

Proposition de résolution n°588 - Résilience alimentaire et sécurité nationale

Intervention de l'auteure dans la discussion générale - au Sénat – 12 décembre 2019

Mme Françoise Laborde, auteure de la proposition de résolution. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le sujet de la résilience alimentaire n'est pas nouveau : sans en constituer le thème en tant que tel, il est déjà abordé dans plusieurs rapports sénatoriaux. Il existe de nombreux signaux qui se recourent et qui m'ont incitée à vous présenter aujourd'hui cette proposition de résolution.

Les mesures préconisées dans notre texte doivent contribuer au développement d'une stratégie qui assure la résilience alimentaire de nos territoires tout en l'articulant avec la sécurité nationale.

Nos collègues Ronan Dantec et Jean-Yves Roux consacrent une grande partie de leur rapport réalisé dans le cadre des travaux de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'urgence de l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050 aux déficits hydriques à venir et à la nécessaire adaptation de nos modes de production agricole.

Quant au rapport sur les risques naturels majeurs dans les outre-mer dont notre collègue Guillaume Arnell est l'un des auteurs, il montre combien certaines zones peuvent être vulnérables en cas de pénurie alimentaire, cette vulnérabilité se doublant, dans le cas des territoires ultramarins, d'une grande dépendance aux approvisionnements.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a, de son côté, remis en 2017 un rapport sur la nécessité de repenser l'aménagement du territoire en cohérence avec les changements climatiques à venir.

Enfin, dans son rapport de 2012 sur le défi alimentaire à l'horizon 2050, Yvon Collin mettait déjà en exergue l'importance de la préparation des pouvoirs publics à la gestion des flux alimentaires, s'agissant notamment des zones les moins bien loties en termes de production.

Par conséquent, nous n'inventons rien ; en regroupant l'ensemble de ces signaux épars, nous retraçons très concrètement les risques de pénuries ou de vulnérabilité de nos systèmes de production et de distribution.

Rassurez-vous, mes chers collègues, je ne suis pas collapsologue (Sourires.) et je n'ai pas sombré dans le pessimisme, mais il est nécessaire de réinvestir le champ de la responsabilité des élus, s'agissant de pourvoir à l'alimentation de nos concitoyens, compétence trop longtemps oubliée en raison de la prospérité de nos sociétés dépendantes du pétrole.

Je tiens à souligner que le texte soumis aujourd'hui à notre assemblée fait écho au travail mené par Stéphane Linou, pionnier du mouvement locavore en France et ancien conseiller général de l'Aude. Depuis près de vingt ans, il conduit une action de sensibilisation des populations, des administrations et des élus à l'alimentation en circuit court et à son intérêt au regard du continuum sécurité-défense. Il a récemment mené une enquête auprès de différentes personnalités et institutions sur les rapports entre ordre public et non-territorialisation de la production et de la consommation alimentaires, dont il a récemment publié les conclusions sous

le titre : « Résilience alimentaire et sécurité nationale ». Le résultat de cette étude est édifiant : nous sommes confrontés à un risque réel, mais celui-ci n'a jamais été envisagé en tant que tel, et encore moins évalué.

En effet, alors que, au fil des scandales sanitaires survenus ces dernières années, le « bien manger » s'est imposé comme enjeu de santé publique, un pan entier du sujet n'est jamais évoqué : celui de l'articulation entre l'ordre public et la continuité alimentaire.

Par le passé, garantir les conditions d'une sécurité alimentaire minimale était un pilier de la légitimité politique des élus. Il est vrai que notre modèle agricole a longtemps reposé sur une conception du foncier nourricier, s'appuyant sur un aménagement multifonctionnel du territoire local qui occupait une place stratégique.

Aujourd'hui, production et consommation ne sont plus territorialisées ; même les zones rurales sont dépendantes et vulnérables, « alimentaires malades », car elles aussi sont perfusées par le ballet des camions de la grande distribution.

À l'heure des cyberattaques, du dérèglement climatique, du délitement du lien social et du terrorisme, la production, la distribution et l'approvisionnement alimentaires ne semblent pas suffisamment analysés en termes de risque stratégique.

Il suffit d'une annonce de blocage routier pour que les magasins ou les stations-services soient vidés et deviennent le théâtre d'émeutes, avant même toute pénurie.

