

Mars 2020

# Consultation des membres du CNA sur les conditions du commerce international des aliments dans le contexte du Pacte vert

---

*Recueil de positionnements des membres du  
Conseil National de l'Alimentation*



## AVERTISSEMENT

Le présent livrable est un recueil de positionnements des membres du CNA.  
Les propositions formulées engagent les structures ou personnalités qualifiées auxquelles elles sont associées.

Ce document ne reflète donc pas l'opinion du CNA en tant qu'instance.

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	4
Contexte .....	4
Méthode et objectif .....	4
Participation .....	5
Membres du CNA ayant participé à la consultation.....	6
Structure du livrable.....	7
Propositions pour améliorer le commerce international des aliments dans le contexte du pacte vert	8
Changer de paradigme .....	8
Améliorer la gouvernance .....	13
Harmoniser les règles auxquelles sont soumis les aliments dans le cadre des échanges internationaux.....	15
Mieux encadrer les mentions valorisantes privées.....	19
Conclusion .....	21
Annexe : propositions pour atteindre les objectifs fixés par le pacte vert ne relevant pas du commerce international des aliments.....	22
Améliorer la gouvernance .....	22
Promouvoir une PAC forte et ambitieuse .....	23
Faire évoluer le modèle agricole et alimentaire vers plus de durabilité.....	23
Favoriser l'adoption de comportements alimentaires plus durables .....	24

## INTRODUCTION

### Contexte

Le Pacte vert (ou « Green Deal ») est le nom donné à une nouvelle stratégie de croissance associée à un plan de financement visant à faire de l'Europe le premier continent neutre en émissions carbone<sup>1</sup>. Le Green deal comprend différents axes stratégiques dont un axe ciblé sur l'agriculture et l'alimentation intitulé « de la ferme à la table ». Ce volet vise à renforcer les orientations politiques vers une transition écologique des systèmes agricoles et alimentaires, et ce dans le cadre des politiques sectorielles existantes.

La Commission Européenne a annoncé une présentation de sa stratégie « de la ferme à la table » au printemps 2020. La feuille de route associée à cette stratégie fait l'objet d'une mise en consultation par la commission européenne jusqu'au 16 mars 2020.

Lors de la séance plénière du 29 janvier 2020, le CNA a adopté le principe de produire des propositions dans ce cadre. Il a été retenu par le CNA de cibler sa réflexion sur la dimension des **conditions du commerce international des aliments**. Cet angle a été retenu compte tenu de l'expression d'une demande<sup>2</sup> visant à conduire une réflexion sur la question du commerce international des denrées alimentaires dans l'enceinte du CNA, telle qu'elle a pu être conduite lors de l'élaboration de l'avis n°59 intitulé « [Les nouveaux facteurs légitimes de régulation du commerce international des denrées alimentaires](#) ».

Sur la base de ces éléments de contexte et afin de tenir compte du plan de charge des membres du CNA ainsi que des échéances associées à l'élaboration de la stratégie « De la ferme à la table », il a été proposé d'organiser une consultation numérique des membres du CNA sur le Pacte vert, avec un questionnement ciblé sur la dimension du commerce international.

### Méthode et objectif

La consultation numérique s'est tenue du **20 février au 5 mars 2020**. Une plateforme numérique a été déployée en lien avec la direction interministérielle de la transformation publique. La question qui a été posée aux membres était :

**« Dans le contexte du Pacte vert (Green Deal), comment améliorer les conditions du commerce international des aliments ? »**

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_frhttps://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_fr](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_frhttps://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr)

<sup>2</sup> Demande formulée par la Confédération Paysanne par une lettre adressée au Président du CNA et appuyée par d'autres membres du CNA.

L'analyse des contributions a été réalisée par le secrétariat interministériel du CNA dans le respect des principes portés par la Charte de la Participation du Public à laquelle le CNA est adhérent. Il a été élaboré sur le format du recueil de positionnements c'est à dire sur une analyse des positions de chacun des participants à la consultation. Il ne s'agit par d'un positionnement du CNA dans son ensemble. Le présent livrable sera transmis aux administrations compétentes et rendu public sur le site internet du CNA.

## Participation

### Chiffres clés

Au total, 17 structures et personnalités qualifiées sur les 64 siégeant au CNA ont participé à la consultation<sup>3</sup>. Le taux de participation s'élève ainsi à **26 %**. 7 collèges sur les 10 visés par la consultation ont compté au moins une structure ayant participé à la consultation.

Les membres n'ayant pas participé à la consultation ont avancé les raisons suivantes :

- Délais contraints dans un contexte de plan de charge déjà très soutenu ;
- Peu de liens entre les sujets portés par la structure et le thème ciblé dans la consultation.
- Contribution directe compte tenu des enjeux ;

Il peut par ailleurs être souligné qu'une deuxième consultation numérique des membres du CNA a eu lieu sur le même calendrier.

<p><b>14 JOURS DE CONSULTATION</b></p>	
	<p>17 STRUCTURES PARTICIPANTES SUR 64 TAUX DE PARTICIPATION DE <b>26%</b></p>
<p><b>PLUS DE 50 PROPOSITIONS FORMULÉES</b></p>	
	<p>PARTICIPATION DE <b>7 COLLÈGES</b> SUR 10</p>

<sup>3</sup> Le collège des membres de plein droit n'est ici pas comptabilisé car il n'est pas considéré étant directement visé par la consultation.

