

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission d'enquête
sur l'alimentation industrielle :
qualité nutritionnelle, rôle dans l'émergence de
pathologies chroniques, impact social et
environnemental de sa provenance**

– Audition, ouverte à la presse, de M. Guillaume Garot, président du Conseil national de l'alimentation (CNA), député de la 1^{ère} circonscription de la Mayenne et vice-président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale..... 2

Mercredi
4 juillet 2018
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence
de
M. Loïc Prud'homme,
Président**



La séance est ouverte à onze heures cinq.

M. le président Loïc Prud'homme. Nous recevons ce matin notre collègue Guillaume Garot, député de la Mayenne et vice-président de la commission du développement durable. Il n'est pas membre de notre commission d'enquête, mais c'est en sa qualité de président du Conseil national de l'alimentation (CNA) que nous avons souhaité l'entendre.

J'ajoute que Guillaume Garot a été ministre délégué à l'agroalimentaire de juin 2012 à fin mars 2014. Au titre de cette fonction, il a porté le pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire, un sujet qui lui tient particulièrement à cœur puisqu'il a poursuivi son action sur ce thème avec la rédaction d'un rapport au Gouvernement en 2015.

En 2016, Guillaume Garot a été désigné à la présidence du Conseil national de l'alimentation, une instance consultative indépendante qui existe depuis 1985. Cette instance se trouve placée auprès des ministres de l'agriculture, de la santé et de la consommation.

Dans la presse, le CNA est parfois un peu abusivement assimilé à une sorte de « Parlement de l'alimentation ». Il a certes une vocation représentative. Au-delà des représentants de l'agriculture et de l'industrie, il s'est ainsi récemment ouvert à de nouveaux membres comme France Nature Environnement (FNE) ou le Comité interassociatif sur la santé (CISS).

Mon cher collègue, vous voudrez bien nous expliquer comment fonctionne le CNA et notamment nous dire s'il dispose d'un pouvoir complet d'autosaisine.

Le CNA rend des avis qui sont publiés. La question qui paraît importante est évidemment le sort qui est réservé à ses avis. Au mois de juillet 2017, le CNA a rendu un avis assorti de trente-deux propositions sur l'alimentation à l'hôpital, un sujet pour lequel la commission d'enquête a pu constater que la situation est plus que dégradée. Beaucoup affirment qu'il est urgent de réagir, mais la situation empire chaque année.

Nous souhaiterions que vous nous fassiez part de votre expérience au niveau ministériel puis à la tête du CNA résultant des contacts que vous aviez avec les milieux agricoles, le monde de l'industrie agroalimentaire, la grande distribution ou encore la restauration collective.

Dans un premier temps, je vous propose de vous entendre au titre d'un exposé liminaire d'une quinzaine de minutes. Puis nos autres collègues vous interrogeront dans le cadre d'un échange avec, d'abord, les questions que ne manquera pas de vous poser Michèle Crouzet, en sa qualité de rapporteure de la commission d'enquête.

Bien que je vous fasse entièrement confiance, cher collègue, il n'en demeure pas moins que, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vais vous demander de prêter serment.

(M. Guillaume Garot prête serment.)

M. Guillaume Garot, président du Conseil national de l'alimentation, député de la Mayenne, vice-président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale. Monsieur le président, je vous remercie pour votre invitation à venir témoigner de mon expérience comme président du

Conseil national de l'alimentation (CNA). Vous avez souhaité élargir le propos que je pourrai tenir à l'action qui fut la mienne comme ministre chargé de l'agroalimentaire dans le gouvernement de Jean-Marc Ayrault.

Comme vous l'avez dit, le Conseil national de l'alimentation est une instance consultative indépendante placée auprès des ministres de l'agriculture, de la consommation et de la santé. Récemment, nous avons ouvert nos travaux à un nouveau partenariat avec le ministère chargé de la transition écologique et solidaire, considérant qu'on ne pouvait pas agir, réfléchir, rendre des avis sur l'alimentation sans que, d'une façon ou d'une autre, on puisse travailler de façon fluide et étroite avec le ministère chargé de ces questions.

La loi précise que le CNA est consulté sur la définition de la politique publique de l'alimentation. Il émet donc des avis à l'attention des décideurs publics, mais aussi, il faut le souligner, de l'ensemble des acteurs de la filière alimentaire. C'est en cela qu'il est intéressant et singulier, puisqu'il s'adresse aux acteurs publics comme aux acteurs privés.

Le CNA est consulté sur la qualité des denrées alimentaires, sur l'information des consommateurs, sur l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, sur la sécurité sanitaire, sur l'accès à l'alimentation, la prévention des crises. Vous le voyez, le spectre est large. D'où l'intérêt des travaux que nous menons.

