

LES LÉGUMES SECS, QUELS DÉVELOPPEMENTS POSSIBLES À L'ÉCHELLE DES TERRITOIRES ?

*Journée d'échanges organisée par le Réseau action climat et Solagro
au Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, le 3 mai 2016*

Synthèse des débats

Introduction

Xavier Bonnet

**Chef du Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable
Commissariat général au développement durable**

Au-delà du rôle déterminant qu'elle a joué dans les négociations de la Conférence de Paris sur le climat de 2015, la France vise un positionnement d'excellence environnementale. La loi de transition énergétique votée en 2015 en est un marqueur fort : elle fixe des objectifs articulés entre l'énergie, le climat et la gestion durable de l'ensemble des ressources.

L'agriculture a une responsabilité importante dans l'atténuation du réchauffement climatique. Elle contribue en effet à 19 % des émissions françaises de gaz à effet de serre, dont la moitié provient de l'épandage d'engrais minéraux et organiques azotés sur les sols cultivés. Inversement, l'agriculture est l'une des seules activités à pouvoir stocker du carbone. Parmi les pratiques culturales pouvant susciter une réduction des émissions de gaz à effet de serre, citons notamment l'agroécologie, l'agriculture biologique ou encore la gestion efficace de l'azote. Cette dernière présente l'intérêt non seulement d'amoinrir les coûts des intrants pour les agriculteurs, mais aussi de contribuer à la potabilité de l'eau, à la protection des écosystèmes aquatiques et à la qualité de l'air.

Quel peut être l'apport des légumes secs dans ce contexte ? Leur culture entraîne des bénéfices environnementaux non négligeables : elle ne nécessite pas d'apport d'azote, permet de réduire l'épandage d'engrais minéraux et retient même l'azote pour la culture suivante. Les légumes secs ont donc indéniablement une part à jouer dans l'alimentation durable. Au-delà, leur consommation est propice à un rééquilibrage entre les apports de protéines animales et végétales dans les régimes alimentaires, tel que le préconisent les nutritionnistes.

L'alimentation durable est précisément l'un des axes du volet agricole de la Stratégie nationale bas carbone, aux côtés de l'agroécologie, de la substitution des énergies fossiles par des produits biosourcés et de la lutte contre l'artificialisation des sols. Pour être efficace, cette stratégie doit se décliner à toutes les échelles territoriales. Elle doit donc s'articuler avec les dispositifs existants, notamment en termes de planification : Plan climat air énergie territorial (PCAET), Responsabilité civile atteinte à l'environnement (RCAE), Territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV)... Il revient au maillon territorial d'être le garant d'une intégration cohérente de cette stratégie entre les différents secteurs, en particulier avec l'alimentation. Le Commissariat général au développement durable (CGDD) est investi d'un rôle primordial pour soutenir les territoires et les aider à mieux prendre en considération la question de l'alimentation durable. Il travaille en étroite proximité avec le Ministère de l'agriculture afin d'articuler les initiatives locales et de soutenir l'émergence de projets d'alimentation durable et de territoires de développement durable qui intègrent véritablement la question de l'alimentation.

Les légumes secs en France

Marie-Benoît Magrini

Économiste, Institut national de la recherche agronomique (INRA)

Un enjeu mondial de sécurité alimentaire

La FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) a proclamé 2016 « année internationale des légumineuses », en insistant tout particulièrement sur l'intérêt que présentent les légumes secs en termes de sécurité alimentaire. Dotés de propriétés nutritionnelles intéressantes, économiquement accessibles, faciles à stocker et à transporter, les légumes secs sont propices à répondre aux besoins alimentaires d'une population mondiale qui ne cesse de croître. Ils constituent de surcroît un pilier de l'agroécologie, étant particulièrement prisés par les producteurs pratiquant l'agriculture biologique. En découle un enjeu de reconception des systèmes agricole et alimentaire fondé sur un couplage fort entre l'amont et l'aval, garant d'une plus grande durabilité.

Dans les pays occidentaux, les légumes secs pourraient trouver leur place dans la deuxième transition alimentaire annoncée par certains spécialistes, caractérisée par une réduction de la consommation carnée. Les protéines végétales sont de plus en plus valorisées par le mouvement dit « *veggie* » qui se propage et va jusqu'à toucher les secteurs de l'agroalimentaire et de la grande distribution.

Une autre tendance de fond est celle du vieillissement de la population (un Français sur trois aura plus de 60 ans en 2030). Or avec l'avancement de l'âge, les nutritionnistes observent une carence en protéines du fait d'une moindre consommation de viande. Le développement d'une offre d'aliments à base de protéines végétales pourrait contribuer à pallier ces déficiences. L'ensemble de ces tendances pourrait conduire progressivement à atteindre les recommandations de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) d'un équilibre des sources protéiques de notre alimentation entre animal et végétal.

