

## **LES 19EMES CONTROVERSES EUROPEENNES DE MARCIAC « Quels mondes construisent les normes ? »**

*30 et 31 juillet 2013, à Marciac (Gers)*

---

MATINEE DU 30 JUILLET

### **TANT DE NORMES, EST-CE BIEN NORMAL ?**

A la tribune, pour ouvrir ces 19<sup>èmes</sup> Controverses, agriculteurs, juriste, eurodéputé, lobbyistes et membre de la Commission européenne dressent un premier état des lieux de la question. D'emblée, ils soulignent l'ambivalence de nos rapports à la norme, perçue tout à la fois comme un carcan et une nécessité, et pointent les aberrations d'un système devenu complexe, opaque, et coupé du terrain.

[www.agrobiosciences.org](http://www.agrobiosciences.org)

Mission Agrobiosciences  
Enfa BP 72 638  
31 326 Castanet-Tolosan





## **Quels mondes construisent les normes ?**

*Le sujet des 19èmes Controverses européennes de Marciac*

Privées ou publiques, obligatoires ou volontaires, les normes sont censées discipliner les marchés, protéger le consommateur et le travailleur, inciter à de bonnes pratiques. Mais depuis deux ou trois décennies, leur multiplication sans précédent n'est pas sans poser de questions et créer des tensions. C'est le cas tout particulièrement des règles liées à la protection de l'environnement, qui conditionnent les pratiques agricoles et l'organisation sociale des producteurs. Résultat, nombre d'agriculteurs dénoncent l'empilement des directives. D'autres soulignent au contraire le rôle essentiel de ces obligations, allant jusqu'à s'engager dans des processus de normes volontaires. Qui fabriquent les normes et que fabriquent-elles ? Tel était le fil rouge de ces 19èmes Controverses européennes de Marciac.

Qu'ils soient agriculteurs, élus, chercheurs, militants associatifs, syndicalistes, près de 250 participants ont répondu présents, les 30 et 31 juillet 2013 pour débattre de ces questions.



## **Les Controverses européennes de Marciac**

Nées il y a dix-neuf ans, les Controverses européennes de Marciac se sont progressivement affirmées sur le plan local, national et européen comme un lieu exemplaire d'élaboration collective des problématiques liées à l'évolution du monde agricole et rural et à ses fonctions au sein de la société. Lieu de débats et de réflexion unique en Europe dans le champ de l'agriculture et de l'alimentation, elles se singularisent par le décloisonnement des disciplines, le métissage des publics, la mise à plat des tensions et des questionnements.

Ouvertes à tous les citoyens, elles sont co-organisées par la Mission d'Animation des Agrobiosciences et la Communauté de Communes Bastides et Vallons du Gers, et se déroulent chaque été à Marciac pendant le festival de Jazz In Marciac.

### **Contact**

Valérie Péan, Mission Agrobiosciences

[valerie.pean@agrobiosciences.com](mailto:valerie.pean@agrobiosciences.com)

## Ce que les agriculteurs disent des normes

Pour ouvrir cette 19<sup>ème</sup> édition des Controverses européennes de Marciac, la Mission Agrobiosciences avait choisi de donner la parole aux premiers concernés : les agriculteurs. Qu'ils soient gersois, breton ou savoyard, tous dénoncent cette prolifération presque malade des normes et qui, loin de garantir des pratiques plus respectueuses de l'environnement finit par déposséder les agriculteurs des fondamentaux de leur activité pour en faire que de simples exécutants.

A la tribune, pour en parler, **François Thabuis**, président des Jeunes agriculteurs, éleveur bovin en Haute-Savoie, **Danielle Even**, agricultrice dans les Côtes d'Armor, et **Gérard Coutant**, agriculteur, membre du groupe local de réflexion qui s'est réuni à plusieurs reprises pour discuter du sujet

**Mission Agrobiosciences. Commençons avec François Thabuis. Le 16 janvier dernier, les agriculteurs de la FNSEA et des JA se mobilisaient contre le cinquième programme d'action de la directive nitrates<sup>1</sup>. Face aux nouvelles mesures, toujours très techniques, censées entrer en vigueur, les agriculteurs dénonçaient l'empilement de textes et des procédures administratives. Avec ce souci : l'impossibilité, pour bon nombre d'entre eux, d'assumer les coûts liés à son application.**

**Colère, sentiment d'injustice, absurdité des normes... Avez-vous toujours le même ressentiment à l'égard de la directive nitrates ? Et est-ce représentatif de votre vision des normes environnementales ?**

**François Thabuis.** Voilà une entrée en matière des plus directes ! Tout d'abord merci de votre invitation. Je précise que mes parents ne sont pas agriculteurs. Pour parler des normes, vous avez donc invité le premier président hors cadre familial, ce qui peut surprendre...

---

<sup>1</sup> **Nitrates (directive) :** L'objectif de cette directive européenne est de limiter les nitrates d'origine agricole. Un seuil de concentration en nitrate a été fixé pour les eaux brutes de surface, à 50 mg/L. En France, lorsqu'il est atteint ou dépassé, la commune par laquelle passe le cours d'eau est dite vulnérable. Un plan d'action du ministère de l'Agriculture est alors mis en place : périodes d'interdiction d'épandage, stockage des engrais organiques....

### *La coupe est pleine*

Pour répondre à votre question, il est vrai que la directive nitrates est un dossier emblématique. Celle-ci existe depuis 1992. Tout le monde savait que le couperet allait tomber ; la décision n'avait donc rien d'étonnant. Ce ne sont pas les objectifs poursuivis par cette directive que les agriculteurs contestent, loin de là, mais son application. Personne n'est contre l'amélioration de la qualité de l'eau et il faut bien évidemment prendre toutes les dispositions nécessaires. Reste la question de la méthode. Les agriculteurs défendent une vision progressive de l'environnement tandis que les pouvoirs publics prônent une vision normative. C'est là que le bât blesse. Ce que les agriculteurs dénoncent, ce sont ces politiques élaborées depuis Bruxelles, politiques basées sur une obligation de moyens et non de résultats. Or, selon nous, ces méthodes ne garantissent pas nécessairement une meilleure qualité de l'eau. Par ailleurs, les agriculteurs ont déjà réalisé de nombreux investissements, particulièrement en élevage, pour la mise aux normes des équipements, des capacités de stockage et, ce, dans un contexte économique des plus tendus. N'oublions pas que de plus en plus d'exploitants délaissent les activités d'élevage au profit de la végétalisation, moins contraignante et plus rémunératrice. Et que dit-on à ces exploitants ? Vous devez faire plus et respecter de nouveaux seuils plus contraignants. De notre point de vue, l'enjeu ne porte pas sur les normes en tant que telles. Ces dernières relèvent souvent d'une démarche volontaire, positive, à

l'instar des Indications géographiques protégées. Le nœud de tension se situe sur la multiplication et l'empilement des règles. Et effectivement, aujourd'hui, la coupe est pleine...

### *Il faut se défaire du paradigme actuel*

#### **Continuons avec Danielle Even, éleveuse de porcs en baie de Saint-Brieuc. Quelle est votre réaction, en particulier sur la directive nitrates ?**

**Danielle Even.** Il suffit de dire que l'on est éleveur de porcs en baie de Saint Brieuc pour que le décor soit planté... Cela n'échappera à personne : la Bretagne a une longue histoire avec les nitrates. Cette région a fait le choix d'une agriculture forte, avec un très grand nombre d'exploitations. Et il est vrai que l'environnement a pâti de cette concentration des structures et de leur productivité. Nous tentons d'y remédier.

On peut cependant s'interroger sur les moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour ce faire. Prenons le cas des Bassins versants contentieux (BVC)<sup>2</sup>. Les normes descendantes appliquées dans ce cadre sont de mon point de vue absurdes et totalement arbitraires. Il y a de cela quelques années, les taux de nitrates dans les eaux brutes d'un certain nombre de territoires bretons étaient supérieurs au seuil fixé par Bruxelles – 50mg de nitrates par litre. Ces territoires se sont donc retrouvés en situation de contentieux.

Quelle a été la réponse de l'UE ? La mise en place d'une nouvelle norme concernant la fertilisation, à savoir 140 unités d'azote par hectare agricole utile, 160 pour les bovins. Autrement dit, la fixation d'une nouvelle norme. Certes, les bassins concernés ont depuis renoué avec des taux convenables. Mais ce résultat n'est pas tant lié à la création de cette norme qu'au travail, de longue haleine, réalisé par les agriculteurs sur les bassins versants litigieux. Plus surprenant, et l'on voit bien combien la situation est paradoxale voire absurde, en dépit de ces bons résultats, les seuils n'ont pas été ré-évalués. La norme relative à la fertilisation reste inchangée.

---

<sup>2</sup> En 2007, la France a été assignée par Bruxelles à trouver une solution au problème des nitrates dans 9 bassins versants bretons classés « en contentieux ». Ces BVC sont soumis à des mesures spécifiques de limitation de l'azote organique et minéral. Source : Préfecture du Finistère.

Des initiatives méritent pourtant que l'on s'y arrête. Je suis originaire de Saint-Brieuc. Dans ce territoire très agricole touché par le phénomène des algues vertes, nous avons fait le pari de réduire leur prolifération en prenant le contre-pied de l'idéologie ambiante. Nous sommes une baie pilote sur ce problème. Notre démarche ? Partir de ce qui se fait sur le terrain et bâtir un projet commun aux exploitations de la baie. Il faut se défaire du paradigme actuel qui veut que tout problème trouve sa solution par la création et la mise en œuvre d'une norme. Son application est souvent très brutale voire traumatisante pour les professionnels. On ne peut plus se complaire dans ce système arbitraire et vertical, descendant. Il faut repartir du terrain, aller voir chaque agriculteur sur son exploitation, pour voir ce qui fonctionne et identifier les lacunes. A partir de cet état des lieux, on pourra poser les bases d'un projet territorial au plus près des problématiques environnementales locales. C'est une autre conception des choses. Aujourd'hui, on ne peut plus se contenter d'ériger des normes. Elles représentent un véritable fardeau pour le monde agricole.