Monsieur le président, vous avez dit que le CNA était parfois un peu abusivement assimilé à une sorte de « Parlement de l'alimentation ». Je comprends ce que le terme « abusif » peut recouvrir à vos yeux. Objectivement, rigoureusement, vous avez raison. Il n'y a pas de loi qui sorte du CNA, pas de contrôle de l'action du Gouvernement, mais le CNA « Parlement de l'alimentation » est une instance qui rassemble l'ensemble des acteurs de l'alimentation, dans leur diversité, parce que c'est le seul lieu aujourd'hui dans notre pays où cette diversité, ce pluralisme est possible.

Tout le monde a trouvé que les Etats généraux de l'alimentation (EGA) de l'automne dernier avaient été intéressants parce qu'ils ont permis de discuter les uns avec les autres. Le CNA, c'est un peu les Etats généraux de l'alimentation de façon permanente.

Le CNA compte cinquante-cinq membres répartis en huit collèges, plus neuf membres de droit.

Les huit collèges sont les suivants : les associations de consommateurs ou d'usagers, les représentants de la société civile, les producteurs agricoles, les transformateurs et les artisans, les distributeurs, les restaurateurs, les syndicats des salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution, et des personnalités qualifiées.

Quant aux membres de droit, ce sont des représentants de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), de l'Institut national de la consommation (INC), ainsi que de l'Association des maires de France (AMF), de l'Assemblée des départements de France (ADF) et des Régions de France.

Enfin, les représentants des ministères que j'évoquais tout à l'heure sont membres des groupes de travail que nous mettons en place, et ils viennent nourrir nos propres réflexions. Ils ont une voix purement consultative.

Monsieur le président, oui, le CNA a une capacité d'autosaisine. Il travaille sur une feuille de route que j'avais proposée à ses membres. Nous traitons deux grands sujets dans l'année dont les conclusions seront rendues à la rentrée. Le premier sujet concerne l'alimentation et la santé. Le professeur Nizri est chargé d'un groupe de concertation dont l'objectif est de répondre à la question suivante : « *Qu'est-ce qu'une alimentation favorable à la santé ?* » C'est un beau sujet. Les débats sont très intéressants, dans le prolongement d'ailleurs des états généraux de l'alimentation. Pour autant, il faut accepter qu'on ne soit pas toujours d'accord les uns avec les autres. D'une certaine façon, c'est un Parlement, c'est la diversité, le pluralisme. L'avis qui sera soumis aux membres du CNA, au mois de septembre, mettra en avant bien évidemment ce qui fait consensus, mais probablement aussi, si besoin était, ce qui fait dissensus entre les membres.

Le deuxième enjeu que nous traitons, sur ma proposition, a trait à l'information du consommateur. Un autre groupe de concertation, à la demande du ministère de l'économie et de la consommation, est chargé de la bonne information des consommateurs liée à l'offre de denrées alimentaires sur internet. Là aussi, il y a pluralisme au sein de ce groupe de concertation. Un rapport sera rendu également à l'automne.

Le CNA est aussi une instance qui abrite le comité national d'éthique des abattoirs, mission qui nous avait été confiée par le précédent gouvernement pour réfléchir à ce que devra être l'abattoir de ce début de XXI^e siècle, en termes techniques et pour répondre à des questions de fond presque philosophiques. Ce comité d'éthique a élargi sa composition à des personnes extérieures au CNA. Nous rendrons un premier rapport à la fin de l'année.

Je vous assure que tout ce travail est passionnant, parce qu'on voit bien que l'alimentation est un sujet de politique publique qui prend de plus en plus d'importance dans le débat public. Il n'y a pas une semaine sans que l'on parle d'une nouvelle étude ou de nouvelles interrogations concernant l'alimentation. Finalement, la mission du CNA est d'objectiver les choses, de savoir où on en est réellement. C'est pour cela que nous travaillons de façon très étroite avec l'ANSES.

Il s'agit donc d'abord d'objectiver les réalités, les risques, les inquiétudes des consommateurs, les *process* de ceux qui font l'alimentation aujourd'hui, ensuite de rendre des avis, à la fois en termes de gouvernance – et je vous rappelle qu'on est au carrefour de différents ministères qui ont dans leur champ de compétence leur propre action sur la politique publique de l'alimentation – et de contenu des politiques publiques.

Le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, tel qu'il a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, confie le soin au CNA de produire un rapport annuel. C'est quelque chose d'intéressant, parce qu'à côté des avis ciblés qu'il émet, et c'est bien normal, pour répondre à des questions, viendra s'ajouter un rapport qui sera une expression du CNA sur les grands enjeux des politiques de l'alimentation. Là encore, nous pouvons être un outil précieux, à la fois pour la puissance publique puisqu'il lui permet d'orienter sa politique de l'alimentation, et pour les acteurs des filières économiques parce qu'ils ont besoin de comprendre, de savoir, d'appréhender là où en est la société française, là où en sont les différents autres acteurs. C'est donc vraiment un outil de régulation de ce point de vue là.