Consciente de ces enjeux et de la nécessité de recoupler les systèmes agricoles et alimentaires pour plus de durabilité, la FAO se donne pour objectif d'aider à la structuration des filières, de favoriser les rapprochements entre l'amont et l'aval et de sensibiliser l'opinion publique aux bénéfices nutritionnels des légumes secs. Or, avec 1,7 kilo par an et par habitant, la France est l'un des pays qui en consomment le moins. À l'opposé, le Canada, grâce à une politique volontariste, affiche une consommation nettement supérieure de légumineuses. Sur le reste de la planète, la production de légumes secs tend à se maintenir depuis les années 1960, voire à progresser pour le haricot, le pois chiche et dans une plus faible mesure la lentille. En outre, 16 millions de tonnes de soja sont utilisées directement dans l'alimentation humaine, ce qui en fait la deuxième légumineuse à graines la plus consommée au monde. Bien souvent, les investissements se sont davantage orientés vers cette production que vers celle des autres légumes secs.

Une place réduite dans le système agroalimentaire français

Comment expliquer que la production de légumes secs en France soit faible et stagnante, seule la lentille affichant une progression ?

Le premier facteur d'explication réside dans la demande. Les légumes secs souffrent d'une image de « viande du pauvre » réservée aux temps de pénurie alimentaire. Leur temps de préparation paraît décalé au regard des rythmes de vie actuels, ce à quoi s'ajoutent pour certains consommateurs des freins organoleptiques et liés à la digestibilité. En outre, ces produits ne bénéficient pas de linéaires dédiés dans les supermarchés, ce qui freine l'incitation à les consommer. Au Royaume-Uni ou aux États-Unis en revanche, la grande distribution réserve des rayonnages spécifiques aux protéines végétales. Du reste, cette consommation fait l'objet d'incitations limitées et floues dans les recommandations nutritionnelles portées par les institutions françaises. Aux États-Unis, au Canada, en Espagne ou en Italie au contraire, ils sont officiellement classés comme des aliments protéiques. Les autorités publiques incitent à leur consommation régulière en alternance des produits animaux.

Un deuxième facteur explicatif tient à l'offre. Ainsi, le poids des importations constitue un frein majeur aux enjeux de recouplage de la production et de la consommation au niveau des territoires. La place des légumes secs dans les assolements agricoles est de fait réduite. Ce secteur a fait l'objet d'investissements limités occasionnant ces dernières décennies une stagnation des rendements, une faible sélection variétale, des problèmes d'accès aux techniques de protection des cultures, ainsi qu'une carence de conseil et d'apprentissage. En outre, les agriculteurs appréhendent la marge dégagée par cette production à l'échelle annuelle plutôt qu'à celle de la rotation. Or sur un plan pluriannuel, la production de légumineuses entraîne un bénéfice économique grâce à la réduction de l'apport d'engrais et à l'accroissement des rendements de la culture suivante. Ces raisons expliquent qu'au fil des années, depuis la seconde guerre mondiale, le différentiel de compétitivité entre les cultures majeures (céréales essentiellement) et les cultures mineures comme les légumineuses à graines se soit accru, à tel point qu'il paraît aujourd'hui difficile de recréer des incitations en faveur de ces dernières. Nous sommes en présence de ce que les économistes appellent un problème de verrouillage.

Une stratégie de progression par les niches

Cette situation de verrouillage appelle des politiques spécifiques. La littérature académique permet d'identifier quelques grandes stratégies de développement susceptibles de le dépasser et d'impulser une transition. La logique de niche y occupe une place centrale. Souvent en effet, face à un système englué dans des pratiques et un modèle économique installés, le changement radical provient de niches, c'est-à-dire de réseaux d'acteurs porteurs d'innovations de rupture. Dans le secteur qui nous occupe, des initiatives territoriales peuvent endosser ce rôle. L'enjeu est alors d'identifier les conditions d'émergence, de structuration et de diffusion de ces logiques de niche, de sorte qu'elles exercent une pression sur le régime dominant. Mais, comme en témoigne l'exemple du secteur agricole suisse, il faut trente à cinquante ans à ces niches pour s'imposer.

Trois grandes stratégies de transformation peuvent être envisagées en ce sens.

La valorisation de la graine entière. La labellisation est une condition essentielle au développement de la culture et de la consommation des graines entières, achetées crues ou cuites. Gage de qualité et de confiance, le label peut tenir tête aux importations, en dépit d'un prix de marché supérieur. Un tiers de la production française de légumes secs est déjà sous label officiel, sans compter les appellations privées souvent à l'initiative des coopératives agricoles. Le poids de l'agriculture biologique est aussi particulièrement important dans ce secteur.

L'un des enjeux des labels réside dans l'expansion géographique des productions. Celles-ci étant circonscrites, il se présente un risque de pression phytosanitaire accrue, puisque les temps de retour des légumes secs peuvent être réduits. En outre, tous les labels n'ont pas la même force de structuration entre l'amont et l'aval. Et à trop accumuler les labels, l'on risque de perdre le consommateur. Souvent aussi, les labels tendent trop à se reposer sur leur acquis sans chercher à investir la première transformation.

