitaire des aliments, les répercussions possibles à long terme de l'utilisation de certains ingrédients et

additifs et plus généralement de la composition des produits en lien avec l'équilibre nutritionnel, ainsi que les conséquences de certains choix technologiques. Les questions de loyauté des pratiques sont également abordées, du fait de l'impact sanitaire potentiel de certaines falsifications.

2/ La sécurité sanitaire est un prérequis non négociable lors la commercialisation de tout produit.

La garantie de la sécurité sanitaire des aliments est une mission régaliennne qui, sans méconnaître la responsabilité des opérateurs et les acquis du paquet hygiène de l'Union européenne, relève de la responsabilité première de l'Etat.

L'indépendance des services de contrôle est un point clef.

3/ La diminution des moyens des services de contrôle, le désengagement de l'Etat sur le terrain, sont dénoncés pas les associations.

4/ La RGPP/REATE a nettement compliqué l'organisation administrative des services de contrôle sur le terrain, qui est devenue illisible pour le grand public. Les dénominations de Services vétérinaires, Répression des fraudes, douanes, etc., étaient claires, mais les DDCSPP et autre DIRECCTE n'ont aucun sens pour le consommateur et ne contribuent pas à la réassurance. La nouvelle organisation pourrait entraîner une perte d'efficacité du fait de la complexité des liens avec les administrations centrales.

Si, pour l'AFOC, un changement supplémentaire ne ferait qu'empirer la situation, le CNAFAL considère que l'organisation administrative, qui ne correspond plus aux enjeux actuels d'une économie mondialisée, doit être modernisée.

5/ Les consommateurs sont facilement inquiets face à leur alimentation, du fait notamment du phénomène de boîte noire, des scandales de ces dernières années et de la cacophonie des messages (risque pesticides versus consommation de fruits et légumes par exemple).

Les associations considèrent que le niveau de sécurité microbiologique des aliments est globalement satisfaisant en France. Mais les craintes sont nombreuses vis-à-vis des risques encore mal appréhendés (effet cocktail...) ou émergents (nouvelles souches, choix technologiques...).

6/ Les consommateurs manquent d'informations sur les produits alimentaires transformés, ou plutôt d'informations compréhensibles par tous. Les mentions d'étiquetage, trop complexes, sont globalement inutilisables et source de confusion.

7/ Les associations attendent un renforcement des contrôles des pouvoirs publics et, surtout, un renforcement du suivi et des sanctions en cas de manquement par les professionnels.

8/ AFOC et CNAFAL proposent d'étudier la pertinence de proposer des modules de formation pour les consommateurs. L'AFOC proposerait un numéro vert pour répondre à leurs questions ou la mention de la date de dernière inspection sur les établissements de remise directe.

Familles Rurales souligne que la tolérance du public sur les risques immédiats est quasi inexistante et que les attentes des consommateurs en termes de qualité visuelle (zéro défaut), microbiologique (zéro microbe) et de conservation (augmentation des durées de conservation) conduisent parfois à des choix technologiques qui, paradoxalement, peuvent augmenter les risques. Il est important de porter des messages pondérés, de responsabilité, via des structures indépendantes (Anses, Observatoire de l'alimentation).

Rappel : ces points saillants relevés ne résumant pas l'intégralité des réponses, auxquelles il convient de se référer.

Pour mémoire : Rappel des questions posées :

Que recouvre la sécurité sanitaire des aliments pour votre organisation ?

Dans l'ensemble des préoccupations de votre organisation, comment se situe la question de la sécurité sanitaire des aliments ?

Quelle est votre évaluation du niveau de sécurité sanitaire des aliments en France ? S'est-il amélioré ?*

Quels sont les facteurs de risques que vous percevez comme les plus préoccupants en matière d'alimentation ?*

Quelles sont les filières de production ou de distribution que vous percevez comme les plus problématiques ? Pourquoi (risques plus élevés, contrôles insuffisants, nouveaux types d'aliments, publics spécifiques, comportements des professionnels, etc.) ?*

Quelle est votre évaluation de la politique mise en place par les pouvoirs publics pour assurer la sécurité sanitaire des aliments ? Quelles sont ses points forts et ses faiblesses ? Répond-elle aux préoccupations principales de votre organisation ?*

Quelles sont les attentes de votre organisation vis-à-vis des pouvoirs publics : modification du système de contrôle, amélioration de l'information ou de la formation des consommateurs, lutte contre les fraudes, etc. ?

Quel organisme vous semble le plus légitime pour communiquer sur la sécurité sanitaire des aliments auprès des consommateurs ou de leurs associations ?*

Y a-t-il des mesures que vous proposeriez pour améliorer le système de sécurité sanitaire des aliments français ?

Commentaire libre.

** Pour certaines questions, il peut être utile de différencier la perception de l'association de consommateurs – qui dispose d'une expertise – de celle des consommateurs eux-mêmes telle que la perçoit l'association.*

//

Lexique :

AFOC	Association Force Ouvrière Consommateurs
Anses	Agence nationale de la sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CNA	Conseil national de l'alimentation
CNAFAL	Conseil National des Associations Familiales Laïques
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la protection des populations
DDSV	Direction départementale des services vétérinaires (avant 2010)
DGAI	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
REATE	Réforme de l'administration territoriale de l'Etat
RGPP	Réforme générale des politiques publiques
SSA	Sécurité sanitaire des aliments

//

Annexe n°9 – Lettre du Président du CNA au think tank Ecolo-Ethik



Le Président

Bernard Vallat,
Président du Conseil national de l'alimentation

à

Madame Chantal JOUANO,
Présidente, Think-tank Ecolo-Ethik

Paris, le 30 juin 2014

Madame la Présidente,

Je fais suite à vos courriers du 6 mai dernier, par lesquels vous me transmettez, ainsi qu'aux membres du Conseil National de l'Alimentation, le document « **9 recommandations en faveur de la consommation durable** » élaborées par le think-tank Ecolo-Ethik.

Instance consultative indépendante, le CNA a pour mission d'émettre des avis sur les grandes orientations de la politique de l'alimentation, à l'attention première de ses ministres de tutelle, les ministres chargés de la consommation, de la santé et de l'agriculture, mais également à l'attention de tous les décideurs publics et privés potentiellement concernés. Les sujets identifiés sont traités au sein de groupes de travail thématiques, qui préparent des Avis, soumis à l'approbation de l'assemblée plénière.

Je me réjouis de constater que les **9 recommandations** présentées par Ecolo-Ethik font très largement écho aux réflexions conduites depuis de nombreuses années par le CNA, que ce soit dans le cadre de travaux terminés ou en cours. Vous trouverez dans la note jointe, élaborée sur la base de ces travaux, quelques réflexions en réaction à vos propositions. Cette note suit le plan de votre document et commente certaines de vos recommandations, mais ne prétend en aucune façon à l'exhaustivité.

Je me dois de souligner que cette note n'a pas été soumise à la validation des membres du CNA (auxquels elle sera bien entendu adressée pour information), procédure qui aurait demandé beaucoup plus de temps et bouleversé l'agenda de travail. Vous voudrez bien, de ce fait, la considérer comme une contribution provisoire, qui pourra être modifiée ou complétée ultérieurement, en tant que de besoin.

Par ailleurs, ses ministres de tutelle ont demandé au CNA de travailler sur la notion d'**alimentation sociale et solidaire** dans le cadre d'un groupe de travail qui pourrait être mis en place au début de l'année 2015. Un lien pourra peut-être être fait avec les réflexions du think-tank Ecolo-Ethik dans ce cadre, si cela vous agréé.