## Membres du CNA ayant participé à la consultation

17 STRUCTURES OU PERSONNALITÉS QUALIFIÉES ONT PARTICIPÉ À LA CONSULTATION

### **Consommateurs**

*(4 structures sur 9)*

Conseil National des Associations Familiales Laïques (CNAFAL)

Conseil National des Associations Familiales Catholiques (CNAFC)

Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV)

Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs (ALLDC)

### **Producteurs agricoles**

*(4 structures sur 7)*

Chambres d'Agricultures France (APCA)

La Coopération Agricole

Confédération Paysanne (CP)

Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)

### **Transformation**

*(1 structure sur 4)*

La Coopération Agricole

### **Salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution des produits alimentaires**

*(2 structures sur 4)*

Confédération Française de l'Encadrement, Confédération Générale des Cadres – Fédération nat. agroalimentaire (CFE-CGC AGRO)

Fédération Générale Agroalimentaire – Confédération Française Démocratique du Travail (FGA – CFDT)

### **Associations de la société civile**

*(1 structure sur 7)*

Fondation Nicolas Hulot (FNH)

### **Personnalités qualifiées**

*(4 personnalités sur 13)*

Daniel Benamouzig – Sociologue, Directeur de recherche CNRS/Sciences Po

Fabrice Etilé - Économiste

Gilles Trystram – Directeur Général d'AgroParisTech

Marie-Hélène Schwoob – Conseillère à l'UNCDD

### **Membres de droit**

*(1 structure sur 9)*

INRAE

## Structure du livrable

Une diversité peut être notée dans les contributions reçues, avec une partie portant directement sur la question du commerce international des aliments et une autre partie portant sur les manières d'atteindre les objectifs fixés par le Pacte vert mais ne relevant pas du commerce international des aliments.

En lien avec le périmètre posé par la question adressée aux membres, le livrable est structuré comme suit :

1. Propositions pour améliorer les conditions du commerce international dans le contexte du Pacte vert
2. Annexe : propositions pour atteindre les objectifs fixés par le pacte vert ne relevant pas du commerce international des aliments

## PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ALIMENTS DANS LE CONTEXTE DU PACTE VERT

Les propositions pour améliorer le commerce international des aliments dans le contexte de l'élaboration du pacte vert ont été réparties en 4 axes :

- Axe 1 : propositions renvoyant à la nécessité d'opérer un **changer de paradigme** plutôt que d'opérer des changements au sein du paradigme actuel;
- Axe 2 : propositions renvoyant à la nécessité **d'améliorer la gouvernance en matière de commerce international** ;
- Axe 3 : propositions renvoyant à la nécessité **d'harmoniser les règles pour construire les bases d'une concurrence plus loyale** ;
- Axe 4 : propositions renvoyant à la nécessité **de mieux encadrer les mentions valorisantes privées**.

### Changer de paradigme

Certaines contributions portent l'idée selon laquelle **c'est le système du commerce international dans sa globalité ainsi que les principes sur lesquels il est organisé qu'il convient de réinterroger** pour pouvoir atteindre les objectifs fixés par le Green Deal.

Les propositions pour opérer ce changement de paradigme portent sur :

- Une **évaluation complète et transparente des bénéfices des accords commerciaux** ;
- Le développement d'une **véritable approche holistique de l'alimentation plaçant l'enjeu environnemental en priorité** ;
- Le développement d'une **approche commerciale tenant compte de la singularité en tant que marchandise** ;
- Une transformation du modèle commercial actuel pour aller vers une **reterritorialisation de l'alimentation où le commerce international des aliments fait figure d'exception** ;
- Une meilleure prise en compte du **respect des droits humains** au sein des accords de libre-échange (ALE) et l'objectif d'une **meilleure protection des travailleurs**.

Il est ici constaté que **le paradigme sur lequel s'est construite la politique commerciale de l'UE est aujourd'hui profondément remis en cause** et nécessiterait d'être réévalué et revu pour être de nouveau partagé collectivement.

Ce paradigme, né dans les années 60-70 sous l'influence du néo-libéralisme américain et qui serait encore très visible aujourd'hui au travers de la conclusion d'accords commerciaux en dépit de l'opposition d'une partie des consommateurs et agriculteurs européens, porte l'idée suivante : **le commerce international favoriserait une allocation efficace des ressources et des productions** (spécialisation accrue par pays) **favorisant une diminution des prix alimentaires et une augmentation des variétés de produits accessibles aux consommateurs** (e.g. disponibilités des produits hors-saisons).

Les éléments de remise en cause de ce paradigme relèvent notamment :

- de l'idée selon laquelle le calcul des gains à l'échange devrait intégrer les **externalités générées par le commerce international** : émissions de CO<sub>2</sub>, destruction des communautés locales par l'intensification et la spécialisation des productions, accaparements de terre par des multinationales (notamment en Afrique) etc. ;
- de l'observation selon **laquelle une fraction croissante des consommateurs est prête à payer plus cher** pour des produits locaux, ou à renoncer aux 'bénéfices' de la variété (consommation de produits de saison) en échange **d'une garantie claire sur l'impact social et environnemental des produits achetés** ;
- des conclusions d'expériences développées en économie comportementale montrant **qu'il est faux de supposer que le « bien-être des consommateurs » augmente toujours lorsqu'ils ont plus de choix** ;
- du constat selon lequel la baisse des prix alimentaires a été largement obtenue par la mise sur le marché de **produits ultra-transformés** dont la consommation peut avoir des **conséquences négatives sur la santé**.

Ces éléments n'étant pas pris en compte dans le mode de calcul actuel des gains à l'échange, il est proposé **que la Commission Européenne lance un programme d'évaluation complet des coûts et bénéfices des accords commerciaux**. Ce programme devrait être conduit sous la surveillance d'un comité incluant des parlementaires européens, des membres de la société civile (syndicats agricoles et d'entreprises, ONG), et des scientifiques.

L'objectif de ce programme d'évaluation serait ainsi d'aboutir à la **production de nouveaux standards d'évaluation des coûts et bénéfices des accords commerciaux avec l'objectif que ceux-ci soient conformes aux préférences des citoyens européens**.

---

<sup>4</sup> Fabrice Étilé, personnalité qualifiée.

### Réaction sur cette idée

Cette idée est jugée intéressante par la Confédération Paysanne qui précise que, compte-tenu des enjeux, il conviendrait stopper les projets d'accords de libre-échange en cours<sup>5</sup> le temps que cette évaluation soit menée.