La valorisation de la graine transformée. Des procédés industriels peuvent permettre de valoriser la graine entière (steaks aux lentilles, mélanges de graines déshydratées...) ou de proposer des matières protéiques végétales sous forme de farines ou d'isolats. Ces dernières connaissent une forte expansion à l'échelle mondiale. La niche des pâtes associant farines de légumes secs et de blé est par ailleurs en développement : à titre d'exemple, Barilla en commercialise en Amérique du nord et négocie avec les cantines scolaires américaines leur introduction dans le menu des enfants en substitution de protéines animales.

Il convient d'approfondir les connaissances en matière de valorisation des matières protéiques végétales, mais aussi de dépasser le verrouillage qui profite aux espèces majeures. Sur le marché mondial en effet, les nouveaux produits lancés à base de protéines végétales sont à 90 % issus de blé ou de soja.

Un positionnement à l'export. Le Canada fournit un exemple de couplage des débouchés avec une stratégie d'exportation. L'essor des légumes secs dans ce pays a été rendu possible par un

positionnement à l'export ayant permis au secteur d'atteindre une taille critique favorable à une relance des investissements.

L'enjeu pour la France est de structurer et renforcer le secteur des légumes secs, en travaillant les complémentarités entre les débouchés afin de massifier les volumes et de gérer les risques de déclassement. Cette transition doit être accompagnée par les institutions publiques, en particulier par une promotion auprès des consommateurs d'une part, et des aides à la production pour les débouchés de l'alimentation humaine d'autre part. Les soutiens ne sauraient se limiter à la production mais doivent s'étendre à la transformation. La recherche privée et publique est aussi attendue pour lever différents verrous, depuis la génétique jusqu'aux comportements du consommateur. Quant à l'interprofession, il lui revient d'animer et structurer les réseaux d'échanges de l'amont à l'aval, afin de construire une vision commune de la relance de la production.

Une réflexion prospective sur les critères d'amélioration variétale des légumineuses à graines est en cours. Toutes les informations sont disponibles sur www.inra.fr/coselag.

Les légumes secs, quelles initiatives territoriales ? Présentation du rapport (Solagro, RAC, 2016)

**Nicolas Métayer
Solagro**

Production et consommation des légumineuses à graines en France

Les légumes secs (catégorie qui comprend, selon les statistiques du Ministère de l'agriculture, les lentilles, les haricots secs et les pois secs) représentent 8 % des surfaces cultivées en légumineuses à graines en France, soit 26 000 hectares. Leur part est bien inférieure à celle des protéagineux (pois, féveroles, lupin...) destinés essentiellement à la consommation animale, ainsi qu'à celle du soja. Les surfaces cultivées en légumes secs sont néanmoins en croissance en France. À titre de comparaison elles n'atteignaient que 10 000 hectares au milieu des années 1990.

La lentille arrive en tête des productions, avec 16 000 hectares cultivés à 30 % en bio. Elle a connu une forte croissance ces dernières années. Viennent ensuite les haricots secs, avec quelque 4 000 hectares dont 15 % sont cultivés en bio. Cette production, exportée à 30 %, reste relativement faible malgré un léger sursaut ces dernières années. Au début du XXe siècle pourtant, les surfaces cultivées en haricots secs atteignaient 180 000 hectares. La culture du pois sec (environ 5 000 hectares) est plutôt en hausse, et la France est autosuffisante dans cet aliment. Ajoutons que les haricots demi-secs représentent 6 000 hectares. Enfin, les surfaces de pois chiches ont très fortement crû ces dernières années, pour atteindre 8 500 hectares dont 11 % en bio.

La consommation française de légumes secs atteint 1,7 kilo par personne et par an. Un tiers de la population en met régulièrement à son menu, avec de fortes variations selon l'âge, le sexe et les habitudes alimentaires. La lentille arrive désormais en tête (42 %), détrônant le haricot. La part des importations est massive dans la consommation française de légumes secs, à 70 %. Elle est de l'ordre de 50 % pour la lentille, en provenance du Canada et de Chine essentiellement, et de 80 % pour les haricots secs, issus d'Amérique du nord et du sud. La France pourrait être autosuffisante en pois chiches, mais un trop faible couplage entre l'amont et l'aval l'a conduit à recourir à l'importation.

Initiatives françaises et étrangères en faveur des légumes secs

Le rapport Solagro-RAC présente un certain nombre d'initiatives ayant impulsé des dynamiques favorables à la production et à la consommation de légumes secs, en réponse à des demandes locales et souvent concentrées sur des filières à haute valeur ajoutée. Les collectivités locales jouent un rôle central dans le soutien de ces actions.

À titre d'illustration, la filière de la lentille verte du Puy — premier légume à avoir obtenu une AOC — est parvenue à redynamiser sa production, après avoir éprouvé des difficultés à satisfaire la demande pour des raisons tant économiques (concurrence du prix des céréales) que climatiques. Elle a bénéficié du soutien des collectivités pour diffuser des campagnes de communication, ainsi que d'aides à la production (acquisition de matériel de tri et de conditionnement, participation aux coûts de certification), mais a aussi établi des liens avec la restauration collective.