L'un des enjeux que je veux développer dans les mois et les années qui viennent, sur la base de ce que la loi nous confie, c'est de contribuer à organiser en France le débat public sur l'alimentation, en tout cas de contribuer avec le débat public à ce qui relève de l'alimentation. Aujourd'hui, le CNA travaille sur lui-même. Ce qui est très intéressant, c'est d'aller recueillir la parole des citoyens. Bien évidemment, il faudra trouver les formes pour que l'on puisse intégrer cette parole dans la réflexion du CNA et donc dans les avis qui seront formulés ensuite.

M. le président Loïc Prud'homme. Je vous remercie pour cette présentation.

Nous avons remarqué, au fil de nos auditions, que la politique de l'alimentation fonctionne de façon très hermétique, par silos, entre différentes instances. Au vu de sa composition, le CNA a cette particularité de pouvoir les réunir. Aussi, ne faudrait-il pas lui donner un rôle plus central dans la définition de ce que j'appellerai les politiques alimentaires ? Ne pourrait-on pas donner un peu plus de poids aux avis du CNA sur des politiques publiques ?

Pourriez-vous nous expliquer quelle est l'articulation du Programme national pour l'alimentation (PNA), sur lequel le CNA émet un avis, avec le Programme national nutrition santé (PNNS) ? Cela nous permettrait d'avoir une idée de la manière dont s'articule ce fonctionnement qui nous semble pour l'instant très fragmenté puisqu'il n'y a guère, *a priori*, que dans le CNA que l'on arrive à voir des gens se parler.

M. Guillaume Garot. C'est le législateur qui définit le rôle du CNA. Pendant les Etats généraux de l'alimentation, j'ai observé que le besoin de ce lieu d'échanges et de partage qu'est le CNA était exprimé avec beaucoup de force. L'ensemble des acteurs de l'alimentation en France on dit qu'ils avaient besoin que le CNA soit clairement installé dans la définition des politiques de l'alimentation. Mais chacun doit assumer ses responsabilités. Le CNA est une instance consultative, il émet des avis, formule des propositions et il faut aussi une forme de pédagogie entre l'ensemble des acteurs. Il est très important que les uns et les autres s'écoutent, qu'ils se comprennent parce qu'une politique de l'alimentation n'a de sens que si elle permet vraiment d'orienter et d'agir concrètement sur l'assiette des consommateurs.

J'ai compris, dans la discussion parlementaire qui avait eu lieu à la fin du printemps, qu'il y avait une volonté, quelles que soient les sensibilités politiques, de positionner le CNA comme instance consultative, ce qu'il est déjà, et de lui donner peut-être une visibilité plus forte. C'est le sens de l'amendement, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, qui prévoit que le CNA rende un rapport chaque année pour savoir où en sont les acteurs de la politique de l'alimentation, ce qu'ils sont capables de dire ensemble. J'espère que cet amendement passera le barrage de la discussion sénatoriale et de la commission mixte paritaire (CMP). Il convient également de le positionner de façon plus claire encore comme levier à la disposition du Gouvernement.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, le CNA rend un avis sur le PNA, mais ce sont des orientations, les déclinaisons étant de la responsabilité des ministères de l'agriculture et de la santé. Le PNA et le PNNS sont des méthodes extrêmement intéressantes en soi, mais elles peinent à se croiser, à converger. Certains avaient même proposé que le CNA soit le lieu de cette convergence. C'est au législateur d'en décider.

Je voudrais dire à votre commission d'enquête que le CNA n'a pas de rôle opérationnel. Sa vocation n'est pas de se substituer à la puissance publique au sens de l'État, elle est d'éclairer. Et il doit, me semble-t-il rester dans ce rôle-là, à moins d'en faire une agence, un peu comme l'est l'ADEME sur les questions de traitement et de valorisation des déchets. Je sais que cela fait partie des réflexions de certains. Mais, là encore, c'est au législateur de le dire.

M. le président Loïc Prud'homme. Comment voyez-vous l'évolution de la politique de l'alimentation française et de la place qu'a aujourd'hui l'agro-industrie dans cette chaîne de production de notre alimentation ? Pouvez-vous nous éclairer sur la demande sociétale qui est en train de changer ?

M. Guillaume Garot. Vous avez raison, la demande sociétale est en train de changer à grands pas. Les préoccupations sur la santé, sur l'environnement vont grandissantes. Bien sûr, l'agro-industrie en a pris conscience. Les filières agroalimentaires s'interrogent beaucoup sur ce que sont les demandes des citoyens et des consommateurs aujourd'hui, et elles ne veulent pas être en décalage. D'ailleurs, elles ont fait des efforts depuis longtemps pour essayer d'y répondre au mieux. Mais est-ce suffisant aujourd'hui ? Non, d'abord parce que l'état de la connaissance change le regard. Hier encore, je lisais une étude très récente d'un institut anglo-saxon qui porte sur une cohorte très large. Cette étude montre que quatre cancers sur dix qui sont liés au tabac, à l'alcool et à l'alimentation, sont évitables. Bien sûr, les études de ce genre demandent parfois d'être complétées. En fait, les avancées en matière de connaissances scientifiques des effets de l'alimentation sur la santé humaine et sur la santé de la planète sont rapides.

