



SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

UN SCANDALE MADE IN FRANCE



L'ÉTAT DES TERRES AGRICOLES
EN FRANCE N°4

2025

SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

UN SCANDALE MADE IN FRANCE

COORDINATION DU RAPPORT

Coline Sovran

COMITÉ DE PILOTAGE

Benoist Aulanier

Maurice Desriers

Thierry Lemaire

Salma Loudiyi-Culleron

Liliane Piot

Philippe Pointereau

Timothée Raimbaux

CONTRIBUTIONS ET RELECTURES

Dominique Abada-Simon

Nathalie Blin

Astrid Bouchedor

Pierrette Chaigne

Jacques Chèvre

Jacques Chiron

Thierry Crop

Amélie De Monès Del Pujol

Cécile Duchier

Frédéric Dudoret

Benjamin Duriez

Nadine Jamet

Frédérique Leblanc

William Loveluck

Tanguy Martin

Pascal Rouault

6-pm

Jean-Denis Crola

Terre de Liens remercie les personnes suivantes pour leur expertise et leurs précieux commentaires :

Adrien Baysse-Lainé **CNRS**

Ève Fouilleux **CNRS - CIRAD**

Henri Rouillé d'Orfeuil **Académie d'Agriculture de France**

Mélanie Théodore **Réseau CIVAM**

DESIGN GRAPHIQUE

Atelier BNJM **bnjm.eu**

PHOTOGRAPHIE

Delphine Blast

Sandrine Mulas

Zirconicusso

AVEC LE SOUTIEN DE



Cette publication reflète les recherches et opinions de Terre de Liens, son contenu relève de la responsabilité exclusive des auteurs.

CHOIX DE LA REDACTION

Les femmes sont bien présentes en agriculture et insuffisamment présentes dans les textes. Malgré la faiblesse des sources, nous sommes convaincus de l'urgence d'agir pour que les pratiques et les conceptions cessent d'être discriminantes. Nous avons fait le choix de ne pas féminiser l'ensemble du document mais le langage que nous employons intègre bien les femmes et les hommes qui font l'agriculture aujourd'hui. Nous espérons, dans les années à venir, pouvoir travailler de manière approfondie cette dimension.

Achevé d'imprimer en février 2025
par Corlet 14 110 Condé-en-Normandie

N° d'imprimeur 24010594

Dépôt légal février 2025

ISSN 1776-9671 (imprimé) | 2268-5278 (en ligne)

Cette publication est mise à disposition sous licence libre



La reproduction et la diffusion totale ou partielle des textes de cette publication sont possibles pour toute utilisation non commerciale, en l'état et sans modification.

Mention: Souveraineté alimentaire: un scandale
made in France, Terre de Liens, 2025



Elle est disponible gratuitement en format numérique
sur le Centre de ressources Terre de Liens
ressources.terredeliens.org



**Philippe
Pointereau**

Président de la
Fondation Terre de Liens

Et si notre agriculture, notre pêche côtière, et notre modèle alimentaire étaient parmi les principales ressources et richesses de la France en l'absence de ressources minières et fossiles ?

Notre agriculture, outre nous alimenter, affecte la qualité de nos eaux, la biodiversité et nos paysages. Ces paysages, associés à une gastronomie renommée, ne sont-ils pas un élément-clef du tourisme, et bien se nourrir un déterminant de notre santé ?

Pour toutes ces raisons économiques et de qualité de vie, n'est-il pas temps de repenser notre système alimentaire et notre agriculture ? Pour la sortir de la chimie, pour éviter son industrialisation, pour l'ancrer dans les territoires ou encore pour mettre fin à la précarité alimentaire.

Il s'agit d'abandonner ce libéralisme débridé qui ruine une grande partie de nos paysans et paysannes en faisant circuler dans tous les sens les biens agricoles et alimentaires à ne plus savoir d'où provient ce que l'on mange et comment cela a été produit. Il s'agit de bâtir une agriculture qui fonctionnera demain sans énergies fossiles. Il s'agit de soutenir l'installation de plus de paysannes et paysans qu'il n'en part à la retraite. Il s'agit de reconstruire une solidarité avec celles et ceux qui nous nourrissent. Il s'agit de mettre fin aux inégalités des revenus agricoles et à l'injuste prix de notre alimentation.

Les collectivités locales, tout comme les coopératives et les entreprises agroalimentaires, ont un grand rôle à jouer pour accompagner cette mutation qui verra le paysan se reconnecter à sa terre et nous à notre cuisine.

Pour cela, il faut réaliser que dans un monde qui se réchauffe et dont les ressources s'épuisent, protéger nos terres nourricières est une priorité, tout comme respecter et savourer les produits de la terre et de la mer.

Ne laissons-pas certains mettre la main sur cette ressource précieuse en privatisant le vivant ou en ultra-transformant nos aliments. Regagnons notre souveraineté alimentaire.

3

ÉDITO

7

DES TERRES... NOURRICIÈRES ?

8

AGRICULTURE ET ALIMENTATION

75 ANS DE DÉCONNEXION POLITIQUE

13

DU CHAMP À L'ASSIETTE, DES MILLIERS DE KILOMÈTRES

Une championne
agricole qui ne remplit
pas tant les assiettes

Notre alimentation, accro
aux importations

Les paradoxes du
système alimentaire

37

SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, LA FRANCE VIDE SES CHAMPS

Des terres sans paysans

Des terres sous
haute pression

Une politique alimentaire
qui peine à s'imposer

63

BIEN MANGER ET PRÉSERVER LES TERRES, LE CHAMP DES POSSIBLES

De l'espoir à l'horizon 2050

Ancrer durablement
la politique alimentaire
dans les territoires

Reconnecter la terre
et l'assiette

83

RECOMMANDATIONS

87

BIBLIOGRAPHIE

89

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

90

ANNEXE

Votre territoire est-il nourricier ?

Des terres...
nourricières?



En janvier 2024, la France était mise à l'arrêt par des agriculteurs et des agricultrices en colère : « Enfant on en rêve, adulte on en crève » ; « Notre fin sera votre faim » ; « On est sur la paille » ; « N'importons pas l'agriculture que nous ne souhaitons pas produire ». Des slogans révélateurs de l'absurdité du système alimentaire mondialisé.

Alors que la France se targue d'être une puissance agricole, un certain nombre d'agriculteurs et d'agricultrices font face à des situations impossibles. Des productions vendues à perte car les prix sont écrasés par l'industrie agroalimentaire et la grande distribution. Une agriculture biologique qui n'est pas soutenue par la politique agricole alors qu'elle préserve les terres et la biodiversité sur le long terme. Au contraire, la France, par ses politiques publiques, continue d'encourager une agriculture industrielle, tournée vers l'exportation, qui participe au changement climatique, alors même que les agriculteurs et les agricultrices en sont les premières victimes : baisse des rendements, pertes de récoltes, épizooties, ravageurs, etc.

À l'autre bout de la chaîne alimentaire, les mangeurs et les mangeuses soutiennent le mouvement, voudraient aller plus loin en soutenant les producteurs par leurs achats. Selon un sondage réalisé en 2023 par OpinionWay, 90 % des Français souhaitent consommer plus de produits made in France. Mais peut-on encore manger ce qui se produit près de chez nous ? Pas si sûr.

Pour comprendre cela, il faut revenir à la terre, à ce qui se produit sur les 28 millions d'hectares de terres agricoles dont dispose la France. 28 millions d'hectares, c'est assez pour nourrir la population française et même plus. Mais la France a fait le choix d'intégrer son agriculture dans les échanges internationaux et de dédier 43 % de ses terres à l'exportation. La surface disponible par habitant pour se nourrir est réduite à 2 100 m², soit à peine la moitié de ce qu'il faudrait pour nourrir une personne. → [Chapitre 1](#)

La France importe donc beaucoup de produits alimentaires, dont certains que nous produisons, imposant des prix bas, peu rémunérateurs pour les producteurs. Notre modèle agricole est si absurde que nos terres ne nourrissent ni ceux qui la travaillent, ni ceux qui vivent autour. La crise sanitaire de 2020 nous a pourtant rappelé à quel point il était risqué de s'en remettre au commerce international pour l'approvisionnement de produits aussi vitaux que notre alimentation.

Depuis la crise sanitaire de 2020, le gouvernement s'inquiète de la souveraineté alimentaire de la France, qu'il mesure à l'aide d'indicateurs de balance commerciale. Mais ces indicateurs ne disent rien de l'accessibilité de l'alimentation, de la santé de la population, de l'indépendance des paysans et des

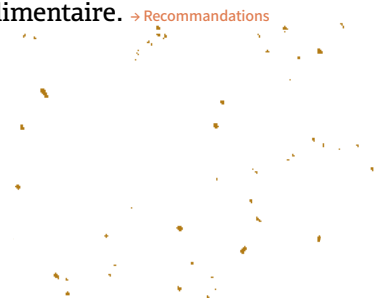
paysannes pour produire une alimentation tout en préservant la terre, l'eau et la biodiversité. → [Chapitre 2](#)

Pour le mouvement paysan Via Campesina, qui a défini le concept de souveraineté alimentaire en 1996, il s'agit du « *Droit des peuples à une alimentation saine et culturellement appropriée produite avec des méthodes durables, et le droit des peuples de définir leurs propres systèmes agricoles et alimentaires.* » La souveraineté alimentaire recouvre à la fois le droit inaliénable à l'alimentation et le droit de participer à la définition du système alimentaire.

Le système alimentaire est une longue chaîne qui implique de nombreux acteurs, depuis les graines qui sont semées jusqu'aux plats qui arrivent dans nos assiettes quotidiennement. Pour atteindre la souveraineté alimentaire, c'est tout le système agricole et alimentaire qui doit évoluer. C'est la manière dont on produit, transforme, distribue et consomme l'alimentation. Dans les territoires, cette évolution est déjà à l'œuvre. À l'échelle d'une ferme, d'un collectif citoyen ou d'une collectivité territoriale, les initiatives se multiplient et s'agrègent : ferme municipale, projet alimentaire territorial, groupement foncier agricole citoyen, etc. → [Chapitre 3](#)

Depuis plus de 20 ans, Terre de Liens est le témoin et le complice de cette dynamique. Dans toute la France, des milliers de citoyens et citoyennes, des centaines de paysans et paysannes protègent plus de 10 000 ha de terres agricoles pour produire une alimentation de qualité. Les terres agricoles sont un élément déterminant pour la souveraineté alimentaire, à condition d'adapter les productions à nos besoins et d'adopter des pratiques agricoles protectrices des ressources naturelles et de la biodiversité, dont nous dépendons pour vivre.

Avec ce rapport, Terre de Liens appelle les autorités nationales à ne pas rester sourdes à l'urgence et à se nourrir de ces expériences de terrain pour accélérer la transition agricole et alimentaire. → [Recommandations](#)

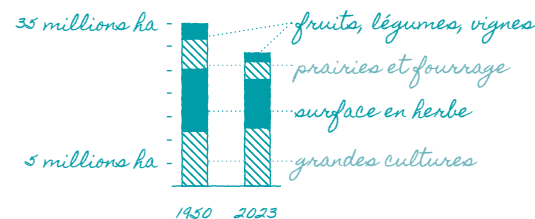


AGRICULTURE ET ALIMENTATION

75 ANS DE DÉCONNEXION POLITIQUE

Après-guerre, les politiques se concentrent sur la modernisation de l'agriculture et la hausse de la productivité. L'enjeu alimentaire est celui de la sécurité alimentaire mais aussi de la participation au commerce international. L'agrandissement, la spécialisation des fermes et la céréalisation du pays répondent à ces enjeux.

Evolution de la SAU en France
Agreste



Remembrement

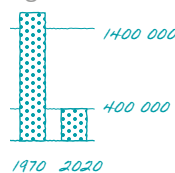
On rassemble les parcelles, on arrache des haies pour créer des unités foncières plus grandes

Pack technologique

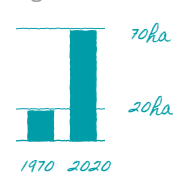
Machines, semences, fertilisants, pesticides

le paysage agricole évolue!

Nombre d'exploitations
Agreste



SAU moyenne
Agreste



1947

Accords du GATT

Ouverture des marchés européens aux oléoprotéagineux états-uniens. L'Europe se spécialise dans les céréales



1948

Déclaration universelle des droits de l'Homme

L'ONU reconnaît le droit à l'alimentation



→ perte de 4 millions d'hectares de prairies

→ Céréalisation

1985

Création du label AB*
Agriculture Biologique
Reconnaît la valeur écologique de ces pratiques agricoles

1960

Régulations foncières

Création d'instruments de régulation pour encadrer la propriété et l'usage des terres agricoles

→ Contrôle des structures et Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer)

1980

Renforcement de la régulation pour limiter les agrandissements et favoriser les installations

1^{er}

L'Union européenne (UE) est le premier exportateur mondial de produits agroalimentaires



40 % du territoire de l'UE est aujourd'hui utilisé pour l'agriculture



La France représente 16 % des terres agricoles de l'UE

1962

Politique agricole commune

Marché unique européen, prix minimums garantis

1980

Programme européen d'aide alimentaire

Écoulement de la surproduction agricole, distribution de denrées alimentaires

1984


Quotas laitiers

Pour limiter la surproduction de lait

Au milieu des années 1980, la multifonctionnalité de l'agriculture gagne du terrain, dans un contexte de crise sanitaire et de défiance, permettant quelques avancées sur le plan environnemental et sanitaire. Mais les politiques agricoles restent orientées par la compétitivité face à la concurrence internationale accrue.

À partir des années 2010, la sécurité puis la souveraineté alimentaire sont de toutes les politiques agricoles sans pour autant avoir de mesures sur le foncier agricole. Les politiques de protection des terres agricoles (ZAP, PAEN, ZAN) sont finalement celles qui ont le plus d'impact.

1999 
Zones agricoles protégées (ZAP)
 Visent à préserver la vocation agricole de certaines zones

2005 
Périmètres de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN)
 visent la préservation des espaces naturels et agricoles périurbains


1991
Directive Nitrates

Encadrent les pratiques agricoles pour des impératifs de protection de l'eau et de la biodiversité

1992
Directive Habitats


2000
Directive Eau

2007 
Grenelle de l'environnement
 Objectif 20 % de surfaces agricoles en bio en 2020

1990 
 Affaiblissement de la régulation pour favoriser l'agrandissement des fermes

Pack technologique
 Machines, semences, fertilisants, pesticides

1999 
 Nouveau renforcement de la régulation

2006 
 Assouplissement de la régulation, les fermes doivent s'agrandir pour être compétitives

1994
Création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)
 Libéralise les échanges de produits agricoles

1992
Réforme de la PAC
 Les aides PAC sont désormais versées selon la taille des fermes. Jachères obligatoires pour limiter la surproduction. Mesures agro-environnementales

1999
Réforme de la PAC
 Création du 2e pilier, verdissement de la PAC avec la notion de multifonctionnalité de l'agriculture

2000 
Programme national nutrition santé (PNNS)
 Porté par le ministère de la Santé, pour promouvoir une alimentation favorable à la santé

*2 plans - 2 ministères.
 Quelle articulation?*



2009 → 2017
Consommation d'espaces naturels,
agricoles, forestiers en hectare
Fichier foncier | Cerema 2019

• 40 ha/an ● 400 ha/an

2009 Plan Ecophyto

Objectif sortie du glyphosate et
-50 % de produits phytosanitaires

*Echec! L'utilisation
des pesticides augmente*

2009 Directive européenne sur l'utilisation des pesticides

CREST
*Crise agricole
en France*

*Baisse du nombre d'exploitations
+ agrandissement des fermes*



*2016, une société chinoise acquiert 1700 ha
de terres agricoles dans le Berry.
La Safer impuissante. Un marché parallèle
des terres échappe à toute régulation.*

Et désormais
la robotisation



2021 Loi Sempastous pour réguler les ventes de terres via le marché sociétaire



*Crise
de la Covid-19*

2009 Plan Barnier Promotion des circuits courts

2014 Loi agriculture, alimentation et forêt Met en place les projets alimentaires de territoire (PAT)

2018 Loi Egalim Améliorer la qualité des produits en restauration collective

*Objectif:
d'alimentation
durable dans les cantines,
dont 20 % de bio*

2010 Programme national de l'alimentation (PNA)

Porté par le ministère de l'Agriculture,
première dimension alimentaire dans une
loi agricole

*8 millions de personnes
en précarité alimentaire*



← Dans l'Indre-et-Loire, la transmission de la ferme de la Billarderie a permis le maintien d'une activité agricole diversifiée, qui s'inscrit dans le système alimentaire territorial.



DU CHAMP
À L'ASSIETTE,
DES MILLIERS
DE KILOMÈTRES

“ Le problème de la souveraineté alimentaire n'en est pas un. Le vrai problème, c'est qu'on exporte ce que l'on produit, y compris ce dont on a besoin.

— Harold Levrel

La moitié du territoire français métropolitain est agricole, mais sait-on vraiment ce que produisent les terres qui nous entourent ? Que devient le blé une fois moissonné ? Où part le lait une fois collecté ? Du champ à l'assiette, il n'y avait qu'un pas, il y a désormais des milliers de kilomètres.

En France, les productions des terres agricoles sont aujourd'hui plus destinées aux pays voisins et lointains qu'aux habitants. Alors qu'est-ce qui remplit nos frigos ? Des aliments importés, des aliments qui transitent par de multiples intermédiaires, des aliments tellement standardisés qu'on ne se demande plus qui les a produits, ni où ni comment ils ont été fabriqués.

Alors que la crise du COVID-19 puis la guerre en Ukraine nous ont rappelé la fragilité d'un système alimentaire basé sur les échanges internationaux, la tendance est loin de s'inverser. Pour preuve, la balance commerciale reste la boussole du gouvernement pour suivre l'état de la souveraineté alimentaire¹ : capacité d'exportation, taux de dépendance aux importations.

L'objectif numéro un de la souveraineté alimentaire ne devrait-il pas plutôt être l'accès à une alimentation saine ? En France, le nombre de personnes en situation de précarité alimentaire ne cesse d'augmenter, de même que les problèmes de santé liés à l'alimentation et à la manière dont elle est produite. Pourtant, c'est bien pour produire une alimentation à bas coût que l'agriculture productiviste, intensive en intrants, s'est développée.

¹ France AgriMer, *Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan*, 2023

UNE CHAMPIONNE AGRICOLE QUI NE REMPLIT PAS TANT LES ASSIETTES



UN POTENTIEL NOURRICIER ENCORE EXCÉDENTAIRE

Avec 28 millions d'hectares de terres agricoles, couvrant la moitié du territoire métropolitain, la France bénéficie de la première surface agricole de l'Union européenne (UE).

La France peut nourrir jusqu'à 130 % de sa population².

² D'après le simulateur Parcel, au régime actuel, la SAU française peut nourrir 88 millions de personnes

³ Entre 3 760m² selon Solagro, *La Face cachée de nos consommations*, 2022 et 4 280 m² selon Barbier C. et al., *Empreintes sol, énergie et carbone de l'alimentation*, ADEME, 2020

⁴ Barbier C. et al., *op. cit.*

⁵ France AgriMer, 2023, *op. cit.*

Elle dispose de près de 4 300 m² de terres disponibles par habitant, quand il faut autour de 4 000 m² pour nourrir une personne au régime alimentaire actuel³, 3 000 m² pour les régimes moins gourmands en protéines animales⁴.

La France produit théoriquement assez pour couvrir sa consommation interne (y compris la consommation de produits bruts par l'industrie de la transformation) dans de nombreuses productions comme le blé tendre, la pomme de terre, la viande bovine, la viande porcine, les produits laitiers, le tournesol ou encore le sucre⁵. → Fig 2

Ce taux d'auto-provisionnement est un indicateur très regardé depuis la crise sanitaire de 2020 qui a considérablement freiné les échanges internationaux et redonné une place dans le débat public à la notion de souveraineté alimentaire. Inventée en 1996 par le mouvement paysan Via Campesina, c'est le « *droit des peuples à une alimentation saine et culturellement appropriée produites avec des méthodes durables, et le droit des peuples de définir leurs propres systèmes agricoles et alimentaires* ».

Si la souveraineté alimentaire ne connaît pas de retranscription dans le droit français, elle a néanmoins rebaptisé le ministère de l'Agriculture en 2022. Mais les institutions françaises ne mettent pas l'accent sur le droit à l'alimentation et le nécessaire caractère démocratique des systèmes alimentaires, comme dans la définition de 1996. Elles entendent plutôt la souveraineté alimentaire comme la « *capacité d'autodétermination d'un État sur les systèmes alimentaires qui se dé-*

ploient sur son territoire » et la « *maîtrise des dépendances extérieures*⁶ ». Le taux d'auto-provisionnement en est donc un élément-clé.

⁶ Ibid.

Cependant, si on regarde la couverture réelle de la consommation par la production nationale, de nombreux indicateurs passent dans le rouge. Pourquoi, alors que la France produit plus que de besoin dans certaines filières, importe-on les mêmes produits pour couvrir la consommation nationale ? Cette situation absurde s'explique d'un côté par l'insertion de l'agriculture dans le commerce international et de l'autre par la montée en puissance de l'industrie agroalimentaire et de ses besoins en produits bruts importés. → Page 24

DES TERRES TOURNÉES VERS L'EXPORTATION

Les produits agricoles ont progressivement été intégrés dans les échanges internationaux, jusqu'à devenir une marchandise comme les autres, voyageant aux quatre coins du globe avant de finir dans nos assiettes. Cette dynamique, initiée en 1947 avec la signature du General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) pour encourager l'abaissement des tarifs douaniers au niveau mondial, est sacralisée en 1994 avec la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et son accord sur l'agriculture. La libéralisation du commerce agricole s'est ensuite poursuivie par la signature d'une trentaine d'accords de libre-échange signés par l'UE avec des pays tiers. L'accord avec le Mercosur⁷, signé fin 2024 malgré la mobilisation des agriculteurs, est le dernier en date.

⁷ Marché commun du Sud, zone de libre-échange qui regroupe l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, et associe d'autres pays d'Amérique du Sud

Malgré son opposition récente à l'accord avec le Mercosur, la France inscrit depuis longtemps son secteur agricole et agroalimentaire dans les échanges internationaux. Il est présenté comme le troisième secteur excédentaire de la balance commerciale (derrière l'aéronautique et la chimie et cosmétiques)⁸, pour une valeur des exportations de 82 milliards d'euros⁹. Mais derrière ce chiffre se cache une réalité plus contrastée.

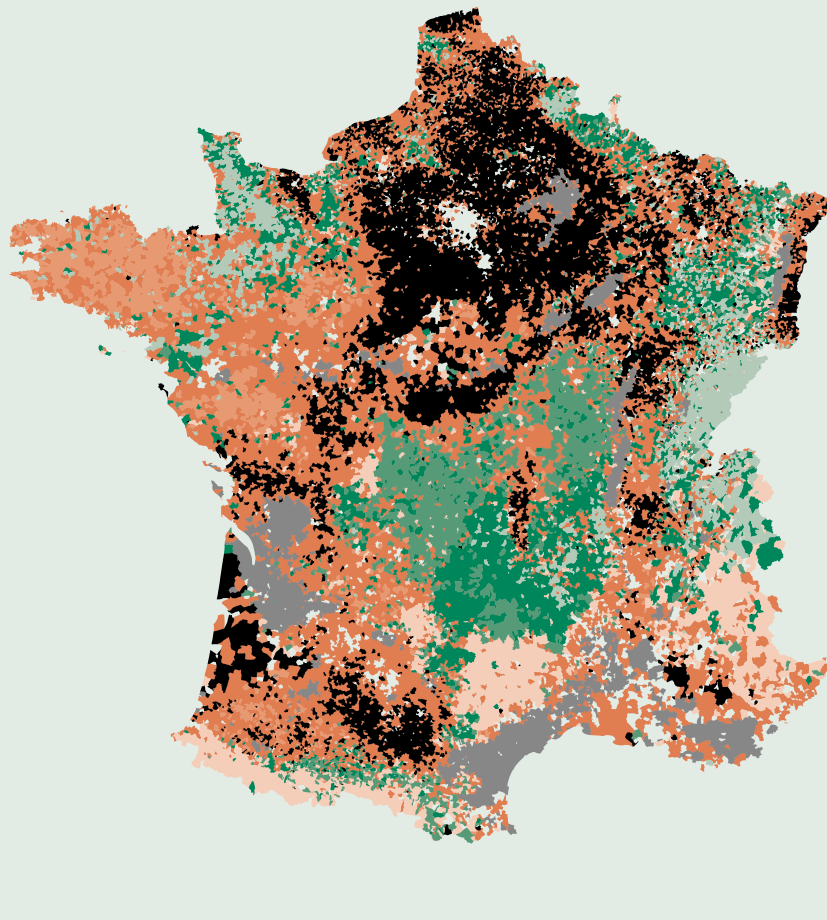
⁸ INSEE, *Transformations de l'agriculture et des consommations alimentaires*, 2024

⁹ France AgriMer, *Les Performances à l'export des filières agricoles et agro-alimentaires*, 2023

Fig. 1

Spécialisation territoriale de la production agricole en 2020

Agreste, Recensement agricole 2020



Sur 34 839 communes, 22,8 % ont une orientation technico-économique dominante en grandes cultures.

Grandes cultures	22,8 %
Viticulture	6,9 %
Bovin lait	6,7 %
Bovin viande	5,8 %
Bovin mixte	8,8 %
Ovins, caprins et herbivores	5,3 %
Porcins, volailles	3,9 %
Polyculture, polyélevage	32,1 %
NON REPRÉSENTÉ	
Fruits	2,2 %
Maraîchage, horticulture	1,8 %
Non exploité	3,7 %

Fig. 2

Capacité des filières agricoles françaises à couvrir la demande intérieure

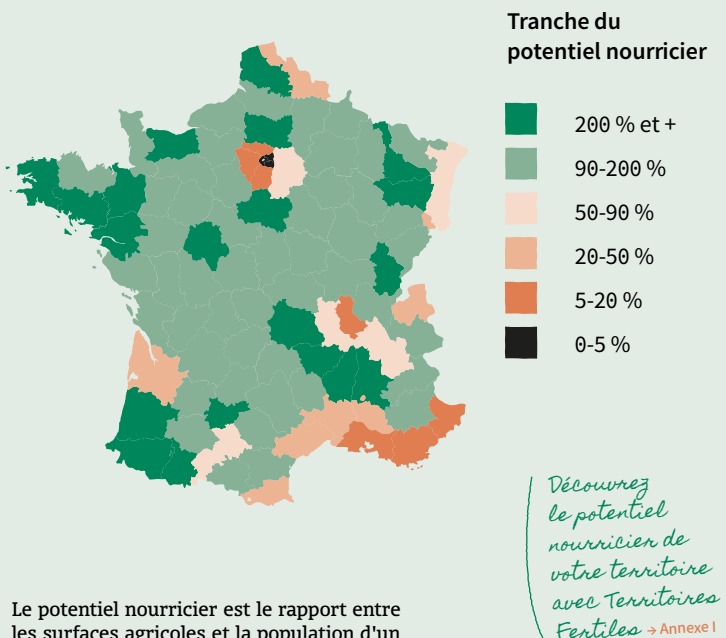
France AgriMer, 2023

	Auto-approvisionnement	Couverture par la production nationale	Dépendance aux importations
Fruits tempérés	82 %	63 %	37 %
Pommes de terre	113 %	74 %	26 %
Légumes frais	84 %	67 %	33 %
Poulet	81 %	58 %	42 %
Viande porcine	103 %	74 %	26 %
Ovins	53 %	47 %	53 %
Viande bovine	95 %	79 %	21 %
Crème	103 %	64 %	36 %
Fromage	120 %	64 %	36 %
Beurre	78 %	60 %	40 %
Blé tendre	195 %	99 %	1 %
Blé dur <i>Pâtes et semoule</i>	148 %	16 %	75 %
Soja	48 %	32 %	67 %
Colza	95 %	63 %	34 %
Tournesol	116 %	76 %	24 %
Sucre	169 %	61 %	37 %

Fig. 3

Potentiel nourricier par département

Parcel | Le Basic | Terre de Liens



Le potentiel nourricier est le rapport entre les surfaces agricoles et la population d'un territoire. S'il est supérieur à 100 %, cela signifie que le territoire a assez de terres agricoles pour nourrir sa population.

Fig. 4

Les exportations françaises par zones de destination

France AgriMer 2023 | Terre de Liens



Total des exportations :
82 milliards d'euros

UE	59 %
Europe hors UE	12 %
Amérique du Nord	9 %
Asie-Océanie-Russie	9 %
Asie du Nord (Chine)	5 %
Afrique	5 %
Moyen-Orient	2 %
Amérique latine	1 %

Fig. 5

Évolution du solde des produits agricoles et agroalimentaires

En milliards d'euros

Direction générale des douanes et droits indirects | 2019

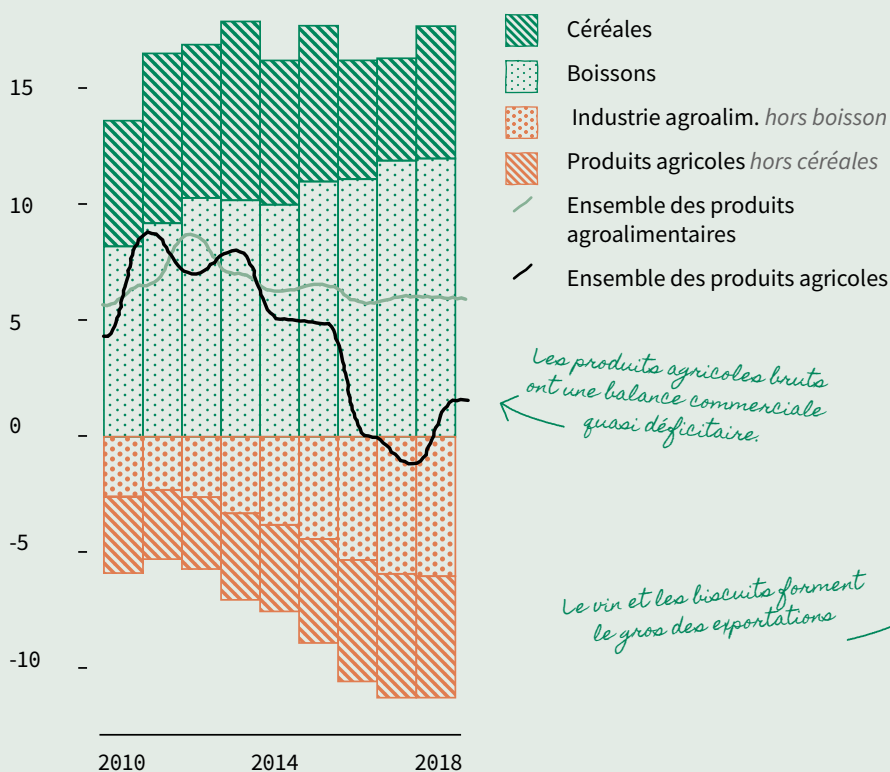


Fig. 6

Répartition des exportations agroalimentaires en valeur par secteur

En milliards d'euros

France AgriMer 2023 | Terre de Liens



Quand on observe la balance commerciale → Fig 5 du secteur agroalimentaire, on peut s'intéresser aux quantités (tonnes), à la valeur des exportations (euros), ou aux surfaces mobilisées pour produire ce qui est exporté (hectares). Les produits bruts exportés (blé, maïs) sont importants en termes de quantités, mais ils ne pèsent pas grand-chose en termes monétaires puisqu'il s'agit de productions de masse, non transformées. L'argument du poids de l'agriculture dans la balance commerciale française est totalement biaisé, car la balance commerciale est largement tirée par l'industrie agroalimentaire, c'est-à-dire les produits transformés, à forte valeur ajoutée, au premier rang desquels se trouvent les vins et spiritueux (18 milliards d'euros), les produits d'épicerie¹⁰ (12 milliards d'euros) ou encore les produits laitiers (9 milliards d'euros)¹¹. Les produits agricoles bruts qui sont exportés (céréales, carcasses, etc.) sont importants en quantité, mais beaucoup moins en valeur. → Fig 6

10 Produits de la boulangerie, pâtisserie, biscuiterie, chocolat, café torréfié, huiles, pâtes, semoules, etc.

11 France AgriMer, 2023, op. cit.

Quelles sont les implications pour les terres agricoles ?