Je me permets enfin de suggérer les liens qui pourraient être établis entre les travaux de votre think-tank et la démarche émergente *Cradle to Cradle* (du berceau au berceau) qui, au-delà de l'approche de restriction de la consommation généralement retenue dans le cadre développement durable, cherche à générer une empreinte positive sur l'environnement pour chaque acte de production et de consommation. Vous pouvez contacter Mme Christine Guinebretière (cguinebretiere@epeeparis.fr) pour de plus amples informations.

Je propose de vous inviter à intervenir devant les membres du CNA lors d'une prochaine réunion ; si cela vous agrée, nous vous recontacterons en ce sens dans quelques mois.

Dans l'attente de la poursuite de ces échanges, je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, l'expression de mes meilleures considérations.



Bernard VALLAT,

Président du Conseil national de l'alimentation

Pièces jointes :

Note du Président du CNA – 25 juin 2014

Colloque du CNA Ré-enchanter l'alimentation ? (11 juin 2013) : Actes et Résolutions

Contribution du CNA à l'élaboration du volet législatif de la politique publique de l'alimentation (4 avril 2014), comportant un volet relatif aux évolutions préconisées pour le PNA.

Avis n°72 du CNA Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France (mars 2012).

***Le Conseil National de l'Alimentation** est une instance consultative indépendante, placée depuis 1985 auprès des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation. Il est consulté sur la définition de la politique de l'alimentation et émet des avis assortis de recommandations. Son approche est avant tout socio-économique, à partir des réalités du monde professionnel et des attentes et préférences des consommateurs.*

Répartis en sept collèges, ses 49 membres, nommés par arrêté interministériel, représentent toutes les composantes de la chaîne alimentaire : associations de consommateurs et d'usagers, producteurs agricoles, secteurs de la transformation et de la distribution, restauration collective, salariés de l'agriculture et de l'agroalimentaire, personnalités qualifiées. Les établissements publics de recherche et d'évaluation scientifique, les représentants des collectivités et les ministères concernés en sont membres de droit.

La loi confie au CNA un rôle de suivi de la mise en œuvre du Programme national pour l'alimentation.

En juin 2014, quatre groupes de travail sont en cours : (i) les produits issus de l'agriculture biologique ; (ii) la communication et la prévention des crises dans le domaine alimentaire ; (iii) les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire ; (iv) Politique nutritionnelle : actualisation des recommandations du CNA.

Annexe n° 10 – Note du CNA au *think tank* Ecolo Ethik



Le Président

Paris, le 25 juin 2014

NOTE

Objet : Recommandations du groupe de travail « consommation durable » du think-tank Ecolo-Ethik,
« La consommation durable, luxe, utopie ou évidence ? » (02/04/2014)
Contribution provisoire du CNA.

Remarques préliminaires :

1/ La présente note, élaborée sur la base de travaux antérieurs du CNA, n'a pas été validée par les membres du Conseil. Elle doit être conçue comme un document de travail et ne prétend en aucun cas à l'exhaustivité.

2/ Au mois de juin 2013, le CNA a organisé un colloque ***Ré-enchanter l'alimentation***, dont les conclusions rejoignent en grande partie les recommandations d'Ecolo-Ethik et auxquelles il convient de se référer, ces éléments n'étant pas systématiquement repris ci-après.

AXE A : L'ALIMENTATION DURABLE EST COMPATIBLE AVEC LES SOCIÉTÉS CONTEMPORAINES

1. Penser et mettre en œuvre une véritable politique alimentaire intégrée

Le CNA partage entièrement cet objectif.

« Mettre en place une politique transversale coordonnée au niveau national et mise en œuvre au niveau local »

Une **politique publique de l'alimentation** a été inscrite dans la loi en 2010 (Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche). Cette politique sera confortée et renforcée, notamment en référence aux pratiques durables, dans le cadre de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) en cours d'examen.

La politique publique de l'alimentation est déclinée via le **Programme national pour l'alimentation** (PNA), dont l'articulation est assurée avec le Plan national nutrition santé (PNNS), piloté au niveau national et mis en œuvre au niveau régional. Le PNA est l'outil adapté pour conduire la politique alimentaire intégrée qu'Ecolo-Ethik appelle de ses vœux. Il serait en effet contre-productif de détruire un outil existant et qui a su mobiliser de nombreux acteurs.

Le PNA souffre cependant, indéniablement, d'un manque de visibilité, de moyens et de portage politique. Sa gouvernance nationale mériterait d'être révisée et son interministérialité consolidée. Tel est le sens de recommandations faites par le CNA dans une **Contribution du CNA à l'élaboration du volet législatif de la politique publique de l'alimentation (4 avril 2014)** (pièce jointe).

« *Mettre l'accent sur l'éducation alimentaire* »

Le CNA partage entièrement l'analyse selon laquelle la culture alimentaire est un axe central d'une politique publique de l'alimentation et de la santé. L'éducation alimentaire doit être axée sur le plaisir, la convivialité, et se faire, sauf exception, en présence de l'aliment. De multiples travaux de sociologie abondent dans ce sens.

En sus des avis du CNA antérieurs, deux avis du CNA en cours d'élaboration, qui devraient être disponibles avant la fin de l'année 2014, fourniront des éléments opérationnels convergents avec les propositions d'Ecolo-Ethik : **Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire** et **Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation**.

2. *Trouver le juste prix de nos aliments*

« *Revaloriser la part alimentaire dans le budget des ménages* »

La revalorisation de la valeur de l'alimentation dans l'échelle de valeur des consommateurs est une question politique importante. Le discours politique et, d'une façon générale, les discours des responsables dans la sphère publique jouent un rôle central.

Le discours des acteurs économiques, notamment de certaines enseignes de grande distribution, est également fortement destructeur de valeur : une action politique forte doit sans doute les associer dans un pacte citoyen qu'Ecolo-Etik pourrait promouvoir.

Redonner sa valeur à l'alimentation dans les arbitrages budgétaires des ménages n'implique peut-être pas une augmentation des prix à la consommation. Il serait plutôt nécessaire de rétablir une échelle logique de valeur pour les consommateurs, et de ne plus laisser penser que les aliments sont de qualité équivalente quel que soit leur prix (même si, bien entendu, et ceci est non négociable, la garantie de qualité sanitaire est équivalente pour tous les produits).

La notion de prix juste doit par ailleurs se décliner sur l'ensemble de la filière, afin d'assurer une rémunération équilibrée de tous les acteurs, à tous les stades.

Les prises de positions du CNA lors de l'élaboration de la LAAF, ainsi que les résolutions du colloque **Ré-enchanter l'alimentation** abondent dans ce sens. L'avis du CNA sur **Les produits issus de l'agriculture biologique, où en sommes-nous ?**, attendu pour la fin de l'année 2014, contiendra des éléments convergents.

« *des mesures d'aide spécifiques pour les publics les plus défavorisés pourraient être prévues* »

L'accompagnement des populations défavorisées est indispensable pour un accès à l'alimentation, mais établir un lien direct entre prix juste et compensation pour les populations défavorisées pourrait être contre-productif – ne serait-ce que parce que toutes les personnes qui y auraient droit ne recourent pas aux systèmes d'aide alimentaire, et parfois pour de bonnes raisons.