#### **Merci pour cet état des lieux. Le groupe local de réflexion a travaillé en amont sur cette question des normes. Gérard Coutant représente ici ce groupe composé d'agriculteurs, d'élus, de citoyens. Quelles sont vos conclusions ?**

**Gérard Coutant.** Avant d'exprimer l'avis du groupe sur le ressenti des agriculteurs face aux 183 normes - excusez du peu - qu'ils sont tenus de respecter pour bénéficier des aides de la PAC, je vous propose de revenir sur les questions que pose le thème des normes environnementales.

On peut en premier lieu s'interroger sur le choix du sujet limité à l'environnement. Les agriculteurs sont en effet confrontés à de très nombreuses autres normes – sanitaires, économiques ou sociales. Celles-ci se sont multipliées tandis que, dans le cadre des réformes successives de la PAC, on abandonnait les quotas, les outils de régulation des marchés.

Ces normes, nous avons tenté de les définir. Il s'agit de règles de vie collective qui pacifient les relations sociales en contraignant les actions des individus. Leur origine est source de questionnement. Sont-elles représentatives du point de vue majoritaire d'une société ? Ou correspondent-elles à l'opinion de groupes minoritaires qui imposent par cette voie, via les

fonctions qu'ils exercent au sein des institutions ou des médias, ce qu'ils jugent être bon pour la collectivité ? A cette question de la représentativité de la norme s'adjoint une autre interrogation, celle de son établissement et des bases – scientifiques, sociales, culturelles voire historiques - sur lesquelles elle repose. Les normes relatives au bien-être animal font par exemple bien peu de cas du bien-être des personnes qui s'occupent des animaux, évacuant ainsi une partie des relations millénaires entre l'homme et l'animal. Tous ces éléments peuvent être simultanément impliqués dans la genèse d'une norme, rendant un peu plus obscure sa constitution auprès de ceux censés la respecter.

### *Le business de la norme*

Venons-en à présent à ses effets, plus particulièrement dans le secteur agricole. De nouveau, une foule de questions surgissent. Pour certains, la norme se limite à un groupe restreint d'individus ; elle vise alors à créer une situation de monopole pour accroître son poids économique. On peut de fait s'interroger sur son bien-fondé comme son utilité : a-t-elle toujours un sens ou est-elle parfois guidée par quelque lobby ? Cette réflexion nous convie à investir plus largement les questions économiques. A première vue, la norme et le libéralisme économique ne sont guère compatibles. Ils semblent contradictoires. L'absence d'harmonisation des règles sociales au sein même de l'Europe, sur le coût de la main d'œuvre par exemple, fausse la concurrence et crée des distorsions importantes entre les agriculteurs. Ces différences d'un pays à l'autre pénalisent les marchés intérieurs et les exportations.

Les normes sanitaires sont tout aussi contraignantes. Elles constituent de ce point de vue une autre barrière, non tarifaire cette fois. Certaines entreprises n'hésitent pas à délocaliser leur production en dehors de l'Europe pour ne pas avoir à supporter les coûts induits par le respect de ces normes. En outre, et cela a été évoqué précédemment, la norme est un cadre général qui ne fait pas grand cas des spécificités individuelles. Ainsi sa mise en œuvre sur le terrain est obligatoire et stricte. Elle s'avère parfois contre-productive en agriculture, du fait de la singularité des territoires ou des productions. Les exemples sont légion sur les conditions d'épandage – problèmes sur les dates,

les limites de zone, les conditions météorologiques, etc....

Troisièmement aspect de la problématique, la norme peut être choisie, voulue. Comme un outil de moralisation pour se donner bonne conscience. Dans le secteur agroalimentaire, elle peut être utilisée pour rassurer le consommateur, ce dernier étant de plus en plus éloigné de la production. Cela ne doit cependant pas nous conduire à prôner sa généralisation. Pertinente pour les circuits les plus longs, elle est inutile en vente directe, le lien de confiance reposant sur le contact entre producteur et consommateur.

Enfin, pour terminer sur ces considérations générales, la norme crée de la norme. Dans certains domaines, on assiste à une mise aux normes permanente qui conduit à des aberrations. On ne compte plus les investissements inutiles, les productions dévalorisées. En définitive, on finit par se demander si la bureaucratie ne génère pas de la norme pour assurer sa propre survie. Il y aurait un business de la norme.

### *Avec la norme, l'agriculteur devient un exécutant*

Abordons à présent plus en détails la question posée, à savoir le malaise agricole face à ces normes environnementales. Cela a été dit par mes prédécesseurs : ces normes sont vécues comme des contraintes aliénant le producteur. En effet, elles imposent de nouvelles pratiques qui entrent parfois en contradiction avec une maîtrise raisonnée de son activité, telle qu'il la conçoit jour après jour sur le terrain. Conséquence : l'agriculteur devient un exécutant. Il ne décide plus de la conduite de son exploitation, ce qui provoque, on s'en doute, un profond malaise. Ce constat doit nous conduire à interroger la manière dont sont élaborées ces normes. De notre point de vue, elles sont édictées par les experts, en réponse à une commande, sur la base de considérations politiques et non techniques, alors qu'elles devraient être élaborées en lien avec les expériences de terrain, et après consultation avec les agriculteurs et les techniciens. Il en va de même pour leur mise en œuvre. Les bureaucrates contrôlent de manière bête et méchante l'application des normes, sans se soucier des effets ni des contradictions avec le but recherché. On pourrait envisager au contraire un système

qui se préoccupe davantage des pratiques des agriculteurs, avec des normes et des procédures de contrôle plus souples. Le principal objectif serait non pas de sanctionner mais d'évaluer les progrès réalisés. Tout comme les exploitants, les techniciens agricoles pourraient être associés de manière plus étroite à la définition de la norme. En s'appuyant sur les expériences de terrain, ce système aurait en outre pour avantage d'évincer les possibles conflits d'intérêt comme les actions des lobbies (industriels, agricoles, etc...) pouvant interférer dans l'instauration d'une norme.

A cet égard, la question de l'eau est intéressante. Ainsi, certaines activités semblent être plus ou moins polluantes sans qu'il soit toujours facile d'en identifier les raisons. Les retenues d'eau à des fins énergétiques (barrages hydroélectriques) ou de prévention des crues suscitent, semble-t-il, moins d'opposition que celles destinées à l'irrigation. Autre exemple, les normes de la qualité de l'eau sont plus contraignantes pour l'abreuvement des animaux que ne le sont celles concernant la température fluviale en aval des centrales nucléaires. L'eau est un sujet sensible, bien plus que la pollution de l'air ou des sols.

### *La norme vous place en situation d'échec*

En définitive, l'avènement d'une agriculture chimique, informatique puis biotechnologique s'est accompagné d'une dérégulation des marchés et d'une normalisation environnementale excessive des pratiques agricoles. Un « green washing » imposé aux agriculteurs par certains lobbies qui trouve aujourd'hui ses limites. Si le respect de l'environnement est une demande sociétale forte, on peut y répondre d'une manière autre qu'en édictant des règles dogmatiques, arbitraires et trop souvent inefficaces. En intégrant par exemple à la réflexion qui prélude leur établissement des agriculteurs, des enseignants et des techniciens agricoles. Aujourd'hui, la norme vous place en situation d'échec. Si votre taux de nitrates est supérieur au seuil fixé par Bruxelles, c'est la sanction. Ce système est démobilisateur ; il produit surtout... des abandons d'activité, en élevages laitier et porcin notamment. Pourtant d'autres approchent existent. C'est le cas notamment des normes qui visent à garantir la qualité d'un produit. Elles rassurent tout autant le consommateur que le producteur, qui engage toujours sa responsabilité.

Nous devons changer de posture pour que les normes ne soient plus un objet de sanction mais un outil de structuration.

**A vous entendre tous les trois, les agriculteurs sont pour l'environnement mais contre les normes et il faut tendre vers une maîtrise raisonnée de ces questions. Tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes... Mettons les pieds dans le plat : sans les normes environnementales, que ce serait-il passé ? Les agriculteurs se seraient-ils engagés d'eux-mêmes dans la voie d'une maîtrise raisonnée ?**

**Vous avez esquissé des pistes pour que les agriculteurs adhèrent plus volontiers à ce projet d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Allons plus loin : si, demain, on supprime les normes, que se passe-t-il ? Comment repenser le travail des agriculteurs ?**

**François Thabuis :** Il y a une chose qui nous paraît évidente : on ne peut plus avoir une approche cloisonnée des sujets, avec pour chacun, sa myriade de normes qui s'accumulent. Le système en devient aberrant, avec des effets parfois contradictoires, cela a été dit. La solution : privilégier une approche systémique.

Revenons sur la directive nitrates. Quel est l'enjeu normatif ? Réduire le rejet azoté. Regardons ce que cela signifie pour l'élevage laitier. Si l'on se focalise uniquement sur ces rejets azotés, il est préférable de garder les bêtes à l'étable plutôt que les conduire aux champs. Du strict point de vue de la norme, le système étable-ensilage (maïs) prévaut sur l'autonomie fourragère et les pâturages. Le premier est-il cependant écologiquement, économiquement et socialement plus pertinent ? Rien n'est moins sûr. D'où l'intérêt d'avoir des approches des questions environnementales à la fois plus globales et enracinées dans le terrain.

### *La gouvernance top-down, ça suffit !*

Je suis un alpin. En Midi-Pyrénées vous avez l'ours ; en Haute-Savoie, nous avons le loup. A grand renfort de directives, on a fait du loup une espèce surprotégée, intouchable, sans demander aux habitants des territoires concernés ce qu'ils en pensaient, ni comment ils voyaient la cohabitation. On ne veut plus de ce type de gouvernance *top down* élaborée depuis Paris et Bruxelles. Les décisions doivent être prises en

consultation avec le terrain. Cela suppose effectivement d'avoir des objectifs communs, puis de s'accorder sur un plan d'action conçu à partir des expériences de terrain, du vécu. Celui-ci diffère d'un territoire à l'autre : ce qui fait recette ici dans le Gers ne fonctionnera peut-être pas en Haute-Savoie. Voilà pourquoi on a besoin de subsidiarité dans l'application des normes.