Les produits exportés mobilisent 43 % de la surface agricole utilisée (SAU) de la France, soit 12,4 millions d'hectares¹².

12 Solagro, Le Revers de notre assiette, 2019

Plus de la moitié des surfaces céréalières, fruitières et maraîchères, et un quart des surfaces d'élevage produisent finalement pour l'exportation. Résultat, la surface utilisée pour nourrir la population française est réduite à 2 100 m² par personne, soit à peine la moitié de la surface actuellement nécessaire à notre alimentation (4000 m²).

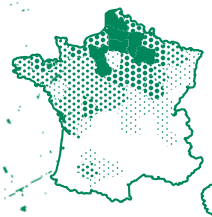
DES FILIÈRES D'EXPORTATION DÉPENDANTES D'INTRANTS IMPORTÉS

L'industrialisation de l'agriculture depuis les années cinquante → Repères historiques a encouragé une forte spécialisation des fermes. Aujourd'hui 35 % des fermes n'ont qu'une seule production agricole, contre 19 % en 1990¹³. Cette spécialisation de la production s'est accompagnée d'une spécialisation géographique, qui a peu à peu éloigné les zones de productions végétales des espaces de productions animales. → Fig 1 Cela se traduit par une faible complémentarité entre les productions, qui était le propre du système de polyculture-élevage : les déjections animales améliorent l'état et la fertilité des sols, de même que les prairies et cultures fourragères introduites dans les rotations de cultures pour nourrir les animaux. → Fig 9 Malgré le réel intérêt agromomique et écologique d'un tel système,

13 INSEE, op. cit.

LE BLÉ TENDRE

Un quart des surfaces cultivées en France produisent du blé, dont la moitié est exportée !



Zones de production

5m ha/an cultivés

35m t/an produites

Utilisations du blé tendre

Export Pays tiers	30 %
Export UE	22 %
Meunerie	15 %
Amidonnerie, éthanolerie	13 %
Alimentation animale	15 %
Autre	4 %

1/2 est exporté

1/3 du blé transformé en France alimente le bétail

France AgriMer, Fiche filière
Blé tendre, janvier 2020

seule une ferme sur dix est encore en polyculture-élevage en France¹⁴, les autres s'étant progressivement spécialisées en réponse aux injonctions productivistes.

14 Agreste, Recensement agricole 2020

Cette complémentarité pourrait être maintenue entre les fermes spécialisées si les territoires restaient diversifiés, mais le système agricole actuel favorise l'apport d'intrants extérieurs, poussés par le secteur de la chimie qui les fabrique, dans une recherche de rendements toujours plus élevés, tant pour fertiliser les cultures végétales, avec des intrants de synthèse, que pour nourrir les animaux l'élevage. Ces intrants sont en grande partie importés, mais ne sont pas intégrés dans la balance commerciale du secteur agroalimentaire.

15 ANPEA, Observatoire national de la fertilisation minérale et organique, 2021

La France consomme chaque année 8,5 millions de tonnes d'engrais minéraux¹⁵,

pour un coût estimé à 5,7 milliards d'euros¹⁶. Ces engrais sont fabriqués à partir de minerais et de gaz qui viennent principalement de pays situés en dehors de l'UE (Russie, Maroc, Algérie, Égypte). Notre consommation d'engrais nous rend ainsi triplement dépendants : à des ressources minières, au gaz, dont le prix volatile impacte directement l'agriculture, et aux pays tiers qui en disposent. À l'été 2022, la hausse du prix du gaz suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie a entraîné une augmentation de 75 % du prix des engrais¹⁷. Les régions de grandes cultures (céréales, oléo-protéagineux) où il y a le moins d'élevage comme le Nord et l'Est de la France ainsi que le Bassin parisien, sont les plus dépendantes des engrais de synthèse. → Fig 8

Côté élevage, l'augmentation de la consommation de produits animaux et l'intensification des pratiques ont induit une augmentation du cheptel mais surtout une modification des régimes alimentaires des herbivores (vaches, brebis, chèvres) dont la majorité consomme des aliments préparés à base de maïs, de céréales et de tourteaux, en quantité plus ou moins importante selon le degré d'intensification. Pour nourrir ce bétail, nous importons chaque année quatre millions de tonnes de soja, soit l'équivalent de 1,4 million d'hectares¹⁸, principalement du Brésil et d'Argentine. Pour produire cela en France, il faudrait y consacrer toutes les terres agricoles de la Bretagne.

La concentration géographique des élevages industriels conduit à de forts excédents en lisier et en fumier, dont l'azote, sous forme de nitrate, trop concentré, ne peut être entièrement assimilé par les plantes et va polluer les eaux souterraines¹⁹. Les zones les plus à risques sont les zones d'élevage intensif comme la Bretagne, qui élève plus de la moitié du cheptel de porcs²⁰, dont les déjections, concentrées en nitrate, sont épandues en trop grande quantité sur les sols agricoles. Le nitrate se retrouve rapidement dans les rivières jusqu'au littoral où il favorise le développement massif des algues vertes. Une pollution qui se retrouve aussi dans les zones de grandes cultures qui utilisent des engrais de synthèse pour apporter de l'azote.

Autre inconvénient de ces systèmes de production peu diversifiés : leur vulnérabilité face aux maladies et aux ravageurs est plus importante, entraînant un usage important de pesticides, qui ont des conséquences négatives sur notre santé et font peser des dépenses de soins conséquentes sur les contribuables. → Page 28 Les zones les plus concernées par les traitements phytosanitaires sont les zones de grandes cultures (70 % des dépenses de pesticides pour 44 % de la SAU) et les zones viticoles (14 % des dépenses de pesticides pour 3 % de la SAU)²¹, dont on a vu qu'elles étaient particulièrement orientées vers l'exportation. → Fig 7

16
Agreste, Graph'Agri
2023

17
Agreste, En 2022, une
hausse historique du
prix des intrants, 2023

18
Solagro, La Face
cachée de nos consom-
mations, 2022

19
EauFrance, Les Subs-
tances polluantes des
milieux aquatiques

20
INSEE, op. cit.

21
Le Basic, Étude des fi-
nancements publics et
privés liés à l'utilisation
agricole de pesticides
en France, 2021



Fig. 7

Indice de fréquence des traitements, zones de grandes cultures et zones de production viticole en 2024

Solagro | Agreste | Terre de Liens

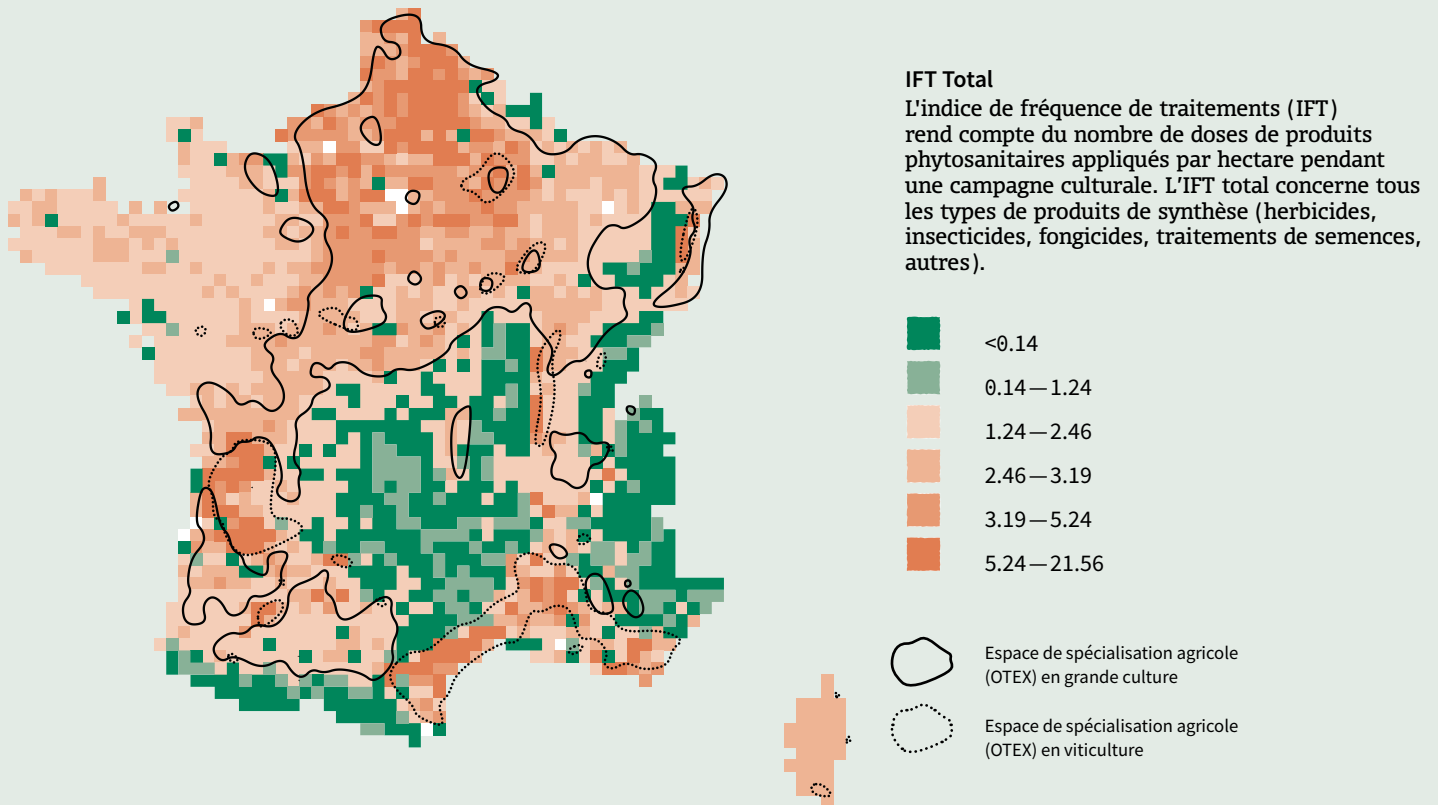


Fig. 8

Consommation d'engrais de synthèse en 2022 selon les régions (€/ha)

RICA | France AgriMer

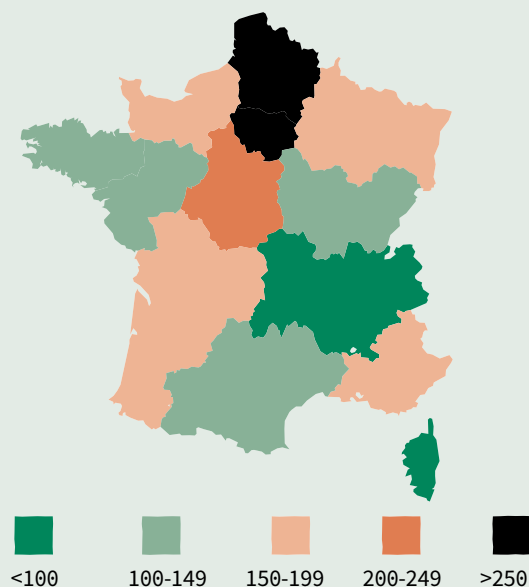
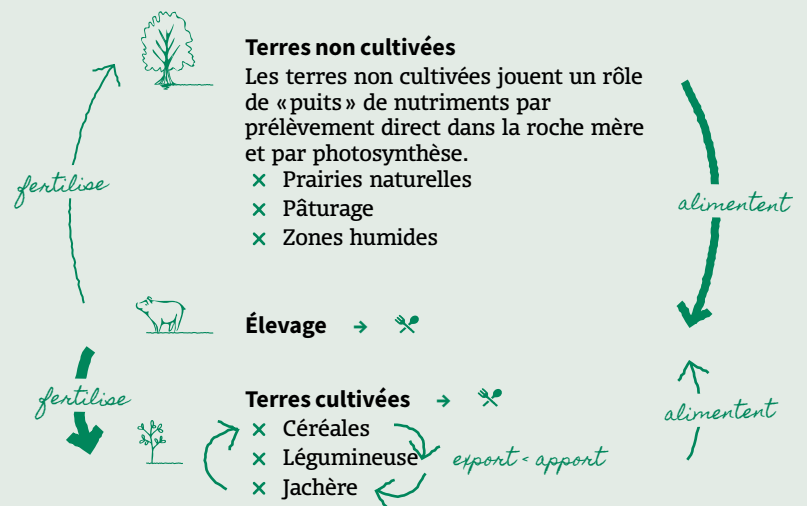


Fig. 9

Complémentarités du système en polyculture-élevage

Poux, 2004 | Terre de Liens





Marc Besnier
Éleveur au sein
de la ferme collective Radis&Co

Témoignage

LA FERME COLLECTIVE RADIS & CO

La Mayenne est un département où l'élevage et l'agroalimentaire dominant. Les laiteries, les fromageries et les abattoirs y ont structuré le paysage de l'agriculture. Le département exporte de la viande et des produits laitiers mais importe des légumes et des céréales. Lorsque nous nous sommes installés, les maraîchers bio se comptaient sur les doigts de la main.

Notre installation a permis de concrétiser nos réflexions sur la manière de travailler, de vivre, de penser notre rôle dans la société. Pendant nos cours d'agro, nous avons appris que le maraîchage a besoin de fumier et que pour produire des céréales, le sol a besoin de se reposer, d'où l'utilité des prairies qui lui permettent de se refaire une santé. Il nous fallait donc diversifier, éviter la concentration d'animaux génératrice de pollution, mélanger légumes, élevage, céréales pour l'alimentation humaine.

Quand nous sommes arrivés à Montflours, il n'y avait plus de commerce. Avec la brasserie qui venait de s'installer nous avons créé le marché, lieu de rencontre hebdomadaire pour les gens du village, de ravitaillement pour les personnes à mobilité réduite. Nous fournissons également trois AMAP à Laval et Andouillé, qui se sont montées pour soutenir notre activité. Cela leur évite d'aller faire des courses à différents endroits. Nous nous pensons un peu comme un service public. Depuis quatorze ans maintenant, nous approvisionnons 200 familles et cela représente 95 % de nos ventes.

Le reste de notre chiffre d'affaires provient de la vente de lait à Biolait. Au début, nous voulions transformer tout le lait produit. Mais finalement, la collecte nous donne beaucoup de souplesse pour partir en vacances et gérer les périodes creuses lorsque les clients s'absentent. Pendant notre

formation, Joseph Pousset, un agronome normand, nous disait : « *L'agriculture est une recherche permanente de compromis entre qui tu es, ce que tu es capable de faire, ce que le sol et le climat te permettent de faire et ce que les gens autour de toi ont envie d'acheter* ». C'est l'équilibre à rechercher pour que tout le monde s'y retrouve.

Avant nous, la même famille était là depuis trois générations. Nos prédécesseurs, Claudine et Roland, produisaient du lait qu'ils livraient à une fromagerie. Là où deux temps pleins travaillaient sur 60 ha, on a créé sept emplois sur 40 ha. Le collectif, c'est aussi apprendre à faire ensemble, c'est une richesse, ça oblige à se remettre en question mais sans avoir à discuter de tout. Nous échangeons une fois par semaine sur le pilotage global de la ferme mais chacun reste responsable d'un atelier qui, *in fine*, lui ressemble. Grandir ensemble mais pas tout faire ensemble.

Nos revenus sont plus faibles mais nous gagnons en qualité de vie et nous assurons la protection sociale de nos salariés. Aujourd'hui, nous prenons six semaines de congés chacun et travaillons un week-end sur cinq. Nous débattons beaucoup du juste prix, celui qui permet d'avoir des revenus satisfaisants sans assommer le client. Notre système est basé sur des charges faibles et une valeur ajoutée élevée. Notre projet se traduit par du travail humain pour nourrir des humains. C'est l'intérêt de la ferme collective et de la transformation : ni les charges ni le climat ne nous mettent en péril.

Depuis notre installation, le village s'est ouvert aux alternatives écologiques : création d'une zone d'habitat léger, évolution des modes de consommation, baux ruraux environnementaux sur des terres communales. Pour nous c'était une évidence de s'engager au niveau de la société. Voilà,



↑ Depuis 2011, les cinq associés du GAEC Radis & Co ont développé un système autonome en intrants, grâce à la diversité et la complémentarité des productions.

aussi, pourquoi nous siégeons au conseil municipal, dans les organisations paysannes (CIVAM, Manger Bio 53, Terre de Liens).

Le souhait de sensibiliser d'autres personnes aux produits bio nous a conduit à répondre positivement aux élus en charge du projet alimentaire territorial (PAT) de Laval Agglo qui souhaitaient qu'une telle offre se retrouve dans les futures halles gourmandes du centre-ville. Nous proposons d'y installer un stand de restauration et de promotion des produits bio des environs, afin de les rendre accessibles à de nouveaux publics, éloignés de nos réseaux classiques. Ça pourrait ressembler à une cantine solidaire, gérée par un collectif qui rassemble au-delà du monde agricole. Nous sommes également en relation avec un autre collectif qui réfléchit à la sécurité sociale alimentaire.

En Mayenne le tissu des paysans bio est fort: nous savons faire ensemble, les élus voient ce qui s'est passé dans le village. Ils nous font confiance. Attention toutefois à sortir de l'entre-soi, à créer du lien, à parler à ceux qui font différemment.

Notre motivation, c'est ce qu'il y a sur la table le midi et être capables de satisfaire ces besoins à l'échelle du territoire.

NOTRE ALIMENTATION, ACCRO AUX IMPORTATIONS

L'agriculture n'est pas la seule à être dépendante des importations. Notre assiette quotidienne est remplie de produits importés, qu'ils soient frais ou transformés.

AU SUPERMARCHÉ, UNE CONCURRENCE INTERNATIONALE ENTRE LES AGRICULTEURS

22
Secours Catholique
et al., *L'Injuste prix de
notre alimentation,
quels coûts cachés
pour la société et la
planète ?*, 2024

23
Soler L.G. et al., « Orga-
nisation industrielle et
durabilité », *Durabilité
de l'alimentation face
à de nouveaux enjeux*,
Rapport Inra-Cirad,
2011

24
Assemblée nationale,
*Pré-rapport d'évalua-
tion sur la loi EGalim*,
2024

25
Solagro, 2022, *op. cit.*

26
France AgriMer, 2023,
op. cit.

27
Solagro, 2022, *op. cit.*

28
Agreste, Statistique
agricole annuelle

Les Français réalisent désormais 75 % de leurs achats alimentaires en grande surface²², contre 5 % en 1970²³. Selon les projections pour 2025, les trois premières enseignes (Leclerc, Carrefour, Intermarché) se partageraient les deux-tiers du marché²⁴, ce qui leur confère un pouvoir écrasant dans les négociations commerciales avec les producteurs. La réduction des coûts du transport et les innovations technologiques facilitant le maintien de la chaîne du froid ont permis des approvisionnements sur des distances de plus en plus longues. L'ensemble des produits, y compris les produits frais, sont aujourd'hui mis en concurrence.

Encore une fois, ces productions sont gourmandes en terres agricoles : les surfaces utilisées dans d'autres pays pour produire les aliments que nous importons, comme les fruits tempérés (adaptés à notre climat), les légumes, la volaille, la viande ovine, sont estimées à 10 millions d'hectares, soit 34 % de la surface agricole de la France²⁵. Une surface équivalente à la taille de l'Islande.

Nous avons pris l'habitude de voir sur les étals des produits des cinq continents. De fait, un tiers des fruits tempérés et légumes que nous consommons est importé²⁶, ce ratio monte à 50 % si on intègre les agrumes et fruits tropicaux²⁷. Derrière ce choix apparent pour le consommateur, il y a une mise en concurrence acharnée des producteurs. En France, la surface agricole dédiée à ces productions a fortement reculé. Entre 1950 et 2020 nous avons perdu la moitié des surfaces de vergers et 15 % des surfaces en légumes²⁸. Plus d'un tiers des tomates

fraîches et transformées que nous consommons est importé²⁹, du Sud de l'Europe et du Maroc. Ces tomates sont souvent produites dans des conditions désastreuses d'un point de vue social (bas salaires, heures supplémentaires, absence de protections physiques) et environnemental (assèchement des nappes phréatiques, chauffage des serres au gaz, déchets non traités)³⁰.

Autre exemple avec l'élevage ovin – filière parmi les moins rémunératrices en France – qui fait face à la concurrence néo-zélandaise suite à l'entrée en vigueur d'un accord de libre-échange en 2024. Les coûts de production en ovin viande en Nouvelle-Zélande sont jusqu'à deux fois inférieurs à ceux du système français³¹.

LES PRODUITS TRANSFORMÉS, UN CERCLE VICIEUX POUR L'AGRICULTURE FRANÇAISE

Nous consommons de plus en plus de produits transformés : muesli et jus de fruit le matin, pâtes à la bolognaise le midi, poêlée de légumes surgelés le soir. Comme pour les hypermarchés, l'industrie agroalimentaire n'hésite pas à aller chercher les matières premières là où elles sont le moins chères, sans forcément en informer le consommateur puisque l'affichage de la provenance des produits n'est pas obligatoire pour les aliments transformés. L'Union fédérale des consommateurs (UFC-Que Choisir) a réalisé une étude³² en 2024 pour évaluer le niveau d'information sur l'origine des produits transformés. Il en résulte que 69 % des ingrédients examinés n'ont pas d'affichage clair de l'origine : 47 % n'ont aucune mention d'origine et 22 % une mention générique du type « origine UE/non UE ».

29
France AgriMer, *Évaluation de la souveraineté agricole et alimentaire de la France*, 2024

30
Mandard S., « En Andalousie, plongée dans l'enfer des serres de tomates bio », *Le Monde*, 2 septembre 2019

31
IDELE, « La filière ovine néo-zélandaise a encore de la ressource », *Économie de l'élevage* n° 481, 2017

32
UFC-Que Choisir, « 69 % d'origines masquées dans les produits transformés, une obligation d'affichage s'impose », mise en ligne le 28 mars 2024

33
Sondage Institut CSA
— 31 janvier 2024

34
Chambre d'agriculture
France, 2023

35
Envol Interprofession
de la volaille, 2023

36
France Stratégie, *Pour
une alimentation saine
et durable, analyse des
politiques de l'alimen-
tation en France*, 2021

37
Territoires Fertiles,
à partir des données
de fret traitées dans
Barbier C. et al., *L'em-
preinte énergétique et
carbone de l'alimenta-
tion en France*, 2019

La moitié des Français considère pourtant que l'origine des aliments est une exigence prioritaire³³. Du fait de l'affichage obligatoire, on constate qu'au rayon frais, 93 % du bœuf est d'origine française, alors que dans les produits transformés, sans affichage obligatoire, cette part tombe à 65 %³⁴. Pour des produits très utilisés par l'industrie agroalimentaire comme le poulet, 50 % seulement est d'origine française, l'autre moitié étant importée³⁵.

France Stratégie estime que nous importons 20 % de notre alimentation en valeur³⁶. Cette proportion est probablement sous-estimée, tant l'origine de la matière première utilisée dans les aliments transformés est floue. À travers ces aliments, nous ingérons donc une grande quantité de produits importés.

Comble de l'absurdité, certaines matières premières agricoles produites en France – le blé dur par exemple – sont exportées pour être transformées à l'étranger, puis importées sous forme d'aliments transformés, comme des pâtes alimentaires ou de la semoule que l'on retrouve dans les rayons des grandes surfaces.

En moyenne, un produit parcourt 1 200 km entre le champ et l'assiette³⁷ → Fig. 10

↓ Le blé dur produit en France est exporté pour revenir en France sous forme de pâtes ou de semoule.



LES PÂTES

Les pâtes, avant d'arriver dans notre assiette, parcourent des milliers de kilomètres.

250 000 ha de blé dur cultivés

3 850 kg de pâtes/ha

assez pour produire

15 kg de pâtes par personne/an

C'est le double de la consommation annuelle des Français.

taux d'approvisionnement = 148 %

1/ Cependant!



2/3 de la production exportés

75% de la consommation sont importés

La production française ne couvre pas la consommation nationale. En plus, 20 % des pâtes qui sont produites sont exportées

Intercéréales, *L'essentiel de la filière*, 2023



Fig. 10

Système alimentaire

Terre de Liens

Industries amont
(intrants, machines, pesticides, etc.)

Production agricole

Industries agroalimentaire
(transformation)

Distribution



Fig. 11

Diversité d'assolement par commune en France en 1970 et 2010

Recensements agricoles 2010 | SOeS | Solagro

Le score de diversité d'assolement indique la variété des cultures présentes sur les fermes (cultures, prairies permanentes...) par commune. Plus le score est élevé, plus le territoire est diversifié.

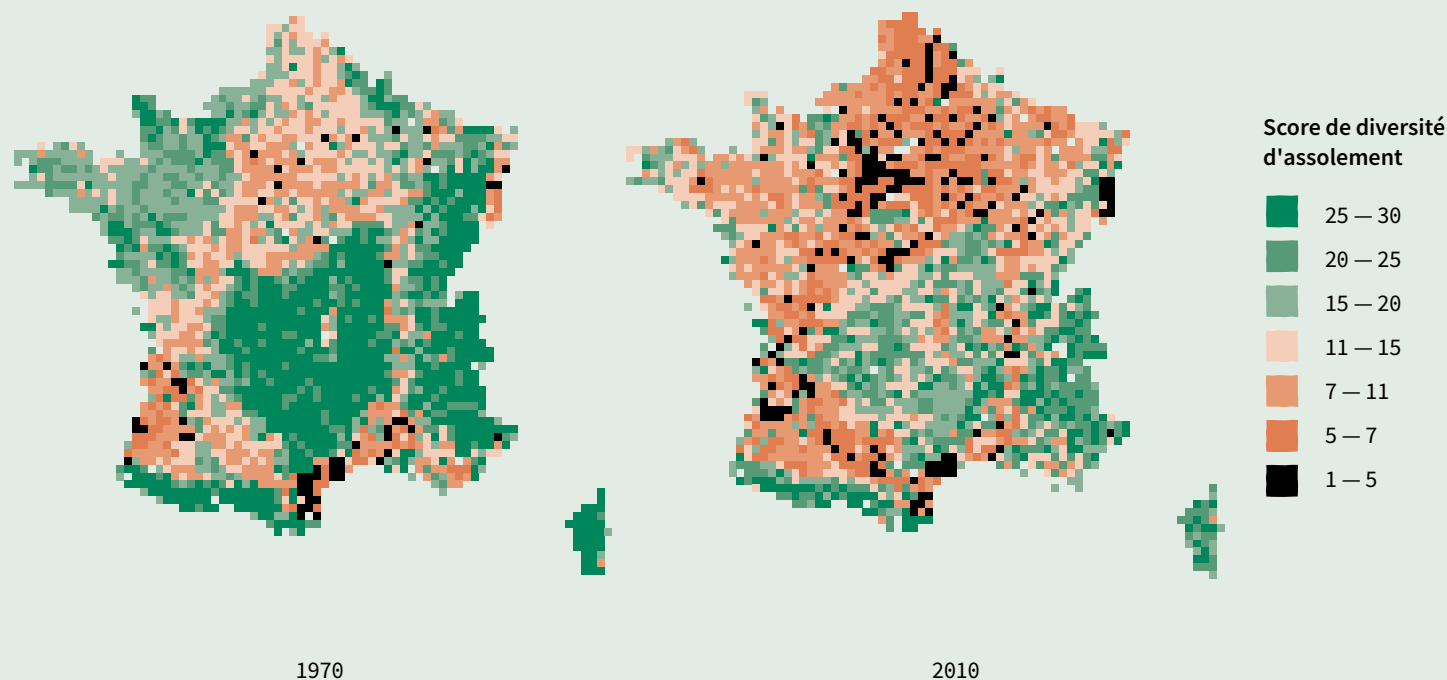
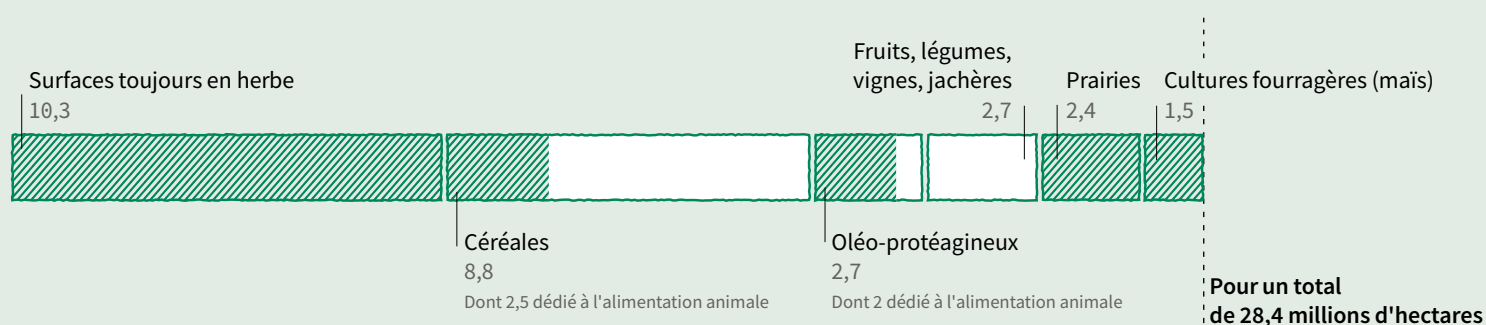


Fig. 12

Part de la SAU dédiée à l'alimentation animale en 2023En millions d'hectares,
Agreste | SAA | Bilans | Terre de Liens

□ Part de la culture dans la SAU
▨ Dont dédié à l'alimentation animale



← En Charente-Maritime, Caroline et Sébastien sont installés comme paysans éleveurs-fromagers avec des brebis laitières sur un territoire très spécialisé en grandes cultures.