En Midi-Pyrénées, la coopérative Qualisol a mis en place une filière légumes secs en agriculture biologique. Ses adhérents recherchaient en effet des solutions dans leur assolement pour introduire des légumineuses à graines. En 2015, sa production atteignait 500 tonnes, sur 300 hectares de pois chiches et 50 hectares de lentilles. Outre ses investissements, la coopérative a revalorisé le conseil agronomique, lancé une marque propre et une démarche de commercialisation.

En Pays-de-la-Loire, la coopérative Cavac a créé en 2004 une marque de légumes secs d'origine France, mise en valeur dans les supermarchés et faisant la part belle à la moquette de Vendée. Les surfaces cultivées en légumes secs ont été multipliées par six. La Cavac s'approvisionne en certains produits, comme les pois chiches, auprès d'autres territoires.

En Poitou-Charentes, le GIE Ferme de Chassagne rassemblant 14 producteurs en bio, cultivateurs de légumes secs de longue date, a lancé une démarche de commercialisation d'une large gamme de produits. Son partenariat avec la plateforme Biocoop favorise un approvisionnement national en lieu et place des importations. Le GIE vend une partie de ses légumes secs à des groupements de consommateurs et à des cantines scolaires.

L'Espagne a quant à elle relancé la culture des légumineuses afin de contribuer à la préservation de l'habitat d'oiseaux protégés en zone Natura 2000 au sud de Madrid. L'association de protection de l'environnement FGN a pris à sa charge un investissement dans du matériel de tri et de conditionnement, et s'est engagée à commercialiser les récoltes de légumes secs des producteurs.

En Italie enfin, une action menée par des acteurs diversifiés (collectivités locales, parc naturel régional, université agricole...) a permis d'éviter la disparition du haricot fagiolina, emblème du patrimoine culturel, touristique et gastronomique de la région du lac Trasimène. Une démarche Slow Food s'attache à faire connaître ce produit.

Débat avec le public

Quel intérêt économique présente la production de légumes secs pour les agriculteurs ?

Marie-Benoît Magrini

Plusieurs études montrent que l'introduction d'une légumineuse à graines dans la rotation ne détériore pas la marge interannuelle. Celle-ci peut même s'en trouver améliorée en fonction de la technicité de l'agriculteur et des conditions pédoclimatiques. Malheureusement, les agriculteurs effectuent rarement ce calcul à l'échelle interannuelle. Certaines coopératives les y aident néanmoins. En outre, le rendement des céréales est particulièrement élevé en France. De fait, les agriculteurs perçoivent de façon aiguë l'écart de rendement occasionné par le passage à la production de légumes secs. Des politiques agricoles différentielles seraient utiles entre les cultures majeures et mineures, afin d'impulser un rattrapage des rendements.

Un producteur de légumes secs en Vendée

Même si les producteurs perçoivent l'intérêt d'introduire des légumineuses en bio dans leurs associations de cultures en rotation, ils sont confrontés au frein majeur que constitue le prix des légumes secs importés.

Un membre du GIE Ferme de Chassagne

L'objectif premier du GIE Ferme de Chassagne était de créer une filière courte associée à une valorisation directe, sachant que nous ne pouvions pas lutter contre les importations du Canada et de Chine. Cette filière a mis du temps à se développer, car elle était freinée par la concurrence étrangère. À titre d'exemple, une structure canadienne regroupe vingt producteurs travaillant sur 40 000 hectares en bio. On imagine aisément le différentiel de prix qui en résulte par rapport à nos cultures. Il faut aussi souligner que pendant des décennies, la Politique agricole commune (PAC) n'a pas soutenu la production de légumes secs.

Alexandre Cherki, Président de la Fédération Nationale des Légumes Secs (FNLS)

Vos présentations se sont concentrées sur la consommation grand public en petit conditionnement. Or 70 % de la consommation française de légumes secs passe par des conserves et des plats cuisinés frais ou surgelés. Cela pose la question des relations entre les producteurs et les industriels. Ces derniers recherchent une sécurité alimentaire, une sécurité de l'approvisionnement sur plusieurs années et une stabilité des prix. C'est pourquoi ils se tournent plus volontiers vers les produits importés. Il n'en reste pas moins que si la consommation française de lentilles, de pois chiches ou de haricots doublait, les producteurs seraient parfaitement capables d'y répondre. Notre première préoccupation est de développer des productions françaises face aux importations.

LES ATELIERS

Atelier 1 :

Identification des freins et leviers au développement de la production de légumes secs sur le territoire français en adéquation avec les demandes locales ?

Intervenants : Alain Larribeau, Qualisol - François Peloquin, GIE Ferme de Chassagne

Voir la présentation (pdf) par le rapporteur en séance plénière.

Information complémentaire sur un projet de [recherche sur les semences porté par l'INRA](#).