Les mesures d'aide pour les populations défavorisées sont extrêmement complexes à mettre en œuvre et doivent éviter de stigmatiser les personnes concernées. Les modèles étrangers doivent être étudiés avec circonspection dans le contexte spécifique (économique, religieux...) du pays concerné. A titre d'exemple, le système de food-stamps des Etats-Unis a avant tout été conçu comme outil de subvention indirecte de l'agriculture américaine (en pratique, seuls des produits nationaux sont achetés via ses tickets).

L'avis n°72 du CNA (mars 2012) **Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France** analyse le système en place et émet des recommandations.

« *Mettre en place une taxation différenciée à l'intérieur d'une même famille de produits selon leurs qualités nutritionnelles, environnementales et sociales.* »

Les systèmes de taxation différenciée n'ont pas été étudiés de façon détaillée par le CNA. Il convient cependant de souligner la nécessité de réaliser des études d'impact fines, inter-disciplinaires, afin d'identifier les potentiels effets indésirables de toute mesure envisagée, notamment sur le budget des ménages les plus

pauvres, dont les choix de consommation relèvent d'une rationalité différente de celle des populations plus aisées.

Pour toute innovation de ce genre, les exemples étrangers doivent être analysés, tout en intégrant les différences de culture qui limitent souvent la portée des comparaisons. Du fait des biais linguistiques, ce sont les études anglo-saxonnes qui sont généralement prises en compte, au détriment de pays qui nous sont plus proches en termes de culture alimentaire, notamment au sud de l'Europe.

En tout état de cause, une phase d'expérimentation doit impérativement précéder la généralisation éventuelle de tels systèmes, et la réversibilité rester possible après une période d'évaluation.

A titre accessoire, un système de taxation différenciée ne semble pas relever d'une logique de « juste prix » des aliments, puisqu'il s'agit au contraire de modifier les prix de façon artificielle, dans le cadre d'un système de valeurs qui devrait impérativement être explicité (cf., par exemple, les travaux du sociologue Fabrice Etillé).

AXE B : CREER LES CONDITIONS POUR FAIRE EMERGER L'ECO-CONSOmmATEUR

« 4. Faire de la consommation durable un concept positif dans l'esprit des consommateurs »

Il convient d'appeler l'attention sur la nécessaire cohérence des discours officiels afin que, comme le souligne l'axe 1, la politique publique de l'alimentation soit perçue comme une et cohérente. Pour ce faire, l'un des principaux obstacles sera d'élaborer des éléments de langage consensuels et suffisamment stables.

L'idée d'un ciblage des populations visées par les messages est intéressante, compte tenu de la segmentation de la consommation alimentaire. Il convient cependant de souligner que les notions de convivialité, de plaisir sensoriel et culturel, etc. sont aussi importantes pour les populations défavorisées, pour lesquelles l'alimentation reste souvent l'un des rares plaisirs du quotidien, que pour les autres consommateurs. L'alimentation, par la notion de convivialité et de partage qui lui est intrinsèquement liée en France, est un facteur d'insertion sociale qui doit être valorisé. Il ne semble pas y avoir de réelle rupture de continuité dans les préoccupations des différentes couches de la populations sur ces thèmes. Ce point mériterait d'être approfondi.

La conception d'une campagne de communication sur l'alimentation durable pourra utilement utiliser les résultats du futur avis du CNA **Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile**.

« 5. Inclure les entreprises comme moteurs essentiels du changement »

Le CNA ne peut qu'abonder dans le sens d'une approche partenariale avec l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire et notamment avec les entreprises, dont la diabolisation systématique par certains mouvements militants et par certains médias s'avère particulièrement destructive pour l'image de l'ensemble du secteur alimentaire et, in fine, pour le consommateur.

Comme le démontrent les travaux du groupe de travail du CNA **Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile**, il devient nécessaire de changer collectivement de paradigme en termes de communication sur l'alimentation. Celle-ci doit notamment être sincère et, sortant d'une image passéiste et bucolique, montrer (progressivement et de façon adaptée) la réalité des systèmes de production. Ceci s'applique également, et peut-être surtout, lorsque l'on communique sur des concepts tels que l'alimentation durable ou l'alimentation biologique.

« 6. Mieux informer le consommateur par un étiquetage clair, simple et efficace »

La question d'un étiquetage « ABCDE » incluant divers paramètres liés au développement durable est extrêmement complexe, en particulier pour les aliments. Le rapport du consommateur à l'aliment n'est en rien comparable à son rapport à un produit électroménager.

Chaque consommateur accordera un poids différent au paramètre local, environnemental, nutritionnel, éthique, durable, patrimonial, juste rémunération des producteurs, politique sociale, etc. Il conviendrait de veiller à ce que le système envisagé ne conduise pas à imposer *de facto* à tous le système de pensée de ses concepteurs, du fait des critères qui seraient retenus et de leur pondération. Il semble indispensable, si cette hypothèse devait être approfondie, de poser comme principe que les différents critères feront chacun l'objet d'une information indépendante, chaque consommateur gardant la possibilité de privilégier tel ou tel

critère (« origine des composants » vs « empreinte carbone »...). Par ailleurs, une étude approfondie de la perception des messages par les populations fragiles est indispensable.

Le système envisagé par Ecolo-Ethik, multi-critère, rejoint un débat actuel sur l'utilisation d'un code coloriel qui reflèterait la (seule) valeur nutritionnelle (basée sur 6 critères) des aliments, sur lequel le groupe de travail permanent **Politique nutritionnelle** du CNA vient d'engager une réflexion.

/**

Documents et travaux du CNA cités :

Colloque du CNA **Ré-enchanter l'alimentation ?** (11 juin 2013) :

Actes (PJ)

Résolutions (PJ)

Contribution du CNA à l'élaboration du volet législatif de la politique publique de l'alimentation (4 avril 2014), comportant un volet relatif aux évolutions préconisées pour le PNA (PJ).

Avis n°72 du CNA Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France (mars 2012) (PJ)

Groupes de travail en cours (avis attendus pour la fin de l'année 2014) :

Les enjeux de la restauration collective en milieu scolaire.

Prévenir l'impact des crises alimentaires dans la société civile : construire une communication fiable sur l'alimentation.

Les produits issus de l'agriculture biologique, où en sommes-nous ?

Politique nutritionnelle : actualisation des recommandations du CNA.

/**

Annexe n°11 – Affiche du colloque de La Rochelle

Conseil national de l'alimentation colloque du

EXCELLENCE ALIMENTAIRE FRANÇAISE ET RAYONNEMENT INTERNATIONAL

Jeudi 5 juin 2014
La Rochelle
8h30 - 13h00

Aquarium de La Rochelle
Espace événements - Quai Louis Prunier

Informations & réservations : 01 49 55 80 78
cna.dgal@agriculture.gouv.fr

 Conseil National de l'Alimentation

Avec le soutien de :

 **SNRC**
Syndicat National de la Restauration Collective

 huitres
marennes oléron
"clairement certifiées"

 PRODUIT
PUYOU-CHARENTES

 **AGRICULTURES
& TERRITOIRES**
CHAMBRES D'AGRICULTURE
POTOU-CHARENTES

 **COP**
DE FRANCE
POTOU-CHARENTES

Conception & graphisme Cloria Sodore

Annexe n°12 – Programme du colloque de La Rochelle

colloque du conseil national de l'alimentation

EXCELLENCE ALIMENTAIRE FRANÇAISE ET RAYONNEMENT INTERNATIONAL

Judi 5 juin 2014
La Rochelle
8h30 - 13h00

Aquarium de la Rochelle
Espace évènements -
Quai Louis Prunier

8h30 *Accueil des participants*

9h00 **Allocutions d'ouverture**

M. Bernard VALLAT, président du Conseil National de l'Alimentation
M. Patrick DEHAUMONT, Directeur général de l'alimentation
Les représentants des co-tutelles