LES TERRES AGRICOLES, FAÇONNÉES PAR L'AVAL DE LA PRODUCTION

Quand on s'intéresse à l'alimentation et à l'agriculture, on regarde beaucoup les fermes, mais la grande majorité d'entre elles sont un maillon dans une chaîne de valeurs qui les lie à l'industrie agroalimentaire car

*70 % de la production
agricole est transformée*³⁸

Ces acteurs de l'aval de la production ont un pouvoir important sur la manière dont est produite notre alimentation et donc sur l'utilisation des terres agricoles françaises.

Pour réduire leurs coûts de production, les acteurs de la transformation se sont peu à peu concentrés et agrandis. Leurs outils de production demandent des approvisionnements en gros volumes, auprès de quelques fournisseurs capables de leur fournir des produits agricoles standardisés, pour stabiliser leurs approvisionnements toute l'année et assurer l'uniformité des goûts et textures de leurs produits.

Les évolutions de l'outil productif de l'agro-industrie, qui représente le premier débouché de la production agricole en France, ont donc joué un rôle clé dans la transformation structurelle de l'agriculture : augmentation des volumes et homogénéisation des productions. Aujourd'hui, quatre cultures – blé, orge, colza et maïs – couvrent 55 % des terres arables³⁹. Ces exigences de l'industrie ont accompagné autant qu'elles ont provoqué la dynamique de simplification et de spécialisation des fermes. → Fig 11

Comme pour les productions agricoles, la concentration des industries de transformation est également géographique. Dans certains territoires, la disparition des infrastructures de collecte, stockage et transformation limite, de fait, la possibilité pour un agriculteur de diversifier ses productions, faute de débouchés. Par exemple, dans les zones de grandes cultures, l'absence d'abattoirs est un frein important à l'installation de systèmes d'élevage, donc un frein supplémentaire à recréer de la complémentarité entre productions animales et végétales.

L'élevage en particulier a fortement été impacté par cette industrialisation de l'alimentation. Dix-huit millions d'hectares de terres agricoles sont utilisés pour l'alimentation animale, soit 64 % de la SAU⁴⁰, du fait de l'augmentation du cheptel et de l'intensification de la production. Une grande partie de ces terres sont des surfaces toujours en herbe ou des prairies, non valorisables directement pour l'alimentation humaine, et qui présentent de nombreux bénéfices environnementaux⁴¹. Mais cinq millions d'hectares sont des terres arables cultivées pour l'alimentation animale (maïs, céréales, oléo-protéagineux), pour produire des produits laitiers et de la viande qui seront, en partie, exportés. → Fig 12 À cela s'ajoutent les surfaces en grandes cultures dont une partie des productions est exportée pour fabriquer de l'alimentation animale. Ce sont donc des millions d'hectares qui sont aujourd'hui cultivés pour produire de l'alimentation animale et dont une partie pourrait être réorientée vers de l'alimentation humaine.

38
Ministère de l'Agriculture, *Panorama des industries agroalimentaires*, 2024

39
Agreste, *Statistique agricole annuelle 2023*

40
Agreste, *Bilans d'approvisionnement*, Campagne 2021-2022

41
Michaud A. et al., « Les prairies, une richesse et un support d'innovation pour des élevages de ruminants plus durables et acceptables », *INRAE Productions Animales* n° 33, 2020

LES PARADOXES DU SYSTÈME ALIMENTAIRE



PREMIER PARADOXE : PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE CROISSANTE

Pour les ménages français, certaines dépenses sont incompressibles (loyer, transport, énergie, téléphonie), c'est pourquoi, quand le coût de la vie augmente, l'alimentation devient une variable d'ajustement par le recours à des produits à bas coût de moindre qualité. La part du budget consacrée à l'alimentation par les Français a drastiquement baissé depuis les années 1960. Elle ne représente plus que 12,4 % de notre budget en moyenne, un pourcentage qui atteint 20 % pour les catégories sociales les plus modestes qui doivent y consacrer une part plus importante de leurs revenus⁴². → Fig 13

En 2022, d'après le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), 16 % des Français déclarent ne pas avoir assez à manger et 45 % ne pas toujours pouvoir manger

les aliments qu'ils souhaitent⁴³. Cette situation s'est aggravée depuis 2016, avec une forte accélération en 2022, liée à l'inflation : le coût de l'alimentation a augmenté de 23 % entre 2021 et 2024⁴⁴. Nous sommes donc face à un paradoxe.

43
CREDOC, Conditions de vie et aspirations des Français, novembre 2022

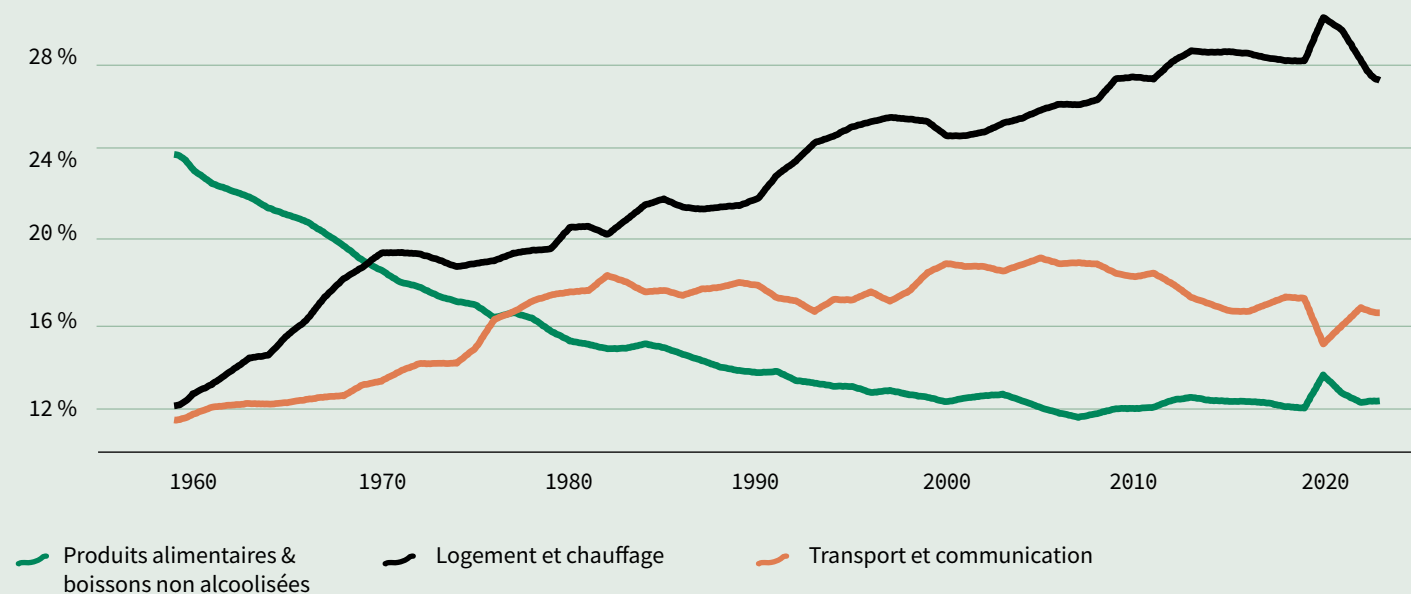
La France a les ressources pour nourrir l'ensemble de sa population et plus, mais plus de huit millions de personnes sont en situation de précarité alimentaire.

Nous avons pourtant ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), un texte international juridiquement contraignant qui oblige les États à prendre des mesures concrètes pour garantir le « droit d'avoir physiquement et économiquement accès à tout

44
INSEE, Indice des prix à la consommation, décembre 2021 et décembre 2023

Fig. 13
Évolution des postes de consommation dans le budget des ménages

INSEE | Terre de Liens



45

De Schutter O.,
Rapport final: Le droit
à l'alimentation, fac-
teur de changement,
2014

46

Comité des droits écono-
miques, sociaux et cultu-
rels, Observations finales
concernant le cinquième
rapport périodique de la
France, 2023

47

goodfoodforall.eu

moment à une nourriture suffisante, adéquate et culturellement acceptable, qui soit produite et consommée de façon durable, afin de préserver l'accès des générations futures à la nourriture⁴⁵. » Le Comité de suivi du PIDESC s'inquiète, dans ses observations à la France⁴⁶, de « l'absence de données précises sur l'étendue de l'insécurité alimentaire [et] d'une loi-cadre ainsi que d'une politique globale et multidimensionnelle sur le droit à l'alimentation permettant de lutter contre toutes les formes de malnutrition ».

À l'échelle européenne, un cinquième de la population de l'UE n'a pas accès à une alimentation adéquate. De nombreuses organisations européennes militent pour que l'UE reconnaisse le droit à l'alimentation comme un droit fondamental et l'intègre dans toutes les lois et politiques européennes relatives à l'alimentation et à l'agriculture qui ont un impact sur les citoyens de l'UE et de l'étranger⁴⁷.

DEUXIÈME PARADOXE: LA SANTÉ EN BERNE

Outre l'insuffisance alimentaire, la question de la qualité nutritionnelle de notre alimentation a commencé à se poser au début des années 2000. Manger « à sa faim » ne signifie pas nécessairement avoir accès à tous les nutriments pour vivre en bonne santé. Hippocrate nous le rappelait, l'alimentation est notre première médecine, mais aujourd'hui, l'alimentation pourrait bien devenir la première source de nos maladies car notre régime alimentaire est trop riche et déséquilibré.

Trop riche, car nous mangeons deux fois trop de protéines, notamment de protéines animales, et trois fois trop de sucre par rapport aux recommandations nutritionnelles de l'organisation mondiale de la santé (OMS)⁴⁸. Par ailleurs, un tiers de nos calories proviennent d'aliments ultra-transformés⁴⁹: des plats préparés, des snacks trop sucrés, trop salés et trop gras, contenant des additifs industriels. Pas assez équilibré car trois quarts des Français ne mangent pas assez de fruits et légumes, ce qui se traduit par un déficit en fibres.

Ces régimes alimentaires trop riches et déséquilibrés, s'ils nous donnent la sensation de manger suffisamment, ont des conséquences sur notre santé. L'excès de sucre provoque du diabète, une maladie dont souffrent 4,2 millions de personnes en France⁵⁰ et qui augmente les risques de maladies cardiovasculaires et de cancers. Quant au déficit en fibres, il augmente le risque de cancer colorectal⁵¹. Selon un rapport publié en 2024 par le Secours Catholique, le Réseau CIVAM, la Fédération

48

Poux X., Aubert
P.-M., Une Europe
agroécologique en
2050 : une agriculture
multifonctionnelle
pour une alimentation
saine. Enseignements
d'une modélisation du
système alimentaire
européen, 2018

49

Salomé M. et al.,
« Contrary to
ultraprocessed foods,
the consumption
of unprocessed or
minimally processed
foods is associated
with favourable
patterns of protein
intake, diet quality and
lower cardiometabolic
risk in French adults
(INCA3) », in *European
Journal of Nutrition*,
2021

50

Santé publique France

51

IARC, « Les cancers
attribuables au mode
de vie et à l'environ-
nement en France
métropolitaine », 2018

LE LAIT

Pour produire du lait, les vaches mangent moins d'herbe et plus de céréales et concentrés, avec des conséquences foncières désastreuses.

3.5m vaches
laitières

23Md litres
produits



Localisation
du cheptel laitier

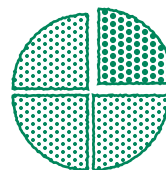
→ dont la moitié en
Bretagne, Normandie
et Pays de la Loire

-4m ha prairie
depuis 1950

L'alimentation des vaches laitières:

Herbe
pâturée

Concentrés



Herbe
distribuée

Maïs
ensilage

→ céréales,
tourteaux
de soja, etc.

Dans l'Ouest de la France,
les vaches mangent plus de maïs



Plus la part de maïs dans l'alimentation
est élevée, plus les fermes sont
dépendantes des concentrés.

Ces concentrés sont fabriqués à partir
d'oléo-protéagineux importés, cultivés
sur des surfaces déforestées.



Et en plus!
on importe

5Md litres
de lait

pour la fabrication
d'aliments industriels

française des diabétiques et Le Basic, notre mauvaise alimentation coûterait 12,3 milliards d'euros au système de santé⁵².

La qualité des aliments qui se trouvent dans notre assiette est éminemment liée à la manière dont nous les produisons. L'alimentation des animaux d'élevage par exemple, impacte la qualité nutritive des produits animaux que nous consommons. Ainsi, le lait d'un millions vache nourrie à l'herbe (système pâturant) contient trois fois plus d'oméga-3 qu'une vache nourrie au maïs et au soja (système industriel)⁵³.

Autre exemple, nous manquons de fibres car nous ne mangeons pas assez de fruits, de légumes et de légumineuses. Or, en France, les aides à l'agriculture bénéficient très peu à ces filières auxquelles nous dédions peu de surfaces agricoles. Depuis l'année 2000, nous avons même perdu 5 500 ha de terres maraîchères⁵⁴, une surface qui permettrait d'approvisionner en fruits et légumes la ville de Lille⁵⁵.

Enfin, les pesticides, dont l'usage n'a pas baissé malgré les engagements de la France, se retrouvent dans nos assiettes et dans l'eau que nous buvons⁵⁶. Les effets néfastes de l'exposition aux pesticides sur la santé et la fertilité sont démontrés sur les animaux. Sur les humains, des études commencent aussi à montrer les bienfaits d'une plus faible exposition aux pesticides : elle réduirait de 36 % les risques de mortalité par cancer, de maladie cardiovasculaire ou respiratoire⁵⁷. D'autres études s'intéressant aux aliments issus de l'agriculture biologique montrent que leur consommation réduisant considérablement l'exposition aux pesticides, diminuerait les risques de cancer de 25 %⁵⁸. Du côté des travailleurs et travailleuses agricoles, certaines maladies liées à l'exposition aux pesticides (cancer, maladie de parkinson, etc.) sont aujourd'hui reconnues comme maladies professionnelles. Depuis 2020, un fonds d'indemnisation des victimes des pesticides a été créé. En 2023, il a bénéficié à 520 personnes, pour un montant total de 13 millions d'euros.

TROISIÈME PARADOXE : DES CONSÉQUENCES POUR LES PAYS TIERS

On entend souvent que nos exportations agricoles et alimentaires sont indispensables pour nourrir le monde, mais il est largement démontré que l'insécurité alimentaire dans le monde n'est pas liée à un déficit d'offre.

à manger ou à avoir accès à des terres pour produire son alimentation) et les conflits (guerres, régimes politiques autoritaires utilisant la faim comme arme de guerre).

Cependant, certains pays, du fait de leur densité de population ou de leurs conditions pédoclimatiques, sont structurellement dépendants des importations. Il ne s'agit donc pas d'empêcher toute circulation des produits alimentaires. Mais peut-on dire pour autant que les exportations françaises sont bénéfiques à la sécurité alimentaire mondiale ? De nombreuses études montrent au contraire que des produits exportés par la France participent à fragiliser ou empêcher le développement de filières locales dans les pays tiers. Un rapport⁶⁰ du Réseau Action Climat, Oxfam France et Greenpeace publié en 2022 montre que 42 % des produits issus du lait, 39 % des produits porcins et 32 % de la volaille de chair sont exportés. Produits avec des méthodes intensives, bénéficiant de subventions publiques, ces produits, souvent de plus faible qualité nutritive que ceux produits localement, sont vendus moins chers sur les marchés locaux et participent à concurrencer et déstructurer les filières de production locales. C'est exactement ce que dénonce aujourd'hui la profession agricole en s'opposant à la signature d'un accord de libre-échange avec le Mercosur. Mais cette fois, ce sont nos filières qui sont menacées par les importations des pays d'Amérique du Sud.

Nos importations génèrent également beaucoup d'impacts négatifs sur les écosystèmes locaux. Le soja importé pour l'alimentation des animaux d'élevage est cultivé à la lisière de la forêt amazonienne et des parcelles sont régulièrement déforestées pour augmenter les surfaces de soja. L'huile de palme, prisée par l'industrie agroalimentaire, participe à la déforestation de forêts primaires. La plupart des produits que nous importons sont également traités avec des pesticides nocifs pour les populations locales, à l'instar du soja et des fruits tropicaux.

On peut actuellement nourrir plus de 12 milliards d'êtres humains⁵⁹.

Les causes majeures de l'insécurité alimentaire sont la pauvreté (incapacité à s'acheter

52
Secours Catholique et al., op. cit.

53
INRAE, « Alimentation à l'herbe des herbivores : ce qui change pour les produits laitiers et carnés », 2022

54
Agreste, Statistique agricole annuelle

55
Calcul des auteurs, sur la base d'un besoin estimé par Solagro de 218 m² de fruits et légumes/an/personne

56
IGAS, IGEDD, CGAAER, Prévenir et maîtriser les risques liés à la présence de pesticides et de leurs métabolites dans l'eau destinée à la consommation humaine, 2024

57
Sandoval-Insauti H., « Intake of fruits and vegetables according to pesticide residue status in relation to all-cause and disease-specific mortality: Results from three prospective cohort studies », in *Environment International*, janvier 2022

58
Baudry J. et al., « Association of Frequency of Organic Food Consumption with Cancer Risk Findings from the NutriNet-Santé Prospective Cohort Study », *JAMA Int Med*, 2018

59
FAO, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde, 2024

60
RAC et al., Les Coulisses de l'élevage d'exportation bas de gamme, 2022

Territoire OUTRE-MER

Dans les départements et régions d'outre-mer (DROM), Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion, le paradoxe est poussé à son comble.

En moyenne, la production locale ne couvre que 40 % de la consommation des habitants, alors que les systèmes traditionnels des jardins créoles sont connus pour être parmi les systèmes de production les plus productifs en biens alimentaires adaptés et de proximité.

Cette situation résulte de l'économie coloniale → Fig. 14 qui a développé sur ces territoires des cultures de rente et d'exportation (bananes, canne à sucre, rhum, ananas). Les cultures de bananes et de canne à sucre drainent la majorité des aides publiques. Sur les 278 millions d'euros qui sont versés chaque année par l'Union européenne, près de la moitié revient au secteur de la banane et un quart à la filière canne-sucre-rhum. Un quart seulement bénéficie aux produits de consommation locale⁶¹.

La production agricole destinée aux marchés locaux a même enregistré une baisse estimée à 10 000 tonnes par an sur la période 2007-2016. Cette diminution est liée à l'usage des terres agricoles. Les surfaces destinées à des productions végétales et animales sont en baisse, principalement en Guadeloupe et Martinique⁶².

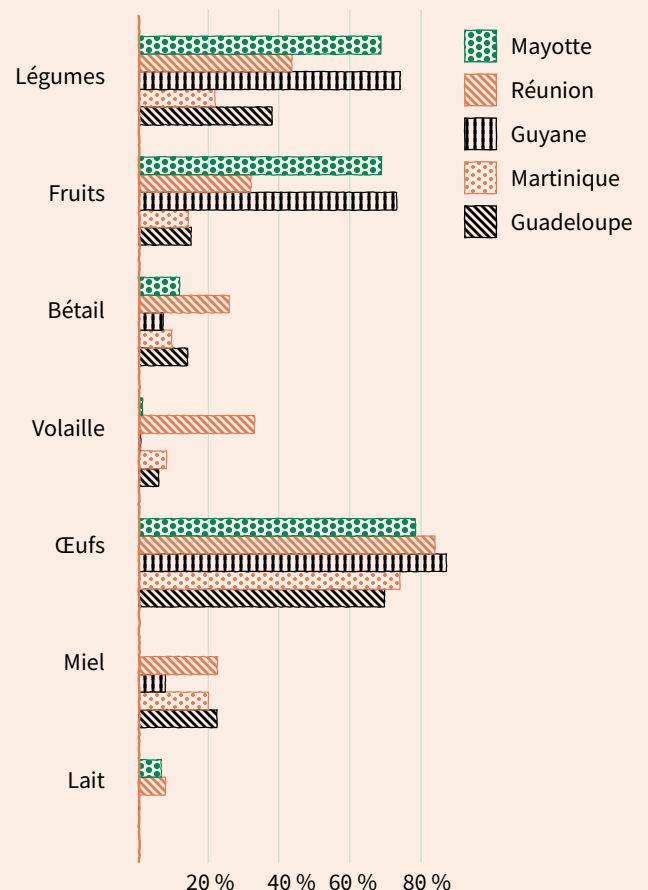
Par conséquent, les DROM sont particulièrement dépendants des importations de produits alimentaires, dont la valeur atteint 2,2 milliards d'euros, soit environ 1 000 euros par habitant et par an⁶³. La France métropolitaine reste le principal fournisseur. Les importations viennent souvent concurrencer des productions locales en exerçant une pression sur les prix. La viande de poulet qui arrive par bateau en produits congelés est à moins d'un euro le kilo.

Outre les conséquences sur le système alimentaire, ces cultures d'exportation ont eu de graves conséquences sur la santé des habitants des DROM, en témoigne le scandale sanitaire du chlordécone en Guadeloupe et en Martinique. Cette molécule, utilisée comme pesticide dans les bananeraies jusqu'à son interdiction en 1993, est extrêmement persistante

et a pollué durablement les sols, les animaux, les rivières, avec des risques importants pour la santé humaine : hausse du risque de cancer, de prématurité, impacts négatifs sur le développement cognitif et moteur des nourrissons.

Fig. 14

Taux d'autonomie alimentaire des DROM
ODEADOM | 2017



61
CESE, Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires, 2020

62
ODEADOM, Quelles conditions pour améliorer la couverture des besoins alimentaires dans les départements d'outre-mer?, 2018

63
Ibid.

Territoire

LA PLAINE D'AUNIS, UN TERRITOIRE D'EXPORTATION

L'Aunis est l'un des territoires agricoles qui s'est le plus spécialisé au cours des dernières décennies. Autrefois terre de polyculture-élevage, c'est désormais une grande plaine céréalière où 80 % de la SAU et 55 % des fermes sont en grandes cultures.

Avec 90 000 ha de terres agricoles, la plaine d'Aunis pourrait nourrir 130 % de sa population, mais compte tenu de l'usage actuel de ses surfaces agricoles, le territoire est fortement déficitaire en fruits, légumes, pommes de terre, et ne peut nourrir que 60 % de sa population⁶⁴. Ainsi, sur les 840 fermes que compte le territoire, seules 130 d'entre elles s'inscrivent dans une démarche de circuit court, destinant une partie au moins de leur production aux habitants. Ces fermes ne couvrent que 10 % de la SAU⁶⁵.

Les 90 % restants produisent des matières premières agricoles, en premier lieu destinées à l'exportation. La plaine d'Aunis est directement liée au port de La Pallice, situé à la Rochelle, deuxième port français pour l'exportation de céréales. On peut ainsi lire sur la plaquette de SICA Atlantique, gestionnaire des terminaux céréaliers du port : « Pour tenir sa place, un terminal export doit être adossé à une région de production ». SICA Atlantique se positionne donc comme « débouché naturel des terroirs du Centre Ouest Atlantique ». La prépondérance de cet acteur dans le paysage agricole oriente fortement les usages des terres sans prise en compte des politiques alimentaires locales, alors que les impacts pour le territoire sont multiples.

Le paysage s'est considérablement simplifié, sans haies ni arbres, et la biodiversité s'est effondrée⁶⁶. Sur ces grandes surfaces, l'emploi a également chuté. Dans son diagnostic réalisé pour le projet alimentaire territorialisé, la chambre d'agriculture indique que « l'agrandissement s'accompagne de modifications d'orientations technico-économiques » et qualifie le phénomène de « céréalisation » de la plaine d'Aunis. Or, les céréaliers emploient deux fois moins de main d'œuvre que les éleveurs. L'agrandissement des

fermes et la céréalisation ont donc un fort impact social, ce qui peut entraîner une perte de population dans les villages.

Les problèmes sanitaires liés à ce phénomène ne font que s'aggraver à cause de l'usage massif d'engrais de synthèse et de produits phytosanitaires. Les autorités ont dû abandonner des captages d'eau à cause de pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates et pesticides)⁶⁷. À l'initiative de l'association Avenir Santé Environnement, plusieurs familles de six communes de la plaine d'Aunis ont fait analyser des prélèvements de cheveux et d'urine de 72 enfants. Les résultats ont révélé la présence de phtalimide, une molécule issue de la dégradation d'un fongicide classé cancérigène possible par l'Agence européenne des produits chimiques, ou encore de pendiméthaline, un herbicide très utilisé pour les cultures céréalières, qui est associé par l'Autorité européenne de sécurité des aliments à des risques de cancer (pancréas et colorectal)⁶⁸.

À contre-courant de ces pratiques majoritaires, des agriculteurs et agricultrices se sont organisés pour montrer qu'il est possible de faire des grandes cultures autrement, à l'instar d'Emmanuel Marchand, paysan en Charente-Maritime et membre de la coopérative agricole bio de l'Ouest de la France (CORAB).

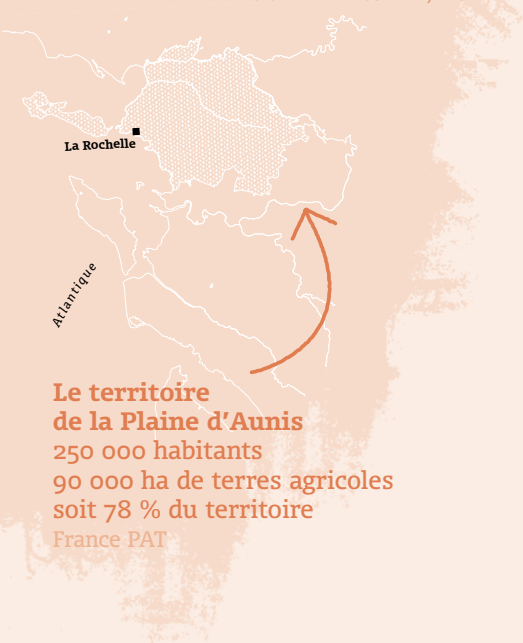
64
Territoires fertiles

65
Chambre d'agriculture
de Charente-Maritime
et des Deux-Sèvres,
Diagnostic agricole,
2021

66
Bio Nouvelle-Aqui-
taine, Rapport du
diagnostic OPAAL, 2020

67
ANSES, Campagne
nationale de mesure
de l'occurrence de
composés émergents
dans les eaux destinées
à la consommation
humaine, 2023

68
Mandard S., « Des
pesticides interdits
retrouvés dans
l'organisme d'enfants
près de La Rochelle,
où se multiplient les
cancers pédiatriques »,
Le Monde, 12 octobre
2024



Le territoire de la Plaine d'Aunis

250 000 habitants
90 000 ha de terres agricoles
soit 78 % du territoire
France PAT



Emmanuel Marchand

Paysan sur la Ferme du Mont d'or, 17

La ferme du Mont d'Or existe depuis 1860, l'époque de l'essor du cognac. En 1972, la ferme représentait une centaine d'hectares et s'est spécialisée dans les céréales, avec l'objectif de produire toujours plus de semences pour l'Aunis ou pour l'exportation.

Formé en gestion des espaces naturels, je suis particulièrement sensible aux questions de biodiversité. Quand j'ai repris la ferme de mon père, j'ai démarré la conversion en bio. Mon envie était de produire à 100 % pour l'alimentation humaine. Aujourd'hui je cultive une douzaine de céréales différentes chaque année. 20 % sont transformées (farine, bières, légumineuses) et vendues à la ferme ou en circuit court. À partir de notre farine, un boulanger fait du pain à la ferme. Et cinq hectares sont mis à la disposition d'une structure de réinsertion pour du maraîchage : le jardin de Cocagne « Arozoaar ».

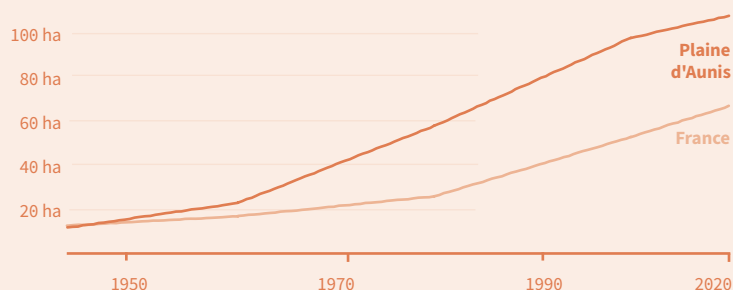
De mon côté, c'est l'agroforesterie qui me motive. Les espaces naturels couvrent désormais un dixième de la ferme, soit neuf hectares, et on a planté treize kilomètres de haies. Il suffit de voir les parcelles : un arbre tous les huit mètres, des haies champêtres au cœur des parcelles. Des projets de haies sèches, de mares, de gîtes et de perchoirs sont en réflexion sur l'ensemble de la ferme.

Pour moi cette ferme est le témoin qu'il est possible de faire des grandes cultures en bio destinées à l'alimentation locale. C'est aussi une classe à ciel ouvert. Nous accueillons des écoles, des stagiaires, et une association organise des événements sur le lieu autour de l'agriculture paysanne et de la transition écologique et humaine. Loin de l'agrandissement, la coopération nous rassemble et nous ne sommes plus isolés.

Pour moi cette ferme est le témoin qu'il est possible de faire des grandes cultures en bio destinées à l'alimentation locale.

Surface moyenne des fermes

Agreste, Recensement agricole





Notre coopérative, 100 % bio, 100 % destinée à l'alimentation humaine, est à l'avant-garde dans le paysage des grandes cultures

Quand on parle d'alimentation locale, on ne pense jamais aux grandes cultures. Pourtant, les débouchés vers l'alimentation humaine sont nombreux : huiles, farines, bières, céréales du petit-déjeuner, et même pop-corn. La CORAB est une coopérative locale qui produit des céréales et des légumes secs en bio, exclusivement destinés à l'alimentation humaine.

Elle réunit 150 producteurs de six départements de l'ouest (Charente, Vienne, Charente-Maritime, Deux-Sèvres, Haute-Vienne et Dordogne). Il y a 25 ans, l'objectif était de créer un outil collectif pensé comme le prolongement économique des fermes qui voulaient se diversifier.

La diversification et les rotations sont essentielles dans un système bio, pour gagner en autonomie fourragère, pour fertiliser les sols avec des couverts végétaux, pour limiter les maladies et les ravageurs. Nous travaillons sur des rotations de huit ans, avec des céréales classiques (blé, orge, seigle) et d'autres moins connues (moutarde, chia, engrain, blés anciens, fenugrec, etc.) mais très utiles dans les rotations. La coopérative propose à la fois un accompagnement technique des systèmes de production et un prolongement économique pour trouver des débouchés. Elle permet de raisonner en système et non pas grain par grain. Toute mise en culture est liée à un contrat commercial, le débouché est donc assuré.

Nous essayons de conclure des contrats pluriannuels qui assurent une stabilité aux producteurs et aux distributeurs. En grandes cultures, il est indispensable de pouvoir penser les rotations sur plusieurs années par rapport aux enjeux agronomiques. Pendant la crise COVID, on manquait d'huile partout, mais pas chez nos clients, parce que nous nous étions engagés avec eux. Comme quoi, un marché structuré est plus à même de garantir la sécurité alimentaire.

Voici une belle histoire avec un meunier : il nous achète du blé de population (mélange de variétés anciennes, plus résistantes, qui ont moins besoin d'irrigation) pour produire de la farine et il forme

d'autres boulangers pour utiliser ces farines qui se travaillent différemment.