Présentation Qualisol, coopérative (filiale bio et conventionnelle) – voir pdf de présentation. Investissements importants pour le tri et le conditionnement des légumes secs. Stratégie de la coopérative : convertir progressivement les protéagineux du territoire en légumes secs. La coopérative tente de faire comprendre l'intérêt des légumes secs par des calculs de marges à la rotation pour convaincre les agriculteurs. Qualisol a recruté un doctorant sur la culture associée de lentille, en particulier avec du blé, notamment car la coopérative est équipée d'un trieur optique. Organisation de dialogue entre les conventionnels et les bio sur la culture de légumes secs.

Présentation GIE Chassagne, 9 fermes en agriculture bio, 350 ha dont 180 de légumes secs - – voir pdf de présentation. Investissement 200 k€ pour tri et conditionnement. Projet initial : diversifier les assolements de fermes bio (1973), puis plus récemment (suite aux crises) volonté de maîtriser leur destin économique par la maîtrise de ses débouchés avec création du GIE en 1995 (garantir des prix rémunérateurs et proposer des alternatives aux importations). 2002 : co-construction d'une filière légumes secs avec Biocoop.

Principaux freins : cultures à risques climatiques, exigence technique, enherbement parfois difficile à gérer sur la lentille, tenue de tige de la lentille trop faible, temps de travail, peu ou pas de soutien PAC, ni du plan protéines, faible rendement, manque de communication sur leurs intérêts nutritionnels.

Freins et levier :

1) Recherche :

- Axer la recherche sur les légumes secs,
- et notamment sur la recherche variétale (défaut des pouvoirs publics ?)/ mieux prendre en compte les demandes de sélection en agriculture bio très différentes du conventionnel.

2) Soutien des acteurs institutionnels (Etat et collectivités) :

- diversifier les aides possibles, les rendre lisibles (notamment inscrire les légumes secs dans le plan protéine, besoin de soutien à l'investissement pour les machines couteuses),
- rôle important des collectivités,
- besoin de communication sur les valeurs nutrition santé auprès du consommateur.

3) Organisation filière :

- Besoin de structuration de la filière des producteurs (une CVO légumes secs qui réponde à l'attente des professionnels),
- profiter de la forte demande pour des produits français pour se développer,
- développer les reconnaissances IGP ou AOP,
- Dialoguer avec expériences similaires à l'international (sélection variétale, machinisme, etc.)

4) Au niveau des exploitations :

- Avoir une vision globale au niveau des systèmes de culture,
- Privilégier les groupements de producteurs (organisation horizontale) et entre acteurs de la valorisation des produits (organisation verticale).

Atelier 2 :

Quels outils et quelles politiques publiques mettre en place pour enclencher une transition nutritionnelle intégrant les légumes secs ?

Intervenants : Irène Margaritis, ANSES - Jacky Bonnet, ville de La Couronne en Charente - Denis Lairon, directeur de recherche émérite à l'INSERM

Les différents travaux des nutritionnistes sur l'alimentation mettent en avant une surconsommation de lipides (acides gras saturés venant notamment des produits animaux), de protéines (notamment de protéines animales), de glucides simples (sucre) et de sel. A l'inverse il n'y a pas assez de consommation de fruits, de légumes et de féculents. Au final il n'y a pas assez d'apports en fer, calcium, vitamines et fibres.

Présentation de Denis Lairon, INSERM - voir pdf de présentation. Ses travaux sur les régimes alimentaires (cherchant à mieux satisfaire les besoins nutritionnels sans pour autant trop s'éloigner des habitudes alimentaires) mettent en avant l'intérêt de consommer plus de légumineuses. Point sur l'état de leur consommation, notamment grâce à l'[enquête Nutrinet](#). Intérêt des légumineuses : richesse en protéines (8 à 9% des graines cuites), fibres (7 à 10%), anti-oxidants, minéraux (fer), et pauvreté en lipides. Pour satisfaire les besoins en acides aminés indispensables il est important d'associer des céréales aux légumes secs, notamment pour les apports en méthionine-cystéine. L'amidon des légumes secs est digestible lentement ce qui contribue à réduire l'index glycémique. Leur consommation régulière est associée à une diminution des risques cardiovasculaires, de diabète T2 et de cancers (colon notamment).

Présentation de Irène Margaritis, ANSES. L'Anses travaille actuellement sur la révision des repères alimentaires à la demande de la Direction générale de la Santé dans le cadre du Plan National Nutrition Santé (PNNS). Dans cet objectif l'ensemble des études scientifiques relatives aux liens entre alimentation, prévention et santé sont considérées pour établir dans un 1^{er} temps de nouveaux repères nutritionnels traduits dans un 2nd temps en repères alimentaires. Les habitudes alimentaires sont considérées dans l'élaboration de ces nouveaux repères. L'exposition aux contaminants est par ailleurs également étudiée. Il est à noter qu'à ce stade, les enjeux environnementaux comme la réduction des émissions de gaz à effet de serre ne sont pas intégrés dans la démarche même du PNNS. A l'initiative de l'ANSES, un travail prospectif à venir n'est pas à exclure.