Reste enfin l'éternelle question de la gouvernance. C'est bien beau de discuter des objectifs ou d'émettre des préconisations, mais tout ceci reste subordonné à l'acte décisionnel. *In fine*, qui décide ? Certes, nous sommes encore jeunes dans nos expériences mais nous tentons d'être présents dans les instances de réflexion et de décision. L'eau, les prédateurs, les zones Natura 2000... La gestion de toutes ces questions est en partie opérée à l'échelle d'un territoire, via les comités de pilotage. Nous nous organisons pour y participer et représenter la profession agricole. On n'imagine pas le nombre de parties prenantes autour de la table, ici un agronome, là un défenseur de la pâquerette, plus loin un membre d'une association de VTT lequel n'a que faire d'écraser ladite pâquerette, etc.. Il y a autour de la table autant de personnes que d'usagers d'un même espace, chacun ayant sa propre représentation, ses propres intérêts. Et pourtant, au fil de la discussion, on se rend compte que les lignes de convergence sont nombreuses. Nous avons besoin de ces espaces de discussion, pour saisir les attentes des uns et des autres.

### *Pour un socle commun*

Nous sommes dès lors très intéressés par la démarche initiée par Stéphane Le Foll sur les GIEE, les Groupements d'intérêt économique et environnemental, dans le cadre de la loi d'Avenir. Avec ces groupements, on quitte le domaine de la norme imposée à l'individu pour entrer dans une démarche volontaire et collective. On délaisse les obligations de résultats pour favoriser la mise en place d'outils. Pour répondre explicitement à votre question, il est facile de voir systématiquement les agriculteurs comme des pollueurs. Evidemment, dans n'importe quel troupeau, il y a toujours une brebis galeuse. On ne parle que d'elle, jamais des quatre-vingt dix autres qui, au quotidien, initient des actions sur leur territoire. C'est ce que l'on attend des agriculteurs, qu'ils soient force de proposition pour l'environnement.

Comme les CTE<sup>3</sup> à l'époque, les GIEE nous offrent cette possibilité. Il faut changer de paradigme, délaisser cette vision du tout normatif. De même, il convient de mettre en cohérence les différentes normes. Savez-vous combien de cahier des charges un agriculteur doit remplir ? Combien de contrôles sont opérés ? On ne pourra pas être des entrepreneurs si l'on passe la moitié de notre temps à remplir des formulaires administratifs. Pour simplifier le système, nous travaillons à la définition d'un socle commun qui regroupe les normes relatives à la conditionnalité des aides européennes, celles liées à la certification IGP ou encore celles concernant la qualité de l'eau, les bassins versants. Le système doit gagner en efficacité.

Reste cette limite, réelle : l'absence de règles sociales communes à l'Union Européenne. Nous réclamons depuis longtemps une harmonisation des conditions de travail et de leur rémunération. On ne peut pas demander aux agriculteurs d'un côté de respecter une brochette de normes et, de l'autre, d'être compétitifs sur les marchés, alors que le coût de la main d'œuvre est bien moindre en Allemagne ou en Espagne. A force d'exiger toujours un peu plus des agriculteurs, on risque de perdre bon nombre d'entre eux en cours de route.

J'aimerais terminer sur ce message : nous, agriculteurs, devons arrêter de nous considérer comme les vilains petits canards. Au contraire, nous pouvons être moteurs sur les questions environnementales, de protection de la biodiversité ou même de production énergétique.

**Danielle Even, vous avez également parlé d'un changement de paradigme. Qu'entendez-vous par là ? Que faudrait-il mettre en place concrètement sur le terrain ?**

**Danielle Even.** J'adhère complètement à ce qui vient d'être dit. Nous sommes arrivés au bout du système. Un chiffre a été donné, 183. Face à cet empilement de normes, on voit bien que les choses ne sont plus tenables. Pour sortir du cercle vicieux, nous avons souhaité travailler autrement, en s'inscrivant dans une logique de résultats. J'entends par là une démarche qui permette *in fine* de mettre en place un certain nombre d'actions pour optimiser la conduite d'une exploitation en place et lieu de normes très générales.

---

<sup>3</sup> Contrat territorial d'exploitation (CTE).

Un exemple parmi d'autres : les reliquats après culture. Pour chaque exploitation, on évalue la quantité d'azote restant après la récolte. L'objectif est d'affiner les méthodes de fertilisation pour que le reliquat soit le plus faible possible. C'est une démarche très concrète, qui s'appuie sur des connaissances agronomiques. Penser la question des nitrates non plus en termes de seuil ou de taux mais bien sur la base de considérations agronomiques ajustées pour chaque exploitation est, de notre point de vue, le b.a-ba. Les actions collectives ont été menées. Voilà plus de quinze ans que, dans le cadre des bassins versants, on travaille avec des comités professionnels agricoles. L'essentiel est fait. Il faut désormais affiner les pratiques de chacun. Entre 20 à 25% de nos collègues ne pilotent pas correctement leur fertilisation, ce qui génère des fuites. En outre, certains ne sont pas dans les réseaux agricoles ce qui signifie qu'on ne sait pas comment ils conduisent leur exploitation. Attention, cela ne veut pas dire qu'ils travaillent mal. Quoi qu'il en soit, on doit accompagner tous ces exploitants, les aider à déterminer les raisons de ces fuites comme les moyens d'y remédier. Si les problèmes perdurent, alors il faut sanctionner. Mais la sanction doit être individuelle et non pas collective, je rejoins François Thabuis sur ce point.

### *Remettre les savoirs agronomiques au cœur du métier d'agriculteur*

Partir du concret, et agir en toute transparence. Tel est le deuxième élément clé de notre démarche. A un moment donné, nous avons voulu tordre le coup à certaines idées reçues, à ces rumeurs disant qu'on « cachait » des animaux... La solution ? Déclarer tous les flux d'azote, les entrées comme les sorties, de chaque exploitation. 97% des agriculteurs du territoire l'ont fait, de même que 95% des agriculteurs ont quantifié leurs reliquats d'azote. Ils ont spontanément adhéré à la démarche. Il faut bien comprendre qu'une pollution, c'est un intrant qui n'est pas à sa place. Autrement dit, ce n'est pas une question de bon ou mauvais système mais de gestion. La différence est de taille.

Troisième aspect de notre démarche, nous avons souhaité remettre les savoirs agronomiques au cœur du métier d'agriculteur, et faire du Pays de Saint-Brieuc, un territoire agro-énergétique. L'agronomie avait quelque peu disparu de notre

horizon. La prolifération des normes n'est pas étrangère à cette disparition. Celle-ci s'est accompagnée d'une foule de procédures de contrôle. Ainsi, certains outils agronomiques, comme les plans de fumure, sont devenus des outils de contrôle. Conséquence : de peur d'être sanctionnés, beaucoup d'agriculteurs ont délégué leur plan de fumure à des organisations agricoles, perdant peu à peu leur autonomie. Tous ces éléments ont fait qu'à un moment donné, on s'est éloigné d'un certain nombre de pratiques. Il faut non seulement renouer avec l'agronomie mais également offrir une réponse globale aux questions environnementales. On demande aujourd'hui à l'agriculture d'être force de proposition sur les changements climatiques, l'énergie, l'autonomie protéique, et pas uniquement de stopper la prolifération des algues vertes. Voilà ce que suppose le projet agro-énergétique. Il nous invite à porter des projets pensés en cohérence avec le territoire. A nous d'apporter une autre réponse aux problèmes environnementaux. Une réponse qui tienne compte des spécificités régionales. La Bretagne est une région d'élevage, avec des systèmes très divers, du bio, du porc, du lait. On se battra jusqu'au bout pour maintenir les activités d'élevage.

### **Mission Agrobiosciences. Gérard Coutant, une réaction ?**

**Gérard Coutant.** J'aimerais revenir sur cette supposition : s'il n'y avait plus de normes, que se passerait-il ? Je suis père, et même grand-père. Les premiers à consommer ce que je produis sont les membres de ma famille. Aujourd'hui ma carrière d'agriculteur touche à sa fin. Et je souhaite transmettre mon exploitation à mes enfants en bonne et due forme. Je n'ai plus besoin de normes. Mes pratiques vont bien au-delà de ce que l'on m'impose.

---



## La bonne norme, c'est la norme simple

Contraignantes et inopérantes les normes ? Isabelle Doussan réagit à l'état des lieux posé en ouverture, tempère les ardeurs et parfois, aussi, enfonce le clou.

**Isabelle Doussan** est juriste au Centre de recherche en droit économique, une unité mixte de recherche Cnrs - Université de Nice Sophia Antipolis. Directrice de recherche Inra au département Sciences sociales, Agriculture et Alimentation, Espace et Environnement (SAE2).

**Isabelle Doussan.** Je commencerai par trois remarques. D'abord, il a été dit au cours de la matinée que les normes – dont les normes juridiques - restreignaient les libertés individuelles et publiques. Certes, mais l'une des fonctions principales du droit, selon moi, consiste à reconnaître et à protéger des valeurs. C'est d'autant plus important lorsque ces valeurs sont objets de controverses et se trouvent menacées, ce qui arrive fréquemment en matière d'environnement. En la matière, non seulement le droit international consacre la protection de ce dernier, mais notre Constitution, qui représente le plus haut niveau du droit français, indique même qu'il s'agit là d'un intérêt fondamental de la Nation.

Ensuite, François Thabuis a distingué tout à l'heure l'application des normes, qu'il conteste par endroits, et l'objectif poursuivi, à savoir la protection de l'environnement, auquel il adhère. Je le suis sur ce terrain.

En effet, je dois avouer que lorsqu'avec ma collègue Carole Hermon , pour écrire notre ouvrage<sup>4</sup>, nous avons commencé à recenser toutes les règles juridiques s'appliquant aux activités agricoles dans le domaine de l'environnement, nous avons été frappées – et un peu consternées - par l'absence de lisibilité des normes, leur caractère éminemment compliqué et, parfois, l'absurdité que produit leur empilement.

### *On ne peut pas se passer de normes*

J'en viens à présent à la question qui m'était posée : l'environnement peut-il se passer de normes ? Non, je ne le pense pas. Reste que certaines des normes que vous avez évoquées ou que vous avez en tête sont de nature réglementaire (décrets, arrêtés...) et que pour une juriste de droit privé, comme je le suis, le domaine réglementaire constitue le droit le moins intéressant car malgré ses apparences, c'est un droit faible, notamment en matière d'environnement. C'est bien ce que traduit d'ailleurs l'empilement de ces règles, la multiplication des seuils et des quotas. Un surcroît de précision qui montre bien que quelque chose ne va pas dans le système. De fait, la bonne norme, c'est la norme simple. Il y en a de nombreux exemples dans le code civil : certaines datent de 1810 et fonctionnent toujours aussi bien, parce qu'elles sont suffisamment souples pour s'adapter à toutes les situations, même à celles qui n'ont pas été prévues au moment de leur élaboration.