Développer l'image et accroître la notoriété : vision stratégique, savoirs-faire spécifiques.
Mme Catherine ETCHART, Directrice Business Développement, SOPEXA

Exporter la gastronomie française : les enjeux en termes d'image - exemple des échanges France-Chine.
Pr Laurent AUGIER, Doyen de la Faculté FLASH de La Rochelle

L'agriculture et l'agroalimentaire dans les négociations transatlantiques (TTIP) - les grands enjeux.
M. François SOUTY, Professeur associé à l'Université de La Rochelle

Les producteurs peuvent-ils maîtriser des circuits de distribution à l'étranger (AOP, IGP, règles de concurrence) ?
Me Michel DEBROUX, Avocat aux barreaux de Paris et Bruxelles, enseignant à l'Université de Paris II et HEC

La promotion des positions françaises dans les instances internationales.
M. Pierre VELGE, Comité Interministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation (Premier Ministre, SGAE)

Table ronde : Comment valoriser l'excellence gastronomique française ?

M. Pierre SANNER, Directeur de la Mission Française du Patrimoine et des Cultures Alimentaires
M. Jacky COLLET, Président de l'ARIA Poitou-Charentes
M. Nicolas BROSSARD, responsable qualité du Groupement Qualité Huîtres Marennes Oléron
M. Richard VAVASSEUR, Directeur de la marque Reflets de France
M. Alex MILES, sociologue et Chef pâtissier
M. Eric GIRY, Chef de service, Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (MAAF)

12h45 **Conclusion et recommandations**

M. Bernard VALLAT, président du Conseil National de l'Alimentation



Conseil National
de l'Alimentation

Annexe n°13 – Recommandations adoptées suite au colloque de La Rochelle



Colloque du 5 juin 2014

Excellence alimentaire française
et rayonnement international

Recommandations

adoptées le 11/09/2014



Contexte

(a) **La gastronomie** est un concept de plaisir et d'émotion, de convivialité et de socialisation, qui, au-delà de moments particuliers, peut aussi concerner les repas quotidiens de tous les mangeurs qui entretiennent un rapport hédoniste à leur alimentation. Au fil du temps, des pratiques culinaires populaires d'excellence, évolutives, se sont constituées.

(b) **Le modèle alimentaire français** correspond à un rythme et à une structuration des repas²⁸, mais également à l'alimentation conçue comme un acte social, lié à la commensalité.

Deux rapports à l'alimentation se confrontent dans les pays développés : selon l'approche anglo-saxonne, manger est un acte essentiellement fonctionnel, qui vise à couvrir des besoins nutritionnels individualisés ; dans la conception latine, manger est avant tout une émotion et un art de vivre. Comprendre ces mécanismes peut s'avérer déterminant pour promouvoir l'excellence alimentaire française.

(c) **L'image France** est une réalité sur la scène internationale dans le domaine de l'alimentation. Cette image est liée, fondamentalement, à un certain art de vivre « à la française ». La France est un pays « aspirationnel » pour de nombreux publics.

Les gammes de produits et de services s'appuyant sur cette image sont larges, des produits haut de gamme et de luxe à des produits plus accessibles, dont ceux sous signes officiels de qualité et d'origine (SIQO)²⁹.

La cuisine française est cependant perçue de façon différente selon les pays. Elle pâtit parfois de l'image d'une cuisine complexe, difficile et élitiste. La France n'est, par ailleurs, pas le seul pays à faire rêver en

²⁸ Le modèle alimentaire français est caractérisé principalement par trois repas structurés, diversifiés, pris à des heures régulières et partagés. Chez l'enfant un goûter le complète. Ce modèle, qui favorise l'équilibre alimentaire et la régulation des prises alimentaires, contribue à un comportement favorable à la santé et à la lutte contre le surpoids.

²⁹ Des produits de grande consommation, avec un positionnement commercial différent, sont bien entendu également exportés.

termes de cuisine et d'art de vivre.

(d) **L'alimentation à la française** bénéficie d'une notoriété en termes gastronomiques, mais également en termes de **valeur santé** (lutte contre la prise de poids). La France est moins affectée que beaucoup d'autres pays par l'épidémie mondiale d'obésité.

La France bénéficie d'une notoriété certaine dans le domaine de la **sécurité sanitaire** des produits alimentaires. Elle exporte d'ailleurs sa compétence en termes de méthodes, d'organisation et de gouvernance sanitaire, tant concernant l'action des services publics que celle des opérateurs économiques.

(e) La France dispose depuis 2010 d'une **politique publique de l'alimentation**, déclinée dans le Programme national pour l'alimentation (PNA), renforcée par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt de 2014.

(f) **Le repas gastronomique des Français** a été inscrit sur la liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'UNESCO en reconnaissance de son caractère propre, de sa dimension structurante et symbolique, mais aussi de la nécessité de le défendre et de le valoriser.

(g) **Le Parlement européen** a adopté, le 12 mars 2014, une *Résolution sur le patrimoine gastronomique européen : aspects culturels et éducatifs*, qui fait écho à nombre de thèmes portés par le CNA. Le Parlement européen insiste notamment sur les dimensions culturelles, identitaires et familiales du bien-manger ou sur les liens entre gastronomie, tourisme et environnement.

(h) **Le CNA** a rendu, en 2008, un **Avis n°59** relatif aux *Nouveaux facteurs légitimes de régulation du commerce international des denrées alimentaires*. En 2014, la question de la prise en compte des préférences collectives dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) reste plus que jamais d'actualité.

Recommandations

(1) **Les exportations sont stratégiques** dans le domaine alimentaire, non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour contribuer à la promotion de l'image France au niveau international. La gastronomie est un atout de **rayonnement culturel**, voire d'influence.

- Les caractéristiques des systèmes agroalimentaires français imposent une **différenciation** basée sur la qualité et la typicité des produits qui, seule, permettra à la France de rester un grand pays exportateur, quelle que soit la gamme de produits concernée. Ce concept doit être intégré dans les politiques agricoles et agroalimentaires nationales et européennes.
- L'accès des entreprises aux marchés serait favorisé par un renforcement du cadre collectif. L'image France, fédératrice, doit être promue par la poursuite et le développement des **actions collectives**.
- La France doit afficher, au niveau national, dans les médias et les politiques publiques, sa **fierté** vis-à-vis de ses produits et de son modèle alimentaire, afin de ne pas risquer d'altérer l'image d'excellence dont elle bénéficie dans le domaine alimentaire sur la scène internationale.

2/ **Les Traités**, les normes internationales et tous les outils qui définissent les conditions d'accès au marché mondial ont une importance fondamentale³⁰. Certains partenaires commerciaux tentent cependant de contourner ces règles via des négociations bilatérales, à l'exemple des négociations en cours entre l'Union européenne et les États-Unis.

³⁰ L'analyse de ces normes est l'un des objets du programme de recherche "Lascaux" de l'Université de Nantes (<http://www.programmelascaux.eu>).

- Le CNA est **très réservé** quant à la mise en place d'une juridiction arbitrale dans le cadre des négociations bilatérales entre les États-Unis et l'Union européenne, qui plus est si elle devait être réservée unilatéralement à des investisseurs tiers à l'Union, sans droit pour les États de la saisir³¹.
- Le CNA réitère les positions exprimées dès 2008 (Avis n°59) pour que les **préférences collectives** soient prises en compte dans le cadre de l'OMC. Dans l'immédiat, ces préférences collectives doivent impérativement être préservées lors des négociations bilatérales entre l'Union européenne et des pays tiers, notamment avec les États-Unis³².