Présentation de Jacky Bonnet, maire de La Couronne. Certaines collectivités sont engagées sur la transition agricole et alimentaire comme La Couronne en s'affichant ville PNNS ([charte avec 8 engagements](#)). Les approches recherchées sont avant tout transversales et intégrées : santé des habitants (restauration collective), protection des terres agricoles (PLUI), évolution des pratiques agricoles (agriculture biologique, circuits courts). Quels choix faire et quelle transition pour être en adéquation avec les besoins nutritionnels (équilibrés et sains) ? Les élus ont des responsabilités et des marges de manœuvre en mettant en œuvre la réglementation et grâce au pouvoir donné aux régies et aux intercommunalités. L'Etat reste aussi un garant important et le PNNS fixe des recommandations. La co-construction avec les acteurs du territoire est aussi importante (Agenda 21, jardins dans les écoles, installation de panneaux photovoltaïques, ...).

Freins et leviers :

- Passer d'une vision purement nutritionniste avec comme objectif l'amélioration de la santé des français au concept d'alimentation durable tel que définit par la FAO qui intègre aussi les impacts environnementaux des systèmes alimentaires (qualité des écosystèmes, réductions des émissions de GES et gestion de la fertilité des sols) ainsi qu'une vision prospective au travers des générations futures,
- Renforcer et mieux faire connaître le PNNS (dont sortir les légumes secs des produits riches en amidon pour les classer dans une catégorie protéine contrairement à ce qui est fait aujourd'hui dans le PNNS),
- Prendre en compte les légumes secs (production et consommation) dans les Programmes Alimentaires Territoriaux et les Schémas Régionaux d'Agriculture Durable, mais aussi les SRADDET, PCAET et les docs de planification
- Faire connaître la Charte et le Réseau des villes actives PNNS. Proposer le lancement d'un appel à projets Villes Actives PNNS (à l'image, par ex, de l'appel à projets Territoires à Energies Positive
- Associer tous les acteurs des restaurations collectives (scolaires et autres) en insistant sur les bénéfices de diversification alimentaires et de la saisonnalité, notamment dans les quartiers prioritaires, et en faisant des éléments de valorisation des métiers de la restauration collective. Proposer des plats végétariens avec une préparation des élèves et une sensibilisation du personnel en cuisine.

Atelier 3 :

Identification des freins et leviers à l'augmentation de l'intégration des légumes secs aux menus des restaurants scolaires.

Intervenants : Gilles Daveau, consultant et formateur en cuisine alternative - Marie-Odile Boutin, chef de la cuisine centrale, Doué-la-Fontaine - Daniel Villeneuve, président de l'association Manger Bio en Vendée.

Présentation de Daniel Villeneuve – voir pdf de présentation : producteur en Vendée en bio depuis 16 ans (dans le cadre d'un GIEE qui produit 500 tonnes de légumes secs). Président de l'association Manger Bio en Vendée : 22 producteurs sur le département dont 4 producteurs de légumes secs. Actuellement une centaine d'établissements collectifs livrés en Vendée. Cette action a pu se faire grâce à un partenariat entre le GAB 85, Manger Bio en Vendée et l'Adapei-Aria (transformation de légumes et logistique).

Présentation de Marie-Odile Boutin : chef de la cuisine centrale de Doué-la-Fontaine. Commune en régis directe, avec une légumerie. Volonté des services techniques d'abord, puis des politiques, pour une alimentation plus saine, et l'intégration de la lentille et de la mogette aux menus. Ils ont bénéficié d'une formation de un jour (de Bruno Couderc) et ont pris en stagiaire diététicienne pendant 4 mois. Ils passent par Bio Loire Océan qui leur assure une livraison par semaine : Importance d'un acteur pour la structuration de la filière. Les actions ont d'abord porté sur la lutte contre le gaspillage, puis sur le bio. Fonctionnement marché public : lot spécifiques pour le bio. Plats végétariens proposés quelquefois, sous forme de plats composés, donc assez discrets : bons retours.

Présentation de Gilles Daveau : formateur restauration collective. Il y a plusieurs freins à la consommation des légumes secs : mauvaise image, pas identifié comme une source de protéine, etc. Besoin 'appui des collectivités et de leur approche systémique : appui à la production, volonté de distribuer une bonne alimentation, faire de l'éducation auprès des enfants et familles, etc. Les fonctions de la cantines sont, dans l'ordre : nourricière, éducative, social, santé publique, voir environnementale. Le légume sec est un levier pour une alimentation de qualité.

Informations complémentaires sur le thème de projets locaux alimentaires du [style "middle ground"](#).

Freins et leviers :

1) Besoin fort d'appui sur l'organisation territoriale :

- Besoin de projets de territoire qui soient transversaux, basé sur un diagnostic mettant autour de la table les différents acteurs, soutenu par un portage politique fort (local mais aussi national).
- > Besoin d'accompagnement sur la gouvernance (formation par les DREAL ? s'appuyer sur la gouvernance des agenda 21 par exemple).
- Besoin de dialogue entre producteur et gestionnaire de cuisine à l'échelle d'un territoire (s'appuyer sur quelques acteurs moteurs)
- Nécessité de soutenir les équipements de type plateforme, légumerie, casserie, etc. + compléments par des outils de type label « en cuisine », etc.