*Développer une véritable approche holistique de l'alimentation plaçant l'enjeu environnemental en priorité<sup>6</sup>*

Le Pacte vert est présenté comme une approche intéressante en ce qu'il met une nouvelle priorité en avant, plus globale, plus holistique et plus systémique<sup>7</sup>. Il est souhaité que ce changement de paradigme soit réel et **ne renvoie pas uniquement à un verdissement des actions actuelles**. À ce titre, l'ambition du Pacte vert pourra être mesurée en ce qu'il introduira ou non la **circularité de l'économie comme un critère premier**, en ce qu'il impliquera **une véritable recherche des alternatives au carbone fossile via la bio-économie** mais aussi une **valorisation de tout ce qui compose la ressource agricole** pour une part en **finalité alimentaire** et pour d'autre part en **co produits**.

Par ailleurs, sur la question du commerce international, le Green Deal devra impérativement traiter la question **de l'équité des coûts pour les agriculteurs et transformateurs français dans les échanges à l'international** qui constitue une condition de réussite majeure de la transition agricole et alimentaire.

*« Sur la question du commerce international, il me semble qu'il y a deux enjeux. L'un est relatif à la qualité des denrées, leur contrôle (cf alimentation favorable à la santé). L'autre est celui de l'équité des coûts pour les agriculteurs et transformateurs français dans ces échanges. Ce point n'est pas clair et on peut attendre beaucoup du Green deal comme être très déçu. Dans tous les cas si cette question des échanges n'est pas traitée ce sera un problème important pour les transitions en cours de l'agriculture et de l'alimentation en France » Gilles Trystram, personnalité qualifiée*

Si le caractère positif de la mise en priorité de la dimension environnementale est souligné, celle-ci nécessiterait une **mise en cohérence avec les politiques de l'UE en matière de commerce international**. L'objectif d'une neutralité carbone ne semblerait à l'heure actuelle pas compatible avec la stimulation des échanges à l'international tels que le permettent les accords de libre-échange développés par l'UE.

*« Conditionner strictement les Accords de Libre-échange et favoriser les productions locales, en priorité nationales, auprès des consommateurs sont des mesures indispensables pour assurer une cohérence des politiques européennes. Il faut également réfléchir sérieusement à la mise en*

---

<sup>5</sup> Confédération Paysanne.

<sup>6</sup> Gilles Trystram, personnalité qualifiée

<sup>7</sup> FGA CFDT

*œuvre d'une « **taxe carbone aux frontières** » de l'UE sur les secteurs agricoles et agroalimentaires. L'expérimentation d'un « mécanisme d'inclusion carbone » est une première réponse mais elle paraît d'ores et déjà insuffisante pour notre secteur. » FNSEA*

Enfin, étant entendu que « les facteurs du changement climatique sont d'ordre mondial et ne se bornent pas aux frontières nationales », il par ailleurs souligné que l'ambition environnementale de l'UE ne pourra être efficace que si celle-ci n'est pas « seule à agir »<sup>8</sup>.

*Adapter les conditions du commerce international à la singularité de l'aliment en tant que marchandise<sup>9</sup>*

Il s'agit de souligner le fait que l'aliment n'est pas une marchandise comme les autres, et que les régulateurs du commerce international doivent **tenir compte de cette spécificité**.

Cela passe notamment par :

- la mise en place d'un cadre de négociations commerciales spécifique et donc la reconnaissance d'une « **exception agricole** » ;
- la reconnaissance du droit à l'alimentation ;
- la reconnaissance, pour chaque pays d'un **droit à la souveraineté alimentaire**.

*« L'agriculture et l'alimentation ne sont pas des marchandises comme les autres : elles ne peuvent être englobées dans les négociations bilatérales ou de l'OMC. Nous demandons le droit à la souveraineté alimentaire des peuples. » Confédération Paysanne*

*Transformer le modèle commercial actuel pour aller vers une reterritorialisation de l'alimentation où le commerce international des aliments fait figure d'exception<sup>10</sup>*

Selon la Confédération Paysanne, les impacts néfastes liés au commerce international des aliments tel qu'il est pratiqué aujourd'hui nécessite **d'opter pour un changement radical de paradigme orienté vers la reterritorialisation de l'alimentation**.

Les constats négatifs mentionnés sont :

- **Le modèle agricole promu par les accords de libre-échange** renverrait à une agriculture capitaliste, industrielle basée sur les exportations qui serait **néfaste pour l'environnement, l'emploi et les pays du Sud**. Ce modèle **éloignerait l'UE de la souveraineté alimentaire et de la transition agro-écologique**.

---

<sup>8</sup> FNSEA

<sup>9</sup> FGA CFDT, Confédération Paysanne

<sup>10</sup> Confédération Paysanne

- Le modèle agricole basé sur la **spécialisation par pays** ne serait par ailleurs pas **robuste** (l'épidémie du Coronavirus montre que les marchés peuvent brutalement s'effondrer) et **ne permettrait pas d'atteindre les objectifs fixés par le Green Deal**.
- L'UE contient une diversité de territoires, une richesse en main d'œuvre paysanne et pourrait ainsi **subvenir à l'ensemble des besoins alimentaires locaux**.
- Les ALE **menaceraient le métier même de paysan** et la richesse des savoirs associés au profit des profils d'agri-managers.
- Les ALE seraient négociés sous l'influence et dans l'intérêt de quelques multinationales avec une intégration des attentes sociétales limitée à l'impact économique que peuvent représenter leur prise en compte. **Ce modèle irait ainsi à l'encontre de la démocratie alimentaire** où les citoyens ont effectivement le pouvoir de dessiner le modèle agricole auquel ils aspirent.
- **Les impacts du dérèglement climatique d'ores et déjà constatés sur les productions** de fruits et légumes en Europe par exemple nécessiteraient à eux seuls d'aller vers une reterritorialisation de l'alimentation.