3/ Les productions alimentaires de qualité reposent, en France, outre sur de grandes structures, sur de multiples **petits producteurs agricoles et petites et moyennes entreprises** qui maillent le territoire et qui peuvent difficilement accéder, individuellement, aux marchés internationaux. Des artisans (chocolatiers, boulangers...) peuvent souhaiter s'implanter à l'étranger, en conservant des volumes limités. Or, les structures d'appui publiques sont souvent méconnues de ces acteurs.

- **Les actions d'appui aux exportations**, notamment via les réseaux constitués à l'étranger, doivent être en mesure de répondre à des demandes très hétérogènes : exportation de produits, implantation locale, projets d'éducation et de transfert de savoir-faire, etc.
- Il est indispensable de disposer de dispositifs locaux, régionaux et nationaux qui permettent aux structures atomisées de s'organiser pour atteindre une masse critique afin d'affronter les marchés internationaux. Les **actions collectives**, inscrites dans la durée, utilisant des vecteurs de taille critique, peuvent s'avérer particulièrement adaptées³³.

4/ Affronter les marchés internationaux requiert de l'humilité et de **l'adaptabilité**. Les spécificités de chaque population cible doivent être scrupuleusement analysées. Les produits gagnent à être présentés dans leur contexte culturel. Le plaisir dans la commensalité peut être mis en avant comme l'une des meilleures préventions contre la prise de poids : la cuisine française « *est bonne, et est bonne pour vous* ».

5/ Le rôle des consommateurs et des opérateurs français est essentiel.

- Ceux qui voyagent et ceux qui accueillent les touristes en France (le tourisme est une voie majeure pour le rayonnement de l'excellence alimentaire française) doivent avoir conscience qu'ils sont les premiers ambassadeurs de la gastronomie française.
- Les exportateurs – et les touristes – doivent pouvoir témoigner du fait que les Français mangent eux-mêmes, chez eux, les produits qui sont distribués à l'étranger.
- Tous les consommateurs jouent par ailleurs un rôle déterminant sur le long terme en continuant à exiger des produits de qualité en France.

6/ Les exportations de produits agroalimentaires reposent sur la crédibilité des **garanties sanitaires** fournies par les services publics français.

Il est indispensable de maintenir la capacité, encore incontestée, des services publics de contrôle français à fournir les garanties sanitaires quant aux productions nationales et aux produits exportés.

7/ L'exportation de produits de qualité est une stratégie partagée par les différents États membres de **l'Union européenne**, afin de rester compétitifs sur les marchés mondiaux, face à des pays qui exportent préférentiellement des produits de base en grandes quantités.

³¹ Un tel dispositif serait contraire à plusieurs principes fondamentaux du droit européen et français et reviendrait à priver de leur raison d'être les tribunaux européens de droit commun, civils, pénaux ou administratifs au service de l'État de droit.

³² La question des préférences collectives ne peut pas être traitée par des normes privées, ou plus généralement par les opérateurs économiques, qui ne sauraient se substituer à la réponse politique des États souverains pour des questions relevant de choix de société.

³³ Beaucoup de structures s'unissent pour créer des structures commerciales communes. La marque « Reflets de France » offre par ailleurs un exemple de synergies d'une autre nature : portée par une enseigne de grande distribution française qui dispose de magasins dans différents pays, elle permet à des PME françaises d'accéder à ces marchés.

- La France doit **s'approprier** le *Rapport sur le patrimoine gastronomique européen : aspects culturels et éducatifs* du Parlement européen et prendre le leadership pour la mise en œuvre de certaines mesures phares, dans le cadre, notamment, du réseau des Cités de la gastronomie.
- La France devrait **mettre en place** l'*Observatoire des patrimoines gastronomiques européens* préconisé dans ce rapport, sur la base notamment de l'expérience acquise lors de l'élaboration des inventaires du patrimoine culinaire français et dans la logique de la reconnaissance du repas gastronomique des Français comme patrimoine culturel immatériel de l'UNESCO.
- La **vitrine** que constitue l'*Exposition universelle de Milan 2015*, première exposition universelle consacrée aux enjeux alimentaires, doit être valorisée par tous les acteurs français pour promouvoir l'excellence alimentaire française.

Annexe n°14 – « Construction du débat public dans le domaine alimentaire » : travaux d'élèves d'Agro-Paris-Tech

Fiche synthétique

Construction du débat public dans le domaine alimentaire

Gruppe d'Analyse d'Action Publique

Maiwenn BERROU, Alexis FOUSSARD, Mathilde LAGROLA, Xavier ORY

Encadrement : Cécile BLATRIX et Véronique BELLEMAIN

Pourquoi un débat public sur l'alimentation ? Depuis le milieu des années 1990, ce terme ne désigne plus seulement les discussions entendues dans la sphère publique, mais un processus de délibération autour de projets d'infrastructures à impact local, lors de réunions publiques avec les habitants et les parties prenantes concernées. A partir des années 2000 et des Etats généraux de l'alimentation, l'intérêt d'un tel processus pour aborder les questions du domaine alimentaire est régulièrement mis en avant.



Le rôle actuel du CNA

Le Conseil National de l'Alimentation se définit comme le "Parlement de l'alimentation", sous la tutelle des ministères chargés de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation. Il est composé de représentants des acteurs de la chaîne alimentaire - du producteur au consommateur - couvrant l'ensemble des enjeux socio-économiques liés à l'alimentation. Saisi par ses tutelles, le CNA constitue des groupes de travail pour chacun des sujets à aborder. Ces groupes échangent leurs constats, auditionnent des experts du sujet, puis débattent à huis-clos afin de formuler des recommandations sur des questions relatives aux politiques de l'alimentation. L'avis final produit par le CNA se veut consensuel et approuvé par l'ensemble des membres du Conseil.

Ce que dit la loi

Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

« Le Conseil national de l'alimentation participe à l'élaboration du programme national pour l'alimentation, notamment par l'analyse des attentes de la société et par l'organisation de débats publics, et contribue au suivi de sa mise en œuvre. Des débats sont également organisés, dans chaque région, par le conseil économique, social et environnemental régional, mentionné à l'article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales »

Mais au fait, on débat sur quoi ?

Quelques propositions de thèmes positifs pour un débat constructif :

« Manger local » Lien social et alimentation Culture(s) de l'alimentation

L'utilisation de l'espace Alimentation et environnement Alimentation et santé

Quelles technologies dans l'alimentation ? Quel(s) prix pour l'alimentation ?

* ESB : Encéphalopathie Spongiforme Bovine

Que retenir des expériences passées ?

L'analyse du débat institutionnel en France et de plusieurs expériences en France et à l'étranger (dont les organisateurs étaient le Conseil National du Numérique, Debating Europe, le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais et le Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement au Québec) permettent de souligner certains points essentiels pour l'organisation d'un débat public sur l'alimentation.

Le rôle du garant

Pour assurer la qualité des débats, la présence d'un garant est souvent recommandée. Elle permet d'instaurer un haut niveau de confiance entre les participants, de rendre le processus crédible aux yeux des participants et des extérieurs, et de faire progresser le dialogue malgré les avis divergents.

Pour cela, il doit :

- s'assurer de la bonne connaissance des objectifs, règles, et résultats du processus par les participants;
- examiner la qualité de l'information apportée;
- s'assurer de la neutralité des animateurs;
- surveiller la fidélité des rapports aux échanges effectifs.