2) Développer les formations et l'accompagnement dans les cuisines

- Mise en place d'un cadre institutionnel simple et compréhensible qui facilite l'introduction des légumes secs. Par exemple les professionnels ne connaissent pas les équivalences entre viande et légumes secs.
- Comment massifier l'amélioration des connaissances sur les légumes secs : Mettre en réseau les cuisiniers, formation, etc. Les régions (ou les départements ?) doivent être chefs de file sur le dossier de l'alimentation durable.
- faire le lien avec le projet éducatif des écoles.

Important que ces projets transversaux, portés par les collectivités, trouvent un appui financier et technique de la part des institutions publiques (DREAL, ARS, etc.), et permettent la double revalorisation à la fois des agriculteurs et des cuisiniers de restauration collective.

Quelles perspectives pour développer la production et la consommation de légumes secs en France ?

Participent à la table ronde :

Julien Fosse, Chef du Bureau de l'agriculture, de l'industrie et des infrastructures énergétiques (IDPP3), Commissariat général au développement durable, Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEME) ;

Marie Hennebelle, Bureau des grandes cultures, Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE), Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ; Sarah Martin, Service agriculture et forêts, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

La table ronde est animée par Philippe Pointereau, Directeur du Pôle agroenvironnement de Solagro.

Une convergence de préoccupations et d'intérêts

Philippe Pointereau

Quels points forts avez-vous tirés des débats d'aujourd'hui, au regard de vos politiques respectives ?

Sarah Martin

Un consensus se dégage sur l'intérêt que présentent les légumineuses d'un point de vue agronomique, nutritionnel, économique et territorial. Les acteurs de ce secteur ont besoin d'être accompagnés sur l'ensemble de la chaîne, depuis la recherche jusqu'à la restauration collective en passant par la maîtrise des risques agricoles, la structuration de filières et l'innovation dans l'industrie agroalimentaire. Les débats ont démontré que la filière des légumineuses était attachée aux notions de qualité, de juste prix, de valorisation des métiers et de sens donné à l'alimentation. C'est la preuve que le développement des légumineuses peut s'inscrire dans un projet global d'alimentation.

Julien Fosse

Je retiens deux leviers importants : l'aide au développement et à la structuration des filières – dans laquelle la PAC a un rôle majeur à jouer – et le lien fondamental entre l'agriculture et l'alimentation. Le développement des légumineuses, s'il s'opère dans une approche systémique, peut contribuer à rapprocher les agriculteurs et les consommateurs autour de valeurs partagées ayant trait à la préservation de l'environnement et des ressources naturelles, à la qualité nutritionnelle ou à l'emploi.

Marie Hennebelle

Je partage le constat d'une nécessaire approche intégrée entre les politiques alimentaire et agricole. Au-delà des leviers d'accompagnement pouvant être mis en place, l'ancrage territorial constitue le terreau d'une mobilisation collective.

Quel soutien du Ministère de l'agriculture ?

Philippe Pointereau

Comment la problématique des légumineuses s'intègre-t-elle dans les politiques mises en place par le Ministère de l'agriculture, notamment au regard du Projet agroécologie pour la France lancé en 2012 et du Plan national de l'alimentation (PNA) ?

Marie Hennebelle

Les légumes secs s'intègrent dans le Projet agroécologie pour la France de par leurs atouts agronomiques et environnementaux (capacité à fixer l'azote, limitation des émissions de gaz à effet de serre, rotation des cultures, réduction de la pression phytosanitaire, biodiversité) mais aussi nutritionnels : apports importants en protéines, en minéraux et en fibres, et apports faibles en matières grasses.

À titre d'illustration, voici quelques outils mis en place par le Ministère de l'agriculture et pouvant soutenir ce secteur. Dans le cadre du Plan protéines végétales 2014-2020 ont été définies des Surfaces

d'intérêt écologique (SIE) auxquelles les légumes secs sont éligibles de par leur capacité à fixer l'azote. Par ailleurs, le Programme ambition bio 2017 a suscité la création d'un fonds de structuration « Avenir bio » doté d'une enveloppe de 4 millions d'euros par an. Il a également revalorisé les aides en matière de maintien (à 160 euros par hectare) et en matière de reconversion (à 300 euros par hectare).

Les groupements d'intérêt économique et environnemental qui développent des projets agroenvironnementaux peuvent bénéficier d'aides majorées. Un tiers des projets soutenus à ce titre concernent les légumineuses¹. Mentionnons également le levier de financement constitué par le Compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR).

Les légumes secs, arme contre les changements climatiques ?

Philippe Pointereau

Dans quelle mesure la production et la consommation des légumes secs peuvent-elles contribuer à la réduction des gaz à effet de serre ?