Aujourd'hui près de 6 000 ha sont engagés avec la CORAB. Il en manque encore 2 000 pour répondre à la demande en hausse. Réussir la transmission des fermes adhérentes à la CORAB est un vrai enjeu, pour garantir que l'outil collectif de stockage, de triage et de vente qu'est la coopérative soit repris par les nouvelles générations.

Mais il faut reconnaître que le contexte ne nous est pas favorable avec la suppression des aides au maintien en bio, la concurrence entre les territoires, les aléas climatiques (aujourd'hui on compte seulement une bonne année tous les quatre ans), et les restrictions des usages de l'eau qui touchent de manière indiscriminée les gros producteurs de maïs ensilage et les fermes de production d'alimentation humaine.

À part quelques clients engagés pour du « bio équitable France », les autres font jouer la concurrence. Et c'est clair que nous ne pouvons pas nous aligner sur des lentilles corail venues de Turquie, ou du sarrasin provenant d'Europe de l'Est. Nous en produisons quand même, pour nos clients engagés sur l'origine des produits, mais clairement, nos producteurs sociétaires y gagnent peu.

C'est rageant de se lever le matin pour nourrir des gens et préserver la biodiversité, alors que nous sommes constamment sur le fil du rasoir.

Pour conclure

« Exporter pour nourrir le monde », l'argument revient régulièrement pour légitimer le modèle de production industrielle. Peut-on encore croire à cet argument quand on sait que :

- × **la majorité des produits exportés sont destinés à l'UE et non à des pays du Sud global ;**
- × **les exportations de vins et spiritueux représentent 20 % de la valeur exportée ⁶⁹ ;**
- × **la France est exportatrice nette de céréales, mais leur production est largement dépendante d'engrais et de pesticides de synthèse, importés ;**
- × **nos exportations de produits animaux (produits laitiers et viande) dépendent sur des importations massives de protéines végétales (soja en tête) ⁷⁰ ;**
- × **dans de nombreux pays, nos exportations ont fragilisé les systèmes productifs locaux, créant une dépendance de ces pays ;**
- × **on importe un tiers des fruits et légumes, trois-quarts des pâtes et semoule, un tiers de la volaille ou encore un quart de la viande de porc que l'on consomme en France ;**
- × **huit millions de personnes en France sont en situation de précarité alimentaire.**

⁶⁹
France AgriMer, 2023,
op. cit.

⁷⁰
France AgriMer, 2024,
op. cit.

*Est-ce que finalement,
ce n'est pas le monde
qui nourrit la France?*



← En 50 ans, la France a perdu
1,7 million d'actifs agricoles.



SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, LA FRANCE VIDE SES CHAMPS

“ Le secteur agricole ne peut vraisemblablement pas opérer sa transition écologique seul, sans que les autres secteurs du système alimentaire évoluent en cohérence.

— I4CE,
*Les Financements publics du système
alimentaire français, 2024*

La souveraineté alimentaire implique de préserver notre capacité nourricière sur le long terme : le savoir-faire des agriculteurs et des agricultrices qui produisent nos aliments, tout comme, les ressources naturelles essentielles à cette production que sont la terre et l'eau. Une véritable politique alimentaire est nécessaire pour intégrer les différentes briques du système alimentaire.

Aujourd'hui, la politique alimentaire ne fait pas le poids par rapport à la politique agricole et l'industrie agroalimentaire, qui orientent l'agriculture vers des pratiques délétères pour notre souveraineté alimentaire.

L'orientation productiviste de l'agriculture, imposée depuis des décennies, façonne une agriculture industrielle, faite de grandes fermes et de machines. Le nombre d'agriculteurs et d'agricultrices s'érode aussi vite que les fermes s'agrandissent, rendant l'installation d'une nouvelle génération toujours plus difficile. Qui produira demain notre alimentation quotidienne ?

La non reprise des fermes entraîne la concentration des terres et l'intensification des pratiques. Les conséquences en termes de pollution et d'épuisement des ressources nécessaires à la production alimentaire hypothèquent notre capacité à nous nourrir demain, dans un contexte de changement climatique qui appelle pourtant à trouver des solutions agroécologiques, pour une agriculture plus résiliente. C'est d'autant plus nécessaire que les terres agricoles sont confrontées à de nombreuses concurrences d'usage qui devraient être arbitrées dans un cadre démocratique.

DES TERRES SANS PAYSANS



UNE PROFESSION EN CHUTE LIBRE

Comme le soulignent les députés qui ont rédigé le rapport parlementaire sur l'autonomie alimentaire de la France⁷¹, celle-ci « ne pourra être garantie sans les hommes et les femmes qui permettent aux Français de se nourrir et de s'approvisionner chaque jour ». Or, le nombre d'agriculteurs et d'agricultrices en France décline de manière alarmante. Selon nos projections⁷², il n'en restera que 300 000 en 2030, soit un actif agricole pour nourrir plus de 200 personnes. Avec des fermes de plus en plus spécialisées dans un type de production, cela nous engage dans une alimentation toujours plus standardisée et industrialisée. → Fig 17

Entre 2010 et 2020, sur dix agriculteurs qui cessaient leur activité, seuls six étaient remplacés⁷³.

Ce ratio entre départs et installations tombe à moins d'une installation pour deux départs dans de nombreux départements de l'Ouest et de l'Est de la France. Certaines filières comme l'élevage bovin lait, les céréales et l'élevage à finalité viande sont plus particulièrement touchées⁷⁴. → Fig 15

Si les fermes ne sont pas reprises, les terres viennent agrandir des exploitations voisines, avec comme corollaire une destruction des emplois agricoles existants, remplacés par des machines et des robots. La taille moyenne des fermes a ainsi doublé en 30 ans⁷⁵. → Fig 18 En moyenne, le contenu en emploi pour 100 ha est de 2,5 équivalents temps plein, mais plus les fermes sont grandes, plus ce chiffre diminue⁷⁶. → Fig 16

VERS UNE AGRICULTURE DE FIRME

Pour rentabiliser ces investissements, les fermes doivent s'agrandir ou augmenter leur cheptel et simplifier les systèmes de production. En 2022, l'actif moyen d'une ferme s'élève à près d'un demi-million d'euros⁷⁷, une somme impossible à rassembler quand on veut s'installer, sauf à s'endetter très fortement. Seules les

fermes les plus grandes, bénéficiant d'investissements extérieurs, ont la capacité d'investir. Les gains de productivité ainsi obtenus génèrent une baisse des prix, et donc une pression supplémentaire sur les fermes qui ne peuvent pas suivre. Elles seront progressivement éliminées ou reprises par les fermes les plus grandes. Et ce phénomène touche aujourd'hui des fermes de plus en plus grandes⁷⁸. La concentration des terres agricoles limite ainsi les reprises de ferme pour des installations.

Les dispositifs de régulation foncière, instaurés pour limiter les phénomènes d'agrandissement, sont de moins en moins efficaces et appliqués. Dans les zones de cultures dédiées à l'exportation comme les plaines céréalières de la Beauce et du Bassin parisien, les seuils d'agrandissement excessifs, qu'une ferme n'est pas censée dépasser, sont plus élevés pour permettre ces agrandissements au nom de la compétitivité, au détriment des pratiques écologiques.

Par ailleurs, la constitution de sociétés d'exploitation à capital ouvert, permet de faire appel à des capitaux extérieurs pour financer l'activité agricole et ces investissements importants. C'est la porte ouverte au développement d'une agriculture de firme, soumise aux logiques financières au détriment des besoins alimentaires et écologiques des territoires⁷⁹. Cette agriculture de firme, décrite par François Purseigle et Geneviève Nguyen, concernait 10 % des fermes en 2010⁸⁰.

Plusieurs transactions récentes concernant des fermes de plusieurs centaines d'hectares ont révélé à quel point le système est verrouillé. Dans la Vienne, il s'est avéré trop coûteux de démanteler une holding de douze sociétés cultivant 2 000 ha, qui ont été vendues d'un seul tenant⁸¹. Pour Emmanuel Hyest, président de la Fédération nationale des Safer, « On est dans un début d'accaparement. Quand vous reprenez une société dans sa totalité, vous ne permettez pas aux autres agriculteurs, notamment aux jeunes, d'avoir accès à du foncier⁸². »

71
Assemblée nationale, Rapport d'information sur l'autonomie alimentaire de la France et au sein de ses territoires, 2021

72
Terre de Liens, Le Portage foncier agricole, 2024

73
Agreste, Recensement agricole 2020 et MSA

74
MSA, Tableau de bord de la population des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole en 2021

75
Agreste, Recensement agricole 2020

76
Ibid.

77
Agreste, Graph'Agri 2022

78
Centre d'études et de Prospective, Le Monde agricole en tendances. Un portrait social prospectif des agriculteurs, 2012

79
Terre de Liens, La Propriété des terres agricoles en France, 2023

80
Purseigle F. et al., Le Nouveau capitalisme agricole. De la ferme à la firme, 2017

81
Terre de Liens, 2023, op. cit.

82
France Inter, 11 décembre 2022

Fig. 15

Taux de remplacement des exploitants et coexploitants agricoles 2010-2020

Agreste | MSA | Terre de Liens

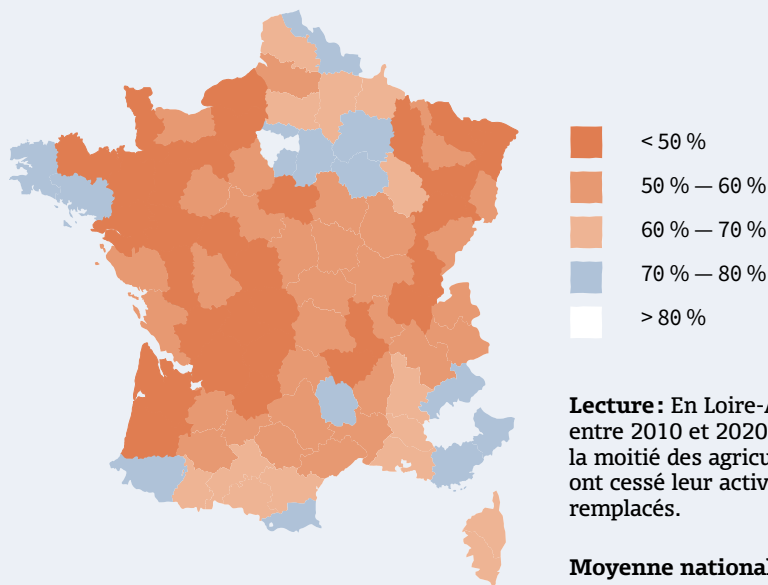


Fig. 16

Contenu en emploi pour 100 ha par classe de SAU

Équivalent temps plein

Recensement agricole 2020 | Terre de Liens

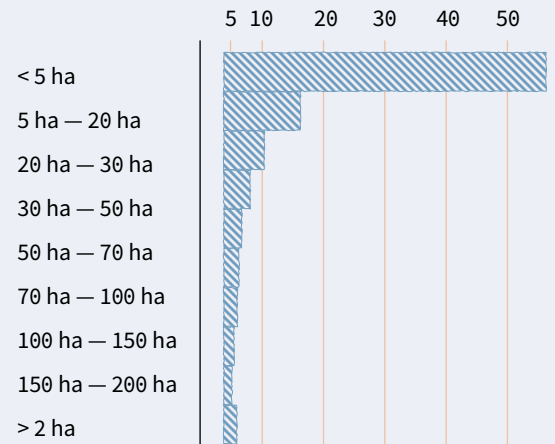


Fig. 17

Diversité des productions par ferme

Agreste | INSEE

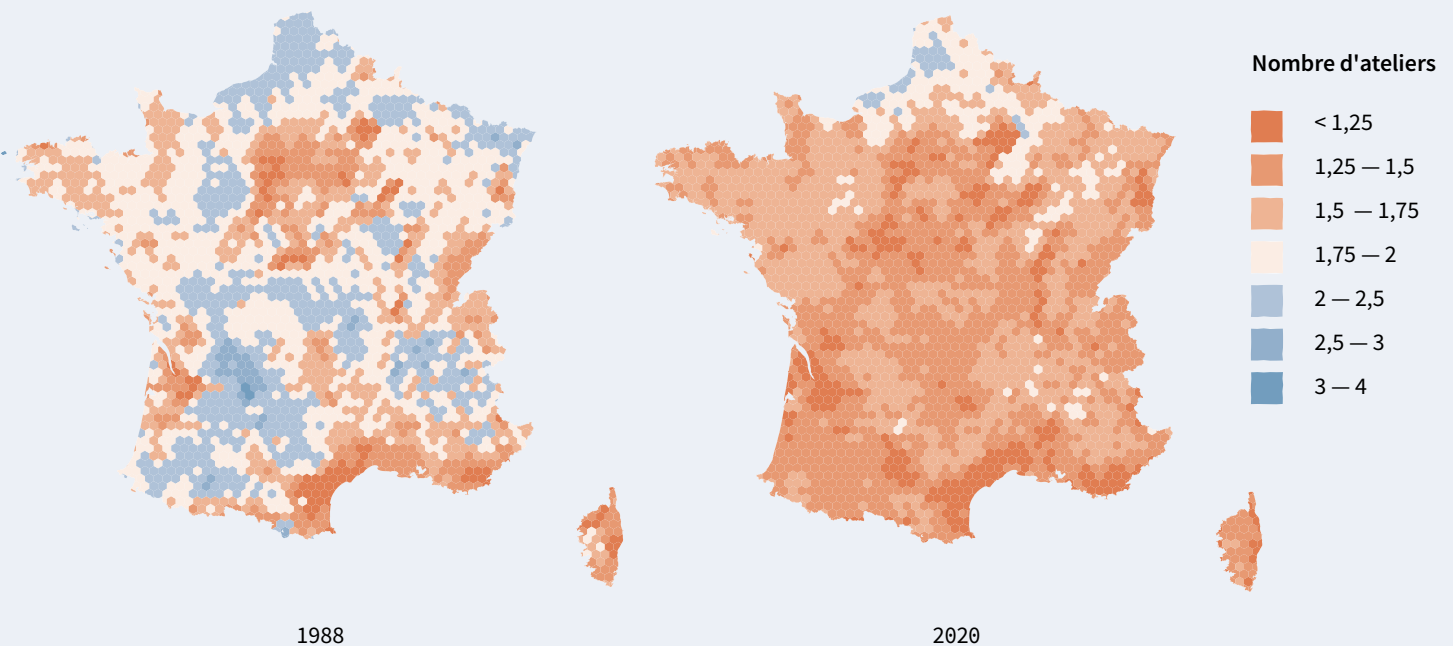


Fig. 18

Augmentation de la taille des fermes entre 1970 et 2020

Agreste, Recensements agricoles

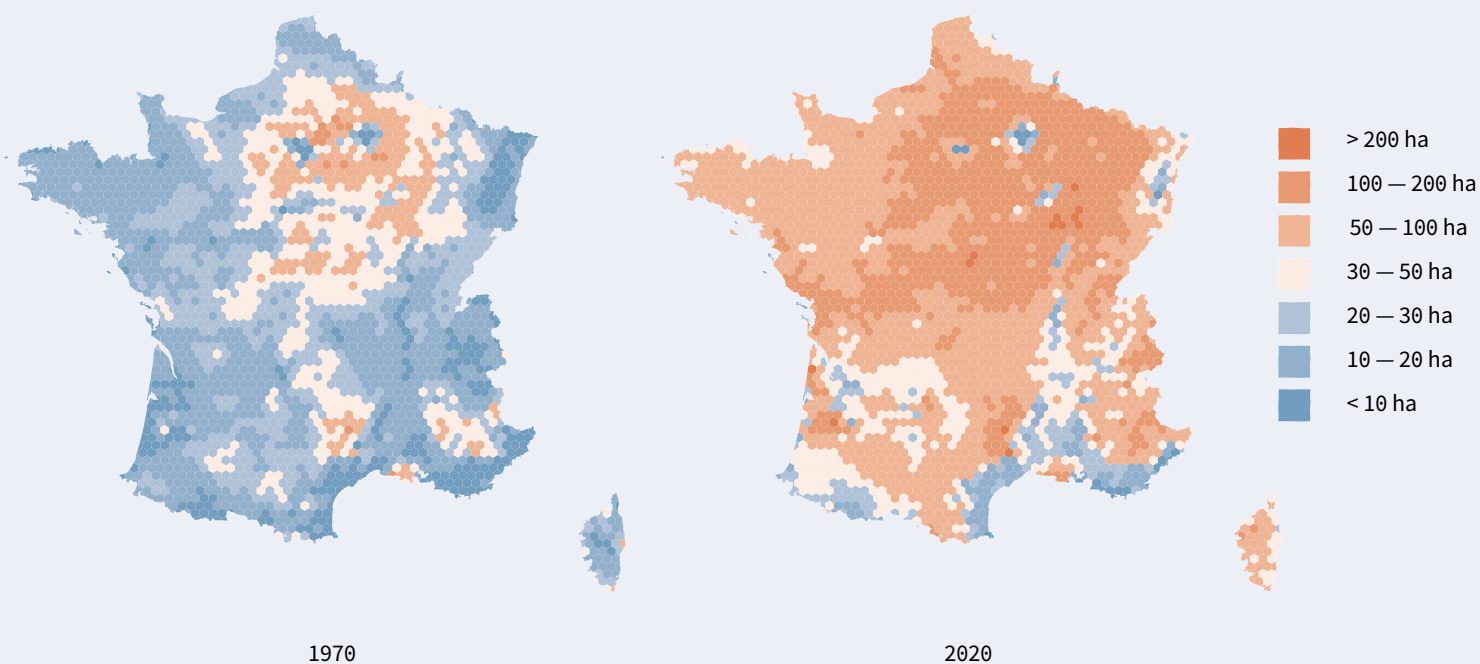


Fig. 19

Moyenne des revenus courants avant impôt 2010-2022

Comparaison du premier et du dernier décile

RICA | Vincent Chatellier, INRAE

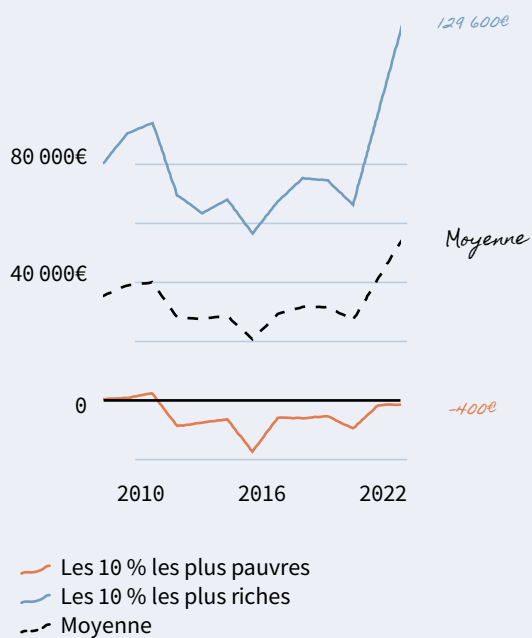
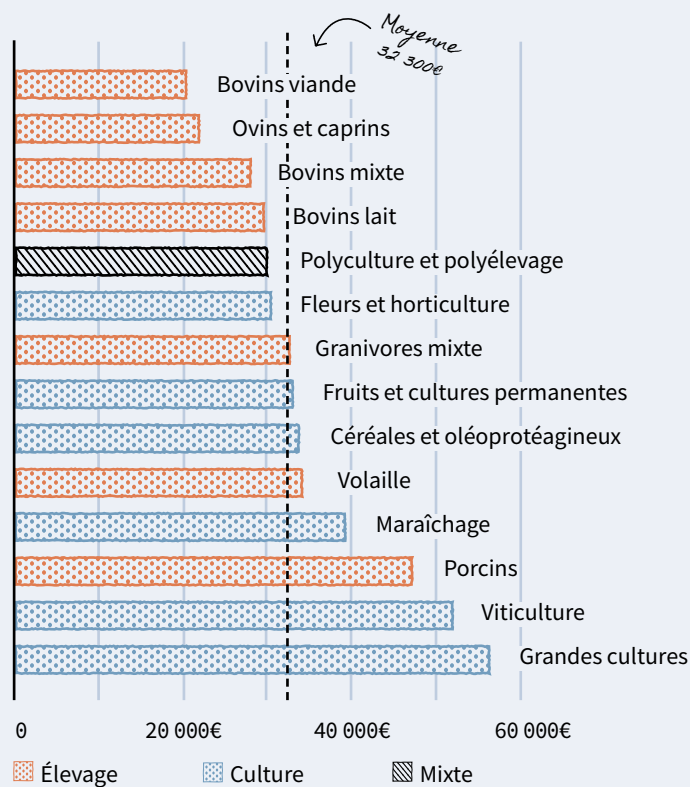


Fig. 20

Moyenne des revenus courants avant impôt Par type d'exploitation et par personne

RICA | Vincent Chatellier, INRAE





Mais ces fermes qui s'agrandissent sont-elles celles qui remplissent nos assiettes ? Augmenter la taille des fermes et réduire le travail humain incite à simplifier les systèmes de production, qui seront alors moins résilients face aux aléas climatiques⁸³ et plus gourmands en intrants, en pesticides et en eau. Ce n'est pas vraiment le modèle plébiscité par la nouvelle génération, qu'elle soit issue ou non du milieu agricole : un tiers des nouvelles installations se fait en agriculture biologique⁸⁴ et un tiers inclut de la vente en circuit court⁸⁵. Mais la majorité des terres qui se libèrent ne bénéficient pas à ces installations et viennent alimenter la concentration des terres et la financiarisation du secteur agricole.

DES REVENUS AGRICOLES COMPRESSÉS ENTRE LES CHARGES ET LES PRIX

L'industrialisation de l'agriculture, avec des fermes plus grandes, plus spécialisées et plus capitalisées, a permis des gains de productivité importants mais elle a aussi généré une pression sur les revenus des agriculteurs. Le mouvement social agricole qui a secoué la France et l'Europe début 2024 nous a rappelé à quel point notre système économique ne valorise pas le travail de celles et ceux qui nous nourrissent.

Il convient néanmoins de nuancer.

Le revenu moyen annuel de 56 000 euros masque en réalité une grande disparité chez les agriculteurs. En haut de l'échelle, 25 % des agriculteurs dépassent les 90 000 euros et 10 % les 150 000 euros. À l'autre bout, les 10 % des agriculteurs les moins rémunérés se situent à moins de 15 000 euros⁸⁶. → Fig 19 Les plus faibles rémunérations sont observées dans les systèmes ovins-caprins et les petites fermes. Entre une grande exploitation céréalière et une petite ferme ovine, le rapport est de un à neuf Il y a donc de fortes disparités au sein de la profession. → Fig 20

Le revenu moyen masque également une forte variabilité en fonction des conditions climatiques locales, les productions agricoles étant hautement impactées par les événements extrêmes comme les sécheresses ou les trop fortes pluies. Enfin, à ces incertitudes s'ajoutent une importante volatilité des revenus dans les filières les plus liées au commerce international. Par exemple, en 2022, la guerre en Ukraine a fait monter en flèche le cours des céréales et généré une très bonne année pour les céréaliers. Quant aux éleveurs porcins, ils ont vu la demande internationale et les prix de vente croître du fait d'une réduction du cheptel de porcs en Chine, premier producteur porcin. Mais ces fermes très spécialisées et capita-

83

GIÉC, *Changement climatique et terres émergées*, 2020

84

Cour des comptes, *Le Soutien à l'agriculture biologique*, 2022

85

Agreste, *Âge des exploitants et devenir des exploitations*, 2022

86

Agreste, *Résultats économiques des exploitations en 2022*

lisées peuvent inversement être durement impactées par la hausse du coût international des intrants dont ils dépendent (engrais, énergie, alimentation animale). → Fig 22

Dans certaines filières, la pression sur les prix est telle que les agriculteurs sont sans cesse incités ou contraints à réinvestir leur revenu pour s'agrandir, moderniser leur outil de production, encouragés par une politique fiscale avantageuse⁸⁷. Le patrimoine brut des ménages d'agriculteurs dépassait ainsi le million d'euros en 2015⁸⁸, mais avec un très fort taux d'endettement, de 200 000 € en moyenne en 2021⁸⁹.

Les fermes plus intensives en emplois, plus autonomes dans leur système productif et plus tournées vers des marchés locaux pourraient donc être mieux protégées de ces variations liées aux aléas climatiques comme aux sursauts du marché international. Mais ces aléas extérieurs ne sont pas les seuls à peser sur les revenus des agriculteurs. 92 % des matières agricoles produites en France sont soumises à des logiques de pression sur les prix de la part des acteurs de l'agroalimentaire et de la grande distribution⁹⁰, lors de négociations commerciales, dont l'issue se répercute sur les revenus des agriculteurs.

Compte tenu de la concentration de la grande distribution, le rapport de force est très défavorable aux agriculteurs. → Fig 21
Les négociations se crispent principalement sur la prise en compte des coûts de production dans le calcul des prix. Trop peu considérés dans les négociations selon les agriculteurs, ces derniers se retrouvent à vendre à des prix inférieurs à ce que leur coûte la production.

L'offre est dans les mains des oligopoles qui déterminent la sécurité alimentaire du monde et la souveraineté qui devrait revenir aux États et aux mangeurs.

— Collart du Tilleul F., *Nourrir, quand la démocratie alimentaire passe à table*, 2021

En 2018, pour donner suite aux États généraux de l'alimentation, la loi dite EGalim⁹¹ a tenté de rééquilibrer ces négociations, notamment avec un principe de non-négociabilité des prix des matières premières agricoles. La récente évaluation de l'application de la loi menée par des députés⁹² en a révélé d'importantes faiblesses : de nombreuses filières échappent encore au cadre de la loi et le prix des matières premières agricoles continue d'être négocié. Par ailleurs, les organisations professionnelles agricoles estiment que certains acteurs ne respectent pas la loi, sans qu'aucun contrôle soit effectué⁹³.

87
Delaire G. et al.,
« La fiscalité du bénéfice
réel agricole doit-elle
continuer de subven-
tionner l'accumulation
des moyens de produc-
tion? », *Économie rurale*
n°323, 2011

88
Jeanneaux P., Velay
N., « Capitalisation
du revenu agricole et
formation du patri-
moine professionnel
des exploitations
agricoles », *Économie
rurale* n° 378, 2024

89
Agreste, Graph'Agri
2023

90
Le Basic, *op. cit.*

91
LOI n°2018-938

92
Assemblée nationale,
2024, *op. cit.*

93
« La FNSEA et Jeunes
Agriculteurs appellent
au strict respect des
lois EGalim », 12
janvier 2024

Fig. 21

Concentration des acteurs économiques par maillon du système alimentaire français

Le Basic | 2024

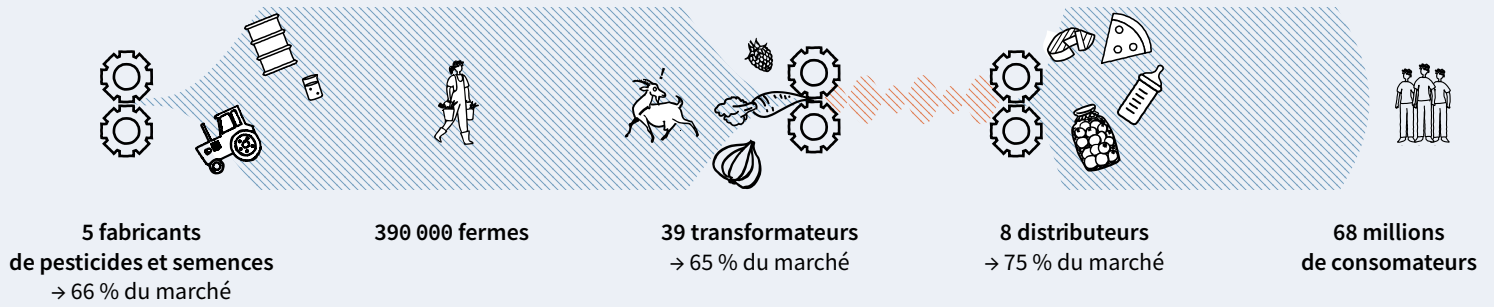
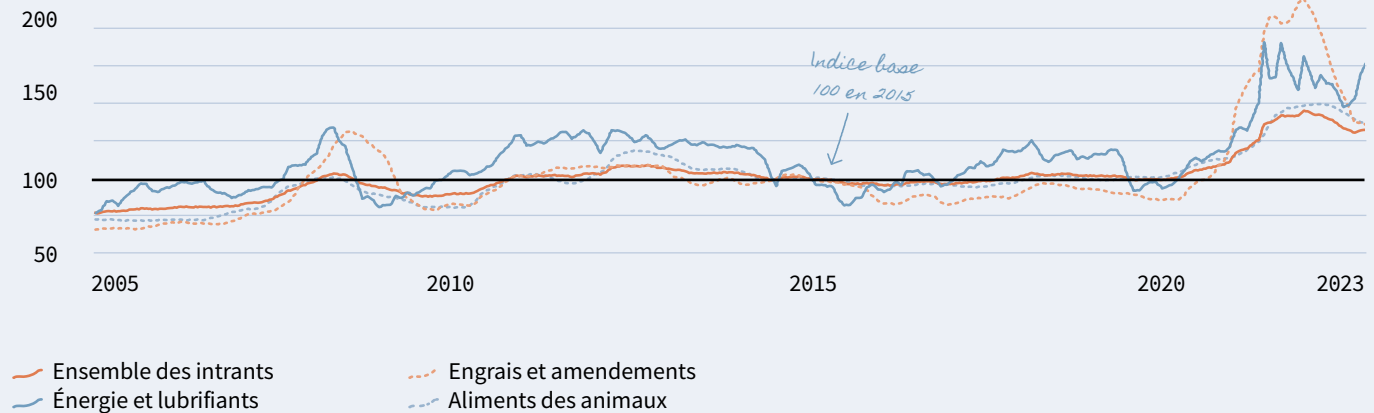


Fig. 22

Évolution de l'indice des prix des intrants pour la production agricole depuis 2005

INSEE, 2024

En octobre 2023, l'indice des prix des engrais et amendements était de 137 soit une hausse de 37 % par rapport aux prix de 2015. Il est monté à 220,4 en octobre 2022.



DES TERRES SOUS HAUTE PRESSION

DES TERRES AGRICOLES ABÎMÉES

De trop nombreuses études font désormais état de la dégradation des sols, notamment du fait des pratiques agricoles industrielles qui génèrent un tassement, de l'érosion des sols, d'une dégradation de la matière organique et des contaminations par les pesticides⁹⁴. Or les sols ne sont pas seulement des espaces de production de notre alimentation. Ils participent également au fonctionnement de notre écosystème, via la capture et le stockage de carbone, la régulation de l'écoulement de l'eau, le filtrage de certaines pollutions ou encore le support à la biodiversité⁹⁵. → Fig 23

Les écosystèmes agricoles dans leur ensemble pâtissent de l'évolution des paysages agricoles. La France continue de perdre 20 000 km de haies par an⁹⁶, arrachées pour agrandir les parcelles et permettre le passage de machines toujours plus larges. Les conséquences sont pourtant connues : réduction de la capacité des sols à retenir l'eau, destruction des habitats des auxiliaires de cultures et disparition des protections naturelles pour les cultures et les animaux contre les intempéries ou les températures élevées. L'usage excessif d'engrais de synthèse et de pesticides, pour augmenter les rendements agricoles, polluent les sols et les eaux⁹⁷ et réduisent les populations de pollinisateurs⁹⁸.