Lorsque j'étais ministre délégué à l'agroalimentaire, j'avais commencé à travailler avec les filières. Je leur avais dit que j'étais prêt à les accompagner en tant que ministre, représentant de l'État, si elles prenaient des engagements. Par exemple, j'avais travaillé avec la Fédération de la boulangerie avec l'objectif de réduire le grammage de sel par kilo de farine. Nous avons bien travaillé et réussi à signer un accord sur la baguette qui est un produit de grande consommation, en réduisant la teneur en sel tout en donnant du goût sur le levain. C'est la manière de travailler la pâte qui permet de donner de l'arôme et donc de rendre plus acceptable le goût pour le consommateur.

Je me souviens d'une discussion que j'ai eue avec le fabricant de la crème dessert pour laquelle « on se lève », qui avait essayé de diminuer assez fortement et rapidement le taux de sucre dans cette crème dessert. Mais il avait eu immédiatement des retours négatifs des consommateurs, qui se plaignaient de ne plus retrouver le goût de leur crème dessert préférée. Le fabricant avait compris qu'il fallait avancer pas à pas. Et c'est ce qu'il a fait.

Je considère aujourd'hui qu'il faut passer des contrats avec les filières alimentaires pour leur expliquer qu'elles doivent faire attention à tel mode de fabrication, tel ingrédient au vu des recommandations du PNNS et des études de l'ANSES ou d'autres organismes dont on peut certifier le sérieux scientifique. Il conviendrait, de mon point de vue, de fixer des objectifs, par exemple se donner cinq ans pour réduire le sel, le sucre, le gras dans l'ensemble de l'offre alimentaire produite en France, et les moyens d'y parvenir. Si ces objectifs ne sont pas respectés, la puissance publique jouera son rôle. Toutefois, je crois que les filières sont prêtes à prendre des engagements très clairs sur l'ensemble des produits. Il y aurait là matière à donner un vrai sens, très compréhensible par les citoyens, sur ce qu'est une politique de l'alimentation, à partir des efforts qui ont été réalisés, car il ne faut surtout pas nier ce qui a

été fait. Je vous assure que les fabricants ont compris, y compris dans une logique de marché, qu'il fallait améliorer les choses.

L'exigence des citoyens et l'état de la connaissance nécessitent évidemment d'aller plus loin. Aussi faut-il définir des objectifs publics d'amélioration de la qualité de l'offre alimentaire validés par l'État, évalués et contrôlés annuellement, puis dresser un bilan au terme de ces cinq ans. Et si les objectifs ne sont pas atteints, ce serait à la loi ou au règlement de s'imposer. Je pense que c'est de cette manière qu'il faut envisager les choses parce que c'est ce que les citoyens attendent. Le modèle alimentaire français que nous célébrons sans arrêt avec fierté, à juste titre, sera vivant s'il est capable de se transformer.

M. le président Loïc Prud'homme. Lors de chaque audition, on nous parle de l'engagement volontaire des industriels et des producteurs. S'agissant du sel, certains progrès ont été réalisés, mais ils ne sont pas à la hauteur des objectifs définis dans le PNNS. Pensez-vous que l'on aboutira à quelque chose si on signe un contrat de filière sur des objectifs en termes de qualité de l'alimentation, de diminution du nombre d'additifs, de baisse de la teneur en sel, en sucre, sans l'assortir de mesures contraignantes ? Vous dites que si l'objectif n'est pas atteint au bout de cinq ans, c'est le législateur qui devra agir. Faudra-t-il qu'il prenne des mesures coercitives ou qu'il signe seulement un nouveau contrat de cinq ans, auquel cas on en revient à l'affaire de la baguette qui n'a pas encore atteint les recommandations.

M. Guillaume Garot. Si, les recommandations sont atteintes sur la baguette.

M. le président Loïc Prud'homme. Mais on n'a pas encore atteint les recommandations du PNNS dans la boulangerie d'une manière générale en ce qui concerne le sel dans le pain.

M. Guillaume Garot ... Je ne vous parlais que de la baguette.

Vous avez raison, en s'en remettant uniquement à la bonne volonté des acteurs, on n'ira peut-être pas aussi vite et aussi loin qu'on le souhaite. Il convient donc de fixer des objectifs en laissant aux acteurs économiques une entière liberté de manœuvre car c'est à eux de s'organiser. Mais au bout de cinq ans, si ces objectifs ne sont pas atteints, des normes s'imposeront à tout le monde. Je ne vois pas les choses autrement. Il faut juste donner un peu de temps aux filières pour qu'elles s'organisent et s'assurer que les nouveaux *process* et les éventuels nouveaux ingrédients ne créent pas de nouvelles difficultés. C'est pourquoi une évaluation permanente est nécessaire, notamment sur le plan scientifique.