C'est le cas, par exemple, du texte qui, en matière de responsabilité civile, indique que l'on est responsable du dommage que l'on cause par sa propre faute. Une norme ancienne toujours très opérationnelle, parce que la notion de dommage est appréciée au cas par cas et que la notion de faute est évolutive dans le temps. Ces qualifications et ces catégories permettent ainsi d'assurer une sécurité juridique. Je voulais par-là vous indiquer que les normes auxquelles vous faites référence depuis ce matin ne reflètent pas tout ce que le droit peut faire. Le système juridique a des potentialités bien plus importantes que ce que l'on peut en voir.

---

<sup>4</sup> *Production agricole et droit de l'environnement.*  
LexisNexis, 2012

Revenons à l'élaboration des normes dans ces deux domaines que sont l'environnement d'un côté et l'agriculture de l'autre. Il y a là une conjonction de deux problématiques sur lesquelles pèsent encore beaucoup d'incertitudes, dues notamment à des lacunes scientifiques sur les processus biologiques. Il me semble qu'en la matière, des progrès très notables pourraient être obtenus grâce à une élaboration beaucoup plus collective entre les différents acteurs, mêlant la société civile, les professionnels, les administrations concernées, mais aussi les chercheurs. Cela se fait déjà un peu, mais il serait extrêmement intéressant que des interactions plus fortes soient mises en œuvre entre les organismes chargés d'élaborer les normes et les personnes porteuses de connaissances, dont les juristes qui, paradoxalement, ne sont pas impliqués dans les textes que vous évoquez.

Une élaboration des normes plus collective, donc, mais aussi plus transparente en termes de procédures. Je pense entre autres à des instances collégiales qui garantissent l'indépendance des représentants d'acteurs. Autre point important : il conviendrait de ne pas limiter la protection de l'environnement au secteur du droit de l'environnement... En effet, elle n'irrigue pas assez la politique agricole commune ni les règles de l'OMC par exemple, ce qui réduit sensiblement l'efficacité des règles environnementales existantes.

J'aimerais terminer sur un dernier point, qu'il me semble intéressant de discuter ensemble. Mes recherches, comme vous le savez, sont motivées par la spécificité de l'activité agricole. J'ai toujours pensé que cette dernière ne constituait pas une activité économique comme les autres, notamment dans ses rapports à l'environnement, parce qu'elle touche au vivant et parce qu'elle

produit des aliments. A cet égard, les exploitations constituent à part entière des agrosystèmes, qui résonnent tout particulièrement avec les systèmes écologiques. D'où l'importance d'introduire les questions environnementales au cœur de l'acte de production agricole et de la vie de l'exploitation.

A mon sens, cette spécificité entraîne deux effets. D'abord, le fait que l'agriculture produise des aliments, touchant ainsi très fortement aux questions environnementales, nécessite une protection contre le jeu du marché. Ensuite, je travaille depuis quelques temps sur la notion de service écosystémique, notamment dans le champ agricole, avec pour point de départ une approche extrêmement critique dans la mesure où j'estime que la notion de services a pris une dimension consumériste. En clair, cette notion, telle qu'elle est définie aujourd'hui, assimile les écosystèmes à des prestataires, des fournisseurs de services, dont l'homme serait un consommateur. Cela me gêne. Néanmoins, il me semble que la notion de services recouvre aussi des potentialités, sur lesquelles l'Inra est d'ailleurs en train de lancer un vaste programme de recherches (Métaprogramme EcoServ : Ecosystem services, Agriculture and Forest), et il me semblerait intéressant de discuter des services écologiques que peuvent rendre les agriculteurs, de manière à ce qu'ils voient là - et que nous voyions nous aussi - la protection de l'environnement comme une opportunité plus que comme une contrainte dans le cadre de la conduite de leur exploitation.

---

## Etats, Europe et bureaucrates : qui fait la loi ?

Il n'est pas tendre l'état des lieux qui a été dressé lors de cette table ronde concernant le processus de décision de l'Union européenne... A cette question a priori toute simple - qui élabore les normes et comment ? - les réponses apportées sont parfois complexes et souvent divergentes, mais elles ont permis de mieux appréhender les logiques de pouvoir à l'œuvre. Seule certitude : si critique du système il y a, elle doit en priorité s'adresser aux gouvernements des Etats membres. En clair, nous avons l'Europe que nous méritons.

Avec **Jean-Luc Bennahmias**, député européen depuis 2004 et Conseiller régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur ; **Samuel Feret**, sociologue, coordinateur du réseau européen *Arc 2020 (Convention agricole et rurale)* issu de la société civile pour un changement de modèle agricole ; **Daniel Geguen**, Pdg de PACT European Affairs, et professeur au Collège d'Europe ; et **Tomas Garcia Azcarate**, Conseiller responsable de la coordination et de l'analyse économique à court terme des marchés agricoles à la Commission européenne.

**Mission Agrobiosciences : Dites norme et tout le monde pense « Europe », plus précisément encore « bureaucratie européenne ». Normal, puisqu'au sein des Etats membres, la majorité des normes environnementales est issue de Bruxelles.**

**Si, dans les textes, les procédures d'adoption des normes paraissent simples - la Commission européenne propose, puis le Parlement européen et le Conseil des ministres des Etats membres disposent, par un processus de co-décision – il reste qu'en termes d'initiative et d'élaboration, les directives et autres règlements paraissent tout droit sortis d'une boîte noire. D'où ces premières questions à Tomas Garcia Azcarate : vous qui êtes à l'intérieur de cette boîte noire, sur quels savoirs et données techniques s'appuie la Commission pour définir une nouvelle norme, telle que la directive nitrates ?**

« *J'hallucine !* »

**Tomas Garcia Azcarate.** Tout d'abord, je tiens à faire un résumé des épisodes antérieurs concernant la fameuse directive nitrates. En 1990, la Commission fait une proposition. En 1992, le Conseil l'approuve. Et ce n'est que quinze ans plus tard que la France commence à l'appliquer ! Et elle parle alors d'une application dure et traumatisante. J'hallucine ! Non seulement elle ne fait rien pendant plus d'une

décennie, mais quand elle commence à transposer enfin la directive, tous les professionnels se récrient que c'est trop brutal. Il n'y a que dans l'Hexagone que cela se passe ainsi.

Les normes sont un facteur d'évolution de la société et un facteur de progrès technique. Or quand on connaît l'étendue des nuisances diffuses en matière d'environnement, on doit bien évidemment imposer des normes. L'argument selon lequel le pollueur est aussi la première victime ne tient pas. Il n'est pas la première victime, tout simplement parce que la pollution d'aujourd'hui est le résultat d'erreurs commises par on ne sait qui. C'est tout le problème de la pollution diffuse.

Les normes sont un facteur de progrès. A telle preuve qu'aujourd'hui, le secteur agricole a pris conscience de l'importance de ses relations avec l'environnement. Entre 1992 et 2008, face à la mauvaise volonté de la France, l'Union européenne a en effet commencé à serrer la vis via la Cour de justice et les sanctions financières. Puis il y a eu les mesures agro-environnementales qui ont fait pression, une initiative bruxelloise et non pas française.

Les normes sont également un facteur de compétitivité car elles obligent à anticiper les problèmes de demain, en prenant en compte des acteurs peut-être mineurs aujourd'hui, mais qui deviendront de plus en plus importants.

Je termine sur ce message : faites attention, la PAC post 2020 commence à se discuter dès aujourd'hui. La France a eu de la chance, le verdissement des aides pour les cinq à sept ans à venir est relativement doux. Reste qu'il doit impérativement consolider un changement de mentalité. Je dois dire qu'avec l'émergence de l'agriculture écologiquement intensive ainsi que l'intérêt porté à l'agroforesterie et à l'agro-écologie, votre pays est un peu en avance sur le débat. Surtout, continuez, car demain, le soutien à l'agriculture sera lié aux biens publics, et non plus aux références historiques.

**Je pense qu'au cours des débats, nous reviendrons sur cette idée de la norme comme facteur de compétitivité et de progrès, qui sonne un peu comme une incantation. Mais d'abord, j'aimerais que vous nous expliquiez clairement comment naît une norme européenne. D'où sort-elle, qui en a l'idée, qui participe à son élaboration ?**

**Tomas Garcia Azcarate.** La procédure actuelle n'est plus la même qu'en 1992. Aujourd'hui, la Commission commence par lancer une large consultation publique. Sur cette base et après une analyse d'impact, elle rédige une proposition qui est discutée par les experts, aussi juristes, au sein du Conseil des ministres et du Parlement européen. Ces discussions prennent deux à trois ans. Une fois la norme adoptée, il y a une période transitoire relativement longue laissée aux Etats pour qu'ils mettent en œuvre la transposition sans brutalité. En revanche, quand la transition est trop longue, ce qui était le cas de la directive nitrates (dix ans) elle est contre-productive.

*« La vraie boîte noire, c'est le Conseil européen »*

**Merci Tomas. Passons à présent au Parlement, avec Jean-Luc Bennahmias. Comment se passe la collaboration entre le Parlement, le Conseil et la Commission ? La proposition de directive arrive dans votre enceinte... La découvrez-vous seulement à ce moment là ? Avec quels moyens l'étudiez-vous ?**

**Jean-Luc Bennahmias.** Aujourd'hui, plus rien ne tombe du ciel. Tomas a raison de rappeler que le contexte de 1992 n'a plus grand-chose à voir avec celui de 2013. Car entre-temps, le Parlement européen a accru son pouvoir. D'où le « trilogue » entre le Conseil européen, la

Commission et le Parlement. Ensuite, je partage également le propos de Tomas sur la directive nitrates : mettre dix à onze ans pour s'apercevoir qu'il faut s'y mettre, c'est un peu long... Et je crains que ce ne soit de nouveau le cas pour bien d'autres textes que la France doit appliquer dans les mois ou les années qui viennent : la norme d'accessibilité des bâtiments publics aux handicapés, par exemple, ou encore la législation européenne en matière de propreté des plages.