Force est de constater un déficit avéré s'agissant de notre capacité à subvenir localement à l'un de nos besoins élémentaires, celui de se nourrir à un niveau suffisant en cas d'événement majeur. Cette situation est d'autant plus inquiétante qu'il n'existe pas, à ce sujet, de véritable plan de préparation des populations.

Pour l'heure, l'exécutif ne dispose que de réponses ponctuelles d'urgence telles que les plans Orsec, qui ont démontré leur efficacité en cas d'événements exceptionnels, qu'il s'agisse de phénomènes climatiques ou de conflits sociaux. Ces plans, néanmoins, n'offrent pas le recul suffisant en cas de réel changement climatique ou de pénurie due à une crise systémique et s'étendant sur une plus longue période.

C'est pourquoi nous formulons six propositions, assez simples à mettre en place, pour commencer à réorganiser plusieurs secteurs de la production, de l'alimentation et de la préparation des populations.

Il nous faut d'abord définir une réelle stratégie de territorialisation des productions alimentaires. Pour cela, une révision de certains textes de loi serait urgente – je pense notamment à la loi de modernisation de la sécurité civile et à la loi de programmation militaire. Il conviendrait en effet d'ajouter la production alimentaire et le foncier agricole nourricier à la liste des secteurs d'importance vitale pour notre pays.

Autre piste de travail : se doter d'un texte pour protéger, sauver dirais-je même, le foncier agricole, en partenariat avec tous les acteurs de la filière. Un tel texte est attendu avec impatience, tant par les élus que par les agriculteurs eux-mêmes. Un appel a d'ailleurs été signé, le 27 novembre dernier, par de nombreuses collectivités territoriales, associations ou ONG, et surtout par des organisations représentatives du monde agricole telles que la Fédération

nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), la Confédération paysanne, Jeunes agriculteurs, la Coordination rurale et même l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture. Il s'agit d'inscrire l'environnement, les ressources naturelles et le foncier dans une véritable stratégie de solidarité territoriale.

Garantir les conditions d'un niveau minimal de sécurité et d'approvisionnement alimentaires est un devoir pour les autorités. Il y va de leur responsabilité et du lien de confiance qu'elles entretiennent avec la population. Qu'il s'agisse des élus ou des autorités institutionnelles, les instances décisionnelles devraient s'assurer d'être en mesure de garantir l'existence d'une chaîne résiliente allant du foncier agricole jusqu'au consommateur. Ce dernier devrait quant à lui être incité à acheter des produits alimentaires issus de son territoire.

Cette proposition de résolution cosignée par l'ensemble des membres du groupe RDSE vise à nous conduire à nous interroger collectivement sur la souveraineté et la sécurité nationales. Je remercie les nombreux collègues qui ont manifesté leur intérêt pour ce texte, qui permet d'ouvrir un débat et de faire de la pédagogie.

Alors que les pouvoirs publics perdent peu à peu la main sur des infrastructures d'intérêt vital, telles que les plateformes aéroportuaires, ou sur la gestion de l'eau, il est essentiel et urgent de se préoccuper de la résilience alimentaire des territoires, pour des raisons évidentes de sécurité nationale. C'est pourquoi, au nom des membres du groupe RDSE, je vous invite à adopter cette proposition de résolution et vous remercie par avance, mes chers collègues, pour votre soutien. (Applaudissements sur les travées du groupe RDSE et sur des travées du groupe UC.)

....

Intervention de Joel LABBE, sénateur du Morbihan, au nom du groupe RDSE

[M. Joël Labbé](#). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte dont nous discutons aujourd'hui aborde une thématique essentielle, puisqu'il traite d'un enjeu de sécurité nationale : la résilience alimentaire.

Je salue la très heureuse initiative de ma collègue Françoise Laborde, qui a entraîné derrière elle l'ensemble du groupe RDSE pour soutenir cette proposition de résolution. Il ne s'agit en effet que d'une proposition de résolution, il importe de le souligner !

La sécurité alimentaire est un enjeu de premier plan. Historiquement à la base de l'action publique et de l'ordre public, son importance pour la sécurité civile est aujourd'hui oubliée.

Pourtant, dans un contexte marqué par des aléas climatiques de plus en plus nombreux et graves, par des pénuries d'eau inquiétantes, par des prix fluctuants de l'énergie, cette question semble plus que jamais d'actualité.