Après une hausse spectaculaire depuis les années 1970, les rendements agricoles stagnent et commencent à baisser. → Fig 24 Tandis que les modes de productions industriels sont responsables d'un cinquième des émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine⁹⁹, alimentant un cercle vicieux. D'après l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE), la stagnation des rendements, observée pour le blé depuis les années 1990, s'explique en partie par le changement climatique, responsable d'un stress hydrique plus important comme d'une pression accrue des ravageurs du fait d'hivers plus doux¹⁰⁰.

D'après le rapport¹⁰¹ du Secours Catholique, du Réseau CIVAM, de la Fédération française des diabétiques et du Basic, les impacts

sur l'environnement de ce modèle agricole industriel et tourné vers l'exportation représentent un coût colossal pour la société française. Nous dépensons annuellement 3,4 milliards d'euros pour en réparer les dommages, dont 408 millions d'euros pour protéger la biodiversité et 480 millions d'euros pour le traitement de l'eau. → Fig 25

Un montant dérisoire comparé aux 54 milliards d'euros annuels que coûterait une dépollution totale des cours d'eau et des littoraux

selon le Commissariat général au développement durable¹⁰². → Témoignage page 52

DES TERRES DE PLUS EN PLUS DÉPENDANTES DE L'IRRIGATION

L'agriculture est majoritairement pluviale, c'est-à-dire qu'elle n'est pas irriguée mais dépend de la pluie et de l'humidité présente dans les sols. Or, l'évolution du climat fait baisser et rend plus aléatoires les rendements des cultures non irriguées. Selon l'Agence européenne pour l'environnement, le scénario de réchauffement le plus pessimiste du Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (GIEC) pourrait conduire à une diminution de 50 % des rendements dans certaines filières (blé, betterave sucrière) d'ici à 2050 par rapport aux rendements observés sur la période 1980-2010¹⁰³.

Tandis que la ressource en eau diminue, les besoins en irrigation augmentent. La part des surfaces dotées d'un système d'irrigation a augmenté de 23 % entre 2010 et 2020 pour atteindre 2,8 millions d'hectares¹⁰⁴. Une partie des terres aujourd'hui irriguées se trouvent dans des aires géographiques dont les évolutions climatiques récentes et projetées indiquent une diminution importante de la pluviométrie et du taux d'humidité des sols. → Fig 26 Or, l'agriculture utilise déjà plus de la moitié de l'eau consommée en France, soit 2,3 milliards de m³ par an¹⁰⁵.

94 INRAE, *Agriculture et biodiversité, valoriser les synergies, Rapport d'expertise collective*, 2008

95 INRAE, *Préserver la qualité des sols : vers un référentiel d'indicateurs*, 2024

96 CGAAER, *La Haie, levier de la planification écologique*, 2023

97 Eau France, *op. cit.*

98 INRAE, *op. cit.*

99 CITEPA, *Rapport Secten*, 2020

100 Dantec R., Roux J.-Y., *Adapter la France aux dérèglements climatiques à horizon 2050 : urgence déclarée, Délégation sénatoriale à la prospective*, 2019

101 Secours Catholique et al., *op. cit.*

102 CGDD, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, 2011

103 AEE, *Climate change adaptation in the agriculture sector in Europe*, 2019

104 Data Lab, *L'irrigation des surfaces agricoles : évolution entre 2010 et 2020*, 2024

105 SDES, *Les prélèvements d'eau douce par usages en France en 2021*

Fig. 23

Les six fonctions des sols

INRAE, 2024

Réguler l'eau en quantité et en qualité

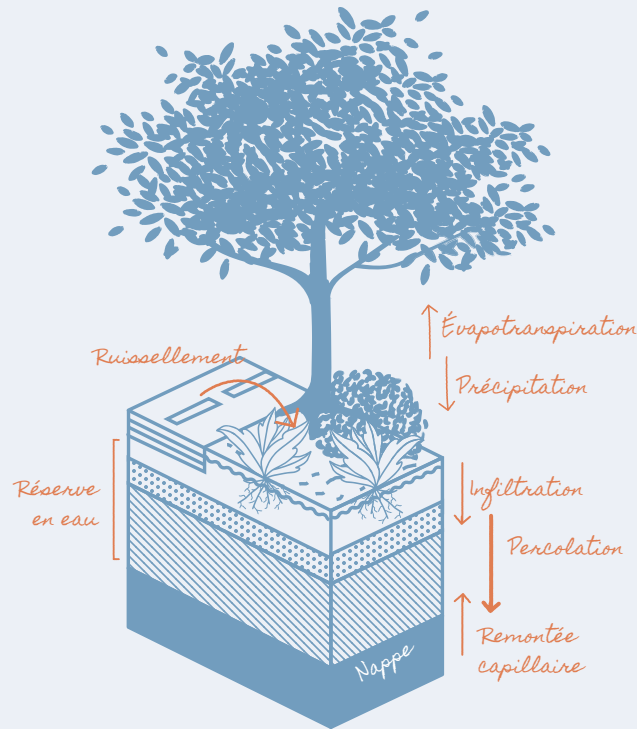
- × Infiltrer, stocker et transférer l'eau
- × Réguler la composition de l'eau quittant le sol

Stocker du carbone

- × Réservoir
- × Stockage additionnel

Réguler les contaminants

- × Retenir des contaminants
- × Diminuer la biodisponibilité des contaminants
- × Dégrader les contaminants



Entretien la structure du sol

Favoriser la biodiversité

- × Les organismes du sol
- × La végétation

Fournir des nutriments à la biocénose

- × Recyclage

Fig. 24

Évolution des rendements des principales cultures entre 1945 et 2024

Agreste

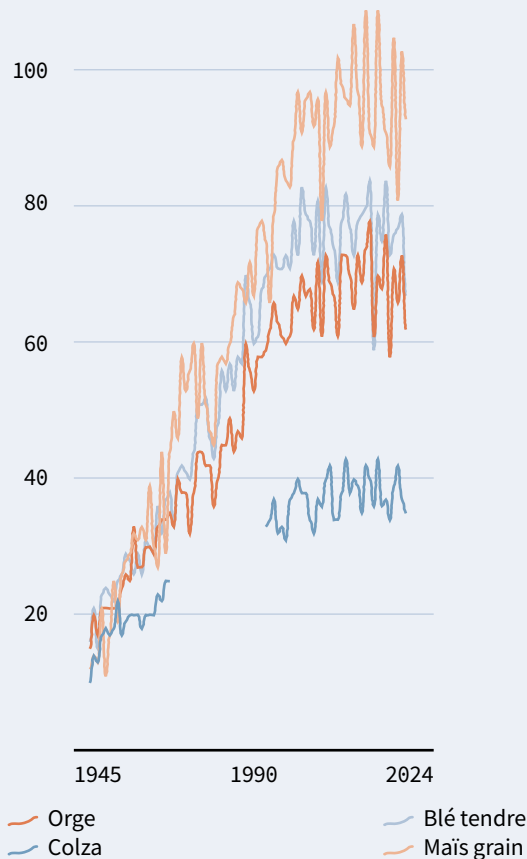
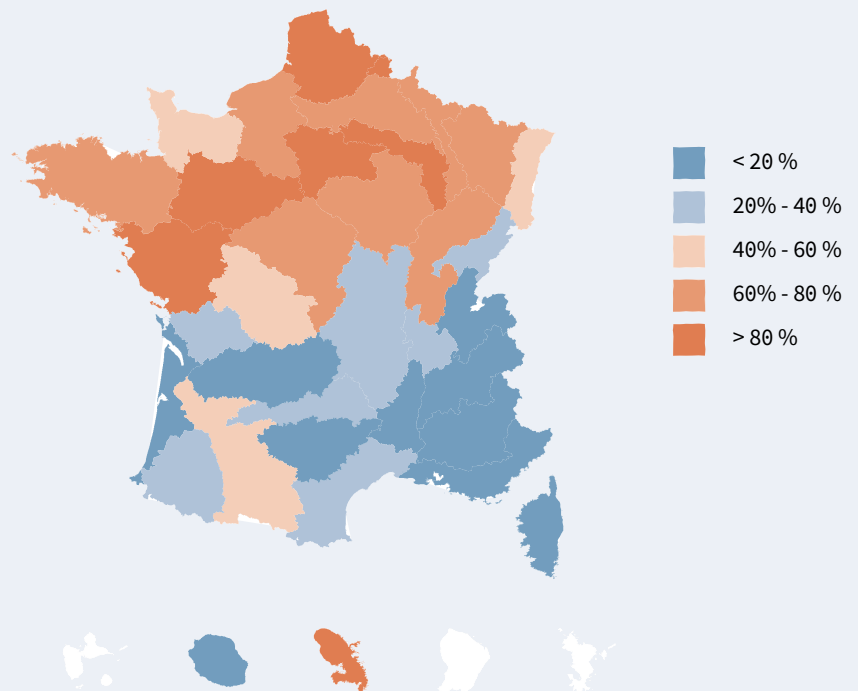


Fig. 25

Taux de stations dont l'indice Pesticides dépasse 1 sur la période 2018-2020

EauFrance | SDES, 2023

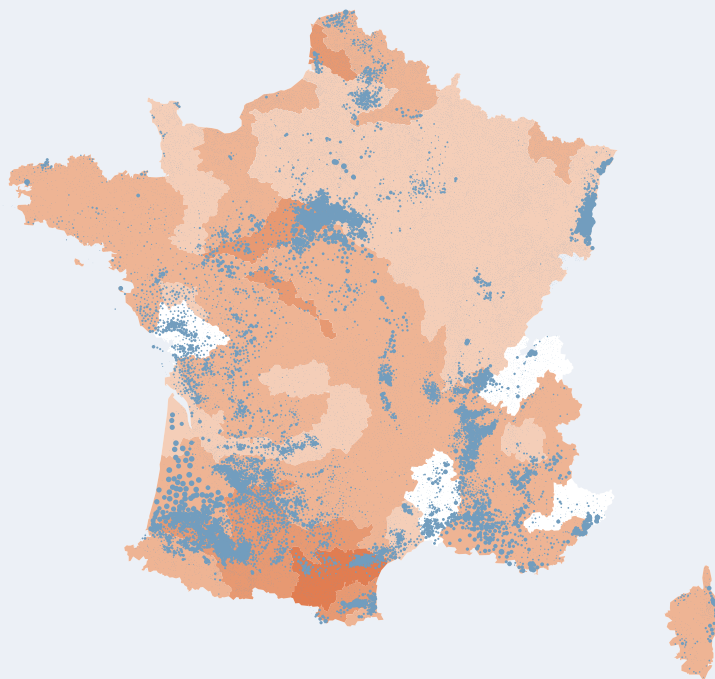


Lecture : pour le sous-bassin de la Bretagne, la proportion de stations de surveillance des eaux de surface dont l'indice Pesticides dépasse 1 sur la période 2018-2020 est comprise entre 60 et 80 %. Lorsque l'indice dépasse 1, la survenue d'effets néfastes sur l'environnement est hautement probable.

Fig. 26

Surfaces irriguées et évolutions climatiques

EauFrance | SDES, 2023

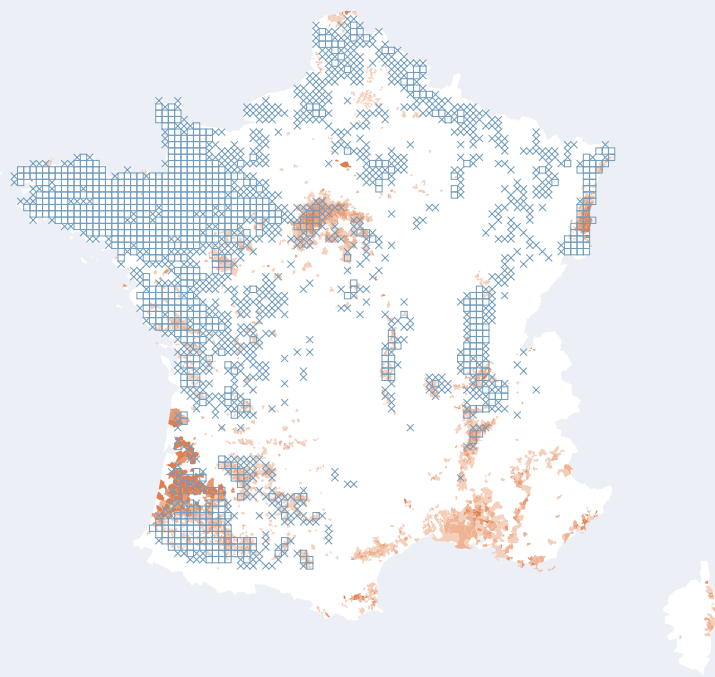
**Variation de la recharge
des aquifères par bassin versant
1961—1990 → 2045 — 2065**

0% -50%

Scénario climatique du projet
Explore 2070**Part irriguée de la SAU**

- 1%
- 100%

Fig. 27

Zones de production de maïsAgreste, Recensement agricole 2020 |
Registre parcellaire graphique | Terre de Liens**Espaces de concentration
des cultures de maïs**

- 10 % de la surface
- 5 % à 10 % de la surface

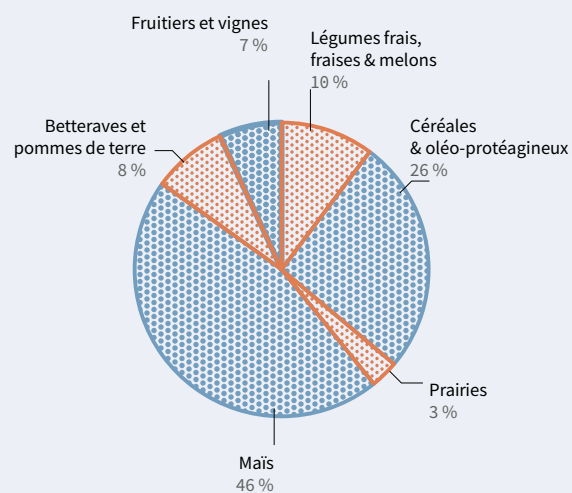
**Part de la superficie
irriguée dans la SAU**

20 100

Fig. 28

**Répartition des surfaces
irriguées par production****Total : 1,5 million d'hectares irrigués**

Agreste, Recensement agricole 2020



Le Plan Eau, adopté en 2023, prévoit d'augmenter les surfaces irriguées sans pour autant augmenter le volume total consommé, tablant sur une meilleure efficacité des systèmes d'irrigation. Face à l'augmentation des besoins en eau et la diminution de la ressource disponible, il est essentiel de prioriser les usages de l'eau agricole qui contribuent le plus à la sécurité alimentaire.

→ Fig 27 Le cas du maïs est une illustration parfaite des enjeux à venir : seuls 2 % de la production sont destinés à l'alimentation humaine, le reste étant principalement destiné à l'alimentation animale, notamment des volailles et des porcs. Or aujourd'hui, 46 % des surfaces irriguées sont cultivées en maïs¹⁰⁶. → Fig 28 Une baisse de la consommation de viande, bénéfique sur de nombreux autres plans, permettrait donc de réduire les surfaces de maïs irrigué et de consacrer les ressources en eau à d'autres cultures.

CONCURRENCES D'USAGE SUR LES TERRES

Tandis que les rendements agricoles baissent et que la ressource en eau diminue, la population augmente et l'urbanisation progresse au détriment des terres agricoles, conduisant à une baisse des surfaces agricoles disponibles par habitant. D'autres facteurs viennent encore limiter la disponibilité des terres pour l'alimentation : usages de loisirs, usages énergétiques, cultures à destination de l'industrie textile, matériaux biosourcés, etc. Il est donc urgent de protéger les terres agricoles à vocation nourricière.

Sur les dix dernières années, l'agriculture a perdu chaque année en moyenne 60 000 ha dont un tiers est artificialisé, un tiers passe à un usage forestier et le dernier tiers est abandonné (« sans usage »)¹⁰⁷.

Une partie des terres agricoles a été perdue au cours des dernières décennies au profit des espaces artificialisés. Entre 2000 et 2022, on a continué à artificialiser entre 30 000 et 50 000 ha par an¹⁰⁸, des surfaces naturelles et agricoles définitivement perdues, car impossible ou trop coûteuses à renaturaliser. Si le rythme de l'artificialisation a baissé depuis une vingtaine d'années, la réglementation visant à atteindre zéro artificialisation nette en 2050¹⁰⁹ reste fragile, en témoignent les mobilisations récentes des élus locaux pour en reporter la date d'application et en diminuer l'ambition, ainsi que la récente proposition de loi déposée par des sénateurs pour détricoter les objectifs fixés par la loi.

Une partie des surfaces agricoles ont été abandonnées, car peu adaptées aux techniques de production industrielle (en pentes, difficiles d'accès, inondables, trop petites). Elles sont laissées en friche et se reboisent progressivement, avec des impacts sur la biodiversité. Dans certaines zones, notamment sur le littoral et dans les zones périurbaines, des propriétaires refusent de

107
CGAER, *Stratégies d'usage des terres en France dans l'objectif d'assurer la souveraineté alimentaire et de préserver la biodiversité*, 2023

108
Agreste, *Statistique agricole annuelle*

109
LOI n°2021-1104

106
Data Lab, *op. cit.*





MESURER L'ARTIFICIALISATION

Les surfaces artificialisées désignent toute surface retirée de son état naturel, forestier ou agricole, qu'elle soit bâtie (habitation, usage commercial), revêtue (voiries, aires de stationnement) ou fortement modelée par l'activité humaine (chantiers, carrières, mines, décharges, ainsi que les espaces verts artificialisés comme les jardins urbains).

Deux tiers des sols artificialisés sont recouverts d'une couche imperméable.

Trois sources principales mesurent l'artificialisation : l'enquête européenne CORINE Land Cover, l'enquête Teruti-Lucas et les fichiers fonciers, utilisés par l'observatoire de l'artificialisation. Ces méthodologies offrent des images très différentes des rythmes et des surfaces artificialisées, avec un risque de sous-estimer les surfaces artificialisées. Néanmoins, les tendances observées sur plusieurs années sont cohérentes : l'artificialisation des sols progresse malgré les tentatives de l'enrayer.

louer leur terres à des agriculteurs, dans l'attente d'un hypothétique changement d'usage vers l'urbanisation. Cumulés, ces abandons de terres agricoles pourraient concerner jusqu'à 10 % des terres agricoles, soit près de trois millions d'hectares¹¹⁰, l'équivalent des surfaces nécessaires à nourrir la population d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Enfin, la trajectoire de sortie des énergies fossiles d'ici 2050, ainsi que le développement de produits biosourcés localement (habits, isolants, chauffage), vont nécessiter d'y consacrer des surfaces agricoles importantes dans le futur. Aujourd'hui, nous dédions 8 % de nos terres agricoles à des usages non alimentaires : 2 % pour la production de biocarburants¹¹¹, 6 % pour les cultures non alimentaires (fibre textile, plantes à parfum, plantes pour des usages industriels comme le carton ou la pharmacie, horticulture d'ornement)¹¹².

Outre la réduction de notre niveau de consommation, il est urgent de prioriser les usages et planifier les surfaces nécessaires à la satisfaction de nos besoins. Dans le cas contraire, les lois du marché vont privilégier les usages les plus rentables, au détriment

de la production alimentaire ou d'autres usages tout aussi utiles. La forte rentabilité de la production d'énergie via la méthanisation ou les panneaux photovoltaïques par exemple, a attiré de nombreux investisseurs et a rendu nécessaire d'encadrer leur développement pour que celui-ci ne se fasse pas au détriment des productions alimentaires. Ainsi, un maximum de 15 % de la biomasse méthanisée peut provenir de cultures dédiées¹¹³. Ces cultures dédiées sont aujourd'hui estimées à 30 000 ha¹¹⁴, destinés directement à la méthanisation. Cette surface pourrait nourrir la ville de Pau. Quant à l'installation de panneaux photovoltaïques sur des terres agricoles, la législation impose qu'elle n'occasionne pas une perte de rendement agricole supérieure à 10 %¹¹⁵. L'application et le contrôle de ces lois sont un enjeu pour la préservation du potentiel nourricier.

Face à ces besoins croissants de terres agricoles, la première urgence est de limiter toute perte, en limitant l'artificialisation des sols qui est irréversible. Mais il faut également développer le multi-usage des terres, pour assurer que les productions non alimentaires ne concurrencent pas la production alimentaire. Dans certains cas, elles peuvent même la favoriser. C'est le cas des haies, support de biodiversité sauvage et de production de bois matériau et énergie, de la production de fibres textiles comme le lin ou le chanvre, qui peuvent jouer un rôle agronomique dans la rotation des cultures, ou encore de la valorisation des cultures intermédiaires en méthanisation, permettant de couvrir les sols en hiver. Des objectifs politiques clairs doivent être posés pour encadrer ces évolutions et ne pas laisser la terre au plus offrant.

¹¹⁰ CGAAER, *op. cit.*

¹¹¹ France AgriMer, *Proposition d'une méthodologie de calcul de la SAU allouée à la production de biocarburants*, 2022

¹¹² Solagro, 2022, *op. cit.*

¹¹³ Décret n°2022-1120 du 4 août 2022 relatif aux cultures utilisées pour la production de biogaz et de biocarburants

¹¹⁴ France AgriMer, *Étude de nouveaux gisements de biomasse végétale fermentescible, et des conditions de leur mobilisation pour la méthanisation*, 2024

¹¹⁵ Décret n°2024-318 du 8 avril 2024 relatif au développement de l'agrivoltisme



↑ La ferme collective de Toussacq en Ile-de-France, a développé différents ateliers, maraîchage, élevage, boulangerie, transformation alimentaire, dédiés à l'alimentation du territoire. Des porteurs et des porteuses de projets agricoles peuvent y tester leur activité avant de s'installer.

Témoignage

PRÉSERVATION DE L'EAU ET ALIMENTATION EN NORMANDIE



**Jean-Pierre
Breugnot**

Métropole de Rouen,
vice-président en charge
de l'eau et de l'assainissement

La métropole de Rouen a la responsabilité de l'approvisionnement en eau potable d'environ 500 000 habitants. La production en eau est assurée par une quarantaine de sources ou forages. À l'heure actuelle, notre ressource est suffisante d'un point de vue quantitatif; en revanche, la qualité est parfois dégradée par les pollutions diffuses liées aux usages agricoles (nitrates, produits phytosanitaires) sur les aires d'alimentation de captage (AAC). Les AAC sont l'ensemble des surfaces où toute goutte d'eau tombée au sol est susceptible de parvenir jusqu'au captage, que ce soit par infiltration ou par ruissellement. Elles concernent 54 000 ha de terres agricoles.

Historiquement, la démarche de protection de la ressource s'est engagée sur les captages dont la qualité de l'eau était dégradée. Désormais, notre nouvelle stratégie foncière vise à prévenir les pollutions en intervenant également sur des aires où la ressource n'est pas dégradée.

Nous avons caractérisé la vulnérabilité de l'ensemble des AAC, pour déterminer le niveau d'action adéquat. Des objectifs d'amélioration des pratiques agricoles ont ainsi été définis, pouvant aller, dans les périmètres de protection rapprochés, jusqu'à atteindre 100 % de cultures à bas niveau d'intrant. Ce sont par exemple des prairies, des cultures menées en agriculture biologique, des cultures comme le chanvre ou le sarrasin, qui nécessitent peu d'intrants. Ces programmes d'action sont co-construits avec les acteurs du monde agricole. Comme les deux tiers des surfaces de nos AAC sont situés hors du territoire administratif de la Métropole, l'animation agricole se fait via des structures partenaires (syndicat de bassin versant, syndicat d'eau), permettant ainsi une mutualisation des moyens avec les collectivités voisines concernées.

Des premières acquisitions ont été engagées près de captages dégradés par les nitrates ou les produits phytosanitaires. Sur ces parcelles, un cahier des charges est défini avec nos partenaires, notamment la chambre d'agriculture, la Safer, le réseau de l'agriculture biologique, pour garantir des pratiques agricoles protectrices de la ressource en eau.

Une acquisition d'envergure a ainsi été menée en amont du captage de Bardouville. La Métropole a acquis une centaine d'hectares de terres agricoles et est gestionnaire de 140 ha supplémentaires, ce qui représente une surface totale de 240 ha.

Notre compétence foncière peut également bénéficier à d'autres politiques de la Métropole, comme le projet alimentaire territorial (PAT), voté à l'unanimité en 2018.

La métropole s'est fixée pour objectifs d'atteindre, à l'horizon 2050, 100 % de la restauration collective issue d'une agriculture durable (agriculture biologique et autres labels de qualité), 20 % de la SAU dédiée au maraîchage et 50 % de la SAU en agriculture biologique. Ces objectifs sont cohérents avec la protection des captages d'eau et sont ainsi intégrés dans les cahiers des charges d'attribution des terres agricoles dont nous faisons l'acquisition. Nous coordonnons nos actions au sein d'un observatoire foncier qui rassemble tous les services dont l'action a un impact foncier, ainsi que les acteurs du territoire comme la Safer, les organisations agricoles ou Terre de Liens.

Nous sommes également membres de l'association AgriParis Seine. C'est une

→ Dans la Plaine de Caen, majoritairement céréalière et betteravière, la ferme de la Motte préserve la biodiversité et l'eau sur 100 ha de prairies converties en bio.



coopération territoriale qui vise à réduire l'impact de la production alimentaire sur l'environnement et à atteindre nos objectifs d'alimentation durable, notamment dans la restauration collective publique. Pour nous, cette coopération est une opportunité pour structurer certaines filières. Historiquement, nous étions un territoire de polyculture-élevage mais l'élevage a subi une forte déprise : AgriParis Seine nous offrira des débouchés importants pour la viande bovine et les produits laitiers. C'est aussi une opportunité pour structurer des filières de légumes de plein champ, manquantes sur notre territoire, et de légumineuses, qui jouent un rôle important dans la diversification des grandes cultures et la réduction des intrants.

En juin 2024, le gouvernement a publié un rapport sur la prévention et la maîtrise des risques liés à la présence des pesticides dans l'eau destinée à la consommation humaine et fait état de l'échec de la préservation de la qualité des ressources en eau face aux pesticides. Le rapport met en lumière un niveau de contamination préoccupant et l'absence d'études sur les effets cocktails de la consommation régulière de ces substances via l'eau du robinet.

Le foncier et ses usages ont des impacts directs sur l'eau car à un moment ou un autre dans son cycle, l'eau passe par le sol. Agir sur le foncier est donc un moyen concret et durable pour préserver la ressource en eau, et c'est le cœur de métier de Terre de Liens.

Terre de Liens accompagne des collectivités comme la Métropole de Rouen, dans leurs réflexions foncières et sur la mise en place d'outils concrets : cellules de veille foncière, baux environnementaux, obligations réelles environnementales, portage foncier, etc.

Des actions recommandées par le rapport gouvernemental. Au vu des évolutions de la qualité de l'eau à l'échelle nationale il est plus qu'urgent d'assumer la responsabilité des enjeux environnementaux et de santé publique et d'agir bien plus massivement sur le foncier agricole pour préserver nos ressources.

→ IGEDD, CGAAER, IGAS, *Prévenir et maîtriser les risques liés à la présence de pesticides et de leurs métabolites dans l'eau destinée à la consommation humaine*, 2024

UNE POLITIQUE ALIMENTAIRE QUI PEINE À S'IMPOSER

L'enjeu de la souveraineté alimentaire n'est pas qu'une question d'autosuffisance ou de maîtrise des dépendances extérieures. Il s'agit de coordonner et rendre plus cohérents les objectifs des politiques alimentaires, environnementales et de santé, pour « assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique¹¹⁶ ».

116
Article L1 du code rural et de la pêche maritime

Mais il s'agit aussi, pour atteindre la souveraineté alimentaire, d'inviter les citoyens et citoyennes à définir le système alimentaire souhaité.

Au fil des ans, la France s'est dotée de nombreux objectifs en matière de nutrition, de santé, de préservation de la biodiversité, de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de surfaces en agriculture biologique, de baisse des pesticides. → Fig 29 Plus récemment, la France prenait des engagements pour revaloriser les revenus des agriculteurs, les protéger de la concurrence déloyale et faire appliquer la loi EGalim.

L'alimentation est par essence un domaine qui croise l'ensemble de ces enjeux et objectifs, de la production agricole à la consommation, en passant par la transformation et la distribution des produits alimentaires. Cependant, il n'existe pas en France de vraie politique alimentaire transversale et intégrée, en mesure d'articuler ensemble ces dimensions pourtant nécessaires à la réalisation de la souveraineté alimentaire. Une telle politique alimentaire devrait avoir l'objectif de mettre en cohérence les politiques sectorielles, agricoles et industrielles, qui aujourd'hui continuent de construire chacune un système alimentaire dépassé et qui doit nécessairement évoluer.

UNE POLITIQUE AGRICOLE À CONTRE-COURANT DE LA TRANSITION AGROÉCOLOGIQUE

Une récente étude du bureau d'étude I4CE montre que sur 15,7 milliards de dépenses publiques dédiés à la production agricole, seuls 15 % sont favorables à la transition agroécologique¹¹⁷. Un tiers de ce budget est un soutien sous forme d'exonérations de cotisations fiscales et sociales, au titre de la compétitivité et de l'emploi. Ces exonérations sont discutées tous les ans lors du projet de loi de finance et présentent un levier important pour orienter l'agriculture.

117
I4CE, Les Financements publics du système alimentaire français, 2024

La politique agricole française est financée par la politique agricole commune (PAC) de l'UE à hauteur de 9,3 milliards d'euros annuels. 70 % de ce budget (plus de 6 milliards d'euros) sont versés sous forme de soutiens aux revenus des agriculteurs, en fonction de la surface qu'ils cultivent.

LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EN BREF

Les aides de la PAC se répartissent en deux piliers, le premier est dédié au soutien aux revenus des agriculteurs, tandis que le second pilier, apparu en 1999, s'intéresse au développement rural avec une vision multifonctionnelle de l'agriculture (gestion des ressources naturelles, entretien des paysages, emploi en milieu rural). Les grandes orientations sont discutées au niveau européen et des marges de manœuvre sont laissées aux États membres sur la répartition des crédits à travers leur Plan stratégique national (PSN).