La Commission n'élabore pas seule ces règles. Tout au long du processus, l'ensemble des lobbies industriels, syndicaux ou associatifs - et pour moi, le mot lobby n'a pas le sens péjoratif qu'on lui prête souvent - est extrêmement actif auprès d'elle comme auprès des eurodéputés. De plus, avant toute proposition de directive, la Commission lance effectivement une consultation à travers un « livre vert », parfois suivi d'un « livre blanc » qui répertorie les actions proposées en les argumentant. Autre point important : nos parlements nationaux, l'Assemblée nationale et le Sénat pour la France, disposent en amont de ces propositions pour en débattre. On est donc loin d'une procédure opaque. Cela dit, il s'est effectivement créé un gouffre d'incompréhension entre nos concitoyens et les institutions de l'Union européenne. De mon point de vue, ce fossé a été creusé par nos chefs d'Etat et de Gouvernement. Ce sont eux qui ont réellement le pouvoir à travers le Conseil européen, et non la Commission, avec laquelle, au passage, le Parlement européen travaille main dans la main.

Je ne veux pas défendre la commission européenne, elle le fait très bien toute seule. Mais elle n'est pas « méchante » par nature. Simple, elle s'active en fonction de ce que font les ministres et de ce que décident les parlementaires européens. Ceux-ci ont un accès très large aux textes des directives et une grande marge de manœuvre quant aux amendements.

Une fois adopté en première lecture, le texte circule de nouveau grâce au trilogue (Parlement européen, Commission européenne et Conseil européen) et il y a là encore moyen d'agir, de dire par exemple : attendez, telles qu'elles ont été proposées, ces normes sont impossibles à mettre en œuvre, il faudra peut-être plus de temps. Car au niveau de l'Union européenne, nous fonctionnons principalement sur des compromis – que chacun est en droit de trouver acceptables ou non. C'est le résultat des rapports

de force, internes et externes. Donc, je le répète, aucune directive, aucun règlement ne sort de la Commission européenne sans avoir été débattu, proposé, amendé, contrôlé par l'ensemble des chefs d'Etat et de Gouvernement, ministres, des eurodéputés et des grands lobbies. C'est un système transparent, à l'exception de cette vraie boîte noire que sont le Conseil des ministres et le Conseil européen.

*« Ce que j'ai entendu à l'instant, c'est un conte de Noël ! »*

**Venons-en justement aux lobbyistes, qui ne seraient pas moins de 20 000 à Bruxelles. Daniel Guéguen, vous êtes l'un d'eux. Comment réagissez-vous à ces premières réponses ?**

**Daniel Guéguen.** D'abord, il y a deux façons de décrire le lobbying. La première consiste à considérer qu'un lobbyiste défend un intérêt particulier. C'est une façon de voir les choses, qui n'est pas incorrecte. Mais, en réalité, un lobbyiste exerce un contre-pouvoir. A Bruxelles, depuis toujours, le lobbying fait partie du processus normal de décision.

Ensuite, j'aimerais réagir à ce que j'ai entendu à l'instant : c'est une sorte de conte de Noël ! Je m'inscris absolument en faux. Je suis dans le métier depuis 40 ans, j'ai donc un certain recul et je suis par ailleurs un européen convaincu. Mais ça ne m'empêche pas d'avoir une lucidité et un esprit critique.

Je voudrais faire une série de considérations générales. D'abord, nous sommes passés successivement d'un système démocratique à un système quasi-démocratique et enfin à un système quasiment anti-démocratique. D'autre part, nous sommes passés d'un système globalement transparent à un système totalement opaque et ce, au niveau de l'ensemble du dispositif. Troisièmement, nous sommes passés d'un système globalement simple à un système horriblement complexe en matière de processus de décision, et notamment au plan juridique. De fait, le lobbying devient lui aussi juridique. Dernière remarque générale, la Commission se prête depuis quelques années à une interprétation juridique du droit communautaire. Dès l'instant que l'on interprète la procédure, il n'y a plus de droit communautaire. C'est extrêmement important à souligner.

**C'est le Traité de Lisbonne<sup>5</sup> qui a marqué ce tournant ?**

**Daniel Guéguen.** Je pense effectivement que le traité de Lisbonne est une monstruosité technocratique. Avant, le processus de décision était très équilibré. Pour prendre une image, il avait la forme d'un ballon de rugby : la partie supérieure, ovale, correspond à la phase de proposition, où la Commission européenne a un rôle dominant, en consultant en amont et en soumettant ses propositions aux législateurs du Parlement, du Conseil, des différentes commissions, des groupes de travail... Un fonctionnement satisfaisant, dans lequel entrent les lobbyistes. Quant à la partie inférieure du ballon, plus étroite, elle regroupe les mesures d'exécution, les comités de gestion. Ce système est mort et les lobbyistes qui continuent à travailler sur la base de cet ancien schéma sont voués à l'échec. Or je crains que le monde agricole ait en la matière une guerre de retard.

*Un pouvoir brumeux, derrière des portes fermées ?*

Quel est le nouveau paradigme ? La phase de proposition, le sommet du ballon de rugby, devient ce que j'appelle un *foggy power*, un pouvoir indéterminé et brumeux, où la méthode communautaire a été remplacée par une méthode intergouvernementale. Les Etats membres ont désormais le leadership dès le début du processus et le Parlement entre également en jeu, ce qu'il ne devrait pas faire à mon avis, en matière de proposition des actes législatifs et réglementaires. Certes, tout cela donne lieu à des communications, des consultations, des études d'impact mais on ne sait plus qui décide quoi et comment. En apparence, c'est transparent. En réalité, c'est opaque. Vient ensuite la phase des co-législateurs. J-L Benaïm a parlé du trilogue comme si c'était la poule aux œufs d'or. Pour moi, ce trilogue est le summum de la monstruosité anti-démocratique. Il supprime le rôle de la séance plénière, il écarte les commissions parlementaires, et les réunions se déroulent derrière des portes fermées entre les rapporteurs, quelques représentants de la

---

<sup>5</sup> Traité du 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Il est dit « traité modificatif » (mais aussi « Traité simplifié », voire « mini-traité ». Il modifie les Traités de Rome et de Maastricht en vue de renforcer l'efficacité des institutions et des méthodes de travail.

Présidence semestrielle et quelques fonctionnaires de la Commission. On y discute entre soi, on cadre un accord qui se trouve ratifié directement, généralement sans débat, par les représentants des Etats membres. Un système abominable, avec 28 Etats membres, qui génèrent des lois communautaires se résumant à des cadres, des *guide lines*, quelques grands principes... Du coup, tout le dispositif normatif et réglementaire se retrouve dans ce que l'on appelle la « législation secondaire », c'est-à-dire la « comitologie<sup>6</sup> » qui adopte des règlements techniques via des procédures extrêmement complexes. Vous dites, monsieur Bennahmias, que le Parlement européen a voix au chapitre sur l'ensemble des mesures réglementaires, c'est inexact. Les actes délégués sont proposés et adoptés par la Commission et les eurodéputés ont certes un droit de veto mais je le qualifierai de quasiment virtuel. De fait, le pouvoir est du côté de la bureaucratie communautaire. Personnellement, je n'ai rien contre la Commission, mais je pense que c'est le législateur qui doit être le vrai régulateur de l'UE.

*« Non, le processus n'est pas opaque mais il est complexe »*

**J.L.Bennahmias :** Je suis moi-même très critique par rapport à l'institution. Je l'ai d'ailleurs exprimé lorsque j'ai évoqué le gouffre qui s'est créé entre l'Union européenne et l'ensemble de nos concitoyens. Pour moi, et c'est là que je suis en désaccord avec vous, la responsabilité en revient en partie à la direction de la Commission et surtout à nos chefs d'Etat et de Gouvernement. Je peux, sur le plan intellectuel et théorique, entendre votre discours, mais en termes politiques, s'il n'est pas suivi d'une proposition concrète, d'un plan B, ce ne sont plus 25% ou 30% de participation aux prochaines élections européennes que nous aurons, ce qui est déjà hélas significatif, mais 5 à 10%. Il n'y a pas d'autres solutions que de

---

<sup>6</sup> La "Comitologie" désigne le processus d'adoption de mesures d'exécution des actes législatifs européens (donc les mesures qui appliquent les lois européennes, à l'instar des arrêtés ministériels dans notre législation nationale) prévoyant que ces mesures sont adoptées par la Commission assistée à chaque fois par un Comité d'experts des Etats membres, sorte de forum de discussion entre les représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission.

continuer à construire l'Union européenne si nous voulons maintenir nos systèmes de protection, nos cadres de vie. Car l'Etat nation est incapable d'agir au niveau mondial par rapport au Brésil, à la Chine, à l'Inde...

Je ne suis pas d'accord non plus quand vous parlez d'opacité du processus lié au trilogue. Quand le parlement européen vote un texte en première lecture, puis qu'une phase de discussions directes avec la Commission européenne et avec le Conseil des ministres s'ensuit, c'est transparent. D'autant que cela repasse en seconde lecture au parlement européen. Tout est accessible. Mais je vous l'accorde, le système est extrêmement complexe et difficile à gérer. Et puis, il y a ce point crucial : les parlementaires nationaux des 28 pays sont-ils en capacité d'appréhender toutes les finesses et tous les enjeux des textes que propose la Commission européenne ? Malheureusement, non, il y a souvent un retard considérable en termes d'analyses et d'études. C'est même valable pour un certain nombre de nos ministres – et je précise que je ne parle pas ici de Stéphane Le Foll qui, parce qu'il a été longtemps parlementaire européen, comprend parfaitement les processus.

**Daniel Guéguen :** Concernant les lectures par le Parlement, je vous signale qu'avant le traité de Lisbonne, 50% des actes législatifs de base passaient en seconde lecture et seuls 25% étaient adoptés dès la première lecture<sup>7</sup>. A présent, ce sont 80% des actes législatifs qui passent en première lecture, grâce à des négociations informelles entre les trois institutions du trilogue. Il faut en être conscient. Juridiquement, le système est devenu très complexe, et là, je rejoins l'avis de J-L Bennahmias. Peu de lobbyistes parviennent à en comprendre les arcanes.