Le rôle des experts

Souvent présentée comme une source d'information neutre et objective, la réception de l'expertise comme telle par le public dépend d'autres facteurs (autres informations disponibles, position professionnelle de l'expert...).

De ce constat naissent plusieurs recommandations :

- Présenter des expertises à la fois technico-scientifiques et socio-économiques;
- mettre à disposition des dossiers d'information (expertise, articles de presse);
- s'assurer de l'impartialité des intervenants avec des déclarations de conflit d'intérêts;
- favoriser le recours à la contre-expertise grâce à l'appui d'associations d'envergure nationale.

Idées à retenir

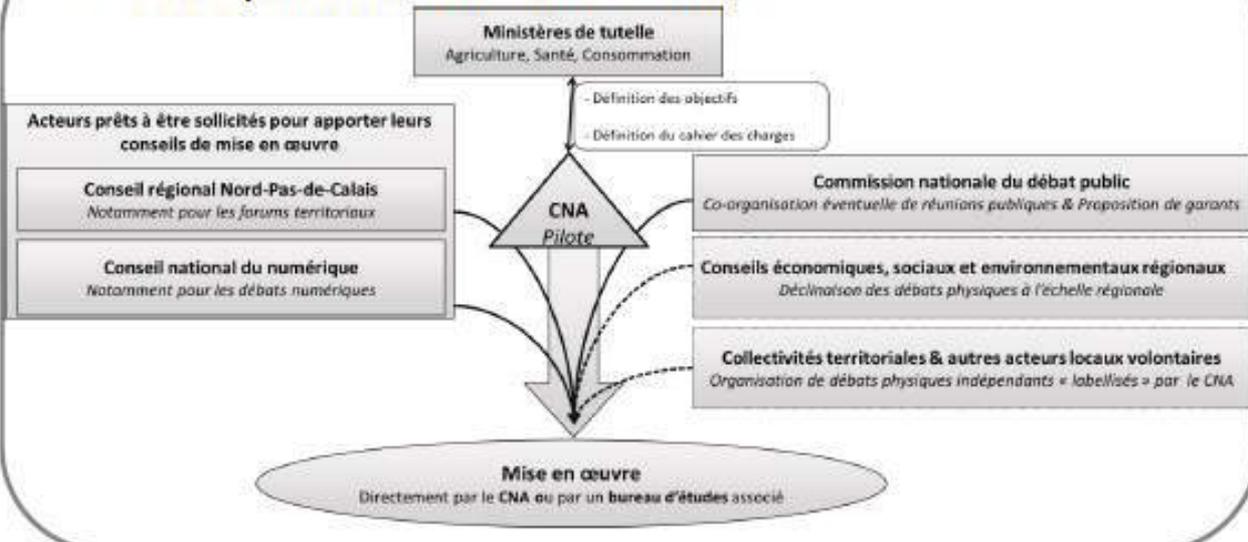
- Séparer le moment d'apport d'information ou d'éléments d'expertise de la phase de débat.
- Préciser l'impact décisionnel ou législatif en amont du processus de débat.
- Présenter des thèmes positifs, mais, au besoin, les laisser évoluer au cours des débats.
- Assurer un portage politique fort.
- Formuler des recommandations à chaque synthèse de débat.
- Utiliser des formes interactives impliquant le public comme des ateliers-relais (séances de réflexion organisées à l'initiative des participants) ou des séances de « pitch » (courte présentation d'une idée par un acteur de terrain).

Ecueils à éviter

- L'échec des débats menés par la Commission nationale du débat public sur les nanotechnologies ou le stockage des déchets radioactifs montre que le choix de thèmes clivants - OGM, perturbateurs endocriniens par exemple - risquerait de conduire à un blocage des débats.
- Un débat "en public" entre experts ne sollicite pas la participation de ce public. Ce dernier doit pouvoir s'exprimer, et hiérarchiser les points de vue présentés par les intervenants.
- La synthèse des débats doit s'affranchir de toute interférence politique.
- Une forme unique de débat ne permettra pas de toucher toutes les catégories de citoyens.

Les acteurs du débat

Des acteurs pour la mise en œuvre du débat



Quel rôle pour le CNA ?

Les membres du CNA

- Valident un cahier de charges du débat;
- Choisisent les thèmes débattus;
- Communiquent dans leurs réseaux sur le débat;
- Proposent des experts ou des intervenants locaux;
- Suivent le bon déroulement du débat.

L'administration du CNA

- Choisit les modalités de mise en œuvre du débat;
- Construit un cahier de charges du débat;
- Met en place des outils utilisables par d'autres acteurs;
- Fait la synthèse des débats.

Des acteurs à impliquer lors des débats



Propositions opérationnelles

Organiser des débats physiques

Le CNA organise des débats physiques, sous diverses formes. Les réunions publiques, qui devront privilégier les interventions courtes d'experts ou d'acteurs de terrain, peuvent être utilisées pour ouvrir et clore les débats sur un thème particulier. Entre les deux, les sujets peuvent être traités par le public dans des formats de type "forum citoyen". Ils visent à multiplier les échanges en groupes restreints, notamment afin d'encourager l'expression du plus grand nombre, et d'éliminer les postures publiques figées de certains acteurs.

Labelliser des débats

Le CNA recense les débats sur l'alimentation déjà effectués par des acteurs locaux, et vérifie qu'ils sont conformes à une charte qui reste à établir. La charte doit par exemple préciser le rôle donné au garant, ou la place laissée à l'expression du public. Le CNA peut labelliser certains organisateurs ou certaines formes de débats.

Mettre à disposition des outils

Le débat s'appuie sur de nouveaux acteurs volontaires pour l'organisation de débats publics à un niveau local. Le CNA fournit la base documentaire nécessaire à l'argumentation des débats – état de l'art, dossier de presse, courtes vidéos d'acteurs - et suggère un ou plusieurs thèmes commun(s) à tous les débats. Il peut également fournir un appui méthodologique sur le déroulement des débats, et réaliser la synthèse des différentes contributions régionales.

Varier les formes = répondre aux différents objectifs de façon efficace + toucher tous les publics

Lancer une consultation numérique

Un forum de débat numérique permet à plus de citoyens de participer au débat. Pour susciter la participation, il est nécessaire que l'architecture permette l'interactivité :

- Au sein de chaque thème, laisser la possibilité aux participants de faire des propositions qui sont mises en débat ;
- Faire voter les participants sur ces propositions ;
- Les laisser argumenter librement sur deux colonnes adjacentes (« Pour » et « Contre ») ;
- Permettre aux interprofessions du domaine alimentaire de mettre en débat leurs pratiques, en leur permettant d'argumenter dans un onglet spécifique et au cours des débats ;
- Au-delà des fils de débat, possibilité de renvoyer à un onglet « Réalisation concrètes » où des entrepreneurs et associations présentent des actions de résolution positive des problématiques soulevées dans le débat.