La PAC 2023-2027 :

- × Un budget de 264 milliards d'euros pour une période de cinq ans
- × 45 milliards, soit 17 % pour la France, première bénéficiaire de l'UE

Fig. 29

Engagements de la France et objectifs

Terre de Liens

Engagements de la France	Textes de référence
Moins 75 % d'émissions de gaz à effet de serre en 2050 par rapport à 1990 Moins 50 % d'émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture	1. Accord de Paris, COP 21 2015 2. Loi de transition énergétique pour la croissance verte 2015
Moins 50 % de pesticides en 2025 par rapport à 2018	Plan Ecophyto II+ 2018
Atteindre 21 % de surfaces en agriculture biologique en 2030 (initialement 2020)	Grenelle de l'Environnement 2007
50 % d'alimentation durable dont 20 % de bio dans la restauration collective publique en 2022	Loi EGalim 2018
Stopper la perte de biodiversité	Plan Biodiversité 2018
Zéro artificialisation nette en 2050 et réduction de moitié du rythme d'artificialisation en 2030 par rapport à la décennie précédente	Loi Climat et résilience 2021

118
Chatellier V. et al., « Revenus agricoles, aides directes et future PAC : focus sur les exploitations françaises de ruminants et de grandes cultures », *INRAE Productions Animales* n° 34, 2021

119
Van der Ploeg J.D. et al., « Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis », dans *Canadian Journal of Development Studies* n° 36, 2015

120
Plan stratégique national de la PAC 2023-2027, annexes et appendices, 22 décembre 2023

121
Kirsch A. et al., « Aides directes et environnement : la politique agricole commune en question », *Économie rurale* n° 359, 2017

Les aides de la PAC représentent ainsi, en moyenne, 74 % du revenu courant avant impôt des agriculteurs¹¹⁸. Ces soutiens pourraient fortement orienter les choix de production, mais ils sont très peu conditionnés.

Ce système est particulièrement injuste, les aides étant proportionnelles à la taille des fermes ou du cheptel. Ainsi, plus une ferme est grande, plus les aides touchées par unité de travail agricole (UTA) sont importantes, indépendamment du nombre d'emplois ou des pratiques agricoles et des externalités qu'ils provoquent sur le reste de la société. → Fig 32 Cette logique encourage la concentration des terres et la diminution du nombre de fermes¹¹⁹. Aujourd'hui en France, 20 % des plus gros bénéficiaires perçoivent 51 % des aides directes¹²⁰. Par ailleurs, une partie de ces aides vient aider des productions qui seront ensuite exportées.

En matière de préservation des ressources naturelles, une étude sur l'année 2013 a montré que les fermes ayant les effets les plus positifs sur l'environnement sont celles qui perçoivent le moins d'aides par hectare¹²¹. Cela est dû au fait que ces fermes perçoivent un montant plus faible d'aides au revenu, sans que les aides du second pilier de la PAC parviennent à compenser. Les aides du second pilier sont censées soutenir

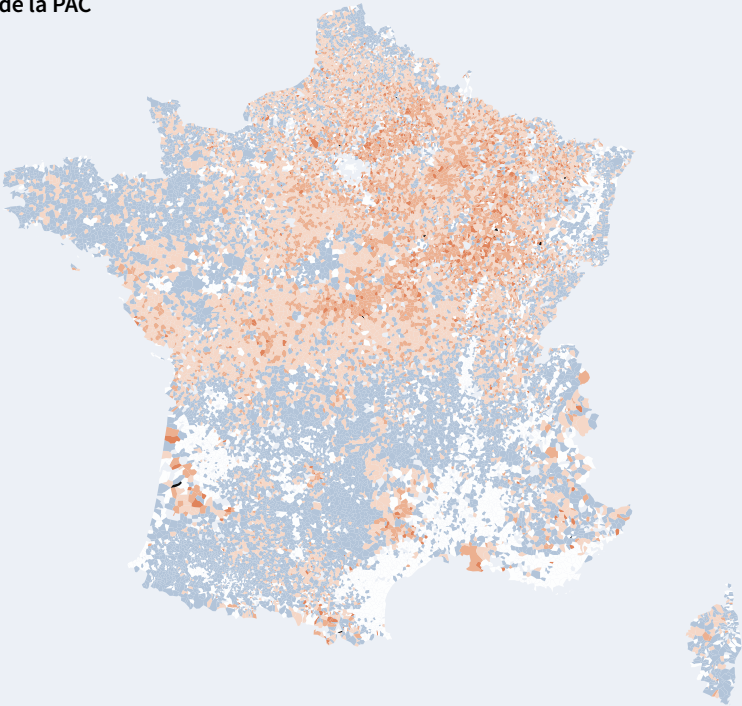
des pratiques relevant de la multifonctionnalité de l'agriculture, et en particulier les pratiques agricoles plus durables, qui permettent aux agriculteurs de produire, mais aussi de préserver les ressources naturelles, l'eau, et la biodiversité autour de leurs champs. Mais la France n'alloue que 30 % du budget de la PAC au second pilier, et sur ce montant, 40 % (1,1 milliard d'euros) correspond à l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN), versée en fonction de la localisation géographique de la ferme (principalement en zones de montagne), et non pas en fonction des pratiques agricoles. → Fig 30

Depuis 2023, la Commission européenne impose aux États de dédier 25 % des aides aux revenus (premier pilier) à un dispositif encourageant les pratiques agricoles les plus écologiques, appelé l'éco-régime. L'objectif affiché est de rétribuer les services rendus à la société par ces pratiques agricoles durables. Mais en France, les critères d'accès à l'éco-régime sont si peu ambitieux que 90 % des agriculteurs en bénéficient sans modifier leur système de production¹²². Dans le même temps, la France a réduit ses aides à l'agriculture biologique en supprimant les aides au maintien. Comment, dans ces conditions, atteindre l'objectif que le gouvernement a fixé d'atteindre 21 % de sa surface agricole en bio en 2030 et de

122
Lassalas M. et al., « L'Accès à l'éco-régime français de la PAC par la voie de la certification environnementale », *Économie rurale* n° 384, 2023

Fig. 30
Les aides directes de la PAC par exploitation
moyenne par commune
Télépac | 2023 | Terre de Liens

Aide moyenne du premier
pilier de la PAC



Aide moyenne du second
pilier de la PAC

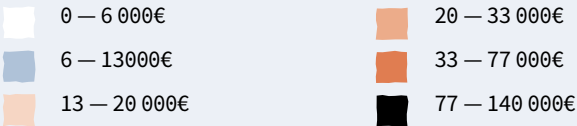
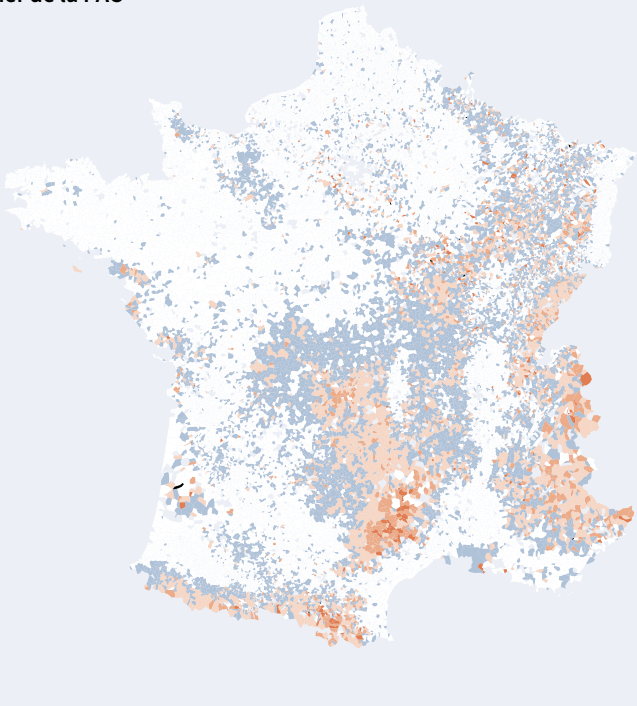
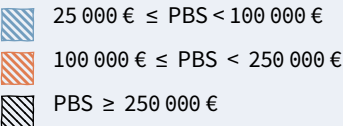
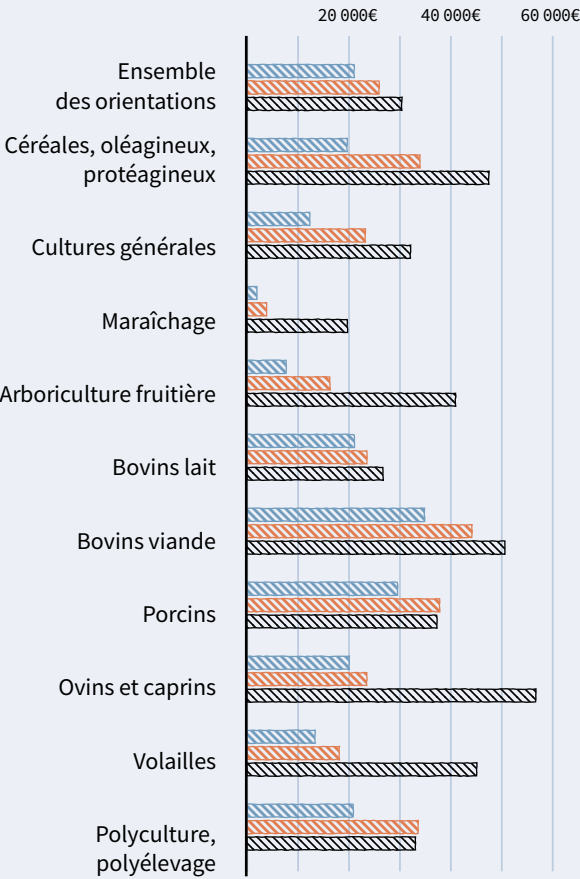


Fig. 31
**Les objectifs d’une politique agricole
et alimentaire commune**
IPES-Food

Politiques	Objectifs
Politiques foncières	Garantir l'accès à la terre, l'eau et des sols en bonne santé
Politiques agricoles et environnementales	Reconstruire des systèmes agricoles résilients
Politiques alimentaires	Promouvoir des régimes alimentaires suffisants, sains et durables pour toutes et tous
Politiques économiques	Reterritorialiser la chaîne de valeur (production, transformation, distribution)
Politiques commerciales	Mettre le commerce au service du développement durable

Fig. 32
Subventions par UTA non salariée
RICA 2022 | Terre de Liens



suivre les recommandations du ministère de la Santé de manger plus d'aliments issus de l'agriculture biologique¹²³ ?

La France, en opposition totale avec ses engagements, fait donc le choix de continuer à subventionner une agriculture industrielle, alors même que les marges de manœuvre laissées par la PAC pourraient permettre un autre scénario. L'Autriche par exemple, en dédiant 43 % de son budget PAC au soutien des pratiques agricoles plus durables (second pilier), a atteint 25 % de surfaces en bio¹²⁴. Au niveau européen, la Cour des comptes européenne estime que 12 milliards d'euros ont été injectés pour le développement de cette agriculture qui s'affranchit des engrais et des pesticides de synthèse, entre 2014 et 2022. C'est à peine plus de 2 % du montant global cumulé du budget agricole européen sur cette période, estimé à près de 520 milliards d'euros¹²⁵.

Au vu du poids de la PAC dans l'orientation de notre système alimentaire, le groupe international d'experts sur les systèmes alimentaires durables IPES-Food propose de transformer cette politique essentiellement agricole en une politique agricole et alimentaire commune (PAAC)¹²⁶, articulée autour de cinq objectifs qui touchent à la fois à la préservation des ressources, aux pratiques agricoles, aux régimes alimentaires, à la chaîne de valeur du système alimentaire et aux politiques commerciales. Cette proposition permettrait de mettre en cohérence les différents objectifs sectoriels qui régulent les systèmes alimentaires. → Fig 31

UNE POLITIQUE NUTRITIONNELLE QUI PEINE À ENCADRER LES ACTEURS DE L'AVAL

La France est encore loin d'intégrer ces objectifs au sein d'une politique alimentaire ambitieuse. Cette dernière est pour le moment fragmentée en morceaux qui peinent à s'articuler. La politique nutritionnelle menée par le ministère de la Santé depuis les années 2000 via le Programme national nutrition santé (PNNS), se focalise par exemple sur le changement de comportement des individus, avec des outils de sensibilisation (les slogans que nous connaissons sans forcément les appliquer : « Pour votre santé, évitez de manger trop gras, trop sucré, trop salé » ; « Mangez au moins cinq fruits et légumes par jour »), sans s'intéresser à l'environnement alimentaire dans lequel nous évoluons. La politique nutritionnelle responsabilise – voire culpabilise – l'individu, plutôt que de le préserver d'une exposition à des produits mauvais pour la santé. Or, en France, 58 % des Français déclarent réaliser leurs courses du quotidien à dix euros près et quatre millions de personnes recourent à l'aide alimentaire¹²⁸. Le fait de ne pas

pouvoir choisir son alimentation provoque une situation indigne qui atteste du non-respect du droit à l'alimentation en France.

Depuis les années 2000, l'information au consommateur s'est également renforcée, frisant parfois la confusion : origine des ingrédients (mais pas sur les produits transformés), labels officiels (Agriculture biologique, appellations d'origine protégée, Label rouge), Nutri-score (qui reste facultatif pour les industries agroalimentaires), mais aussi nombre de labels qui relèvent plutôt, pour certains, du marketing que d'un cahier des charges précis. Cela révèle le choix politique de ne pas réellement encadrer l'industrie agroalimentaire mais de privilégier les actions incitatives en matière de composition des aliments ou d'origine des produits, malgré les nombreux indicateurs de santé publique qui alertent sur les problèmes de nutrition. → Page 28

En se focalisant sur les déterminants individuels, l'action publique s'empêche d'agir sur l'ensemble des éléments qui déterminent notre alimentation (rythme de vie, pratiques sociales, lieu d'achats, marketing, etc.). On peut s'interroger sur la portée de cette politique quand on sait que

*le budget du PNNS
(1,1 million d'euros) est 5 500 fois
inférieur à aux dépenses
de marketing et de publicité
de l'industrie alimentaire¹²⁹,*

dont la moitié fait la promotion de produits trop gras et trop sucrés, déconseillés par le PNNS¹³⁰.

On entend souvent que « la demande oriente l'offre », autrement dit que nos choix de consommation définiraient ce que l'on trouve dans les rayons des supermarchés. Rien n'est moins sûr en ce qui concerne notre alimentation, au vu des chiffres alarmants de l'accès à l'alimentation et du poids du marketing et de la publicité dans nos choix de consommation. Il y a néanmoins une demande qui a du poids, c'est celle des acteurs de l'aval : l'industrie agroalimentaire, la distribution et la restauration commerciale.

Un récent rapport a quantifié les soutiens publics à l'ensemble des maillons du système alimentaire, qui s'élèvent à 48 milliards d'euros en 2021, dont 16,4 milliards (34 %) pour ces acteurs de l'aval¹³¹, principalement sous forme d'exonérations fiscales et de cotisations sociales. → Fig 33 Or ces acteurs orientent considérablement la production agricole,

123
Programme
national nutrition
santé 2019-2023

124
pouruneautre.pac.eu
/quifaitmieuxque
lafrance

125
Cour des comptes
européenne, *L'Agriculture
biologique dans
l'UE – Des lacunes et
des incohérences compromettent le succès
de la politique menée*,
Rapport spécial
19/2024

126
IPES-Food, *Toward a
common food policy for
the European Union*,
2019

127
IPSSOS, *Baromètre
Shopper*, 2022

128
INSEE, *Portrait social*,
2022

129
Le Basic, *op. cit.*

130
Santé publique France,
*Évolution des messages
sanitaires devant
accompagner les
publicités de certains
aliments et boissons et
préconisations concernant
l'encadrement du
marketing des produits
gras, sucrés, salés en
direction des enfants*,
2020

131
Secours Catholique et
al., op. cit.

et bien entendu, la qualité nutritionnelle de nos assiettes. Ces exonérations fiscales représentent donc un levier important de politique publique au-delà de la politique agricole. Une récente évaluation du PNNS¹³² souligne qu'une « *amélioration globale de la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire, ainsi que de son accessibilité (financière et géographique), sont nécessaires* ». Cela pourrait passer par l'encadrement de la composition des aliments les moins nutritifs, ou encore la limitation des marges des hypermarchés sur les produits bio¹³³, pour les rendre plus accessibles.

UNE POLITIQUE ALIMENTAIRE AMBITIEUSE MAIS PEU DOTÉE EN RESSOURCES

La fin des années 2000 marque néanmoins un tournant. En 2007, le Grenelle de l'environnement pose l'objectif de 20 % de SAU en agriculture biologique, marquant une première étape dans la reconnexion entre alimentation, agriculture et environnement. La loi de modernisation de 2010 met en avant la nécessaire reconnexion entre agriculture et alimentation et instaure le Programme national pour l'alimentation (PNA), qui doit théoriquement coordonner la politique alimentaire de la France, autour des enjeux de santé et de préservation des ressources, tandis que les plans régionaux de l'agriculture durable fixent les orientations agricoles sur les territoires régionaux.

Le PNA n'a cependant pas les moyens de ses ambitions. Loin de coordonner et d'encadrer les pratiques, il finance des initiatives par appel à projet, selon des axes qui sont définis à chaque programmation pluriannuelle. Pour la période 2019-2023, les axes stratégiques retenus sont la justice sociale, la lutte contre le gaspillage alimentaire et l'éducation alimentaire, les projets alimentaires territoriaux et la restauration collective. Bien que prometteur, le PNA reste un programme essentiellement incitatif, qui finance des actions volontaires, à hauteur de 4,8 millions d'euros en 2023¹³⁴. Le PNA se rajoute par ailleurs au Programme national nutrition santé (PNNS), sans réelle coordination entre les deux, si ce n'est une addition de leurs actions au sein du Programme national de l'alimentation et de la nutrition (2019-2023).

L'analyse des politiques alimentaires françaises révèle leur faible capacité à transformer notre système alimentaire¹³⁵. Le bureau d'étude I4CE estime que 70 % des soutiens publics au système alimentaire pourraient être réorientés en faveur d'un système plus durable¹³⁶. Réclamée par la convention citoyenne pour le climat (2020), une stratégie nationale alimentation climat (SNANC) est en cours de préparation, mais son adoption est sans cesse repoussée, augurant de la difficulté politique à se doter de moyens ambitieux pour faire évoluer notre système alimentaire.

132
Santé Publique France,
citée par CESE, *op. cit.*

133
UFC-Que choisir,
« Fruits et légumes bio,
les surmarges de la
grande distribution »,
mis en ligne le 29 août
2017

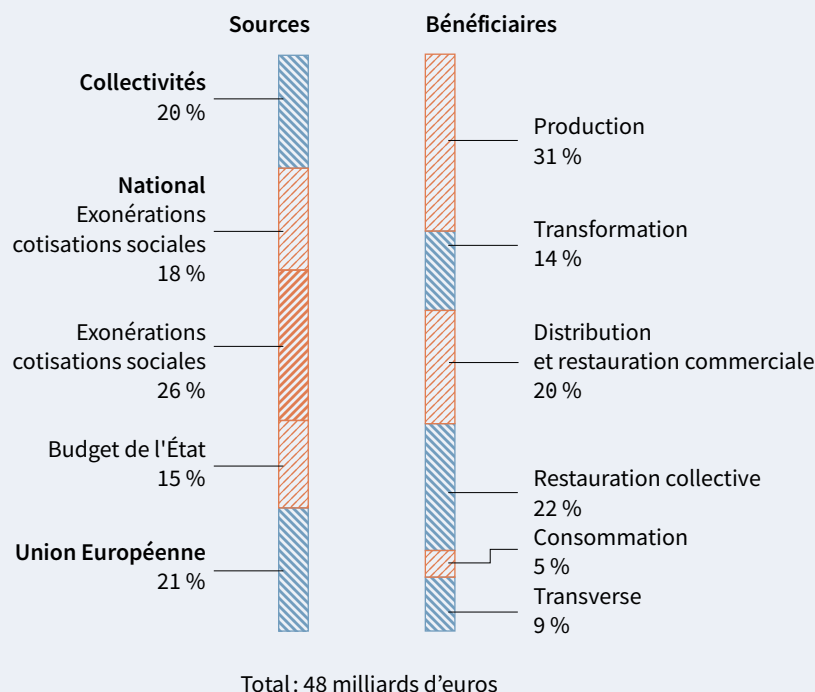
134
PNA, 64 lauréats
de l'appel à projet
2023-2024

135
Brocard C. et Saujot
M., *Environnement, iné-
galités, santé: quelle
stratégie pour les
politiques alimentaires
françaises ?*, 2023

136
I4CE, *op. cit.*

Fig. 33
**Répartition des soutiens publics
au système alimentaire en 2021**

Le Basic




Kévin Goetz

Polyculteur-éleveur, ferme
de la Coccinelle
dans le Ried brun, en Alsace

Témoignage

LA FERME DE LA COCCINELLE

J'élève des vaches laitières, des porcs et des volailles de chair avec les céréales et l'herbe produites sur 155 ha de terres et de prés, comprenant aussi des prairies inondables. Tout est en bio.

Ici, la tendance est depuis longtemps à la spécialisation des fermes. Dès 1980, les aides PAC ont favorisé la production de céréales, de maïs ensilage, au détriment de l'herbe. Aujourd'hui la majorité des fermes sont céréalnières et n'élèvent plus d'animaux. Quant aux fermes d'élevage, elles deviennent de plus en plus grandes. Leurs animaux ne pâturent plus et sont engraisés sous des hangars. Des fermes en polyculture-élevage comme la mienne, il n'y en a plus beaucoup dans le Ried.

Moi, j'ai cherché à créer un système cohérent valorisant l'herbe et les céréales pour nourrir les animaux et utilisant les effluents d'élevage : un système en équilibre sur le plan économique comme dans le cycle du carbone. L'herbe est essentielle dans la rotation car elle favorise la production des graines (blé, orge, triticale, etc.) pendant environ cinq ans. Il me manque une cinquantaine d'hectares pour être à l'équilibre, alors je compense en achetant à des voisins de l'herbe sur pied ou des céréales pour les porcs et les volailles. Dans le secteur, l'agriculture est encore dynamique et il n'y a plus de terres disponibles.

Dans ce type de système, vendre en direct s'impose car les filières longues ne sont pas rémunératrices. À la ferme de la Coccinelle, ce sont quinze personnes qui travaillent aux cultures, avec les animaux, à la transformation et à la vente. Ça génère de l'emploi, mais c'est complexe car les lourdeurs administratives et sanitaires sont importantes et difficilement soutenables pour les petits transformateurs autonomes comme nous.

La Région a financé un abattoir permettant la transformation fermière mais il est un peu loin et ça revient cher, c'est un coût qu'on doit reporter sur le consommateur. Pour le reste, il faut se débrouiller seul,

investir fortement pour trouver des solutions. De même, c'est compliqué pour une petite structure de répondre aux appels d'offres des collectivités locales concernant la restauration collective. Face au repli de la consommation, les politiques nationales et européennes ne sont pas à la hauteur, elles ne soutiennent plus la bio et pas davantage les circuits courts ni les améliorations techniques de conservation du sol favorables au climat. Globalement, du local au national, nous ressentons un manque d'écoute et de soutien aux solutions techniques et économiques que nous proposons et qui pourtant tiennent la route.

Les fermes en polyculture-élevage disparaissent alors qu'elles sont porteuses de solutions sociales et environnementales.




Pour conclure

La souveraineté alimentaire repose sur un triptyque fragile : les agriculteurs et agricultrices, les ressources naturelles et des politiques publiques cohérentes. Les politiques actuelles favorisent la concentration des terres et un modèle productiviste au détriment de pratiques agroécologiques. Lutter contre cette concentration est une condition *sine qua non* pour faciliter l'entrée dans le métier d'une nouvelle génération, accompagner les changements de pratiques vers des systèmes de production durables, diversifiés et territorialisés. Un système alimentaire optimal doit rétablir les liens entre ressources naturelles et besoins.

Sans une réorientation démocratique des usages des terres, la capacité de la France à se nourrir durablement est gravement menacée.



← La ferme de la Durette, dans le Sud de la France, expérimente un système agroforestier associant espèces fruitières et cultures annuelles.



BIEN MANGER ET PRÉSERVER LES TERRES, LE CHAMP DES POSSIBLES

L'enjeu est celui de la reconquête de l'autonomie alimentaire au sens de capacité à produire une alimentation durable de proximité, en limitant les flux, en densifiant les maillages d'acteurs, tout en organisant des solidarités et des complémentarités géographiques.

— Conseil économique, social et environnemental
Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires, 2020

Plusieurs scénarios prospectifs nous disent que c'est possible : on peut bien manger et préserver les terres. Dans les fermes, sur les territoires, des agriculteurs, des citoyens, des élus, tentent de faire bouger les lignes, à leur échelle. Ces pistes de changement qui montent en puissance un peu partout doivent être soutenues car elles sont à l'avant-garde d'une politique alimentaire intégrée, capable d'associer tous les acteurs concernés.

De nombreux leviers sont d'ores et déjà actionnés, mais des blocages restent à lever au niveau national pour accélérer cette dynamique à l'œuvre. Il s'agit de soutenir et financer les projets alimentaires sur l'ensemble du territoire pour éviter que le fossé ne se creuse entre des territoires plus ou moins volontaristes mais aussi d'agir sur le cadre réglementaire pour faciliter l'accès à la terre aux projets inscrits dans des systèmes alimentaires territorialisés et d'encourager la demande locale (industrie de la transformation, restauration collective et demande individuelle).

Et si demain l'agriculture n'était plus orientée par la balance commerciale mais par le droit à l'alimentation ?

DE L'ESPOIR À L'HORIZON 2050

Différentes études prospectives se sont penchées sur cette épineuse question : Peut-on produire assez pour nourrir la population tout en préservant notre environnement ? Techniquement, la réponse est oui ; et ça fait du bien de l'entendre. En 2016, le bureau d'étude Solagro publie son scénario Afterres 2050 pour une ferme France sortie des énergies fossiles et non émettrice de gaz à effet de serre. En 2018, l'institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) propose un scénario pour une Europe agro-écologique, sans pesticide en 2050. → Fig 34 Pour ces deux scénarios, l'enjeu est triple :

- ✕ fournir une alimentation durable pour toutes et tous ;
- ✕ préserver la biodiversité et les ressources naturelles, essentielles à l'agriculture ;
- ✕ lutter contre le changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre.

Les conclusions sont sans appel, le changement doit se faire au champ comme dans l'assiette. Ainsi, ces deux études nous rappellent que la préservation des ressources naturelles, à commencer par la terre, l'eau et la biodiversité, passe par un changement de pratiques dans les champs. Réduire drastiquement l'utilisation des engrais de synthèse et des pesticides est possible en créant un cycle de fertilité à l'échelle territoriale → Fig 9 et en augmentant la diversité des cultures végétales.

Pour ces deux scénarios, la baisse des rendements occasionnée ne générera pas d'insécurité alimentaire si nous jouons, dans le même temps, sur les régimes alimentaires. En suivant les recommandations de l'organisation mondiale de la santé (OMS) et du Plan national nutrition santé (PNNS), nous devrions manger moins de sucre, moins de produits animaux, et plus de protéines végétales, de fruits et de légumes. Manger moins devrait même nous aider à rester en bonne santé.

Le changement des pratiques agronomiques et l'évolution des régimes alimentaires a des conséquences sur l'usage des terres agricoles.

La réduction de la consommation de produits animaux s'accompagne d'une diminution des cheptels. Le maintien des prairies permanentes est indispensable pour la biodiversité et le stockage du carbone. L'élevage doit donc être extensif pour valoriser l'herbe et libérer des terres arables aujourd'hui utilisées pour l'alimentation animale. Les territoires doivent regagner en diversité (production végétale et animale) pour permettre la complémentarité à l'échelle du territoire. Les engrais de synthèse sont remplacés par le fumier et l'introduction de légumineuses dans les rotations. Les principaux changements se situent au niveau des terres arables, pour augmenter la diversité, via des rotations plus longues et plus diversifiées entre céréales, protéagineux, oléagineux, cultures industrielles et prairies temporaires.

Si ces scénarios démontrent la faisabilité technique d'une agriculture nourricière pour toutes et tous préservant les ressources naturelles et le climat, ils nous interrogent sur la manière de mener ces évolutions de manière juste, c'est à dire en garantissant un revenu digne pour les agriculteurs, une alimentation accessible pour toutes et tous et une prise en compte des impacts sur l'emploi dans les filières agroalimentaires. Ces questions sont éminemment politiques et touchent à la fois les politiques commerciales, alimentaires, agricoles, environnementales et de santé. Malheureusement, force est de constater une grande incohérence entre ces différents secteurs. → Page 54

L'AGROÉCOLOGIE

DÉFINITION

L'agroécologie est un ensemble d'innovations des systèmes agricoles. Elle vise à maximiser l'usage des processus écologiques dans le fonctionnement des agrosystèmes : valorisation des ressources locales (flux de nutriments à l'échelle des territoires), de la vie biologique des sols et des capacités de fixation de l'azote par les légumineuses ; développement des infrastructures agroécologiques.

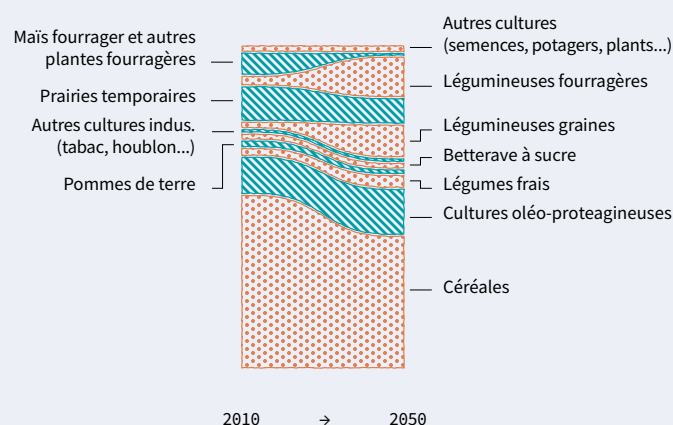
Fig. 34

Résumé des scénarios TYFA et Afterres 2050

	TYFA	Afterres 2050
Territoire	Europe	France
Dans l'assiette	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Moins de calories (2 300 kcal/jour) ✗ Moins de produits animaux ✗ Inverser la part de protéines animales et végétales (1/3 animales et 2/3 végétales) ✗ Moins de sucres 	
<i>Recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS):</i>		
Autres hypothèses	✗ Réduire l'usage non alimentaire des terres agricoles	✗ Réduire le gaspillage alimentaire (-50 %)
Au champ	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Zéro pesticides et engrais de synthèse ✗ Agroécologie 	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Agriculture biologique (70 %) et agroécologie ✗ Productions animales sous signe de qualité
Usage des terres	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Même répartition terres arables/prairies permanentes/cultures permanentes ✗ Réintroduction de prairies dans les zones de cultures et inversement pour garantir le cycle des nutriments au niveau territorial 	
Productions végétales	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Baisse des surfaces en maïs et céréales et augmentation des légumineuses, des fruits et légumes, des cultures fourragères ✗ Rotations plus longues et diversifiées (céréales, protéagineux, oléagineux, cultures industrielles et prairies temporaires). 	
Productions animales	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Privilégier les herbivores, qui valorisent les prairies ✗ Réduire les porcs et les volailles, dont l'alimentation est en concurrence avec l'alimentation humaine 	<ul style="list-style-type: none"> ✗ Réduire les cheptels (-40 % porcs, -22 % volailles de chair, -46 % bovins) ✗ Privilégier des bovins mixte (lait et viande) qui valorisent les prairies ✗ Privilégier les protéines animales issus des granivores (volaille et porc) qui n'émettent pas de gaz à effet de serre
Capacité d'exportation	<ul style="list-style-type: none"> ✗ 20 % de la production laitière ✗ 12 millions de tonnes de céréales (soit 1/3 de nos exportations actuelles) vers les pays qui en ont le plus besoin 	✗ Maintien des exportations de céréales pour la consommation humaine grâce aux surfaces libérées par l'alimentation animale

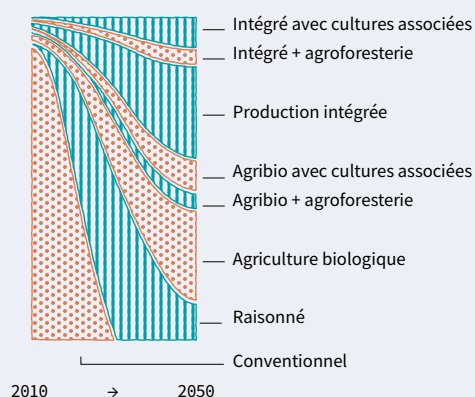
Évolution de l'assolement global au sein des terres arables

IDDRI, 2018



Évolution des différents systèmes de production végétale

Solagro, 2016





↑ Sur une même ferme, élevage et productions végétales sont complémentaires pour des systèmes agricoles plus économes et autonomes en intrants.