**Revenons justement à votre activité de lobbyiste. Quand vous souhaitez défendre un secteur ou un projet et que, pour cela, vous cherchez à peser sur la décision, comment fonctionnez-vous, à quelles portes allez-vous frapper ?**

---

<sup>7</sup> Pour qu'une directive ou un règlement soient adoptés en première lecture, il faut que le conseil de l'Union européenne approuve l'avis rendu par le Parlement, tel qu'il a été adopté par les eurodéputés en séance plénière.

**Daniel Guéguen.** Il y a deux façons de faire du lobbying. Si vous êtes d'accord avec la proposition de la commission, vous pouvez partir en vacances. Car le travail réalisé par la Commission reste fondamental. En revanche, si vous n'êtes pas d'accord avec le texte, vous devez mener une action de lobbying au niveau des réunions du trilogue, chose malaisée car les portes sont fermées et il vous faut être alors un initié. Vous ne parvenez pas à obtenir les documents, qui ne sont pas publics, puis, vous vous retrouvez dans ce grand bazar qu'est la législation secondaire<sup>8</sup>, avec des dossiers très conflictuels. Les marges d'influence du lobbying à Bruxelles ont donc considérablement diminué avec le nouveau système. Certains diront que c'est tant mieux s'ils considèrent le lobbying comme une simple défense catégorielle. Mais pour moi, qui le vois comme un contre-pouvoir, la perte d'influence de la société civile est un mauvais signe pour le fonctionnement démocratique.

*L'expertise n'est pas chez les bureaucrates  
mais chez les acteurs de terrain*

**Nous allons demander le point de vue d'un autre lobbyiste, Samuel Féret. Vous êtes coordinateur de ARC 2020 qui regroupe 150 organisations. Vous reconnaissez-vous dans les propos de D. Guéguen ? Comment opérez-vous de votre côté ?**

**Samuel Féret.** Je ne m'y retrouve pas tout à fait mais notre culture et notre histoire ne sont pas les mêmes. L'ARC 2020 trouve son origine dès 2003, lorsque nous avons organisé une plateforme similaire, la convention agricole européenne, qui réunissait des réseaux européens de développement rural, à l'époque où Valérie Giscard d'Estaing préparait son texte sur le nouveau Traité. Notre idée de départ consistait à porter la parole de la société civile sur les questions d'agriculture, d'alimentation et de développement rural et, surtout, à faire en sorte que des représentants d'agriculteurs ou de mouvements ruraux, qui ne sont pas pris en

---

<sup>8</sup> La législation secondaire, appelée aussi dérivée, désigne tous les actes juridiques pris en application des Traités pour mettre en œuvre les compétences prévues par ceux-ci : règlements, des directives et des décisions etc. Elle est ainsi nommée en référence à la législation primaire, qui recouvre les traités définissant les règles de fonctionnement des institutions de l'UE.

compte par les grandes fédérations, soient présents dans les institutions européennes. L'objectif était d'établir une passerelle entre les praticiens de base et les décideurs communautaires. Une sorte de lobbying hors norme, qui passe par l'organisation de rencontres entre tous ces acteurs, de visites de fonctionnaires et de parlementaires européens sur le terrain, etc. Nous avons en effet constaté que les institutions communautaires sont submergées de demandes émanant de la société civile, notamment concernant la politique agricole commune ; les uns pour défendre l'agriculture du Nord, les autres pour soutenir les pays du Sud, en passant par les défenseurs des paysages, de l'environnement, des oiseaux, des papillons, du développement local, des systèmes alimentaires de proximité et j'en oublie. D'où la création d'ARC 2020 pour fédérer tous ces mouvements, rédiger ensemble une communication, et la remettre au Parlement ainsi qu'à la Commission, en amont de la réforme de la PAC post 2013.

**Avez-vous réussi à vous faire entendre et comment vous y êtes-vous pris ?**

**Samuel Féret.** Peser en amont de la réforme post 2013 signifiait qu'il fallait s'y prendre dès 2008. Se mobiliser en aval uniquement sur le trilogue ne sert à rien. Il faut préparer le débat le plus tôt possible, notamment par la production d'idées sur les propositions de politiques agricoles. Un phénomène conjoncturel nous a aidés. C'est le lancement, initié par le commissaire Ciolos en 2010, d'une vaste consultation publique (« quelle agriculture pour l'Europe de demain ? ») en amont de la réforme de la PAC post 2013. Notre ambition était de prolonger ce temps de débat au moins jusqu'en 2020.

**Revenons à la question des normes. Percevez-vous des tensions ou des critiques particulières à l'égard de la mise aux normes de l'agriculture, sachant que vous regroupez aussi bien des producteurs conventionnels que des associations environnementalistes ?**

**Samuel Féret.** Il y en a. Certains disent que les normes ne sont pas écrites pour et par les agriculteurs, que ceux qui les rédigent ne connaissent pas le secteur. Nous, nous travaillons depuis une quinzaine d'années avec des agriculteurs et des écologistes, pour qu'ensemble ils puissent dialoguer, se mettre d'accord sur des approches débouchant sur des

propositions communes de politiques agricoles et aussi sur des normes communes. L'exemple des mesures agroenvironnementales est très illustratif. Il y a en amont une co-construction de propositions, susceptibles de devenir des normes, autour desquelles peuvent se rejoindre des syndicats agricoles et des partis écologistes. De fait, l'expertise n'est pas chez les bureaucrates, elle est chez ces acteurs.

**Nous avons quand même le sentiment que la norme reflète un choix conscient : celui d'avoir une autorité molle s'exerçant au niveau européen, d'un instrument dépolitisé derrière lequel les Etats se cachent. D'autant que les Gouvernements ne se privent pas, dès lors qu'une norme est impopulaire, de se défausser sur Bruxelles.**

« *Un jour viendra couleur d'orange* »

**J.L. Bennahmias.** Non, je vais me répéter, les normes sont prévues de longue date. Elles ne tombent pas du ciel. A nos gouvernants de faire qu'au fur et à mesure, elles soient applicables et appliquées. Reste qu'effectivement, le surcroît de normes peut nuire à leur mise en place. J'écoutais Samuel Féret. En amont de la réforme de la PAC, il y a eu beaucoup de travail au niveau de la Commission et du Parlement européen. Cela dit, étaient également très présents les syndicats agricoles majoritaires, notamment allemands et français, qui sont parvenus à obtenir un verdissement mitigé.

Pour ma part, je reste positif car le pouvoir passe aux mains des Régions, qui auront accès directement aux subventions et donc à la mise en place de la politique agricole commune. C'est un progrès par rapport à un Etat français encore très jacobin qui n'hésite pas à ajouter de la norme à la norme sans mesurer leur degré de faisabilité.

**T. Garcia Azcarate.** Il est clair qu'une partie du problème réside dans le fameux refrain : « c'est la faute à Bruxelles ». Un grand classique. Il y a un deuxième problème, auquel il faudra bien un jour réfléchir. Durant des années, les gouvernants et les eurocrates ont approuvé les normes européennes, sans se poser deux questions essentielles : sont-elles applicables ? sont-elles contrôlables ? Personne n'y a réfléchi parce qu'en général, les périodes transitoires sont longues. Les ministres ont donc beau jeu d'approuver des normes qui n'entrent en application que six à dix ans plus tard. C'est ce

que l'on appelle en rugby une "*hospital pass*". Durant très longtemps, les normes n'ont pas été appliquées ou très peu. Or, je rappelle que les quelques 183 normes qui touchent le secteur agricole ne sont pas nouvelles. Elles se sont accumulées au cours de deux à trois décennies. Ce qui est nouveau, c'est que l'Europe a, pour la première fois, obligé les Etats membres à exercer un contrôle. C'est cela, l'éco-conditionnalité : c'est le fait qu'un Etat membre est désormais sanctionné financièrement s'il n'a pas mis en pratique les règles et les contrôles suffisants. Au niveau de l'éco-conditionnalité, en 2003, l'Europe a listé les normes obligatoires, en disant que quiconque ne respecterait pas la loi ne pourrait recevoir d'argent public, ce qui est assez élémentaire. Depuis, des ajustements ont été opérés et l'éco-conditionnalité a été concentrée sur les éléments les plus essentiels. Ce qui ne veut pas dire que ce qui n'est pas essentiel ne doit pas être respecté. Il doit être tout autant appliqué, mais sans le secours des aides directes et la sanction de la pénalisation financière.

Un jour viendra couleur d'orange<sup>9</sup>, comme le disait Aragon, où on pourra peut-être remettre sur la table l'ensemble des normes, pour associer à chacune une règle et un système de contrôle. Ce n'est pas encore le cas parce que les agriculteurs craignent qu'on leur impose des contraintes supplémentaires et que les écologistes craignent que l'on lâche du lest en matière de protection de l'environnement. Les mentalités doivent changer. Il y a tout un processus d'éducation à faire.

Je terminerai par une note d'optimisme. Autant je crois que la France a été absente du débat européen, depuis le début des années 90 jusqu'à aujourd'hui, autant je crois qu'avec l'émergence des acteurs de la société civile et de personnalités politiques comme l'eurodéputé Michel Dantin ou le ministre Stéphane Le Foll, la France peut de nouveau avancer, et même marquer le terrain en matière d'agroécologie.

*La norme, un instrument dépolitisé  
qui permet de repolitiser le débat*

---

<sup>9</sup> Un jour pourtant, un jour viendra couleur d'orange  
Un jour de palme, un jour de feuillages au front  
Un jour d'épaule nue où les gens s'aimeront  
Un jour comme un oiseau sur la plus haute branche...



**Daniel Guégen.** Je voudrais d'abord soutenir ce qu'a dit Tomas sur la nécessité d'anticiper. C'est plus que jamais important dans le nouveau système que j'ai rapidement esquissé. Pour la première fois de ma carrière, il m'arrive de dire à des clients : excusez-moi, je ne peux rien pour vous, c'est trop tard, c'est plié.

Ensuite, vous posez la question : la norme est-elle une autorité molle ? La mollesse est réelle du côté de l'autorité politique. Je suis stupéfait de la faiblesse actuelle de la commission Barroso II en la matière. De même, les Etats membres connaissent un manque singulier de leadership. Il n'y a aucune vision politique européenne. A partir de là, chaque direction générale de la Commission est autonome. C'est ce qu'on appelle une gestion en silo, où le pouvoir appartient au fonctionnaire de base, les *desk-officers*.