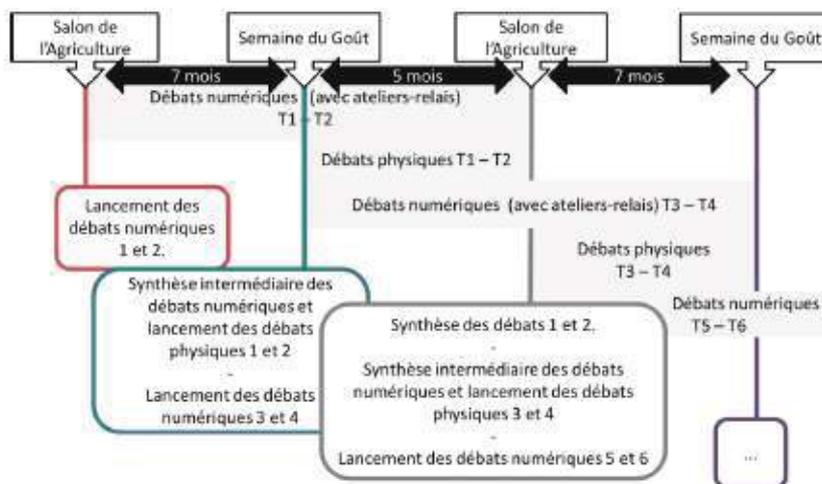
Proposer des ateliers-relais

Les citoyens deviennent organisateurs ! A l'aide de supports graphiques proposés sur le site de débat, tous les participants peuvent organiser des petites réunions physiques (10 à 20 personnes) où ils débattent d'un thème particulier. A l'issue, ils publient sur le forum numérique de débat les avis et solutions proposés par le groupe. Deux heures de préparation et deux heures de participation, court et efficace pour faire vivre le débat.

Rendre le débat attractif

- Afficher clairement les objectifs
- Investir des lieux liés à l'alimentation
- Susciter la curiosité
- Proposer des discussions en petits ateliers

Proposition de déroulement du débat



Annexe n°15 – Interview de Bernard VALLAT pour le Journal du Parlement

VALLAT - JOURNAL ELEU ALIMENTATION.qxd 19/02/15 11:05 Page 27



RÉ-ENCHANTONS NOTRE ALIMENTATION !

L'alimentation est au cœur du débat de la société française parce que les enjeux sont multiples : culturels, sanitaires, sociaux et économiques. Ils doivent permettre à la France de préserver son modèle unique.

ENTRETIEN AVEC BERNARD VALLAT
Président du Conseil National de l'Alimentation (CNA),
directeur général de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE)



Le CNA peut être défini comme un Parlement de l'alimentation. Pouvez-vous nous définir son rôle et ses moyens d'action ?

Le CNA est une instance consultative indépendante, placée auprès des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation.

See 49 membres représentent toute la filière : associations de consommateurs, syndicats de salariés, producteurs agricoles, transformateurs et artisans, distributeurs, restaurateurs... Les établissements publics de recherche et d'évaluation, les collectivités territoriales et les ministères concernés en sont membres de droit.

Le CNA élabore des recommandations à l'attention des décideurs publics et privés. Il aborde les sujets sous un angle socio-économique, intégrant les préférences des consommateurs, les enjeux citoyens et les réalités du monde économique. Les débats, très riches, permettent de construire une approche partagée des sujets abordés et des consensus sur les évolutions possibles de la politique de l'alimentation. Depuis sa création, en 1985, le CNA a émis 73 avis, sur des sujets aussi variés que la publicité télévisée à destination des enfants, les OGM, la politique nutritionnelle, l'aide alimentaire, la restauration scolaire, etc.

Quels sont les enjeux majeurs, en France, en matière d'alimentation ?
Les enjeux sont multiples et fortement liés entre eux.

Ils sont d'abord culturels. Le modèle alimentaire français correspond à un rythme et à une structuration des repas, mais aussi à l'alimentation conçue comme un acte social lié à la convivialité. Il est constitutif du savoir-vivre à la française. L'aspiration à des produits de qualité, l'attachement aux terroirs... sont des valeurs partagées, même si chaque consommateur est multiple, en fonction de son histoire personnelle comme des moments et occasions de consommation.

L'enjeu est également sanitaire : le modèle alimentaire français favorise l'équilibre et la régulation des prises alimentaires, ce qui contribue à préserver du surpoids : la France est ainsi moins affectée que beaucoup d'autres pays par l'épidémie mondiale d'obésité.

Notre rapport à l'alimentation est très différent de celui de la culture anglo-saxonne, dans laquelle manger est un acte essentiellement fonctionnel, qui permet de couvrir des besoins nutritionnels individualisés ; en France, manger est d'abord une émotion et un art de vivre. Les références anglo-saxonnes, une approche médicalisée de l'alimentation, ne sont de ce fait pas pertinentes lorsqu'il s'agit d'élaborer notre politique nutrition-santé.

L'économie et l'emploi entrent aussi en compte : les acteurs de la filière maillent le territoire national et contribuent à la vitalité économique des territoires. Ils exportent, contribuant fortement à l'équilibre de la balance commerciale. Les 85 millions de touristes qui visitent chaque année notre pays, faisant de la France la première destination mondiale, y viennent, en grande partie, pour sa gastronomie... Le lien avec l'influence culturelle est d'ailleurs très étroit.

En termes économiques, il serait temps de remplacer une approche par les prix bas, destructrice de valeur économique et symbolique, par la notion de prix juste. Le prix juste implique la création et le partage de valeur sur l'ensemble de la chaîne, la juste rémunération des acteurs à toutes les étapes de la filière, ainsi que la prise en compte des contraintes environnementales, éthiques et économiques.

Enfin, l'alimentation présente également des enjeux en termes d'éducation, de transmission, de cohésion sociale (c'est un plaisir quotidien accessible à tous), de réinsertion, de socialisation des populations défavorisées, de préservation de l'environnement, de solidarité nationale et internationale, etc.

Il est essentiel qu'il y ait un discours politique sur l'alimentation, dans la sphère publique, afin de faire prendre conscience aux Français de l'importance de l'acte alimentaire et culinaire, de la transmission des valeurs qui leur sont liées, de la richesse de nos territoires, de nos produits et de nos modes de consommations, dans toute leur diversité. Ré-enchantons notre alimentation !

Le CNA a rendu un Avis récent sur la confiance des Français à l'égard de leur alimentation. Pourquoi est-ce un enjeu important ?

L'alimentation est, en France et dans l'Union européenne, sans doute l'une des meilleures du monde, tant en termes sanitaires que gustatifs. Nous devrions en être collectivement fiers et le dire haut et fort. Ces qualités sont reconnues par nos partenaires internationaux. Dans ce domaine, la France fait rêver !

Et pourtant, paradoxalement, les Français entretiendraient un rapport anxigène à leur alimentation, lié notamment à la perte de lien des consommateurs urbains avec les producteurs, les produits et leur histoire, ainsi qu'à la médiatisation croissante des crises alimentaires. Le CNA a donc travaillé sur la construction de liens entre les consommateurs et les producteurs, le décloisonnement, la sincérité... Les procédés de production modernes, qui permettent de nourrir chacun, chaque jour, avec des produits sains répondant à la variété des goûts et des moyens financiers de chacun, doivent être montrés et, si nécessaire, mis en débat. Notre système alimentaire est un choix de société, qui doit être construit de façon partagée. ■

1



Bernard Vallat

Président du Conseil National de l'Alimentation

Le Conseil National de l'Alimentation (CNA) a été créé en 1985 pour organiser la consultation des acteurs de la chaîne alimentaire sur la politique publique de l'alimentation. Depuis lors, s'il a évolué, dans sa composition comme dans son fonctionnement, la pertinence de ses missions ne s'est jamais démentie. Instance consultative indépendante placée auprès des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation, le CNA émet des avis à l'attention des décideurs publics et des différents acteurs de la chaîne alimentaire dans des domaines tels que l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité sanitaire alimentaire, la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs ou la prévention des crises et la communication sur les risques.