Les propositions formulées par la Confédération Paysanne pour construire ce nouveau paradigme<sup>11</sup> sont :

- **Rompre les accords bilatéraux de libre-échange** et l'accord de l'agriculture du cycle de l'Uruguay Round, sortir du TAFTA , ne pas ratifier le CETA ni le MERCOSUR.
- **Mettre fin aux accords de partenariats économiques avec les pays en développement**, en particulier la zone Afrique Pacifique Caraïbes compte tenu de leurs impacts en termes de déstructuration de la paysannerie et d'instabilités géopolitiques.
- **Instaurer un prix minimum d'entrée au niveau national pour les fruits et légumes importés, y compris en provenance d'autres États membre de l'Union Européenne** avec l'idée que l'import des fruits et légumes en-dessous du prix de revient français ne doit plus être autorisé. L'objectif mentionné est de lutter contre le dumping social sans rétablir de frontière physique, tout en laissant les marges de manœuvre aux paysans et salariés des systèmes exportateurs pour améliorer leurs conditions de travail et impulser une transition agricole.

De manière globale, selon la Confédération Paysanne, l'UE doit renoncer à la « **vocation exportatrice** » qu'elle se serait elle-même attribuée si elle souhaite être à la hauteur des objectifs de durabilité.

---

<sup>11</sup>D'autres propositions associées à ce paradigme ont été ventilées dans d'autres parties puisque faisant référence à des contributions d'autres participants.

*Accorder une place plus importante au respect des droits humains au sein des accords de libre-échange et mieux protéger les travailleurs*

Il est rappelé que le **commerce international ne peut se faire au détriment du respect des droits humains et notamment de ceux des paysans**<sup>12</sup>.

Il est ainsi proposé d'intégrer la **déclaration des droits des paysans** dans les accords de libre-échange mais également comme principe phare de la politique agricole commune (PAC). Il est également proposé d'instaurer un **droit à l'alimentation saine et choisie**<sup>13</sup>.

Enfin, pour certains participants, ce changement de paradigme doit pouvoir aller dans le sens de la **protection des emplois** sur les territoires de l'UE, de **l'amélioration du pouvoir d'achat** et de la **protection sociale des salariés**<sup>14</sup>

## Améliorer la gouvernance

*Renforcer la présence de l'UE, et plus particulièrement des consommateurs européens, dans les instances du Codex Alimentarius*<sup>15</sup>.

La tour de table du Codex Alimentarius est interrogé dans la mesure où les acteurs identifiés comme prônant une approche plus durable du commerce international n'y sont pas ou peu présents.

Cette **configuration ne serait donc pas en phase avec la priorisation du critère environnemental que propose le Green Deal**. Il conviendrait de renforcer la présence de l'UE et celle des consommateurs européens.

*« Historiquement, le Codex Alimentarius s'est construit autour d'objectifs de sécurité sanitaire afin de favoriser le commerce des denrées alimentaires. Les préoccupations de long-terme - lutte contre les maladies de l'abondance alimentaire, préservation de l'environnement et des communautés locales - en sont quasi-absentes. La représentation des ONG y est minimale, et pour certains groupes de travail on note une faible présence de la France et de l'UE. En revanche, les grandes entreprises multinationales y sont très présentes, ainsi que certains États promoteurs d'un affaiblissement des normes et d'une agriculture intensive centrée sur les grandes cultures (dont les débouchés naturels sont les filières de production d'aliments ultra-transformés). Or, le Codex Alimentarius est une des sources normatives pour le règlement des litiges à l'OMC, par exemple dans le cadre des accords SPS. La réalisation des objectifs du Green Deal implique donc*

---

<sup>12</sup> FGA CFDT, Confédération Paysanne

<sup>13</sup> Confédération Paysanne

<sup>14</sup> CFE CGC AGRO

<sup>15</sup> Fabrice Étilé

*de renforcer la présence de l'UE, et plus particulièrement des consommateurs européens, dans les instances du Codex Alimentarius. » Fabrice Étilé, personnalité qualifiée*

*Traiter des questions de transition agricole sur la base de la concertation entre acteurs, en s'inscrivant dans le dialogue et en promouvant les expérimentations<sup>16</sup>*

Compte tenu du contexte européen et de la nécessaire mobilisation coordonnée des acteurs sur le sujet des transitions, il s'agit ici de proposer pour la France une posture davantage basée sur le dialogue et la promotion des démarches expérimentales plutôt que sur l'imposition d'un modèle et d'une vision spécifique.

*« Le Green Deal, et plus généralement les transitions de notre modèle agricole et alimentaire, sont un sujet européen. La France doit veiller à ne pas chercher à imposer sa vision. Elle devrait plutôt se positionner comme étant force de proposition en s'inscrivant dans le dialogue, la concertation et une démarche harmonisée européenne. Dans ce cadre, elle peut mener des expérimentations, qui doivent être en cohérence avec les objectifs du Green Deal, pour lui permettre de contribuer aux échanges. » La Coopération Agricole*

#### **En réaction**

*« La France est le premier pays producteur agricole de l'Europe, pays phare de la gastronomie, pays des Droits de l'Homme, le pays de la sécurité sociale santé, le pays des accords de Paris sur le climat...En ce sens elle est légitime à proposer avec force sa vision dans ce green deal. Il serait paradoxal notamment vu de l'extérieur, que la France reste molle ou bien reste politiquement axée sur la production industrielle de matières premières visant l'export et plus d'import, [selon la] logique actuelle. La France a tous les atouts pour influencer vers un projet sociétal européen ambitieux, qui lui-même deviendrait très vite un exemple mondial. Pour l'instant, le modèle ultra libéral mondial accentue les inégalités sociales et de santé, la misère humaine en général, [et la] misère intellectuelle » Confédération Paysanne*

*Mettre en place un Parlement Européen de l'alimentation durable incluant l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire et doté d'un véritable pouvoir décisionnel<sup>17</sup>*

*« La DG agri et DG commerce décident des grandes lignes des politiques alimentaires européennes et internationales. Nous demandons en lieu et place l'instauration d'un parlement Européen de l'alimentation durable, intégrant l'ensemble des DG, notamment santé et*

---

<sup>16</sup> La Coopération Agricole.