**Samuel Féret.** Sauf que certaines normes, avec les discussions qui les entourent, permettent de repolitiser le débat. Il y a un bon exemple d'actualité, c'est le lancement des négociations commerciales entre l'Union européenne et les États-Unis concernant le TTIP<sup>10</sup>. Cet accord suscite de nombreuses réflexions et confrontations sur les standards sanitaires, reposant la question des préférences collectives en matière de produits alimentaires de part et d'autre de l'Atlantique. A partir de là, notre rôle, du côté de la société civile, est de faire en sorte que le débat se fasse en connaissance de cause, en particulier via les médias. Ainsi, fin juin, nous avons cosigné avec d'autres organisations françaises et européennes une lettre émanant d'ONG nord-américaines, pour alerter sur les dangers du TTIP en matière sanitaire et phytosanitaire.

**Jean-Luc Bennahmias.** Juste un simple rappel. Qui nous gouverne ? Qui élit nos gouvernements ? Tout vient de là. Quelles sont les majorités existantes au niveau du Conseil et du Parlement européen ? Tout vient de là. Le TTIP va être le sujet central des prochaines élections européennes. Le Gouvernement français n'insiste que sur une seule chose : l'exception culturelle... Et le système médiatique, le système agricole, le système de santé ? Les compromis passés et futurs

dépendent de rapports de force qui sont fonction des politiques que chacun d'entre nous élit.

**Tomas Garcia Azcarate.** D'abord, on a l'Europe que l'on mérite. Il y a un divorce entre les citoyens et la classe politique. Et bien évidemment, plus la classe politique est éloignée, plus le divorce est important. J'ai bien peur qu'aux prochaines élections européennes, au-delà même d'un taux d'abstention important, les citoyens votent contre une politique nationale et pas sur des débats européens. Il y a là une responsabilité de la part des partis politiques. Or je crains qu'on aboutisse à un parlement absolument ingouvernable. Il faudrait que la campagne électorale porte réellement sur des sujets européens. Je vais même plus loin, je serais pour des listes européennes qui, dans chaque pays, soient composées pour moitié par des ressortissants de l'Etat membre, et pour l'autre moitié par des ressortissants d'un autre Etat de la communauté. Cela éviterait de voter « pour » ou « contre » un gouvernement...

---

<sup>10</sup> (Transatlantic Trade and Investment Partnership ou Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement

## Les normes, entre réglages et dérégulation

La dérégulation dans le secteur des fruits et légumes et la mise en œuvre de la directive nitrates ont été indubitablement au cœur des débats qui ont clôt la matinée. Majoritairement agriculteurs, responsables d'organismes professionnels ou de services territoriaux, les participants qui ont pris la parole n'ont pas manqué d'interpeller les intervenants de la table ronde. Témoignages à l'appui, ils ont souhaité infirmer certains propos ou souligner des paradoxes, appelant des éclaircissements supplémentaires, voire des mises au point.

### « Jetés en pâture aux normes privées »

**André Graglia**, directeur de l'agence Valhorea. Je travaille depuis une vingtaine d'années au service des producteurs de fruits et légumes et j'entends toujours la même litanie de la part des ministres successifs en charge de l'agriculture : nous ne devons pas laisser les produits tiers rentrer dans l'Europe avec un niveau d'exigences sociales et environnementales moindre. Et pourtant, je n'ai rien vu arriver de concret.

Deuxième remarque, on dit que l'Europe produit de la norme, et presque trop. De notre côté, nous avons plutôt très mal vécu qu'elle supprime de la norme et cesse de réguler nos échanges. Ainsi, en 2009, l'UE a supprimé plusieurs normes qui instaurent un « dictionnaire » commun à tous les producteurs de fruits et légumes en matière de catégories, de critères de qualité et d'étiquetage, qui faisait que nous savions de quoi nous parlions ; il s'est dit que cette norme avait été supprimée parce que la commissaire européenne de l'époque, Mariann Fischer Boel, avait été piquée au vif par une moquerie selon laquelle les fonctionnaires européens passaient leur temps à travailler sur la courbure du concombre. Plus sérieusement, cette suppression obéissait à une dérégulation en marche. Du coup, les producteurs de fruits et légumes ont été jetés en pâture aux normes privées imposées par leurs acheteurs.

**Daniel Guéguen**. Sur cette dérégulation du marché des fruits et légumes, je suis frappé de voir que l'Union européenne fonctionne depuis des années sur deux dogmes aussi mauvais l'un que l'autre. Le premier, c'est la poursuite de l'élargissement sans fin, ce qui entraîne une paralysie complète de l'Union. Le deuxième,

c'est la généralisation du libre échange international qui, à mon avis, est une hérésie pour le secteur agricole. Quand j'ai quitté le COPA-COGECA<sup>11</sup> en 1996, j'ai écrit un livre qui s'appelait « L'Europe à contresens », pour montrer qu'il fallait impérativement aller vers d'autres logiques. Je me rappelle aussi que lorsque je dirigeais le lobby européen du sucre, nous avons obtenu à l'OMC une clause de sauvegarde spéciale, interdisant *de facto* l'importation de sucre sur le marché communautaire. Ce sont des choses difficiles à obtenir, mais on peut le faire lorsqu'on a une vraie volonté politique.

**Jean-Luc Bennahmias** : Je suis un peu halluciné par votre discours. J'entends bien que l'Union européenne a comme dogme principal la concurrence libre et non faussée. Le problème, et tout le monde le sait, c'est que la concurrence n'est pas libre et qu'elle est faussée. Qui monte au créneau, au Conseil européen ou ailleurs, pour dire, attention, mettons réellement en place la libre concurrence ? Personne. L'UE est un libre marché, sans norme, sans règle, sans droit aux frontières. Quant à l'Organisation Mondiale du Commerce, plus personne n'en parle. Nous sommes dans une dérégulation généralisée. Dernier point, je suis de ceux qui pensent effectivement que l'UE à 28, bientôt à 29 ou 30 est une imbécillité. Sauf que c'est trop tard, il fallait arrêter du temps de l'UE à 15. On ne peut plus arrêter le processus aujourd'hui. Vous me voyez, en tant que parlementaire européen, dire au peuple croate : Ah non, on est 28, mais on ne veut pas de vous.

---

<sup>11</sup> Comité des organisations professionnelles agricoles et Confédération Générale des Coopératives Agricoles de l'Union européenne

**Isabelle Doussan.** Il est quand même intéressant de noter que lorsqu'il y a une dérèglementation publique, émerge en général une régulation par les normes privées. Vouloir échapper aux normes publiques, ce n'est donc pas du tout échapper à une organisation des marchés et des productions. C'est aller vers une organisation privée où, du coup, la transparence et la démocratie ne sont pas garanties. Car les entreprises n'ont pas pour objectif une mission d'intérêt général.

**Tomas Garcia Azcarate.** Concernant les fruits et légumes, derrière l'offensive contre toute norme, soyez conscient qu'il y a une offensive ultra-libérale pour permettre aux forces du marché de s'y retrouver... On a vu ce que cela a donné sur le marché de l'immobilier ou sur les marchés financiers.

*La directive nitrates : nous ne nous sommes pas réveillés il y a deux ans !*

**Alain de Scoraille, agriculteur.** Concernant la norme sur les nitrates, le seuil des 50 mg/l n'étant pas fondé sur une réalité scientifique, je ne comprends pas pourquoi on ne peut pas aujourd'hui le réévaluer. D'autant que d'éminents professeurs ont démontré, à travers leurs études, le bien-fondé de l'apport en nitrates. D'ailleurs, on nous pousse à consommer des fruits et des légumes, qui en sont riches. Nous disposons d'études portant sur la consommation des végétariens sur plus de vingt ans et ces personnes ne sont pas malades d'avoir ingéré des nitrates.

Ensuite, en termes d'application, ici dans le Gers, cela produit des aberrations. Ainsi, notre climat et nos sols ne sont pas favorables à l'implantation de certaines cultures et notamment de CIPAN (ndlr : Culture Intermédiaire Piège à Nitrate). Le coût énergétique pour leur mise en place est plus important que le gain écologique attendu. Il faut que la société comprenne que, nous autres agriculteurs, sommes certes là pour produire, mais que nous respectons le consommateur, car nous sommes les premiers consommateurs de ce que nous produisons. Nous avons fait des efforts énormes. Pour ma part, j'ai divisé par quatre l'usage des produits phytosanitaires. Je n'ai pas besoin qu'on me l'ordonne pour le faire. Par contre, le jour où j'en ai besoin, il faut qu'on me donne la possibilité de le faire.

D'un côté, nous dépensons des sommes colossales dans le traitement des eaux pour appliquer cette

directive nitrates, de l'autre, on semble se ficher éperdument des antibiotiques présents...

**Tomas Garcia Azcarate.** L'absence de police n'est pas du tout une garantie que le code de la route va être respecté. Vous pouvez toujours dire : moi je conduis bien, donc je n'ai pas besoin de code de la route ni de contrôle policier... Pour moi, ça ne marche pas.

Vous dites que le seuil de la directive nitrates doit être révisé. Effectivement, les normes et les règles peuvent être remises en question d'une manière périodique. Mais pour le demander, il faut une autorité morale, une crédibilité. Quand on est le plus mauvais élève de la classe, on n'a aucune autorité pour convaincre les 27 autres Etats membres de changer la norme. Cela dit, j'insiste, la France est en train de changer et c'est extrêmement positif.

**Jean-Yves Quéré, Conseil général des Côtes d'Armor.** Quand on parle de la directive nitrates et des normes en général, il faut avoir à l'esprit l'histoire récente de la Bretagne en la matière, comme l'a rappelé Danielle Even. On a l'impression que ces normes ont surgi de nulle part. C'est faux, et sur ce point, je rejoins Jean-Luc Bennahmias. En fait, c'est parce qu'il ne s'est rien passé pendant des années que cette norme est arrivée, il est vrai sans guère de discussion, à la façon de l'administration. Depuis, la situation a évolué, mais il faudrait tenir compte de l'histoire locale.