ANCRER DURABLEMENT LA POLITIQUE ALIMENTAIRE DANS LES TERRITOIRES



LES PRÉMICES D'UNE POLITIQUE ALIMENTAIRE TERRITORIALE

L'un des fondements des scénarios prospectifs repose sur la déspecialisation des territoires, considérée comme une condition *sine qua non* à la durabilité des systèmes. L'échelon territorial doit donc être au cœur de la refonte de notre système alimentaire. De nombreuses expérimentations territoriales ont précédé la législation pour mettre en place des actions allant dans ce sens, portées par des collectifs citoyens ou des collectivités territoriales. Ces prémices de reterritorialisation ont inspiré la loi de 2014¹³⁷ qui reconnaît le nécessaire ancrage territorial d'une politique alimentaire et crée les projets alimentaires territoriaux (PAT). Ces PAT répondent à un objectif affiché de « structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial¹³⁸ » en rassemblant l'ensemble des acteurs d'un territoire qui agissent sur la question de l'alimentation. Dix ans après leur introduction dans la loi, on en compte plus de 450, reflétant un élan conjugué d'élus locaux, d'organisations de la société civile et de citoyens qui voient dans ces projets une opportunité de se réapproprier localement les enjeux alimentaires qui leur échappaient jusqu'à présent. → Fig 35

137
LOI n°2014-1170

138
Ibid.

cheuse Jeanne Pahun y voit d'ailleurs une force qui limite la « capacité des territoires à traduire les nouvelles demandes sociales du produire mieux pour manger mieux¹³⁹. »

À l'échelle de territoires plus petits, les PAT développent des visions et objectifs très différents, reflétant la diversité des acteurs associés. Ils n'ont pas non plus tous la même ambition de transformation du système alimentaire. Certaines démarches engagées peuvent par exemple se focaliser sur la relocalisation de la production agricole et les produits de terroir sans nécessairement inscrire cette dynamique dans une perspective de durabilité¹⁴⁰.

A *contrario*, un certain nombre de PAT tentent de sortir de cette « cogestion » avec les acteurs agricoles pour associer les citoyens dans les politiques locales ou a minima prendre en compte leurs attentes dans les orientations des politiques alimentaires. Le nouveau cahier des charges de labellisation des PAT intègre d'ailleurs des critères de démarche collective, de transversalité (articulation entre les différents objectifs et outils de planification) et de coopération entre les PAT.

139
Pahun, J., *L'Agriculture face aux politiques alimentaires : une analyse comparée dans trois régions françaises*, 2021

140
Loudiyi S., « Transitions des systèmes alimentaires aux échelles territoriales : enjeux, acteurs et trajectoires — Quelques enseignements du projet TRAACT », Séminaire RADAR, 2023

L'échelon territorial est particulièrement intéressant pour mobiliser l'ensemble des acteurs et construire une gouvernance partagée des systèmes alimentaires.

Une telle gouvernance est difficilement envisageable à l'échelon national vu le poids de l'industrie agroalimentaire et du syndicat majoritaire dans l'orientation des politiques nationales. Un poids qui se ressent également à l'échelon des régions, dont les nouvelles compétences en matière agricole sont largement récupérées par des élus issus du syndicat agricole majoritaire. Ceux-ci s'emparent de la question alimentaire avec un angle très agricole et productiviste. La cher-

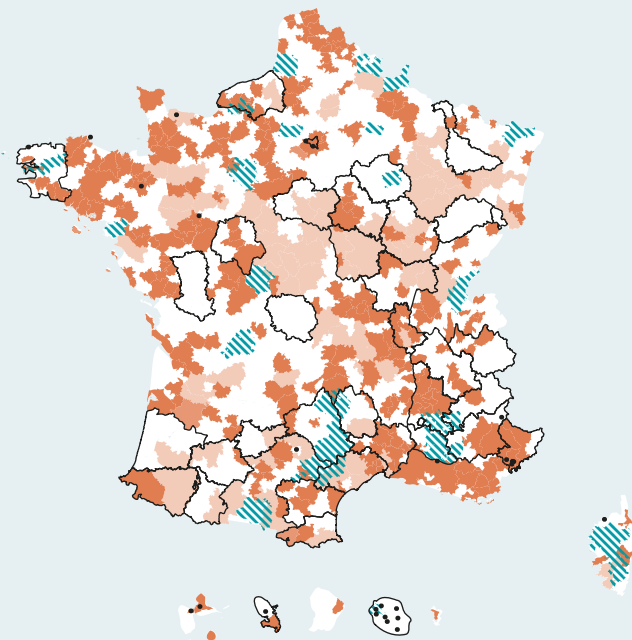
LE PACTE DE MILAN

En 2015, à l'occasion de l'exposition universelle de Milan, une cinquantaine de grandes villes du monde signent le Pacte de Milan. Reconnaisant que la moitié de la population de la planète vit désormais en ville, elles estiment avoir un rôle crucial à jouer. Elles s'engagent par ce pacte à mettre en œuvre des gouvernances alimentaires locales et des systèmes alimentaires justes et durables. Plus de 200 villes sont aujourd'hui signataires, dont les villes françaises de Paris, Marseille, Lyon, Grenoble, Bordeaux, Montpellier et Nantes.

Fig. 35

Territoires avec des Projets Alimentaires Territoriaux en 2024

IGN | INPN | INSEE | RnPAT | Langlois E., Loudiyi S.



Types de porteurs :

- Communes et villes
- Départements
- ▨ Parcs naturels
- PAYS, PETR, SM, GAL
- Associations et CPIE
- EPCI

VOTRE TERRITOIRE EST-IL NOURRICIER ?

Pour le savoir, la plateforme Territoires Fertiles propose des diagnostics territorialisés qui permettent d'appréhender les enjeux spécifiques à différentes échelles (village, ville, métropole, département, etc.). Usages des terres, épuisement des ressources, impacts de l'alimentation sur la santé, précarité alimentaire, les sujets liés à la transition écologique, agricole et alimentaire sont nombreux et complexes mais doivent néanmoins être mis en relation pour construire des systèmes alimentaires résilients.

→ Voir annexe pour découvrir un diagnostic de territoire.

Outil web développé par Les Greniers d'Abondance, en partenariat avec Le Basic, Terre de Liens, La Fédération Nationale d'Agriculture Biologique et la Banque des Territoires

Dans le Loir-et-Cher, le PAT du Pays des Châteaux a été construit avec l'aide d'un conseil local de l'alimentation qui rassemble des acteurs du système alimentaire, des citoyens, mais aussi des acteurs du tourisme, de la santé, du social, de l'environnement, pour penser des actions en faveur d'une alimentation plus durable et accessible. Le Pays des Châteaux a bénéficié du financement et de l'accompagnement du programme Territoires en transition agroécologique et alimentaire (TETRAA), à l'instar de huit autres territoires. Le programme a démontré qu'avec un financement à la hauteur des enjeux, la transition des systèmes agricoles et alimentaires peut être accélérée sur les territoires. Les innovations développées en matière de justice sociale, de durabilité environnementale et de viabilité économique des systèmes agricoles et alimentaires sont porteuses d'une grande capacité transformatrice, devraient inspirer les futures politiques alimentaires, tant à l'échelon régional et national qu'europpéen.

LES LIMITES ACTUELLES DE L'ACTION TERRITORIALE

L'intérêt des territoires pour la question alimentaire est réel, malgré l'absence de compétences clairement définies pour les collectivités¹⁴¹. Pour agir sur leur système alimentaire, elles doivent donc s'appuyer sur d'autres compétences qui leur sont recon-

nues, comme l'aménagement du territoire, via les documents d'urbanisme pour protéger les terres agricoles, la politique de l'eau, la formation professionnelle et agricole ou encore la commande publique pour l'approvisionnement de la restauration collective¹⁴².

Pour renforcer la légitimité des collectivités à agir sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, une centaine d'élus, sous l'impulsion des élus du programme TETRAA, a publié une tribune dans *Le Monde*¹⁴³, demandant une compétence alimentation : « Pour que nos efforts et nos projets locaux puissent s'amplifier, essayer et ainsi transformer notre système alimentaire en profondeur, nous demandons la création d'une compétence territoriale "alimentation", pour légitimer le rôle des collectivités territoriales à agir, à

¹⁴² Bodiguel L. et al., *L'Action publique en matière d'alimentation locale. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux*, CNRS, 2021

¹⁴³ *Le Monde*, « Les territoires sont engagés pour accompagner les évolutions du secteur agricole et alimentaire vers un avenir durable », 15 novembre 2024

¹⁴¹ Darrot C. et al., *Rapport sur les Projets alimentaires territoriaux en France: état des lieux et analyse*, 2019

toutes les échelles, en faveur de systèmes alimentaires territoriaux résilients, durables et équitables ». Une telle proposition avait été formulée par le rapport du sénateur Frédéric Marchand sur les PAT¹⁴⁴.

Au-delà de la question des compétences attribuées aux collectivités, l'ambition et la mise en œuvre des PAT souffrent de la faiblesse des moyens qui leur sont alloués. La loi initiale de 2014 ne prévoyait pas de financement dédié pour les PAT et c'est le Programme national pour l'Alimentation (PNA) qui finance leur émergence par appel à projet, à hauteur de 45 000 € en moyenne, bénéficiant à une trentaine de projets tous les ans jusqu'en 2020¹⁴⁵. Dans ces conditions, il était permis de douter de leur succès et de fait, en 2019, on comptait moins de 100 PAT. Le Plan France relance a revalorisé l'appui aux PAT avec 13,7 millions d'euros (dont sept millions pour l'émergence de nouveaux PAT), une enveloppe qui reste dérisoire comparée au 1,2 milliard du même plan dédié à l'agriculture (en plus des financements classiques du secteur agricole), et constitue un appui ponctuel qui ne permet pas d'inscrire les PAT dans la durée.

La logique d'appel à projet ne permet pas d'avoir une vision de long terme et instaure une concurrence entre les territoires, alors que tous devraient pouvoir mettre en place un PAT. Par ailleurs, les territoires sont très divers en termes de ressources humaines et financières, d'initiatives citoyennes et de volonté politique, ce qui n'est pas pris en compte par ce cadre de financement. Il en résulte des territoires à deux vitesses. Là où certains territoires instaurent des projets agricoles et alimentaires systémiques, qui abordent l'alimentation depuis la terre jusqu'à l'assiette, d'autres ne sont pas même en mesure de monter une candidature, faute de temps et de salarié dédié. D'autres se contentent de valoriser des produits du territoire, sans moyen pour inscrire l'alimentation au croisement des politiques agricoles, de préservation des ressources, de santé et de justice sociale. Pour le chercheur Nicolas Bricas, titulaire de la Chaire Unesco Alimentations du monde, le local est même un moyen de « répondre à une demande citoyenne de «durabilité» en réduisant les contraintes environnementales ou sociales¹⁴⁶ ».

144
Marchand F., Projets
Alimentaires Territo-
riaux « Plus vite, plus
haut, plus fort », 2022

145
CESE, *op. cit.*

146
Bricas N., « Le tout
local est-il un piège? »,
novembre 2019





Delphine Bonamy

Conseillère métropolitaine, en charge
de l'agriculture, de l'alimentation
et des forêts urbaines à Nantes Métropole

Témoignage

PROJET ALIMENTAIRE TERRITORIAL DE NANTES

L'enjeu de relier agriculture et alimentation a été fortement intégré lors de la création du projet alimentaire territorial (PAT) de la métropole de Nantes en 2019. Grâce à une politique volontariste, les surfaces agricoles (15 000 ha, soit 30 % du territoire) et le nombre de fermes (245) sont restés stables depuis utilisées ans et le bio a progressé. 25 % des surfaces sont déjà engagées en agriculture biologique. Le plan local d'urbanisme métropolitain a permis de préserver nos zones agricoles, mais la pression demeure importante.

Élue en 2020, j'étais convaincue qu'il était nécessaire d'aller plus loin avec des moyens concrets de mise en œuvre des orientations du PAT. Pour accélérer la construction d'un modèle agricole et alimentaire durable, la Métropole s'est donc dotée en octobre 2023 d'une nouvelle politique publique alimentation et agriculture, renforcée par les recommandations du Conseil métropolitain des acteurs de l'alimentation.

Objectif : conserver 100 % des surfaces agricoles utilisées et atteindre 50 % en bio. C'est pour moi un réel défi d'associer agriculture nourricière et environnement (biodiversité, qualité de l'eau...) et de préserver la santé des habitants et des habitantes de la Métropole.

Nous souhaitons intervenir pour protéger la vocation nourricière des terres. Cette approche a le soutien des mairies qui ont aussi envie de développer l'approvisionnement de leurs cantines en bio, projets parfois concu-

rencés par des projets équités. Le soutien de nombreux acteurs du réseau alimentation et agriculture a amené à une plus large mobilisation. Il reste à batailler dur, avec la Safer d'une part : la réglementation serait à modifier pour que notre critère nourricier devienne prioritaire dans les attributions de parcellaire permettant ainsi une alimentation locale de nos territoires ; avec certains acteurs, d'autre part, qui s'opposent encore à valoriser prioritairement le bio.

Nous avons conscience que le foncier est le nerf de la guerre. C'est pour cette raison que nous avons mis en place une véritable stratégie foncière innovante, dotée d'un budget annuel de 1,5 million d'euros, dirigé vers des acquisitions foncières afin de soutenir notre politique.

L'intervention foncière en vue d'installations en bio est pour moi le levier pour favoriser la transition lors de la transmission. Les conversions ne seront pas suffisantes pour atteindre l'objectif. Dans un secteur d'élevage, la collectivité a misé sur l'acquisition de terres avec le soutien des acteurs de l'agriculture paysanne afin de pérenniser l'activité en assurant l'entretien des terres dans l'attente d'une installation. Je suis persuadée que cette expérimentation de « mise en réserve de ferme » permettra de créer une dynamique pour garder les fermes en production nourricière et agir contre la spéculation. L'autre volet de la stratégie foncière concerne l'achat d'habitats pour le logement paysan, grâce à une collaboration exploratoire avec des bailleurs sociaux.

Parallèlement nous travaillons, en partenariat avec le Département, à la protection des espaces agricoles avec la création fin 2024 d'un nouveau périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN). Ce dispositif se traduit par la délimitation de zones d'intervention, associées à des programmes d'actions concertés. Ceci concernera à moyen terme plus de la

Il nous faut protéger le foncier nourricier pour assurer la réussite de notre politique publique alimentation et agriculture.

moitié des 24 communes de la Métropole et sera un levier pour la transmission via la préemption publique notamment.

La reconquête des délaissés agricoles complète les composantes de la stratégie foncière qui devient une orientation prioritaire pour protéger nos surfaces nourricières et assurer la résilience du territoire.

L'expérimentation d'une « caisse commune alimentaire » et le parrainage entre plusieurs fermes et écoles du territoire permettront aussi d'engager les habitants et les habitantes dans cette transition alimentaire.

Avec les territoires adjacents, nous échangeons sur nos pratiques en partageant les outils mis en place. Pour satisfaire les besoins locaux et bio, nous avons à mener collectivement une stratégie très forte visant à créer une ceinture de fermes située au-delà de la Métropole afin de sécuriser et alimenter à minima la commande publique.

→ En novembre 2023, Terre de Liens et Nantes Métropole montent un partenariat innovant pour garantir la vocation sociale et agricole d'une maison attenante à la ferme de Bois Olive : Nantes Métropole acquiert la maison, la met à disposition d'un bailleur social qui loue la maison aux fermiers de Bois Olive par un bail rural. Cette opération permet d'assurer le logement des fermiers à un prix accessible.



RECONNECTER LA TERRE ET L'ASSIETTE



La reterritorialisation de notre alimentation est une opportunité pour les territoires car elle enclenche une spirale vertueuse : relocalisation d'emplois, entretien des paysages favorable à la biodiversité, dynamique sociale des territoires, etc. Les terres agricoles deviennent une ressource nourricière pour notre assiette mais aussi pour le territoire lui-même. Bien entendu, tout ne doit pas être ramené à l'ultra local, la coopération entre les territoires, à différentes échelles, est essentielle. Cela inclut les échanges internationaux, notamment pour les zones frontalières et, pour les produits que nous ne produisons pas, le respect de la souveraineté des états partenaires.

LA TERRE, LE NERF DE LA GUERRE

La terre agricole étant convoitée pour de nombreuses utilisations, la reterritorialisation de l'alimentation soulève la question de la répartition de cette ressource entre les différentes filières. Nombre de collectivités territoriales qui s'engagent sur le développement de stratégies alimentaires locales pointent la disponibilité du foncier comme frein à leur action, tout comme de nombreux porteurs et porteuses de projet agricole, qui cherchent à s'installer mais qui peinent à trouver des terres agricoles. Face à ces contraintes, tant les collectivités que les porteurs et porteuses de projet se recentrent sur des installations en maraîchage ou en petit élevage, qui demandent moins de surface par rapport à d'autres productions, faute de terres disponibles. Cela limite considérablement la portée de la relocalisation pour des territoires qui ont aussi besoin de blé pour la farine, les pâtes, la semoule, d'élevage pour les produits laitiers et la viande, de légumineuses pour les protéines végétales, d'oléagineux pour l'huile, etc.

Pour le juriste François Collart du Tilleul¹⁴⁷, « il s'agit de passer d'un modèle centré sur l'offre et la demande à un autre centré sur les ressources et les besoins ». Les instances qui orientent les usages des terres agricoles doivent donc intégrer cette question pour répartir les terres entre les filières : quels sont nos besoins ? De quelles ressources dis-

posons-nous pour y répondre ? Pour orienter l'usage des terres agricoles, la France s'est dotée, dès les années soixante, de plusieurs outils : les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer), qui peuvent agir au moment de la vente, et les commissions départementales d'orientation agricole (CDOA), qui choisissent le ou les candidats qui pourront travailler les terres. Ces deux instances agissent dans le cadre du schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA), qui détermine l'orientation prioritaire à donner à l'usage des terres agricoles sur un territoire. Ces schémas font peu de cas de l'enjeu de durabilité des systèmes agricoles, qui n'est pas un critère prioritaire d'attribution des terres malgré l'urgence de la transition agroécologique et les multiples engagements du gouvernement dans ce sens¹⁴⁸.

Dans la pratique, les collectivités territoriales porteuses de projets alimentaires territoriaux ont peu de poids pour décider de l'attribution d'une terre nouvellement libérée, bien que des représentants de collectivités territoriales siègent en comités techniques et conseils d'administration des Safer. Une récente illustration est donnée par la mobilisation citoyenne près d'Angers, qui s'oppose à l'attribution de 166 ha de terres agricoles très majoritairement à plusieurs fermes déjà en activité, au détriment du projet d'installation d'un collectif de quatre personnes, tourné vers l'approvisionnement du territoire en produits bio (maraîchage, élevage bovin et boulangerie paysanne)¹⁴⁹. La communauté de communes où se situent les terres considérait que le projet porté par ce collectif correspondait en tous points aux objectifs de son PAT, mais les élus en charge de ce PAT indiquent qu'ils n'ont pas été en contact avec le représentant de l'association des maires du département, censé porter leurs voix, et n'ont pas pu faire valoir leur point de vue auprès de la Safer. Un cas d'école qui illustre malheureusement l'opposition qui existe souvent entre les tenants du modèle agricole dominant d'un côté, engagés dans une course à l'agrandissement d'exploitations agricoles et soutenus par des dispositifs et instances largement acquises à leur cause,

¹⁴⁸ Wolff, H. et al., *Report on selective qualitative analysis: which includes 8 selected legal and policy arrangements in selected countries*, H2020 Ruralization, 2021

¹⁴⁹ Mabire A., « Des agriculteurs en conflit avec la Safer », *La France Agricole*, 5 décembre 2024

¹⁴⁷ Collart du Tilleul F., *op. cit.*



et situent les terres les promoteurs d'une stratégie alimentaire locale de l'autre.

Pour parer à ces dysfonctionnements, certaines collectivités s'emparent de manière volontariste des enjeux fonciers. Création d'observatoires fonciers pour veiller sur les opportunités foncières, de fermes municipales pour alimenter la restauration scolaire, reconquête des friches agricoles, acquisition de terres sur des zones de captage d'eau pour préserver la qualité de l'eau grâce à la conversion des terres en agriculture biologique, stockage de terres agricoles et restructuration des fermes pour faciliter des installations de projets agricoles tournées vers le territoire, mobilisation des outils d'urbanisme pour protéger la vocation agricole des terres, etc. Terre de Liens et l'institut de recherche INRAE recensent ces initiatives foncières et facilitent l'échange d'expériences entre les collectivités dans l'initiative Récolte (Recueil d'initiatives de collectivités) pour faciliter leur essaimage¹⁵⁰.

Pour ces collectivités, maintenir des fermes nombreuses sur leur territoire va au-delà de l'enjeu agricole ou alimentaire. Comme le montre un projet mené par le réseau CIVAM sur la communauté de communes de la Roche aux Fées (Ille-et-Vilaine), sur cinq ans, seules 40 % des fermes qui ont cessé leur activité ont été reprises. Les autres ont cédé leurs terres à des exploitations existantes qui se sont agrandies. Bilan : la perte d'une centaine d'agriculteurs (sur 700 exploitants et la

Pour la Communauté de communes Vallée de la Creuse, le PAT a pris un tournant décisif fin 2023, lorsque les élus adoptent un plan climat air énergie territorial (PCAET), obligatoire pour les collectivités de plus de 20 000 habitants. À cette occasion, ils se prononcent en faveur d'une stratégie foncière pour répondre aux enjeux suivants : installation et transmission des fermes pour maintenir un tissu agricole sur le territoire, préservation de la qualité de l'eau, lutte contre l'artificialisation des terres afin de préserver l'activité agricole, préservation des ressources d'énergies renouvelables (bois issu du bocage) et limitation des conflits d'usage possibles pour la production d'énergie renouvelable (photovoltaïque au sol et méthanisation).

La transversalité du PCAET permet de donner une nouvelle ambition au PAT, avec des objectifs en matière d'approvisionnement local de la restauration collective et d'accessibilité à l'alimentation via un projet de caisse alimentaire commune. La dimension foncière est désormais intégrée dans le PAT.

Il y a un lien fort avec la compétence planification de la collectivité. Les élus en sont pleinement conscients et favorisent l'implication des acteurs du territoire, notamment les agriculteurs, afin de faciliter la transcription de la stratégie foncière dans les documents de planification comme le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et d'urbanisme, comme le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

Flora Mathy
Chargée de mission Alimentation
et Transition écologique

151
Réseau CIVAM, Mesurer les impacts des transmissions sur les territoires, 2023

céréalisation des fermes et l'augmentation de 10 % de l'usage des pesticides¹⁵¹.

RETERRITORIALISER LA DEMANDE

Puisque la majorité des produits que nous mangeons font l'objet d'une transformation, les politiques de reterritorialisation de l'alimentation doivent accompagner la relocalisation d'unités de transformation : meunerie pour la farine, pressoir pour l'huile, abattoir pour la viande, légumerie. Sans cela, il est extrêmement difficile pour les agriculteurs de diversifier leurs productions et pour les collectivités territoriales d'offrir des produits alimentaires locaux aux habitants. À Bourg d'Oisans par exemple, l'abattoir a été repris en 2019 en régie par la Communauté de communes de l'Oisans. Le gestionnaire est désormais salarié de la collectivité, tandis que les activités d'abattage et de découpe sont confiées à deux entreprises locales. L'investissement de la collectivité a permis d'améliorer les conditions de travail et de respecter les normes sanitaires. L'abattoir bénéficie à une quarantaine d'éleveurs et d'éleveuses. La présence de cet outil facilite les installations dans un contexte où l'approvisionnement local est valorisé¹⁵².

Pour amorcer et soutenir la structuration de filières locales, la commande publique a un rôle clé à jouer. En 2018, la loi EGalim posait des objectifs d'alimentation de qualité pour

la restauration collective gérée par le secteur public. Même si elle ne touche que 4 % des repas consommés par jour en France¹⁵³, cette mesure concerne néanmoins une grande partie des foyers français, dont les enfants fréquentent les cantines scolaires notamment. Elle permet donc d'intéresser à la composition de nos assiettes.

La restauration collective publique (cantines, hôpitaux, administrations publiques) doit proposer au moins 50 % de produits de qualité et durables¹⁵⁴, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique ou en conversion.

→ Fig 36 Un an après la date butoir de 2022, seuls 17 % des cantines avaient atteint ces objectifs¹⁵⁵. Cette faible performance s'explique par le manque de dispositif d'accompagnement, de financement et de formation des cuisiniers dans leurs nouvelles tâches, du fait aussi que sur un même territoire, les cantines des lycées sont gérées par les régions, les collèges par les départements et les écoles primaires par les communes, ce qui complique l'organisation de l'approvisionnement.

153
Sept millions de repas par jour d'après l'ADEME

154
Divers labels sont acceptés : Label rouge, appellations d'origine, commerce équitable, haute valeur environnementale, etc.

155
macantine.agriculture.gouv.fr

*Il ne suffit pas de fixer
des objectifs politiques dans
la loi, il faut doter les acteurs
des moyens de sa mise en œuvre.*

Mais la loi EGalim ne mentionne pas les produits locaux, et quand bien même une cantine voudrait privilégier les approvision-

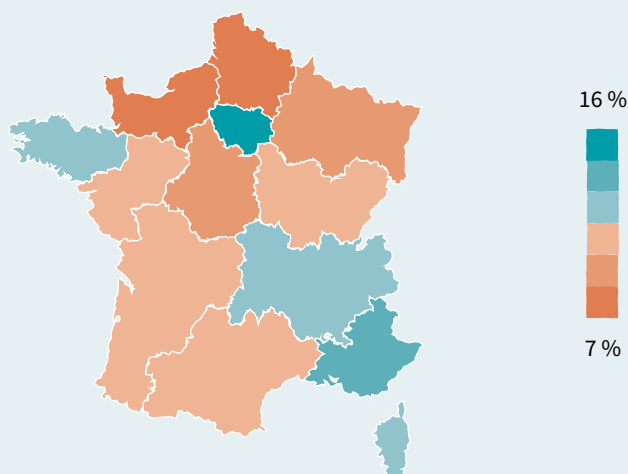
152
« Abattoir de l'Oisans — Le Bourg d'Oisans », Journal Resolis, 2024

Fig. 36

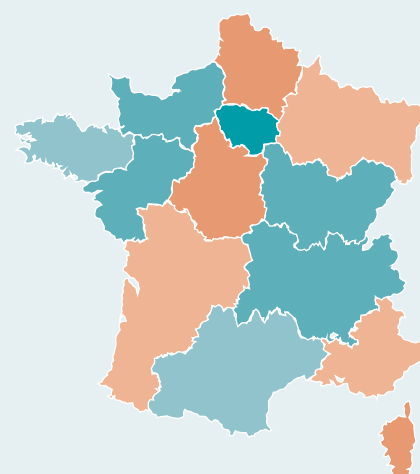
Mise en œuvre des objectifs EGalim par région

La loi EGalim fixait pour objectif d'atteindre en 2022 50 % de produits durables dont au moins 20 % de bio.

Ma cantine



Taux moyen de produits bio dans la restauration publique en 2022



Taux moyen de produits durables (hors bio) dans la restauration publique en 2022

nements auprès des agriculteurs et agricultrices de son territoire, elle n'a pas le droit d'en faire un objectif politique. Cela peut paraître absurde, mais le droit européen pose un principe de non-discrimination d'accès aux marchés publics, qui empêche d'avoir des critères d'origine géographique dans les appels d'offre. Cette réglementation découle de l'accord sur les marchés publics qui a été négocié au sein de l'Organisation mondiale du commerce, afin de favoriser l'internationalisation du commerce agricole et alimentaire. Encore une fois, l'intégration de notre économie dans le commerce international entraîne des conséquences jusque dans l'assiette de nos enfants. Le code des marchés interdit ainsi de choisir un produit ou un service en raison de sa seule origine géographique.

De nombreuses collectivités territoriales ont néanmoins pris le parti de contourner cette réglementation en inscrivant dans leurs appels d'offres certains critères (qui doivent rester objectifs) permettant d'orienter l'attribution vers des producteurs ou des industries du territoire. C'est le cas par exemple de bonus accordés aux offres limitant l'empreinte carbone de l'approvisionnement, pour limiter le transport et donc la distance; valorisant la performance en matière de protection de l'environnement; proposant une animation ou une visite du site de production, valable dans un cadre éducatif par exemple.

Pour aller plus loin dans cette démarche, la ville de Mouans-Sartoux a créé, dès 2011, une ferme municipale qui approvisionne ses cantines en légumes bio. Le concept a fait boule de neige et en 2024 on dénombre près de 50 projets qui permettent de servir plus de 200 000 repas par jour¹⁵⁶. Les maraîchers, salariés, bénéficient d'un revenu stable et de débouchés garantis. Pour les collectivités qui ont créé une ferme municipale, c'est aussi un outil d'éducation au goût et à la saisonnalité pour amorcer la transition des régimes alimentaires, en phase avec la transition agroécologique.

L'État dispose d'autres leviers que la commande publique pour soutenir directement ou indirectement la consommation alimentaire des ménages. L'ensemble des financements publics consacrés à la consommation s'élève à dix milliards d'euros¹⁵⁷. Plus de la moitié (5,6 milliards) finance la restauration collective, 3,8 milliards financent les tickets restaurant et soutiennent la restauration commerciale via des exonérations sociales et fiscales, et 840 millions d'euros soutiennent l'accès à l'alimentation des ménages les plus précaires.