<sup>17</sup> Confédération Paysanne

*environnement, ainsi que l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire dont la société civile, à l'image du CNA en France, mais avec un réel pouvoir de décision. » Confédération Paysanne*

## Harmoniser les règles auxquelles sont soumis les aliments dans le cadre des échanges internationaux

Pour améliorer les conditions du commerce international, **l'harmonisation des règles auxquelles sont soumis les aliments est avancée comme un chantier prioritaire**. Cette harmonisation doit pouvoir se faire à deux niveaux :

- Entre la France et le reste de l'UE
- Entre l'UE et le reste des pays

Elle doit également aller de pair avec un **renforcement des contrôles**.

### *Entre la France et le reste de l'UE*

Il s'agit ici **d'étendre l'article 44 de la loi Egalim au niveau européen** et notamment l'alinéa stipulant qu' « il est interdit de proposer à la vente [...] des denrées alimentaires ou produits agricoles pour lesquels il a été fait usage de produits phytopharmaceutiques ou vétérinaires ou d'aliments pour animaux non autorisés par la réglementation européenne ou ne respectant pas les exigences d'identification et de traçabilité imposées par cette même réglementation »<sup>18</sup>

Cette question du nivellement par le haut se pose également pour la question de l'usage des antibiotiques pour laquelle la France se positionnerait en précurseur au sein de l'UE.

*« Concernant la lutte contre l'antibiorésistance, qui constitue un véritable enjeu de santé publique, la France est précurseur et sa stratégie déclinée au travers le Plan national Ecoantibio doit être valorisée au sein d'une politique européenne. La prise de conscience collective de la part des éleveurs et des vétérinaires a induit une forte mobilisation, qui a engendré de premiers résultats rapides et satisfaisants, dépassant largement les objectifs affichés. Ces résultats s'expliquent en partie par l'arrêt du recours aux antibiotiques préventifs. Selon l'Anses, en 2005, près de 70 % de la biomasse animale avait été traitée avec un antibiotique. Ce chiffre est tombé à 38 % en 2018. Par ailleurs, l'usage d'antibiotiques dits « critiques » a été considérablement réduit, et passe de 93,8 à 86,1%. Ces baisses font suite aux efforts de la profession en réponse à des mesures réglementaires prises en 2016 dont l'objectif est d'encadrer la prescription et la délivrance des médicaments utilisés en médecine vétérinaire contenant ce type d'antibiotiques. Cette mobilisation collective et ces nouvelles pratiques d'élevage, constituent*

---

<sup>18</sup> CLCV, CNAFAL

*une raison supplémentaire pour réglementer l'entrée de produits animaux sur le marché, en vue d'écarter ceux qui n'atteignent pas les exigences sanitaires strictes que présentent nos élevages. L'ensemble de ces idées va dans le sens de l'Article 44 qui découle de la Loi EGAlim. » FNSEA*

### **En réaction**

*« Le chiffrage de l'Anses ne prend pas en compte la possibilité d'acheter librement ces antibiotiques au sein même de l'Europe ce qui pose clairement le besoin d'harmoniser la réglementation sanitaire européenne. » Confédération Paysanne*

### *Entre l'UE et le reste des pays*

Il est également considéré comme prioritaire que **les aliments produits en Europe et les aliments importés puissent être soumis aux mêmes règles<sup>19</sup>**.

*« Si l'U.E. s'engage dans la transition écologique, les accords commerciaux doivent être utilisés comme leviers d'action pour faire adopter le même niveau d'exigence, en particulier en matière d'environnement, par les partenaires. » Louis-Georges Soler, INRAE.*

*« Aujourd'hui les denrées agricoles importées ne sont pas soumises aux mêmes règles que celles produites dans l'UE. Cette situation crée une situation de concurrence déloyale pour les agriculteurs européens, situation qui freine l'enclenchement de la transition agroécologique. En matière d'élevage, l'utilisation des farines animales ou antibiotiques utilisés comme activateur de croissance est prohibée au sein de l'UE mais est autorisée pour la viande importée. En matière de production végétale, on autorise des LMR pour les produits importés concernant des molécules interdites au sein de l'UE comme l'atrazine. Ceci dans le but pour ne pas bloquer les importations alors qu'il faudrait au contraire prévoir des filières sans atrazine pour protéger nos agriculteurs et la santé des citoyens européens. Pour opérer le virage de la transition agro-écologique il est nécessaire de mettre en place des mesures-miroirs sur tous les produits importés en UE. Autrement dit, il est nécessaire que les produits importés soient soumis aux mêmes règles que les produits agricoles produits dans l'Union européenne, afin de protéger les fermes européennes de la concurrence déloyale pour engager la transition écologique et sociale. »  
Fondation Nicolas Hulot*

*« Cette nécessité de valorisation et de transparence de nos productions prend tout son sens notamment dans le cadre des échanges internationaux (CETA, Mercosur), où les conditions de production et d'élevage des pays tiers ne respectent pas toujours nos normes européennes de*

---

<sup>19</sup> FNH, INRAE, CNAFAL, CFE CGC AGRO, CLCV, FNSEA, Coopération Agricole

*production qui sont parmi les plus strictes au monde et pourrait représenter un risque en termes de santé publique. » FNSEA*

Au-delà des questions d'usages des produits phytosanitaires et des antibiotiques, cette demande porte également sur le **bien-être animal** dont les exigences associées font l'objet **de fortes disparités entre pays à l'échelle internationale**.

*« Il existe dans l'Union Européenne une législation en faveur du bien-être animal qui encadre les pratiques d'élevage (règlements spécifiques pour certaines filières, transport, abattage, conditionnalité PAC, ...). Cet encadrement confère des normes relativement élevées de bien-être animal, qui ne sont pas respectées dans tous les pays tiers. Par exemple, la ratification du CETA a ouvert un questionnement sur le règlement BEA au Canada, où les systèmes d'élevage diffèrent largement des systèmes européens, beaucoup plus petits et majoritairement familiaux. Le transport n'est également pas encadré au Canada, avec de très longues distances parcourues par les animaux. Afin d'éviter des distorsions de concurrence et d'exposer les élevages français à des importations provenant d'élevages qui ne respectent pas les mêmes critères de bien-être animal, il est essentiel de réglementer l'entrée de ces produits sur le marché. » FNSEA*

Cette harmonisation est présentée comme la **condition d'une concurrence plus loyale entre pays**.