Françoise Laborde a déjà cité, très justement, les nombreux rapports sénatoriaux mettant en avant la nécessité d'anticiper les risques qui pèsent sur notre production alimentaire.

Face à ces menaces, nos villes, comme nos campagnes, ne sont pas préparées. En effet, elles sont sous perfusion des grandes surfaces et de leurs systèmes logistiques. Leur taux d'autonomie alimentaire est particulièrement faible : de l'ordre de 2 % pour les aires urbaines, et guère plus pour les territoires ruraux, qui dépendent en définitive quasiment des mêmes circuits d'approvisionnement.

De plus, comme l'a souligné Dominique Théophile, la question des outre-mer est ici particulièrement prégnante, puisqu'une part très importante de leur alimentation est importée, depuis des territoires éloignés et *via* des circuits d'approvisionnement vulnérables aux événements climatiques.

Face à ces menaces, les pouvoirs publics manquent de réponses : les plans Orsec, prévus pour gérer des crises exceptionnelles et de courte durée, sont insuffisants pour faire face à des aléas climatiques ou à des pénuries de plus long terme. S'ils font la preuve de leur efficacité quand ils sont mis en œuvre, ils ne sont pas conçus pour parer à un risque systémique.

Toutes ces questions ont été mises en lumière par le travail de Stéphane Linou, pionnier du mouvement Locavore. Françoise Laborde l'a rappelé, ce texte fait écho à ses recherches. Je viens d'apprendre que M. Linou, qui est présent dans nos tribunes, est lauréat d'un prix national sur l'information, la prévention et la résilience. Il s'agit d'une véritable reconnaissance de son travail de chercheur. Sa démarche innovante a montré la pertinence du sujet et la carence actuelle en termes de prise en compte de ces enjeux. Des militaires et de nombreuses personnes, au sein des services de l'État et des collectivités locales, se sont montrés très intéressés par son travail.

Pour remédier à cette carence, la proposition de résolution comporte des recommandations pertinentes et de bon sens : préparation des populations, intégration du lien entre les questions militaires, de sécurité et alimentaires, notamment *via* l'ajout de la production alimentaire et du foncier agricole à la liste des secteurs d'importance vitale pour notre pays.

Outre cet aspect organisationnel, certains des leviers que la proposition de résolution appelle à mettre en œuvre touchent à un sujet sur lequel je travaille depuis longtemps, avec d'autres : la relocalisation de l'alimentation, ou du moins d'une part, la plus importante possible, de celle-ci – je ne veux pas être accusé d'intégrisme ! Au travers des politiques publiques, de premiers pas ont été faits à cet égard, par exemple avec les projets alimentaires territoriaux ou l'approvisionnement local de la restauration collective.

Pour assurer la résilience des territoires, il faut toutefois aller aujourd'hui plus loin, comme le souligne le texte, qui prévoit d'agir sur le foncier et de favoriser le développement local de systèmes agricole et alimentaire résilients. Les pistes proposées entrent en forte résonance avec trois événements, auxquels j'ai eu la chance de participer dans ces dernières semaines.

Tout d'abord, j'ai pris part à un colloque organisé par l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) sur la question de la « reterritorialisation de l'alimentation ». Monsieur le ministre, les chercheurs de l'INRA travaillent sur ces sujets : j'ai découvert l'importance et l'intérêt de leur contribution.

Ensuite, j'ai assisté au colloque sur la question foncière organisé notamment par Dominique Potier à l'Assemblée nationale, intitulé « Partager et protéger la terre, plaider pour une loi foncière ». Cela a déjà été dit, nous attendons avec impatience de pouvoir débattre d'une telle loi ! Le foncier nourricier est un bien stratégique qu'il nous faut à tout prix protéger, à l'instar d'un bien public, même si c'est un bien privé. J'espère que la loi foncière promise par le Gouvernement sera prochainement annoncée.

Enfin, l'Association française pour l'étude du sol organisait à Vannes, la semaine dernière, un colloque sur l'érosion des sols, afin de définir des solutions locales et territoriales.

Pour conclure, si j'ai bien compris, il n'y aura pas de majorité pour adopter cette proposition de résolution. (Exclamations amusées sur diverses travées.)