Je le répète, il faut donner une liberté d'action aux filières sur les moyens, mais l'État doit valider avec elles les objectifs de politique alimentaire. Si, au terme des cinq ans, les objectifs ne sont pas atteints, on passera par la loi qui définira l'ensemble de l'offre alimentaire de notre pays en termes de santé et d'environnement

Comme vous l'avez dit, lorsque j'étais ministre, j'ai été l'initiateur du pacte national contre le gaspillage alimentaire – j'ai commencé en 2012 et on l'a signé en 2013 –, et je continue à mener une action contre ce gaspillage alimentaire. Ce pacte reposait sur les bonnes volontés et des engagements réciproques entre l'État, les distributeurs, les transformateurs de l'alimentation et les associations de solidarité. C'était un bel enthousiasme partagé qui a produit des effets une fois que le pacte a été signé. Mais je me suis aperçu que certains avançaient, et même très vite, pendant que d'autres restaient les bras ballants. En termes de lutte contre le gaspillage, on avait beau déployer des trésors d'énergie pour essayer de faire

avancer l'ensemble de la société française, des acteurs économiques français, on n'y parvenait pas si la règle ne s'imposait pas à tous à un moment donné. C'est ce que j'ai fait dans la loi que j'ai portée en 2016 avec des parlementaires de toutes sensibilités. Je leur ai dit qu'il convenait d'obliger toutes les grandes surfaces de plus de 400 m² à donner leurs invendus consommables aux associations de solidarité. Aujourd'hui – j'espère pouvoir faire cette évaluation à la fin de l'année –, les résultats sont sans commune mesure avec ce qu'ils étaient il y a encore trois ans.

Dès lors qu'une règle s'impose à tous, la mécanique, la dynamique a été décuplée. Je précise que la déduction fiscale existait déjà, mais que le passage par la règle, par la norme publique a eu un effet accélérateur évident. En tout cas, je parle de l'action contre le gaspillage alimentaire qui me tient très à cœur.

S'agissant des objectifs de politique publique de l'alimentation, on pourrait confier à la puissance publique le soin de fixer des objectifs avec les acteurs, en laissant aux acteurs la liberté des moyens. Ensuite, on vérifierait, on évaluerait et on contrôlerait. Au cas où l'objectif ne serait pas atteint, c'est la norme qui s'imposait. Je pense que c'est la bonne voie.

M. le président Loïc Prud'homme. Parlons des normes européennes qui s'imposent à nous. En avril dernier, il a été décidé que le règlement établissant la législation alimentaire générale (LAG) allait être modifié afin de renforcer la transparence des études scientifiques qui servent à orienter les politiques publiques. Qu'en pensez-vous ? Cette évolution vous paraît-elle suffisante, compte tenu des enjeux que sont la surconsommation de sel, les risques de cancer, de diabète et d'obésité ? Cette refonte de la LAG permettra-t-elle, selon vous, de dessiner un chemin vers une alimentation bonne pour la santé ? Je préfère dire bonne que saine, ce dernier mot pouvant être ambigu.

M. Guillaume Garot. En tout cas, on peut parler d'une nourriture favorable à la santé. Bien sûr, je souhaite que l'évolution du règlement aille dans ce sens. La logique du marché ne peut pas tout ; il faut nécessairement un encadrement et des normes. Il faudra expertiser les modifications proposées mais, quoi qu'il en soit, j'ai acquis la conviction qu'il fallait être volontariste en termes de réglementation. Cela ne veut pas dire que nous devons être aveugles aux contraintes qui pèsent sur les entreprises du secteur, ou définir les normes dans le secret d'un bureau. On peut en discuter, ne serait-ce que pour tester leur faisabilité technique. S'il est possible de franchir une nouvelle étape dans l'ensemble des pays de l'Union, il faut le faire. À juste raison, les fabricants français nous reprochent de leur imposer des contraintes que ne subissent pas leurs concurrents étrangers. Cet argument est tout à fait légitime. Il faudrait que cette approche volontariste soit commune à l'ensemble des pays de l'Union européenne. Ce serait le nécessaire prolongement de la politique de l'alimentation française.

Mme Michèle Crouzet, rapporteure. Après votre exposé, on ne peut que se réjouir du renforcement du CNA et de sa décision de rendre des rapports annuels qui permettront d'étayer les politiques publiques.

Il faut signer des contrats avec les filières et leur laisser un délai pour qu'elles puissent s'organiser, dites-vous. Pour notre part, à la lumière de nos auditions, nous avons été amenés à penser que la réglementation pouvait jouer un effet de levier et pousser les industriels à ne pas attendre cinq ans avant de réagir. En nous penchant sur l'alimentation industrielle, nous sommes aussi conduits à redouter que les fabricants ne remplacent les ingrédients que nous leur demandons de réduire ou de supprimer par des additifs dont l'« effet cocktail » est assez mal mesuré. Nous essayons de savoir où mettre le curseur en ce qui concerne l'utilisation de

ces additifs qui nous inquiètent, qui peuvent conduire à un engrenage et se révéler aussi destructeurs que les excès en sel ou en sucre. Il serait intéressant que votre rapport nous apporte un éclairage dans ce domaine. C'est vraiment un sujet qui m'est cher.