*« La CFDT est ouverte aux échanges internationaux, y compris des produits agricoles et alimentaires, sous la condition d'une concurrence loyale, en particulier dans les domaines social et environnemental » FGA CFDT*

Pour la CFE CGC AGRO, cette harmonisation doit concerner aussi bien les **additifs alimentaires**, que l'**alimentation animale**, les **OGM** mais aussi l'**usage des produits phytosanitaires**.

Selon la FNH, cette harmonisation pourrait s'appuyer

- soit sur la **mise en place d'un règlement européen** qui impose que par principe les règles de production européennes s'appliquent aux denrées agricoles importées ;
- soit sur la mise en place **de clauses miroirs** au sein de tous les accords de commerce.

À cet égard, la Confédération Paysanne souligne que la mise en place de clauses miroirs pertinentes nécessiteraient dans un premier temps d'**harmoniser par le haut** les différents éléments qui contribuent à un système agricole et alimentaire vertueux au sein de l'UE (réglementation en matière d'usage des antibiotiques dans l'élevage, niveaux de salaire en milieu agricole etc.).

Selon l'Association Léo Lagrange de Défense des Consommateurs, ce nivellement par le haut ne saurait reposer uniquement sur les démarches volontaires (plans de filières, normalisation) mais doit être encouragé par une **réglementation ambitieuse**.

En parallèle, il convient de **promouvoir la qualité supérieure des produits européens** qui sont soumis à des règles plus exigeantes sur cette diversité d'aspects<sup>20</sup>. En miroir au sein de l'UE, il faut pouvoir valoriser les démarches des producteurs en particulier sur le « **0 carbone** »<sup>21</sup>.

### En complément

*« L'agriculture européenne ne fonctionne pas au bénéfice des agriculteurs européens (en France, ¼ des agriculteurs vit sous le seuil de pauvreté) malgré le fait qu'elle exporte aujourd'hui. Tous les syndicats agricoles français s'opposent à l'importation de denrées via l'opposition aujourd'hui à la signature de nouveaux accords de libre-échange, mais certains souhaiteraient pouvoir continuer à exporter dans le même temps. Il faut de la cohérence : le libéralisme fonctionne dans les deux sens. Donc pour protéger nos agricultures, il faut **renoncer à la vocation exportatrice de l'agriculture européenne.** » Confédération Paysanne*

### En réaction

*« L'harmonisation par le haut des règles auxquelles la production des denrées agricoles consommées en UE (importées et produites localement) est soumise pourrait nécessiter du temps. Une solution à mettre en œuvre rapidement pourrait être l'information du consommateur sur les règles de production des denrées agricoles importées et produites localement (par exemple au moyen de QR codes redirigeant vers des sites d'information simple, par exemple : antibiotiques autorisés comme facteurs de croissance : oui ou non, etc.). Cette solution pourrait être expérimentée sur les produits non transformés dans un premier temps. » Marie-Hélène Schwoob, personnalité qualifiée*

### *Renforcer les contrôles*

Pour respecter ces principes, la CLCV souligne qu'il conviendra de **renforcer les contrôles des produits importés des pays tiers** pour s'assurer que les produits respectent bien les normes européennes.

Il est également souligné que ces **contrôles doivent être menés avec la même rigueur** dans tous les pays de l'Union Européenne et qu'ils pourraient faire l'objet d'une mutualisation de services et de moyens<sup>22</sup>.

*« Toutes les dispositions édictées au plan européen méritent une application uniforme dans les pays membres. Nous constatons déjà que les dispositions françaises sont parfois plus exigeantes et tirent la communauté vers le haut. Les contrôles doivent être de même nature et de même niveau dans tous les pays et aux frontières de l'Europe. Pourquoi ne pas concevoir un corps européen de contrôle. » (ALLDC)*

---

<sup>20</sup> La Coopération Agricole

<sup>21</sup> La Coopération Agricole.

<sup>22</sup> ALLDC

L'intensité et la rigueur des contrôles est présentée comme une condition essentielle de la **confiance des citoyens envers leur alimentation**<sup>23</sup>.

## Mieux encadrer les mentions valorisantes privées

Enfin, certains participants soutiennent qu'un **meilleur encadrement des standards privés** et une harmonisation globale des signes de valorisation permettrait d'aller dans le sens d'une **concurrence plus loyale entre pays** mais aussi d'une **meilleure information du consommateur**<sup>24</sup>.

### *Mieux encadrer les standards privés*<sup>25</sup>

Il est souligné l'existence d'une **multitude de démarches privées** mettant en avant des engagements de différentes natures et degrés sur le plan sanitaire, technique, social et environnemental au niveau européen. Le **caractère ambigu de ces démarches est souligné**, aussi bien au regard du droit international qu'en termes de perception par les consommateurs (prolifération des labels, confiance dans la certification) ou d'impacts sur les producteurs (recherche de différenciation, effets d'exclusion des producteurs peu performants...) en Europe comme dans les pays moins avancés.

L'hétérogénéité de ces démarches valorisantes est par ailleurs présentée comme étant une porte ouverte à des pratiques de « **marketing vert** » donnant une image éco-responsable et parfois sans fondement aux entreprises<sup>26</sup>.

Pour ces raisons, il est avancé **que le régulateur devrait définir des standards minimaux contraignants reflétant les valeurs de l'UE** en terme de respect des droits sociaux, des communautés locales et de l'environnement (pesticides, usages des sols, biodiversité, impact carbone).

Il est proposé une méthode en plusieurs étapes<sup>27</sup> :

- Définir ces standards minimaux sur la base de la littérature scientifique (e.g. en matière d'impacts des pesticides),
- Faire valider ces standards minimaux par le parlement européen (a minima), avec une participation citoyenne possible

---

<sup>23</sup> FNSEA.

<sup>24</sup> Les aspects relatifs à l'amélioration de l'information du consommateur sont davantage développées dans la Partie 2 « Propositions pour atteindre les objectifs du Pacte Vert ne relevant pas du commerce international des aliments ».