Sur les algues vertes, imaginez le chemin qu'il a fallu pour arriver à en parler tous ensemble, à prendre conscience du problème, ce à quoi contribue la norme. Reste le problème du contrôle. Le seul vrai contrôle, Danielle Even a raison, c'est le reliquat azoté, c'est-à-dire la quantité d'azote minéral qui reste dans le sol après récolte, et qui n'a donc pas été utilisé par la culture, ce qui permet d'ajuster les apports ultérieurs. Le conseil général, avec la chambre d'agriculture, a réalisé tout un suivi départemental de ces reliquats. Au début, on s'est fait jeter des parcelles. Mais peu à peu, l'enjeu a été compris et accepté.

**Danielle Even.** La Bretagne a fait le choix d'être en zone vulnérable depuis plusieurs années. Nous ne nous sommes donc pas réveillés il y a 2 ans. Nous sommes une des rares régions françaises à avoir vu ses taux de nitrates baisser, et pourtant, ce n'est absolument pas reconnu. C'est cela qui est difficile. Vous voyez, Tomas, ce « jour

couleur d'orange », nous ne le voyons pas arriver... Et pourtant, nous avons redéfini nos manières de travailler à travers un projet qui pourrait entrer dans ce qu'on appelle l'agriculture écologiquement intensive : nous avons mis en place des territoires agro-écologiques avant même que Stéphane Le Foll l'annonce, annonce qui ne peut que nous conforter. Il faudrait donc, à un moment donné, que ce jour couleur d'orange arrive. Les efforts effectués et les résultats obtenus doivent être reconnus. C'est de l'ordre de la confiance. Sinon, il n'y a plus qu'un empilement de normes et c'est désespérant. C'est en cela que je parlais personnellement de traumatisme parce que c'est l'escalade sans que personne ne nous dise : ok, vous êtes arrivés à un certain palier, et bien à présent, nous allons essayer de passer ensemble à un autre palier que nous allons définir également ensemble.

### *Aux frontières de la libre circulation...*

**André Belvèze**, *agriculteur, syndicaliste au Modéf*. Tomas Garcia-Azcarate nous a dit que la France était un mauvais élève. Je ne veux pas dénigrer mais l'Espagne nous envoie des fruits et légumes cultivés avec des produits phytosanitaires qui sont interdits en France. Tant qu'il y avait une frontière, ces produits s'arrêtaient à la douane. Ce n'est plus le cas. Ensuite, il faut quand même avoir en mémoire que si nous en sommes là avec la norme nitrates, c'est que dans l'après-guerre, il a fallu nourrir les Français... C'est cette politique très productiviste dont nous payons aujourd'hui les conséquences.

En écoutant Jean-Luc Bennahmias et Tomas Garcia-Azcarate, j'ai eu l'impression d'entendre deux avocats en train de défendre un délinquant, en le faisant passer pour le plus brave des garçons qui a je ne sais quelle excuse. Je l'ai ressenti ainsi et je ne m'y retrouve pas. J'ai l'impression que contrairement à ce qui est dit, les politiques ont laissé le pouvoir à la Commission européenne. Et il me semble que certains eurocrates devraient venir sur le terrain pour appréhender ce qu'est le monde du travail et ce qui est réellement applicable.

**Tomas Garcia Azcarate**. Pour vous répondre sur les produits espagnols qui entrent en France, alors qu'ils contiendraient des phytosanitaires interdits dans l'Hexagone. Evidemment, la liberté de la circulation des marchandises existent ! La France a le droit de s'auto-imposer des restrictions

d'usage en matière de phyto, mais elle ne peut pas empêcher qu'un produit autorisé dans le reste de l'Europe puisse circuler chez elle. Je rappelle au passage que la dernière enquête sur les fraises faite par une association de consommateurs français a détecté des problèmes sur des fruits importés mais aussi sur des fruits français... Il n'y a pas d'un côté les « bons » Français et de l'autre les mauvais Espagnols ou inversement. Il y a de mauvais élèves partout et ils sont pris partout par la patrouille.

Un dernier mot. Je ne fais pas partie de ceux qui défendent aveuglément la Commission. Je crois sincèrement qu'il y a un vrai débat à mener, qui passe par une reconstruction de la confiance et du dialogue entre les différents acteurs pour pouvoir sereinement remettre sur la table l'ensemble des problèmes.

**Jean-Luc Bennahmias**. Les contradictions et la complexité sont partout. J'entends ici les agriculteurs s'exprimer sur l'entrée en France des fruits et légumes espagnols. Mais que défendent vos syndicats agricoles majoritaires ? Le libre-échange...

Ensuite, pour répondre à l'agriculteur du Modéf : contrairement à ce que vous avez dit, je suis très critique par rapport à l'Union européenne. C'est un système de libre-échange, totalement dérégulé, tel qu'il est accepté par nos chefs d'états et de gouvernements. Pour ma part, je pense qu'il faudrait un certain protectionnisme européen, au regard des normes mises en place sur les produits alimentaires, les produits chimiques, la santé, mais aussi les normes de l'OIT (Organisation internationale du travail).

**Jacques Berthelot**, *économiste*. Au titre de mon association Solidarité, je siège au groupe consultatif de la Commission européenne sur les aspects internationaux de la PAC, groupe qui a été lancé par le commissaire Ciolos en 2012. On a eu trois réunions, au cours desquelles la DG Commerce et la DG Agriculture nous ont essentiellement vendu l'intérêt des accords bilatéraux de libre-échange (TTIP) que mène l'Union européenne. Parmi les normes qu'on a oublié de mentionner, il y a celles de la PAC, dans ses aspects internationaux, qui consistent à ne pas créer de dommages dans le reste du monde et notamment dans les pays en développement. Nous avons mené un atelier sur les accords de partenariat économique avec les pays ACP (Pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique), un autre sur l'accord de libre-échange avec l'Inde. A chaque

fois, nous savons que ces normes sont violées. Certes, l'UE a quasiment fait disparaître les restitutions formelles accordées aux exportateurs mais les aides directes à nos agriculteurs ont exactement le même effet pervers, puisque les produits agricoles européens peuvent être ainsi vendus en dessous des coûts de production. C'est donc du dumping massif qui continue à appauvrir notamment l'Afrique sub-saharienne, d'autant que les droits de douane sont pratiquement inexistant : 5% sur les céréales, 5% sur la poudre de lait. Concernant l'accord de libre-échange avec l'Inde, l'intérêt majeur de la Commission européenne, c'est de faire baisser les droits de douane de ce pays sur les produits laitiers de façon à pouvoir y exporter nos produits. Or, le droit de douane moyen indien, en équivalent tarifaire, est de 30%, tandis que l'Europe atteint 87% et malgré tout, on pousse à faire disparaître l'élevage laitier indien, qui fait vivre 75 millions de petits éleveurs. C'est monstrueux !

Enfin, parmi les normes sociales et agro-environnementales, on pourrait parler des agro-carburants. Soit, en Europe, 10 millions de tonnes de céréales et, surtout, les millions de tonnes de maïs aux Etats-Unis qui ont été à l'origine de la flambée des prix alimentaires, d'où les émeutes de la faim, mais aussi de l'accapement des terres. Et tout cela, on ne le remet pas en cause.

### *Pour une réglementation du lobbying*

**Eliane Crepel**, *Groupe local de réflexion*. J'ai deux interrogations. La première : l'Europe est-elle au service des Européens dans leur ensemble ou pas ? Pourquoi un tel pouvoir du lobbying ? Qui abandonne son pouvoir aux bénéficiaires des groupes de pressions et où est le garde-fou ?

Deuxième question : l'horreur des camps de concentration et d'extermination des nazis est encore dans nos mémoires. Pourtant, l'élevage intensif reprend des schémas concentrationnaires. Une prise de conscience se fait-elle jour chez les éleveurs, les décideurs, les consommateurs ?

**Mission Agrobiosciences**. Eliane, nous tenons à dire que nous vous laissons l'entière responsabilité de ces derniers mots. Ces propos n'engagent donc que vous.

**Daniel Guéguen**. Je voudrais répondre à Eliane Crepel sur le garde-fou éventuel au pouvoir des lobbies. Au risque de vous étonner, madame, je suis favorable à cette notion de garde-fou. Je

pense qu'il faut une réglementation du lobbying. Les instruments actuels en matière de transparence sont très insuffisants. Il faudrait copier en la matière le système américain où un lobbyiste doit se déclarer comme tel dès qu'il a eu deux contacts professionnels avec un élu et doit alors déclarer qui sont ses clients et ses contacts.

### *Ne pas rester dans l'entre soi agricole*

**Pierre-François Vacqué**, *directeur de la Fédération nationale des CUMA*. Une remarque par rapport à l'intervention de François Thabuis que Samuel Feret a reprise sur les processus de construction des règles collectives et des normes. Vous avez beaucoup insisté sur la légitimité des personnes présentes - les défenseurs des pâquerettes, des papillons et autres. Pour moi, la question essentielle, ce n'est pas tant la légitimité des acteurs, c'est la manière dont on construit avec eux une règle commune, avec quels moyens, quel cadre, quels savoir-faire ? Tomas Garcia Azcarate a évoqué la démarche « Produisons autrement », dans laquelle entrent les GIEE lancées par le ministère de l'agriculture. Voilà une démarche collective où la question n'est pas tant la référence technique ou la norme à la parcelle, mais comment on va accompagner les agriculteurs pour qu'ils travaillent à construire un projet commun.

**Samuel Féret** : Vous citez les GIEE comme un instrument d'avenir pour amener du collectif dans la politique agricole. Pour autant, ce type d'instrument n'a pas vocation, selon moi, à se substituer aux normes mais à devenir un espace de discussions sur les normes et les manières de les mettre en œuvre. Je pense qu'il ne faut pas rester dans l'entre soi agricole, mais inclure des usagers de l'espace dès lors qu'il s'agit de gérer collectivement des biens publics environnementaux.

Par ailleurs, je sens un malaise en France sur la conditionnalité des aides. Tomas en a un peu peu parlé mais on ne dit jamais assez que les aides directes de la politique agricole - qui représentent 73% du budget de la PAC - sont inscrites dans une logique budgétaire qui n'est ni la compétitivité ni l'emploi mais la gestion des ressources naturelles. Il ne faut donc pas s'étonner que les questions environnementales surgissent à propos de ces dépenses et que de plus en plus de parties prenantes de la société civile s'intéressent à l'usage de cet argent public.