En 2014, suite à la promulgation de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le code de l'éducation prévoyait qu'une information et une éducation à l'alimentation et au gaspillage seraient dispensées dans les écoles. La notion d'apprentissage me semble très importante. Savez-vous ce qu'il en est de l'application de cette mesure ? Que proposez-vous pour renforcer l'éducation nutritionnelle, plus particulièrement auprès des enfants qui représentent l'avenir ?

Le scénario « Afterres » – pour « alimentation-agriculture-forêt-terres » – estime qu'il sera possible de nourrir 9 milliards d'êtres humains avec 100 % d'agriculture biologique à l'horizon de 2050, notamment en limitant le gaspillage. Qu'en pensez-vous ? Ce scénario vous paraît-il totalement délirant ? Pensez-vous, au contraire, que nous sommes en bonne voie pour y parvenir compte tenu du nombre d'agriculteurs qui se tournent vers le bio ? On peut espérer que la transformation de ces produits sera, elle aussi, orientée vers la qualité.

Pour terminer, j'en viens à l'Europe. Vous avez raison : en France, les agriculteurs et les industriels sont dans l'obligation d'appliquer des normes qui n'existent pas dans d'autres pays, et ils ne manquent pas de nous le dire. Nous sommes peut-être précurseurs et avançons dans la bonne voie mais, comment faire en sorte que l'approche européenne soit plus soucieuse de qualité nutritionnelle et de santé ? Un argument est revenu sans cesse lors de nos auditions : en France, nous sommes les « champions » de la sécurité alimentaire. En fait, ce n'est pas forcément synonyme de bonne nutrition. Nous aimerions que ces deux préoccupations se rejoignent.

M. Guillaume Garot. Vous posez des questions fondamentales.

S'agissant de l'« effet cocktail », je vais formaliser une demande que j'ai faite verbalement en tant que président du CNA : il faut que l'ANSES puisse être saisie d'une demande spécifique sur ce sujet. Qu'est-ce au juste que l'« effet cocktail » ? Sur quoi porte-t-il ? Quels sont les risques ? Nous n'avons actuellement que des débuts d'études et des approches sur un sujet sur lequel tout le monde a besoin d'y voir clair : les citoyens, les élus mais aussi les fabricants. Pour améliorer l'état de la connaissance, il faut que le Gouvernement saisisse l'ANSES et lui demande d'objectiver cet « effet cocktail ». Commençons par là. Le CNA ne peut pas réaliser cette objectivation scientifique, il n'est pas outillé pour cela, ce n'est pas son rôle. À vous de voir ce que vous comptez en faire dans votre rapport, mais je pense qu'il s'agit là d'un vrai sujet.

Mme Michèle Crouzet, rapporteure. Cela relève du principe de précaution !

M. Guillaume Garot. Ce n'est pas l'ANSES qui pourra le dire. C'est le rôle du législateur, du Gouvernement, de la puissance publique. Avant d'appliquer ce principe de précaution, il faut d'abord évaluer le risque.

Le rapport général sur l'alimentation, que nous pourrions remettre, serait fait en réponse aux demandes des ministères. Au-delà des avis qu'ils peuvent demander, les ministères peuvent avoir besoin d'un éclairage du CNA sur tel ou tel aspect de la politique de l'alimentation.

Quant à l'éducation, elle est le pendant de l'amélioration de l'offre alimentaire. La santé des consommateurs et de la planète passe par la formation de citoyens éclairés et informés. Où en sommes-nous par rapport à la loi 2014 ? Très franchement, nous pouvons faire beaucoup mieux. Pour le dire élégamment, nous avons de vraies marges de progression. L'éducation à l'alimentation se fait trop souvent hors de l'école alors qu'elle devrait aussi avoir lieu dans l'école. Loin de moi l'idée de dire que rien n'est fait. Dans les programmes, il y a des éléments. Mais j'ai toujours eu toutes les peines du monde à mobiliser le ministère de l'éducation nationale, y compris quand j'étais au gouvernement, sur ce sujet de l'alimentation. Comme les autres ministères concernés, l'éducation nationale doit être un partenaire de la politique d'alimentation.

En matière de la lutte contre le gaspillage alimentaire, par exemple, tout se fait dans la famille ou à la cantine, hors temps scolaire, sous l'égide des collectivités locales qui, selon leur bon vouloir, organisent cette éducation. On gagnerait tellement de temps si l'on faisait cela dans l'école avec les mêmes élèves. Il est très important que le ministère de l'éducation nationale se vive comme un partenaire.