<sup>25</sup> CLCV, Fabrice Étilé

<sup>26</sup> CLCV

<sup>27</sup> La méthode évoquée par Fabrice Étilé est associée à l'ouvrage de A-C. Disdier (2020) "Mondialisation des échanges et protection des consommateurs: comment les concilier?", Ed. Rue d'Ulm.

- Préciser la hiérarchie normative entre ces standards et les standards privés, notamment dans le cadre des litiges commerciaux arbitrés soit dans le cadre d'accords internationaux soit par des tribunaux privés d'arbitrage,
- Aligner les programmes d'assistance technique aux producteurs des pays développés, et associer ces producteurs - grandes entreprises comme associations de petits agriculteurs - à l'élaboration de ces standards.

## CONCLUSION

Malgré les délais contraints dans lesquels s'est déroulée la consultation, la richesse des contributions reçues peut être soulignée.

Les propositions formulées pour améliorer le commerce international des aliments dans le contexte du Pacte vert vont a minima dans le sens d'une meilleure intégration de la dimension environnementale dans les règles du commerce international et a maxima dans le sens d'un changement complet de paradigme.

Les propositions reçues ne vont pas dans le sens d'un assouplissement des règles du commerce international.

Le présent livrable sera soumis en tant que contribution à la consultation de la Commission Européenne sur la feuille de route de la stratégie « De la ferme à la table » et sera également publié sur le site internet du CNA.

## ANNEXE : PROPOSITIONS POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LE PACTE VERT NE RELEVANT PAS DU COMMERCE INTERNATIONAL DES ALIMENTS

Cette partie reprend les idées qui se sont exprimées sur la manière d'atteindre les objectifs fixés par le pacte vert mais qui ne relèvent pas du commerce international des aliments.

Il est à noter que la Confédération Paysanne a porté la majorité des arguments mis ici en visibilité. Compte tenu du périmètre de la consultation, les contributions ne sont pas développées avec le même niveau de détails.

### Améliorer la gouvernance

Il a ici été proposé de :

- Généraliser les **conseils locaux de l'alimentation**<sup>28</sup> ;
- Mettre un place un **conseil européen de la politique alimentaire durable**<sup>29</sup> ;
- Sur la question de la transition agricole et alimentaire : **privilégier les démarches d'accompagnement des acteurs basées sur des transitions progressives vers une trajectoire commune**, plutôt que l'imposition d'un modèle spécifique<sup>30</sup>
- Développer une **approche transparente et participative des décisions portant sur l'orientation et la répartition des financements de la PAC**<sup>31</sup>

Sur ce dernier point, il est précisé que le Pacte vert implique une nouvelle répartition des financements issus de la PAC, avec une orientation des subventions dédiées aux actions pour le climat. Il est souligné l'importance que **cette réorientation des aides puisse se faire de manière transparente et partagée par les acteurs**.

Il s'agirait notamment de **produire des réponses partagées** aux questions suivantes : quels en sont les bénéficiaires et les perdants (pays de l'UE, types d'exploitants)? quels dispositifs techniques, juridiques, éducatifs et assurantiels favoriser, notamment pour garantir la compétitivité internationale de l'UE ? comment éviter des effets de spécialisation par pays, ou encore des effets de segmentation ? etc.

*« À l'heure actuelle, une large partie du budget de la PAC est encore consacrée au premier pilier. La réorientation des aides vers le second pilier doit pouvoir être vérifiée par les différentes parties prenantes (agriculteurs, citoyens et experts), d'une part afin de favoriser un climat de confiance*

---

<sup>28</sup> Confédération Paysanne

<sup>29</sup> Confédération Paysanne

<sup>30</sup> La Coopération Agricole, précisant que les ambitions du Green Deal et l'évolution de la production alimentaire nécessitent un temps d'adaptation et des besoins en recherche et développement pour trouver des solutions technologiques alternatives (transport, production, génétique...)

<sup>31</sup> Fabrice Étilé

*et une forme d'alliance entre acteurs de la chaîne alimentaire, et d'autre part afin de mieux accompagner le monde agricole dans cette transition. » Fabrice Étilé, personnalité qualifiée*

## Promouvoir une PAC forte et ambitieuse

Les propositions appellent notamment à :

- **Maintenir le budget de la PAC au niveau actuel**<sup>32</sup> pour soutenir les transitions et les acteurs aux manettes de ces transitions ;
- **Encadrer le principe de subsidiarité** promu par les plans stratégiques nationaux attendus par la Commission Européenne afin que ceux-ci puissent effectivement être source de simplification et d'efficience (« mettre les bons outils au bon niveau »)<sup>33</sup> ;
- Orienter la PAC vers les objectifs de durabilité fixés par le Pacte vert. Ceci nécessite notamment de :
  - Créer et mieux répartir la **valeur dans la chaîne alimentaire**<sup>34</sup> ;
  - **Développer et dynamiser les territoires** en favorisant **l'innovation**<sup>35</sup> ;
  - Promouvoir une **reterritorialisation du modèle agricole**<sup>36</sup>.

## Faire évoluer le modèle agricole et alimentaire vers plus de durabilité

Pour atteindre les objectifs fixés par le Pacte vert, il convient pour l'APCA de **conforter la compétitivité des exploitations agricoles et d'accompagner la transition vers la multi-performance**. Face aux enjeux environnementaux, climatiques et sociétaux, il s'agit pour les agriculteurs de pouvoir bâtir des projets d'entreprise qui répondent à ces enjeux tout en renforçant leur compétitivité.

Selon la Confédération Paysanne le modèle agricole doit être transformé dans le sens de la **reterritorialisation**.

La reterritorialisation du modèle agricole et alimentaire nécessiterait notamment de soutenir **l'agroécologie** (diversité à la ferme, méthodes innovantes associées, élevage à l'herbe mais aussi production d'aliments pour animaux directement à la ferme). Les petits et moyennes exploitations devraient être encouragées et les grandes exploitations devraient être accompagnées dans leur transformation. Pour encourager ces changements, il conviendrait également de plafonner les aides par actif afin d'éviter le développement d'une agriculture de rente tournée vers l'export, de protéger

---

<sup>32</sup> Confédération Paysanne, APCA, FNSEA

<sup>33</sup> APCA

<sup>34</sup> APCA, précisant que cela nécessite de conforter les aides aux organisations de producteurs et de permettre aux opérateurs économiques de gérer les volumes produits.