La même logique de critères de qualité, qui s'applique aux approvisionnements de la restauration collective publique, pourrait s'appliquer aux dispositifs d'exonérations fiscale

Le département de la Dordogne fait figure de pionnier en matière de restauration collective bio et locale, avec treize collèges publics déjà labellisés 100 % bio, fait maison et de saison et l'objectif de labelliser les 35 collèges publics d'ici mars 2028. Ces résultats ont été rendus possibles grâce à un plan spécifique du département pour accompagner d'une part les collèges (accompagnement technique et financier, embauche par le département d'un chef cuisinier animateur formateur et d'une diététicienne nutritionniste) d'autre part les producteurs pour structurer la production bio locale et permettre l'accès à la commande publique alimentaire. La victoire du département, c'est d'avoir prouvé que l'on pouvait servir de la qualité sans faire exploser le budget. Mieux, les quatre millions d'euros que la restauration scolaire coûte au département sont injectés sur le territoire et dynamisent l'activité locale.

et sociale de restauration commerciale et aux tickets restaurants pour accompagner la transition écologique du système alimentaire.

L'aide alimentaire pourrait également évoluer pour éviter la stigmatisation des ménages les plus précaires et favoriser l'accès de toutes et tous à une alimentation choisie, plutôt que de subventionner des entreprises pour leurs dons alimentaires, sans condition de qualité (plus de la moitié du budget de l'aide alimentaire aujourd'hui, via des déductions d'impôts)¹⁵⁸.

De nombreuses initiatives mettent en place des caisses alimentaires communes pour rendre l'alimentation saine et durable accessible, tout en conciliant justice sociale, protection de l'environnement et sécurisation économique des fermes intégrées dans le système alimentaire territorial. Les cotisations des participants, à hauteur de leurs moyens, permettent de distribuer une allocation financière mensuelle qui peut être utilisée auprès de commerces choisis par les participants eux-mêmes
→ Témoignage page 78. Ces dispositifs s'inspirent d'une proposition plus ambitieuse de Sécurité sociale de l'alimentation. Dans plusieurs métropoles comme Montpellier ou Bordeaux, des expérimentations voient le jour, donnant corps à une nouvelle vision du système alimentaire, qui remet au centre l'acte de nourrir et de se nourrir. Pour recouvrer la souveraineté alimentaire, il est urgent de faire place au droit des citoyens et des citoyennes à choisir leur système alimentaire en combinant les différentes échelles territoriales.

156
« Répertoire national des fermes maraîchères municipales, intercommunales et départementales », 2024

157
I4CE, *op. cit.*

158
IGAS, *La Lutte contre la précarité alimentaire*, 2019

Témoignage

EN GIRONDE, UNE CAISSE ALIMENTAIRE COMMUNE INSPIRÉE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DE L'ALIMENTATION

En 2024, l'association Acclimat'Action, appuyée par le département de la Gironde et la ville de Bordeaux, ont mis en place une caisse alimentaire commune, qui bénéficie déjà à près de 200 familles.

**Christelle**

Christelle habite avec son mari et sa fille à la Benaugue, un quartier prioritaire de la rive droite bordelaise.

Mon pouvoir d'achat alimentaire a augmenté de 200 €, et je cotise selon mes moyens entre 20 et 50 €/mois. Parmi les magasins conventionnés, il y a une fromagerie, une Biocoop, une coopérative paysanne et un boucher. Il y a également un maraîcher en vente directe sur le marché.

Depuis que je participe à ce dispositif, beaucoup de choses ont changé. La qualité des produits d'abord, que ma fille reconnaît. Elle dévore les fruits en morceaux, qu'elle refusait avant. Comme les produits transformés ne sont pas dans la liste des produits éligibles, j'ai retrouvé le plaisir de cuisiner. En puis, en achetant de la viande, ce que je ne faisais pas avant, j'ai l'impression de soutenir un éleveur local.

**Émeline**

Émeline Bentz, maraîchère en Sud Gironde, rencontre ses nouveaux clients sur sa ferme et sur les marchés.

Ce sont des clients qui ne seraient jamais venus s'approvisionner chez moi sans ce projet. Le revenu supplémentaire que cela m'assure est très modeste en proportion du reste mais ce sont des ventes qui donnent du sens à mon travail, produire pour nourrir.

Mathieu vit à Bègles, il cumule emploi dans l'associatif et études. Il s'est engagé dans le fonctionnement de la caisse alimentaire à double titre : bénéficiaire et acteur du fonctionnement de sa caisse locale.

**Mathieu**

En devenant participant de la SSA, je me suis tourné exclusivement vers les marchands conventionnés et 100 % bio. Au terme « bénéficiaire » très connoté « aides sociales », je préfère « participants » qui décrit mieux mon engagement dans une organisation qui reconnecte producteurs et mangeurs. Je suis très impliqué dans la recherche de nouveaux conventions avec des magasins. On vérifie les produits, les lieux et conditions de production, pour que ça respecte le cahier des charges qu'on a défini ensemble.

Tous les deux mois, on se réunit pour échanger et prendre les décisions relatives au fonctionnement de notre caisse locale. On valide de nouveaux lieux de distribution, de nouveaux produits, on partage des recettes.

Le réseau girondin de la SSA implique actuellement une vingtaine de producteurs locaux avec l'ambition de proposer une offre diversifiée : pain, fruits et légumes de saison, viandes, produits laitiers artisanaux, pâtes, céréales, etc. Ces producteurs trouvent dans ce système un débouché complémentaire équitable et pérenne, qui rémunère leurs produits à un prix juste et répond à une dimension sociale de leur engagement de paysan.

*Cotiser selon ses moyens,
recevoir selon ses besoins.*

— Ambroise Croizat,
Fondateur de l'assurance maladie



Myriam

Pour Myriam Carraz, qui vend la viande de l'élevage familial dans une boucherie à Bazas, la part additionnelle de chiffre d'affaires est significative.

Nous avons le sentiment de faire notre boulot du point de vue de l'environnement et de la qualité des produits. Mais voir que cela bénéficie à des catégories sociales moins favorisées remplit une dimension supplémentaire de notre engagement.

Pour Pascal Lejeune, cofondateur de la coopérative de consommateurs La Coopé de Langon, devenir un point de vente conventionné était une évidence.



Pascal

La Coopé s'approvisionne auprès d'une cinquantaine de producteurs locaux. La plupart des produits que nous proposons sont désormais conventionnés. Certains produits comme les œufs ont été boostés par la caisse alimentaire locale.



Il est un peu tôt pour tirer un bilan de cette expérience, mais il est d'ores et déjà certain que la Sécurité sociale de l'alimentation est une véritable révolution : elle met à la portée de toutes et tous une alimentation saine, souvent perçue comme inaccessible en raison du coût.



↑ Dans l'Hérault, un territoire particulièrement touché par la perte de terres agricoles au profit de l'artificialisation, des citoyens se mobilisent pour permettre la transmission des fermes et l'installation d'une nouvelle génération agricole.

Pour conclure

Face aux limites criantes du système alimentaire actuel, des initiatives locales montrent la voie vers un modèle plus résilient et équitable. En reconnectant les productions agricoles aux besoins des territoires et en adoptant des pratiques agroécologiques, il est possible d'assurer une alimentation saine tout en préservant la biodiversité et les terres. Pour amplifier ces dynamiques, il est urgent de placer la politique alimentaire au cœur des priorités nationales et d'en faire un levier pour transformer en profondeur notre système agricole et alimentaire.

*La transformation du système
alimentaire se joue sur la rencontre
d'initiatives locales avec des politiques
publiques qui les soutiennent.*



No money should be spent that do not support the path toward socially and environmentally sustainable food systems.

Aucun argent ne devrait être dépensé s'il ne soutient pas la voie vers des systèmes alimentaires socialement et écologiquement durables.

— IPES-Food *Toward a common food and agriculture policy*, 2019



↑ Avec l'acquisition de la ferme du Brézouard en 2015, Terre de Liens a facilité l'installation d'un jeune éleveur pour prendre la relève de la famille Kletty, éleveuse depuis plusieurs générations. Pour Jean-Philippe, les vaches sont des alliées dans l'entretien des pâturages, landes et chaumes qui composent les paysages du Haut-Rhin.

RECOMMANDATIONS

COORDONNER L'ACTION PUBLIQUE POUR CONSTRUIRE UN SYSTÈME AGROALIMENTAIRE JUSTE ET DURABLE

Pour garantir une souveraineté alimentaire réelle et durable, il est crucial de transformer radicalement les politiques publiques afin qu'elles répondent aux besoins alimentaires de tous, protègent les ressources naturelles et valorisent le travail des agriculteurs et des agricultrices. Le processus législatif en cours autour de la loi d'orientation et d'avenir agricole (LOA) semble à nouveau rater la cible d'ancrer ces transformations dans un cadre juridique solide et ambitieux.

I Réorienter la PAC vers une politique agricole et alimentaire commune (PAAC)

- ✗ réserver les aides aux pratiques qui contribuent à la souveraineté alimentaire et à la préservation des ressources naturelles (agriculture biologique, légumineuses, pâturages, fruits et légumes, agroforesterie);
- ✗ financer et accompagner l'évolution des pratiques vers une sortie de l'agriculture chimique;
- ✗ plafonner les aides distribuées par actif agricole pour freiner la logique d'agrandissement des fermes;
- ✗ mettre en adéquation la déclinaison nationale de la PAC avec les recommandations alimentaires et nutritionnelles de santé publique;
- ✗ imposer la restitution des aides de la PAC sur les produits qui sont exportés.

II Démocratiser le système alimentaire par la participation citoyenne

- ✗ ouvrir les instances d'orientation des terres agricoles (comités techniques Safer, commissions départementales d'orientation agricole, commissions départementales de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers) à des organisations citoyennes et aux collectivités porteuses de projets alimentaires territoriaux;
- ✗ réorienter les soutiens publics du PNA en matière d'accès à l'alimentation vers des dispositifs démocratiques privilégiant une alimentation durable et de qualité (caisses alimentaires communes, épiceries solidaires, etc.);
- ✗ travailler à la mise en œuvre d'une sécurité sociale de l'alimentation.

III Massifier les installations agricoles pour une agriculture nourricière intensive en emplois

- ✗ orienter les terres agricoles vers les installations qui répondent le mieux aux enjeux sociaux, économiques, et environnementaux de l'agriculture et de l'alimentation, tels qu'inscrits dans le code rural;
- ✗ inscrire ces enjeux comme critères prioritaires d'attribution des terres agricoles dans les schémas directeurs régionaux des exploitations agricoles;
- ✗ faciliter la transmission des fermes vers l'installation, l'agrandissement des plus petites structures et l'agroécologie paysanne;
- ✗ financer la restructuration des fermes trop grandes et trop capitalisées pour faciliter la reprise;
- ✗ réviser le parcours national d'installation, en adéquation avec les besoins des nouveaux publics, en intégrant l'accompagnement nécessaire à l'émergence des projets et en élargissant la palette de dispositifs accessibles aux porteurs de projet.

IV Encadrer les acteurs de l'aval pour favoriser une transition agroécologique systémique

- ✗ réorienter les soutiens publics aux acteurs de l'aval (subventions, dispositifs fiscaux) pour accompagner massivement le secteur dans la transition écologique;
- ✗ conditionner l'import de produits alimentaires au respect des normes environnementales, sanitaires et sociales essentielles en vigueur au sein de l'Union européenne (mesures miroir).

REDONNER DU POUVOIR AUX TERRITOIRES

Les territoires sont souvent les plus à même d'engager une transition globale du système alimentaire, en intégrant un plus grand nombre d'acteurs et en adaptant les solutions à leur contexte local. Pour aller plus loin dans cette dynamique, il est essentiel de renforcer le pouvoir d'agir des collectivités territoriales.

V Renforcer le pouvoir des collectivités territoriales à agir pour l'alimentation durable

- ✕ doter les collectivités d'une compétence en matière d'alimentation, leur permettant d'adopter des stratégies locales allant du champ à l'assiette ;
- ✕ intégrer l'alimentation dans les documents de planification (SCoT) et d'urbanisme (PLUi) pour faire le lien entre évolutions démographiques, renforcement de l'autonomie alimentaire, diversification des productions agricoles, disponibilité des ressources d'eau potable, en prenant en compte les enjeux de résilience face au changement climatique.

V Attribuer des moyens durables pour soutenir les stratégies alimentaires des territoires

- ✕ financer les projets alimentaires de territoires de manière durable afin de garantir une animation dans la durée et un processus participatif et démocratique ;
- ✕ intégrer un volet foncier dans le cadre national des PAT ;
- ✕ adopter un dispositif d'accompagnement spécifique vis-à-vis des collectivités les moins dotées afin de réduire les inégalités territoriales et permettre le déploiement de systèmes alimentaires durables sur l'ensemble du territoire ;
- ✕ faciliter l'approvisionnement local pour la restauration collective.

La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation [...] a pour finalités : d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique ; de sauvegarder et, pour les filières les plus à risque, de reconquérir la souveraineté alimentaire de la France [...] ; de développer des filières de production et de transformation alliant performance économique, sociale, environnementale et sanitaire [...].

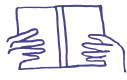
— Extrait de l'article 1 du code rural

Les recommandations de Terre de Liens sont travaillées avec de nombreux partenaires comme Agter, InPACT, Installons des Paysans, la Fondation pour la Nature et l'Homme, au sein du Collectif Nourrir, qui rassemble 54 organisations de la société civile et du secteur agricole.

Certaines propositions sont plus développées par nos partenaires. Voir notamment les propositions concernant les acteurs de l'aval et l'accès à l'alimentation, développées par le Secours Catholique et le Réseau CIVAM dans le rapport *L'Injuste prix de l'alimentation*, et le rapport *Les Financements publics du système alimentaire français*, publié par l'ACE en 2024.

Certaines propositions sont également portées par des acteurs institutionnels comme IPES-Food (PAC), le Conseil économique, social et environnemental (aménagement du territoire), les élus de collectivités territoriales du programme TETRAA (compétence alimentation).

BIBLIOGRAPHIE



- Agence européenne pour l'environnement, *Climate change adaptation in the agriculture sector in Europe*, 2019
- Agreste, *En 2022, une hausse historique du prix des intrants*, 2023
- Agreste, *Les Exploitations bovines laitières en France métropolitaine en 2020*, 2023
- ANPEA, Observatoire national de la fertilisation minérale et organique, 2021
- ANSES, *Campagne nationale de mesure de l'occurrence de composés émergents dans les eaux destinées à la consommation humaine*, 2023
- Assemblée nationale, *Rapport d'information sur l'autonomie alimentaire de la France et au sein de ses territoires*, 2021
- Assemblée nationale, *Pré-rapport d'évaluation sur la loi Egalim*, 2024
- Assemblée nationale, *Rapport d'information sur la souveraineté alimentaire européenne*, 2024
- AUBERT Pierre-Marie, GARDIN Baptiste, ALLIOT Christophe, *Vers une transition juste des systèmes alimentaires, enjeux et leviers politiques pour la France*, mars 2021
- BARBIER Carine et al., *Empreintes sol, énergie et carbone de l'alimentation*, ADEME, 2020
- Basic, *Étude des financements publics et privés liés à l'utilisation agricole de pesticides en France*, 2021
- Basic, *Étude sur la création de valeur et les coûts sociétaux du système alimentaire français*, 2024
- BAUDRY Julia et al., « Association of Frequency of Organic Food Consumption with Cancer Risk Findings from the NutriNet-Santé Prospective Cohort Study », *JAMA Int Med*, 2018
- BAYSSE-LAINÉ Adrien, *Terres nourrières? : la gestion de l'accès au foncier agricole en France face aux demandes de relocalisation alimentaire : enquêtes dans l'Amiénois, le Lyonnais et le sud-est de l'Aveyron*, 2018
- BODIGUEL Luc et al., *L'Action publique en matière d'alimentation locale. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux*, CNRS, 2021
- BRETAGNOLLE Vincent, TARDIEU Vincent, *Réconcilier nature et agriculture*, 2021
- BRICAS Nicolas et al., *Une écologie de l'alimentation*, 2021
- BRICAS Nicolas, « Le tout local est-il un piège? », novembre 2019
- BUREAU Jean-Christophe, *Le plan stratégique français : ses principales caractéristiques et son positionnement par rapport aux défis et enjeux définis à l'échelle européenne*, 2024
- CAVAILHÈS Jean, *La Politique agricole commune (PAC) et le foncier*, 2020
- CEP, *Le Monde agricole en tendances. Un portrait social prospectif des agriculteurs*, Centre d'études et de prospective, 2012
- CEP, *Géographie environnementale du système alimentaire français : tendances et perspectives d'évolution*, 2022
- CESE, *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires*, 2020
- CGAAER, *La Haie, levier de la planification écologique*, 2023
- CGAAER, *Stratégies d'usage des terres en France dans l'objectif d'assurer la souveraineté alimentaire et de préserver la biodiversité*, 2023
- CGDD, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, 2011
- CHATELLIER Vincent et al., « Revenus agricoles, aides directes et future PAC : focus sur les exploitations françaises de ruminants et de grandes cultures », *INRAE Productions Animales N°34*, 2021
- CITEPA, *Rapport Secten*, 2020
- COLLART DU TILLEUL François, *Nourrir, quand la démocratie alimentaire passe à table*, 2021
- COMBRIS Pierre, SOLER Louis-Georges, « Consommation alimentaire : tendances de long terme et questions sur leur durabilité », *Innovations Agronomiques*, 2011
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*, 2023
- Cour des comptes, *Le Soutien à l'agriculture biologique*, 2022
- Cour des comptes européenne, *L'Agriculture biologique dans l'UE – Des lacunes et des incohérences compromettent le succès de la politique menée*, Rapport spécial 19/2024
- CREDOC, *Conditions de vie et aspirations des Français*, novembre 2022
- DANTEC Ronan, ROUX Jean-Yves, *Adapter la France aux dérèglements climatiques à horizon 2050 : urgence déclarée, Délégation sénatoriale à la prospective*, 2019
- DARROT Catherine, MARECHAL Gilles, BREGER Thomas, *Rapport sur les projets alimentaires territoriaux en France : état des lieux et analyse*, 2019
- Data Lab, *L'Irrigation des surfaces agricoles : évolution entre 2010 et 2020*, 2024
- DELAIRE Gustave, BONHOMMEAU Paul, GABORIAU Denis, « La Fiscalité du bénéfice réel agricole doit-elle continuer de subventionner l'accumulation des moyens de production? », *Économie rurale n°323*, 2011
- DE SCHUTTER Olivier, *Rapport final : Le droit à l'alimentation, facteur de changement*, 2014
- EauFrance, *Les Substances polluantes des milieux aquatiques*
- FAO, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 2024
- FOUILLEUX Ève, MICHEL Laura (Dir.), *Quand l'alimentation se fait politique(s)*, 2020
- France AgriMer, *Proposition d'une méthodologie de calcul de la SAU allouée à la production de biocarburants*, 2022
- France AgriMer, *Souveraineté alimentaire : un éclairage par les indicateurs de bilan*, 2023
- France AgriMer, *Les Performances à l'export des filières agricoles et agroalimentaires françaises*, 2023
- France AgriMer, *Évaluation de la souveraineté agricole et alimentaire de la France*, 2024
- France AgriMer, *Étude de nouveaux gisements de biomasse végétale fermentescible, et des conditions de leur mobilisation pour la méthanisation*, 2024
- France Stratégie, *Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique*, 2019
- France Stratégie, *Pour une alimentation saine et durable, analyse des politiques de l'alimentation en France*, 2021
- France Stratégie, *Évaluation du Plan de relance France 2030*, 2024
- GIEC, *Changement climatique et terres émergées*, 2020
- GUILLLOT Lola, BLATRIX Cécile, « Alimentation, État et territoires. Diffusion et reconnaissance des Projets Alimentaires Territoriaux en France (2014-2021) » *Géographie, Économie, Société n°23*, 2021
- I4CE, *Les Financements publics du système alimentaire français*, 2024
- IARC, *Les Cancres attribuables au mode de vie et à l'environnement en France métropolitaine*, 2018
- IDDRI, *Environnement, inégalités, santé : quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises?*, 2023
- IDELE, « La Filière ovine néo-zélandaise a encore de la ressource », *Économie de l'élevage n°481*, 2017

- IGAS, *La Lutte contre la précarité alimentaire*, 2019
- IGAS, IGEDD, CGAAER, *Prévenir et maîtriser les risques liés à la présence de pesticides et de leurs métabolites dans l'eau destinée à la consommation humaine*, 2024
- INRA, *Agriculture et biodiversité, valoriser les synergies*, Rapport d'expertise collective, 2008
- INRAE, « Alimentation à l'herbe des herbivores : ce qui change pour les produits laitiers et carnés », 2022
- INRAE, *Préserver la qualité des sols : vers un référentiel d'indicateurs*, 2024
- INSEE, *Transformations de l'agriculture et des consommations alimentaires*, 2024
- IPES-Food, *Toward a common food policy for the European Union*, 2019
- JEANNEAUX Philippe, VELAY Nathalie, « Capitalisation du revenu agricole et formation du patrimoine professionnel des exploitations agricoles », *Économie rurale* n°378, 2024
- KIRSCH Alessandra, KROLL Jean-Christophe, TROUVÉ Aurélie, « Aides directes et environnement : la politique agricole commune en question », *Économie rurale* n°359, 2017
- LASSALAS Marie et al., « L'Accès à l'éco-régime français de la PAC par la voie de la certification environnementale », *Économie rurale* n°384, 2023
- LOI Alberico et al., *The Dependency of the EU's food system on inputs and their sources*, 2024
- LOUDIYI Salma, « Transitions des systèmes alimentaires aux échelles territoriales : enjeux, acteurs et trajectoires – Quelques enseignements du projet TRAACT », Séminaire RADAR, 2023
- LOUDIYI Salma, *Construire une géographie des politiques alimentaires intégrées : acteurs, échelles et gouvernances*, 2020
- MABIRE Anne, « Des Agriculteurs en conflit avec la Safer », *La France Agricole*, 5 décembre 2024
- MANDARD Stéphane, « En Andalousie, plongée dans l'enfer des serres de tomates bio », *Le Monde*, 2 septembre 2019
- MANDARD Stéphane, « Des Pesticides interdits retrouvés dans l'organisme d'enfants près de La Rochelle, où se multiplient les cancers pédiatriques », *Le Monde*, 12 octobre 2024
- MARCHAND Frédéric, *Projets Alimentaires Territoriaux « Plus vite, plus haut, plus fort »*, 2022
- MEYNARD Jean-Marc, MESSEAN Antoine, et al., *Freins et leviers à la diversification des cultures, étude au niveau des exploitations et des filières*, 2013
- MICHAUD Audrey et al., « Les Prairies, une richesse et un support d'innovation pour des élevages de ruminants plus durables et acceptables », *INRAE Productions Animales* n°33, 2020
- Ministère de l'Agriculture, *Panorama des industries agroalimentaires*, 2024
- MÜNCH, Arndt et al., *Comparative analysis of the CAP Strategic Plans and their effective contribution to the achievement of the EU objectives*, 2023
- ODEADOM, *Quelles conditions pour améliorer la couverture des besoins alimentaires dans les départements d'outre-mer?*, 2018
- PAHUN, Jeanne, *L'Agriculture face aux politiques alimentaires : une analyse comparée dans trois régions françaises*, 2021
- POUX Xavier, AUBERT Pierre-Marie, *Une Europe agroécologique en 2050 : une agriculture multifonctionnelle pour une alimentation saine. Enseignements d'une modélisation du système alimentaire européen*, 2018
- PURSEIGLE François, NGUYEN Geneviève, BLANC Pierre, *Le Nouveau Capitalisme agricole. De la ferme à la firme*, 2017
- Réseau Action Climat, Oxfam France, Greenpeace France, *Les Coulisses de l'élevage d'exportation bas de gamme*, 2022
- Réseau CIVAM, *Mesurer les impacts des transmissions sur les territoires*, 2023
- SALOMÉ Marion et al., « Contrary to ultraprocessed foods, the consumption of unprocessed or minimally processed foods is associated with favourable patterns of protein intake, diet quality and lower cardiometabolic risk in French adults (INCA3) », in *European Journal of Nutrition*, 2021
- SANDOVAL-INSAUTI Helena, « Intake of fruits and vegetables according to pesticide residue status in relation to all-cause and disease-specific mortality: Results from three prospective cohort studies », in *Environment International*, janvier 2022
- Santé publique France, *Évolution des messages sanitaires devant accompagner les publicités de certains aliments et boissons et préconisations concernant l'encadrement du marketing des produits gras, sucrés, salés en direction des enfants*, 2020
- SDES, *Les prélèvements d'eau douce par usages en France en 2021*
- Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, *L'Injuste prix de notre alimentation, quels coûts cachés pour la société et la planète?*, 2024
- Solagro, *Afterres 2050*, 2016
- Solagro, *Le Revers de notre assiette*, 2019
- Solagro, *La Face cachée de nos consommations*, 2022
- SOLER Louis-Georges et al., « Organisation industrielle et durabilité », *Durabilité de l'alimentation face à de nouveaux enjeux*, Rapport Inra-Cirad, 2011
- Terre de Liens, *La Propriété des terres agricoles en France*, 2023
- Terre de Liens, *Le Portage foncier agricole*, 2024
- UFC Que-choisir, « 69 % d'origines masquées dans les produits transformés, une obligation d'affichage s'impose », mis en ligne le 28 mars 2024
- UFC-Que choisir, « Fruits et légumes bio, les surmarges de la grande distribution », mis en ligne le 29 août 2017
- VANLOQUEREN Gaëtan, BARET Philippe, « How agricultural research systems shape a technological regime that develops genetic engineering but locks out agroecological innovations », *Research policy* n°38, 2009
- VAN DER PLOEG Jan Douwe et al., « Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis », dans *Canadian Journal of Development Studies* n°36, 2015
- WOLFF, H. et al., *Report on selective qualitative analysis: which includes 8 selected legal and policy arrangements in selected countries*, H2020 Ruralization, 2021

Sites web



ressources.terredeliens.org/recolte
resolis.org/observatoire

territoiresfertiles.fr

Sources statistiques

Agreste, Recensement général agricole
 Agreste, Statistique agricole annuelle
 Agreste, Bilans d'approvisionnement
 Agreste, Graph'Agri
 Agreste, Résultats économiques des exploitations
 INSEE
 MSA
 Intercéréales, L'essentiel de la filière, 2023

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AAC	Aire d'alimentation et de captage	INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
AEE	Agence européenne pour l'environnement	INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ADEME	Agence de la transition écologique	Mercosur	Marché commun du Sud
AMAP	Association pour le maintien de l'agriculture paysanne	MSA	Mutualité sociale agricole
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail	ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
CDOA	Commission départementale d'orientation agricole	OMC	Organisation mondiale du commerce
CESE	Conseil économique social et environnemental	PAAC	Politique agricole et alimentaire commune
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux	PAC	Politique agricole commune
CGDD	Commissariat général au développement durable	PAT	Projet alimentaire territorial
CITEPA	Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique	PBS	Production brute standard
CNRS	Centre national de la recherche scientifique	PCAET	Plan climat air énergie territorial
CORAB	Coopérative agricole bio de l'Ouest de la France	PEAN	Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie	PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
DROM	Départements et régions d'outre-mer	PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture	PNA	Programme national pour l'alimentation
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles	PNNS	Programme national nutrition santé
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	RAC	Réseau action climat
GIEC	Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat	Safer	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
IARC	Centre international de recherche sur le cancer	SAU	Surface agricole utilisée
ICHN	Indemnité compensatoire de handicap naturel	SCoT	Schéma de cohérence territoriale
IDELE	Institut de l'élevage	SDES	Service des données et études statistiques
IDDDRI	Institut du développement durable et des relations internationales	SDREA	Schéma directeur régional des exploitations agricoles
IFT	Indice de fréquence des traitements	SNANC	Stratégie nationale alimentation nutrition climat
IGAS	Inspection générale des affaires sociales	TETRAA	Territoires en transition agroécologique et alimentaire
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable	UE	Union européenne
		UFC	Union fédérale des consommateurs
		UTA	Unité de travail agricole
		ZAN	Zéro artificialisation nette
		ZAP	Zone agricole protégée

Votre territoire est-il nourricier ?



La plateforme Territoires Fertiles propose des diagnostics territorialisés qui permettent d'appréhender les enjeux spécifiques à différentes échelles (village, ville, métropole, département, PNR, SCoT, PAT, etc.).

Usages des terres, épuisement des ressources, impacts de l'alimentation sur la santé, précarité alimentaire, les sujets liés à la transition écologique, agricole et alimentaire sont nombreux et complexes mais doivent néanmoins être mis en relation pour construire des systèmes alimentaires résilients.

1

Rendez-vous sur



territoiresfertiles.fr

2

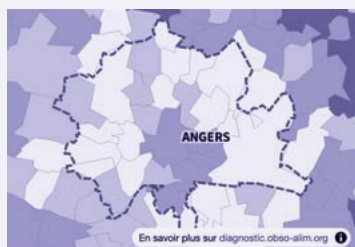
Saisissez le nom de votre territoire



ex. : Commune, code postal, région

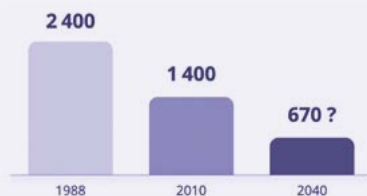
3

Découvrez un diagnostic complet



Niveau de risque de précarité alimentaire

Très bas Bas Moyen Elevé Très élevé



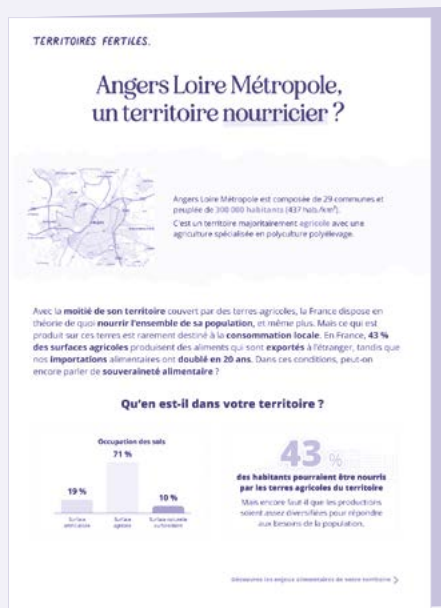
Nombre d'actifs agricoles permanents



Climat en 2050

4

Téléchargez et imprimez le résumé



L'application est développée grâce au soutien de la Banque des Territoires, la Fondation Carasso et la Fondation de France et dans le cadre de l'AAP du PNA avec le soutien financier de l'ADEME.



Terre de Liens veut être
un moyen d'exercer collectivement
la responsabilité de chacun
d'entre nous envers la répartition
et les usages de notre terre, de nos sols,
de nos paysages, de nos campagnes.
Terre de Liens est un outil de gestion
d'un bien commun, la terre.

– Extrait des statuts
de la Foncière Terre de Liens



Terre de Liens agit depuis plus de 20 ans pour enrayer
la disparition des terres et faciliter l'accès au foncier
agricole pour de nouvelles installations paysannes.
Grâce à la mobilisation, les dons et l'épargne citoyenne,
Terre de Liens achète des terres et y garantit des pratiques
agricoles respectueuses de l'environnement à très long
terme, participant ainsi à la transition intergénérationnelle
et écologique de l'agriculture.