La loi, discutée et adoptée ici, n'est pas beaucoup plus allante sur le sujet. Il faut peut-être que le législateur puisse approfondir les choses et convaincre le Gouvernement de l'existence d'un enjeu. C'est le rôle du législateur. Nous pourrions aussi parler de la formation de tous les professionnels et de l'encadrement de la publicité. Mais je ne veux pas outrepasser mon rôle de président du CNA.

Avant d'en venir à l'agriculture biologique, je vais m'arrêter sur le défi alimentaire mondial que nous devons relever : nous sommes 7 milliards d'êtres humains et nous serons 9 milliards en 2050, c'est-à-dire demain. Nous n'avons pourtant qu'une seule planète. Comment fait-on ? Vous avez raison, il faut d'abord réduire le gaspillage de façon évidente et très volontariste. Un tiers de la production alimentaire totale est perdu, jeté ou gaspillé. Dans les pays développés, le gaspillage a plutôt lieu au stade de la consommation alors que, dans les pays en voie de développement, on le constate au niveau de la production. Pour qu'il soit possible de nourrir 2 milliards d'êtres humains en plus, il faut commencer dès aujourd'hui à mener des politiques très volontaires de réduction des pertes et du gaspillage. À cet égard, j'espère que la France fait école puisqu'elle est le premier pays au monde à s'être doté d'une législation en la matière. L'initiative commence à faire des petits et c'est tant mieux. Mais il faudrait que l'Union européenne entreprenne une action et que l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) accélère le pas.

Vous citez le scénario Afterre, selon lequel il serait possible de nourrir la population mondiale à partir d'une agriculture 100 % biologique, à l'horizon de 2050. Pourquoi pas ? Il faudrait que d'autres études viennent le confirmer. Pour ma part, je me pose quelques questions et, surtout, je pense qu'il ne faut pas considérer le bio comme la seule réponse. Le pourcentage de terres agricoles consacrées au bio devrait passer de 6 % actuellement à 15 % en 2022, selon les projections du Gouvernement. Il en reste 85 %. Il faut avoir une exigence de qualité pour l'ensemble de la production alimentaire, que ce soit au plan national ou européen. Il faut avoir une action publique pour l'ensemble de ce qui est produit. Si nous nous focalisons uniquement sur le bio, nous allons aboutir à une alimentation à deux vitesses. C'est impossible d'entendre dire que le bio est super et indépassable, et qu'il ne faut pas s'occuper du reste. Nous en revenons ainsi à notre propos précédent : il faut avoir des objectifs pour tous et, en cas d'échec, fixer des règles pour tous.

Votre dernière question porte sur la dimension européenne. Comment faire ? Premièrement, on construit des majorités. C'est l'affaire des gouvernements et des ministres de passer des alliances avec d'autres pays, ce qui implique parfois de faire des compromis. Le fonctionnement de l'Union européenne repose sur une culture du compromis. Il faut être capable de passer d'abord des alliances, puis des compromis dans le cadre de ces alliances, pour bâtir des majorités.

Deuxièmement, il y a le Parlement européen qui sera renouvelé l'an prochain. Souhaitons que l'alimentation fasse débat lors des élections et que les citoyens se prononcent sur ce sujet. Souhaitons aussi que ce débat ait lieu dans tous les pays de l'Union et pas seulement en France. Ce n'est pas l'affaire de la seule puissance publique, il faut que les sociétés civiles, les opinions publiques et les corps intermédiaires se saisissent du sujet dans chacun des pays et se mettent en cohérence. Les mêmes messages, idées, revendications et attentes doivent être portés en France, en Allemagne et en Pologne par les citoyens, leurs organisations et leurs associations. C'est très important. Il ne faut pas s'en remettre à la seule puissance publique. Si vous voulez que la puissance publique bouge, avance, surtout au plan européen, il faut nécessairement que les citoyens de l'ensemble des pays aient formulé ces idées et ces attentes après une prise de conscience. Vous soupirez, madame la rapporteure, et je vous comprends parce que la tâche est titanesque. Mais c'est de cette manière que nous avancerons. D'où l'importance des confédérations syndicales européennes, des liens entre nos parlements, du travail effectué en commun par les acteurs économiques dans les filières.

Nous allons travailler sur la prochaine politique agricole commune (PAC). J'ai un souhait : que ce soit une politique agricole et alimentaire commune (PAAC). On ne peut pas s'intéresser au seul acte de produire, il faut nécessairement redire ce que nous attendons du point de vue de l'alimentation. Il faut d'abord poser l'attente et l'exigence, tracer le chemin pour une alimentation à l'échelle de l'Europe. Que veut-on dans l'assiette ? Comment ce contenu va-t-il rémunérer les agriculteurs et les fabricants ? C'est ce qui importe. Partons de l'assiette au plan européen et déclinons ensuite.