<sup>35</sup> APCA

<sup>36</sup> Confédération Paysanne

le foncier, de favoriser la mutualisation des outils de production afin de créer des petites coopératives locales de production et de transformation mais aussi de développer les abattoirs de proximité. Par ailleurs, cette reterritorialisation du modèle agricole et alimentaire passerait également par un soutien actif apporté aux agriculteurs déjà installés mais aussi aux jeunes dans leurs projets d'installation.

Sur la question du soutien aux agriculteurs, l'APCA recommande notamment de **sécuriser leurs revenus en renforçant la gestion des aléas**.

Cette reterritorialisation passe également par des actions visant à **dynamiser les territoires ruraux, à favoriser les circuits courts et à promouvoir le modèle des PAT au niveau européen**.

Sur les aspects environnementaux, ce modèle agricole et alimentaire doit être transformé dans l'objectif de protéger et de sauvegarder la biodiversité, de préserver et de mieux utiliser les ressources naturelles, et notamment de l'eau<sup>37</sup>, mais aussi de diminuer drastiquement l'empreinte carbone de l'agriculture et de la transformation alimentaire<sup>38</sup>.

Pour pouvoir mettre en place cette transformation du modèle agricole, les décideurs peuvent s'appuyer un **plan stratégique national pour la PAC lui-même en phase avec ces objectifs de durabilité**<sup>39</sup> mais aussi sur **l'élaboration d'un plan ambitieux de réduction des pesticides et de conversion à l'agriculture biologique pour 2030**<sup>40</sup>.

## Favoriser l'adoption de comportements alimentaires plus durables

*Veiller à l'accessibilité financière et géographique des produits issus des modes de production durable*<sup>41</sup>

Sur ce point, la Coopération Agricole évoque les surcoûts indispensables générés par certaines transitions et ainsi la nécessité de veiller à l'accessibilité des produits alimentaires qui en sont issus pour les personnes aux revenus modestes.

La Confédération Paysanne porte quant à elle des propositions allant dans le sens de l'instauration d'une **sécurité sociale de l'alimentation**, de la **réforme et la reterritorialisation de l'aide alimentaire**, mais aussi de l'intégration de la problématique de la précarité alimentaire dans des programmes alimentaires territoriaux généralisés à toute l'Europe<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Confédération Paysanne, APCA

<sup>38</sup> Confédération Paysanne

<sup>39</sup> Confédération Paysanne

<sup>40</sup> Confédération Paysanne

<sup>41</sup> CLCV, Coopération Agricole et Confédération Paysanne

<sup>42</sup> Propositions portées par la Confédération Paysanne.

### *Fournir une information fiable, précise et claire*

Pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie « de la ferme à la table » et accompagner les consommateurs européens dans l'adoption de comportements alimentaires vertueux, les participants soulignent l'importance de pouvoir **fournir aux consommateurs une information fiable, précise et claire.**

Ceci passerait notamment par :

- Un **renforcement global de l'information** apportée au consommateur sur les critères de qualité nutritionnelle, d'origine des ingrédients, d'impact environnemental, de bien-être animal, de rémunération des producteurs<sup>43</sup>.
- **Une harmonisation des outils d'information du consommateur au niveau européen** afin d'apporter une information claire et uniforme. L'exemple du Nutriscore est à ce titre cité<sup>44</sup>. L'idée d'un **label de référence européen intégratif permettant de mesurer l'impact environnemental des aliments** est également soulevée<sup>45</sup>.

### *Accompagner les consommateurs dans la réalisation de choix alimentaires plus durables et les transformateurs dans l'adoption de recettes plus saines*

Sur cette question, la CLCV soutient un **encadrement plus poussé du marketing alimentaire en particulier à destination des enfants et des adolescents** et ce sur tous types de supports.

Le « **marketing vert** » serait également à mieux encadrer.

Par ailleurs, le CNAFC souligne l'importance pour les transformateurs de ne pas attendre le développement d'applications de type Yuka ou de systèmes de type Nutriscore pour revoir leurs recettes dans l'objectif d'améliorer la qualité nutritionnelle des aliments produits.

### *Sensibiliser et éduquer à l'alimentation durable*

L'atteinte des objectifs fixés par le Green Deal devrait également passer par une démarche de **sensibilisation et d'éducation à l'alimentation durable.**

Ont à ce titre été mentionnés :

- Le développement des jardins partagés et des cuisines publiques<sup>46</sup> ;

---

<sup>43</sup> CLCV, ALLDC, Confédération Paysanne

<sup>44</sup> CLCV

<sup>45</sup> Daniel Benamouzig, personnalité qualifiée

<sup>46</sup> Confédération paysanne

- Le développement de l'éducation au vivant<sup>47</sup> (via l'appui à la production fermière de lait et de viande en milieu péri-urbain) ;
- L'accompagnement et la sensibilisation des consommateurs à l'adoption de régimes alimentaires plus durables<sup>48</sup>.

*« Les éléments disponibles à ce jour sur le Green deal mettent plutôt en avant des enjeux technologiques. Ceci se justifie pleinement dès lors qu'il faut accompagner les entreprises et les filières dans l'adoption d'innovations permettant de répondre au défi climatique. Mais on a des raisons de penser que ce défi va aussi **impliquer des évolutions dans les comportements des acteurs, y compris les consommateurs, par exemple en matière de régimes alimentaires.** Il faut aussi **accompagner les consommateurs dans cette transition**, tout autant que les filières dès lors que la question n'est pas seulement l'évolution des manières de produire, mais aussi celle de savoir quoi produire et consommer. » Louis-Georges Soler, INRAE*

---

<sup>47</sup> Confédération paysanne

<sup>48</sup> Louis-Georges Soler, INRAE