Positionné comme le Parlement de l'alimentation, le CNA développe une approche essentiellement sociologique et économique, intégrant les réalités du monde professionnel et les préférences des consommateurs. Il représente un deuxième cercle d'expertise, complémentaire des agences scientifiques d'évaluation et d'analyse de risque telles que l'Anses.

Répartis en sept collèges, ses 49 membres représentent tous les maillons de la chaîne alimentaire :

associations de consommateurs, syndicats de salariés, producteurs agricoles, transformateurs et artisans, distributeurs, restaurateurs, et personnalités qualifiées. Les établissements publics de recherche (INRA, Ifremer, etc.) et d'évaluation scientifique (Anses), les collectivités territoriales ainsi que les ministères concernés, sont membres de droit du Conseil.

« Positionné comme le Parlement de l'alimentation, le CNA développe une approche essentiellement sociologique et économique, intégrant les réalités du monde professionnel et les préférences des consommateurs. »

Depuis sa création, le CNA a émis 72 avis, les derniers portant, entre autre, sur l'éducation alimentaire, la publicité alimentaire, l'information nutritionnelle et l'évolution des comportements alimentaires, la qualité nutritionnelle des produits « hard discount » et « premiers prix » ainsi que des avis ciblés sur l'alimentation de populations à risque. En 2010, le CNA a très largement contribué à l'élaboration du premier Programme

National pour l'Alimentation (PNA), dans lequel le Gouvernement définit la politique publique de l'alimentation ; la loi le charge de participer au suivi de la mise en œuvre de ce programme.

En 2014, il a notamment contribué à l'élaboration du volet relatif à la politique publique de l'alimentation de la loi d'avenir de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, ainsi qu'à la mission « Organisation du système de sécurité sanitaire des aliments » conduite par Marion Guillou et Christian Babusiaux.

Quatre groupes de travail sont constitués :

- Produits issus de l'agriculture biologique ;
- Prévention de l'impact des crises alimentaires afin de construire une communication fiable sur l'alimentation ;
- Enjeux de la restauration collective en milieu scolaire ;
- Politique nutritionnelle, groupe de travail permanent chargé de préparer une contribution sur l'étiquetage nutritionnel par pastilles de couleur, envisagé dans le cadre de la future loi de santé publique.

Le CNA est un outil national unique de concertation et de construction de consensus entre les acteurs concernés.

« Le CNA a développé une vision générale de l'alimentation fondée sur notre culture et notre patrimoine. Il s'est également préoccupé des catégories de populations vulnérables sur le plan socio-économique (aide alimentaire, enfants et restauration scolaire...), physiologique (personnes âgées, obésité infantile avec un volet spécifique à la petite enfance...) ou métabolique (personnes allergiques ou intolérantes...). Les avis du CNA sont précédés d'un rapport qui constitue chaque fois une mine d'informations sur l'état des lieux de la thématique. »

Jean-Loup Allain, membre du CNA

Annexe n°17 – Liste des sigles

ACTIA :	Association de Coordination Technique pour l'Industrie Agroalimentaire
ADEIC :	Association de Défense, d'Éducation et d'Information du Consommateur
ADF :	Association des Départements de France
AFDIAG :	Association Française des Intolérants Au Gluten
AFDN :	Association Française des Diététiciens Nutritionnistes
AFNOR :	Association Française de Normalisation
AFOC :	Association Force Ouvrière Consommateurs
AFPRAL :	Association Française de Prévention des Allergies
AGORES :	Association nationale des directeurs de la restauration collective territoriale
ALLDC :	Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs
AMF :	Association des Maires de France
AMRF :	Association des Maires Ruraux de France
ANDEV :	Association Nationale des Directeurs Éducation des Villes
ANIA :	Association nationale des industries alimentaires
Anses :	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
APCA :	Assemblée permanente des chambres d'agriculture (Chambre d'Agriculture France)
APEL :	Union nationale des Associations de Parents d'élèves
APPIC santé :	Agir Partager Prévenir Intervenir Convaincre
ARF :	Association des Régions de France
CENA :	Club Experts Nutrition et Alimentation
CFE – CGC AGRO :	Confédération Française de l'Encadrement, Confédération Générale des Cadres – Fédération nationale agroalimentaire
CIMAP :	Comité Interministériel pour la Modernisation de l'Action Publique
CGAAER :	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGAD :	Confédération Générale de l'Alimentation de Détail
CGI :	Confédération Française du Commerce Inter-entreprise
CLCV :	Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie
CNA :	Conseil National de l'Alimentation
CNAFAL :	Conseil National des Associations Familiales Catholiques
CNFPT :	Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CNMCCA :	Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles

DICOM :	Délégation à l'Information et à la Communication (MAAF)
DGAL :	Direction Générale de l'Alimentation
DGCCRF :	Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
DGPAAT :	Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaire et des Territoires, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
DGER :	Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche
DRAAF :	Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
FAM :	France Agri Mer
FCD :	Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution
FCPE :	Fédération des Conseils de Parents d'Élèves
FFAS :	Fonds Français Alimentation Santé
FGA-CFDT :	Fédération Générale Agroalimentaire – Confédération Française Démocratique du Travail
FGTA-FO :	Fédération Générale des Travailleurs de l'agriculture, de l'alimentation, des tabacs et des services annexes – Force Ouvrière
FNAB :	Fédération Nationale d'Agriculture Biologique
FNAF-CGT :	Fédération Nationale Agroalimentaire et Forestière – Confédération Générale du Travail
FNFR :	Fédération Nationale Familiales Rurales
FNOGEC :	Fédération Nationale des Organismes de Gestion des établissements de l'Enseignement Catholique
FNSEA :	Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
G-DRAAF :	Groupement des Directeurs Régionaux de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
GEM-RCN :	Groupement d'Étude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition
GT :	Groupe de Travail
GTI :	Groupe de Travail Interministériel
INAO :	Institut national de l'origine et de la qualité
INC :	Institut National de la Consommation
INCA :	Étude Individuelle Nationale des Consommations Alimentaires
INDECOSA-CGT :	Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés de la Confédération Générale du Travail
INRA :	Institut National de la Recherche Agronomique
INSERM :	Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale
INTERFEL :	Interprofession des fruits et légumes frais
INVS :	Institut National de Veille Sanitaire
LAAAF :	Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Agroalimentaire et la Forêt
LMAP :	Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche

MAAF :	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
MEDDE :	Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie
MEFI :	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
OIE :	Organisation Mondiale de la Santé Animale
PNA :	Programme National pour l'Alimentation
PNNS :	Programme National Nutrition Santé
PPA :	Politique Publique de l'Alimentation
SGAE-CIAA :	Secrétariat Général des Affaires Européennes – Comité Interministériel de l'Agriculture et de l'Alimentation
SNARR :	Syndicat National de l'Alimentation et de la Restauration Rapide
SNIA :	Syndicat National de l'Industrie de la Nutrition Animale
SNRC :	Syndicat National de la Restauration Collective
SYNABIO :	Syndicat National des Entreprises Bio
SYNADIET :	Syndicat National des Compléments Alimentaires
SYNHORCAT :	Syndicat Français de l'Hôtellerie, des Restaurateurs, des Cafetiers et des Traiteurs
UFC-Que Choisir :	Union Fédérale des Consommateurs-Que Choisir
UMIH :	Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie



Conseil National de l'Alimentation
251 rue de Vaugirard
75732 Paris Cedex 15
Tél. : 01 49 55 80 78
cna@agriculture.gouv.fr
www.cna-alimentation.fr