M. le président Loïc Prud'homme. Nous avons cette discussion hier avec les syndicats agricoles.

M. Guillaume Garot. Les esprits avancent vite !

M. le président Loïc Prud'homme. J'aimerais revenir sur la réponse que vous avez faite à la rapporteure à propos de l'« effet cocktail ». Vous estimez que l'ANSES doit réaliser une étude parce qu'il faut d'abord savoir avant de poser des cadres. Les industriels s'abritent souvent derrière ce paravent en disant qu'ils respectent la législation et les recommandations de l'ANSES, et que la recherche scientifique n'a pas permis de prouver l'effet nocif de tel ou tel additif.

Parmi les membres de droit du CNA, vous avez cité de grands organismes publics de recherche comme l'INRA, l'INSERM et l'ANSES. Avez-vous aussi cette discussion à propos de la production de la connaissance ? Nous avons reçu de nombreux chercheurs qui travaillent dans des établissements publics français à caractère scientifique et technologique. Ils nous ont dit qu'ils peinaient à répondre à tous ces enjeux en raison d'un manque de moyens et d'effectifs. Au CNA, avez-vous ce genre de retours de la part de représentants de ces organismes de recherche ? Avez-vous perçu cette situation ?

M. Guillaume Garot. J'ai eu des contacts, des réunions, des moments de travail avec les chercheurs des différents organismes. Ils me disent toujours qu'ils voudraient pouvoir travailler davantage avec plus de moyens. C'est le problème des crédits dédiés à la recherche publique en France, qui dépasse les cas de l'INSERM, l'ANSES et l'INRA. Ils font avec ce qu'ils ont. À nous de savoir ce que nous leur demandons et ce que nous leur donnons. Je parle du point de vue de la puissance publique.

M. le président Loïc Prud'homme. Au regard de ce qui se dessine, cela nous alerte.

M. Guillaume Garot. Bien sûr. Voyons quelles sont nos priorités en matière de santé. Sur quoi faisons-nous porter l'effort au cours des dix prochaines années ?

Si j'ai dit qu'il fallait objectiver les choses et si j'ai cité l'ANSES, c'est parce que je considère que cette agence a une vraie réputation. Les avis de l'ANSES font autorité. Ce n'est pas pour autant que les chercheurs de l'ANSES apportent des solutions ou des réponses à toutes nos questions. Ce sont des scientifiques ; il revient ensuite aux politiques de prendre leurs responsabilités. Le principe de précaution relève de l'ordre politique.

S'agissant de l'« effet cocktail », je souhaiterais que nous ayons une vision claire à l'instant donné. Quels sont actuellement les risques liés aux « effets cocktail » ? Apportez-nous les réponses que vous êtes en mesure d'apporter, en tant que chercheurs de l'ANSES. Ensuite, la puissance publique dira ce qu'elle entend faire. La puissance publique et les acteurs économiques ont besoin d'une référence commune qui impose son crédit dans l'espace public. L'ANSES dispose de ce crédit car ses chercheurs sont d'une très grande qualité, du moins ceux que j'ai rencontrés. C'est à l'honneur de la recherche publique française.

M. le président Loïc Prud'homme. Nous sommes d'accord sur la qualité de la recherche. Se pose ensuite la question des moyens qui lui sont alloués.

Monsieur Garot, peut-être voulez-vous reprendre la parole pour un propos conclusif sur un sujet que nous n'aurions pas abordé et sur lequel vous voudriez nous alerter ?

M. Guillaume Garot. Nous avons abordé l'offre et la demande alimentaires, l'éducation, la formation, la sensibilisation. À mon avis, nous avons fait le tour. Le CNA joue son rôle avec des moyens qui sont limités, comme ceux de la recherche. En fait, j'aimerais que les choix en matière d'alimentation soient politiques et citoyens au beau sens du terme. Nous avons tous des exigences, ce qui est normal, mais il faut que nous sachions ce que nous voulons en termes de contenu. À partir de là, la puissance publique doit définir les politiques qu'elle propose de mener en matière agricole, de santé, d'environnement, d'éducation. C'est le sujet et il dépasse le périmètre de votre commission d'enquête. Ces choix sont très importants car ils ont des conséquences sur l'ensemble de la vie. J'ai coutume de dire qu'il faut remettre de la démocratie dans l'assiette.

M. le président Loïc Prud'homme. Merci de nous avoir apporté votre regard de président du CNA. Il nous est précieux. La structure même du CNA nous offre matière à réflexion tant la politique publique en matière d'agriculture et d'alimentation nous semble fragmentée. Merci encore de votre contribution à la réflexion de la commission d'enquête.

La séance est levée à midi dix.

Membres présents ou excusés

Commission d'enquête sur l'alimentation industrielle : qualité nutritionnelle, rôle dans l'émergence de pathologies chroniques, impact social et environnemental de sa provenance

Réunion du mercredi 4 juillet 2018 à 11 heures

Présents. - Mme Michèle Crouzet, Mme Sandrine Le Feur, M. Loïc Prud'homme

Excusés. - M. Julien Aubert, M. Christophe Bouillon, Mme Bérengère Poletti