Sarah Martin

Les légumineuses ne sont qu'un élément parmi les nombreux leviers susceptibles de réduire les émissions de gaz à effet de serre, mais elles présentent l'intérêt d'avoir un effet positif pour l'ensemble des acteurs concernés. Elles ont ainsi été identifiées dans les leviers mis en avant par la Direction générale de l'énergie et du climat dans le cadre de la Stratégie nationale bas carbone.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a ouvert un appel à projets recherche et développement « Graines » relatif à la gestion, la production et la valorisation des biomasses. Les légumineuses y sont explicitement mentionnées comme entrant dans le champ des projets, au regard de la diversité des assolements et du développement des filières.

Sous l'angle de l'alimentation, nous distinguons trois grands leviers pouvant contribuer à la diminution des émissions de gaz à effet de serre : apporter aux consommateurs des produits à plus faible impact ; réduire les pertes et gaspillages ; faire évoluer l'offre et le régime alimentaire. À cet égard, les légumineuses présentent un intérêt convergent d'un point de vue nutritionnel et environnemental. Le renforcement de leurs marchés et filières peut être porteur de changements en agriculture et en alimentation. De ce point de vue, les industries agroalimentaires sont investies d'un rôle important en termes d'innovation. Des initiatives relatives aux légumineuses pourraient être éligibles à ce titre dans le cadre des investissements d'avenir, qui comportent un volet « industrie et agriculture ».

Pour un développement des systèmes alimentaires territorialisés

Philippe Pointereau

Les collectivités locales manifestent un véritable intérêt pour les systèmes alimentaires territorialisés. Déjà, elles mènent de nombreuses initiatives visant à intégrer les volets agricole, alimentaire et foncier. Comment ces politiques sont-elles susceptibles de se développer, et quel soutien leur apporteront les Ministères de l'agriculture et de l'environnement ?

Julien Fosse

Le sujet des systèmes alimentaires durables territorialisés est pleinement partagé par les Ministères de l'agriculture et de l'environnement. Ce dernier le travaille dans le prolongement d'initiatives lancées il y a trois décennies dans le cadre des Projets territoriaux de développement durable et des Agendas 21 visant à renforcer les relations entre agriculture, alimentation et action locale.

Les systèmes alimentaires durables territorialisés soulèvent trois grands enjeux :

- replacer l'alimentation au cœur des politiques environnementales : par leurs choix de consommation, les citoyens peuvent influencer en amont sur la production primaire ;
- apporter une vision systémique, par le biais de l'alimentation, sur l'ensemble des politiques publiques, qu'elles soient relatives à l'emploi, à la santé ou à la culture ;

¹ Pour plus d'informations : <http://agriculture.gouv.fr/en-un-deja-plus-de-240-giee-reconnus>

- renforcer voire recréer les liens entre les consommateurs et les agriculteurs. Cela passe par une co-construction des politiques alimentaires territorialisées et une gouvernance aussi ouverte et participative que possible.

Le Ministère de l'environnement a accompagné des collectivités locales dans la construction de projets alimentaires durables, notamment au Pays Basque et dans le Nord-Pas-de-Calais. Le sujet est très porteur au niveau national mais aussi international, comme en a témoigné l'Exposition universelle de Milan en 2015. Dans le prolongement de ces réflexions, nous avons lancé des travaux comportant notamment un exercice de *benchmark* sur les bonnes pratiques mises en œuvre par certaines collectivités locales comme Toronto ou Bristol. Nous participons actuellement à un diagnostic sur les besoins des collectivités locales en termes d'outils et de leviers de développement pouvant favoriser les projets alimentaires durables.

Les légumineuses peuvent occuper une place centrale dans ces démarches, à condition de faire évoluer l'ensemble des politiques publiques de manière convergente. Les leviers économiques de développement des légumineuses devront être renforcés dans les années à venir, notamment dans la PAC. Le Ministère de l'environnement entend porter ce message. Toutefois, n'oublions pas que cet objectif soulève un enjeu majeur d'éducation, de communication et de sensibilisation du public. Le Ministère conduit à ce titre des actions avec l'ADEME sur l'affichage environnemental des produits alimentaires. Des missions d'éducation relèvent par ailleurs du PNA. Un ensemble de mesures et d'actions peuvent ainsi être conduites de façon convergente entre les différents ministères.

Débat avec le public

Porter haut et fort la parole de la filière

Un participant

L'une des raisons pour lesquelles les légumes secs ont pâti d'un désintérêt de la part des consommateurs est leur image traditionnelle. Nous manquons d'innovations culinaires dans ce domaine. Il est essentiel d'encourager les cuisiniers à faire connaître leurs recettes inventives autour des légumineuses. Les producteurs et l'industrie agroalimentaire doivent aussi innover davantage. À titre d'exemple, un projet de recherche mené il y a dix ans dans les régions PACA et Languedoc-Roussillon a débouché sur la commercialisation de pâtes à base de blé dur et de légumineuses. Aujourd'hui, des pâtes composées exclusivement de légumes secs sont même distribuées sur le marché. C'est une innovation remarquable.

Valérie Jacquier, Collectif Les Pieds dans le plat

Tant que les politiques publiques n'évolueront pas, il sera difficile d'introduire les légumineuses ou d'autres sources de protéines végétales dans la restauration collective. Or les recommandations du Groupe d'étude des marchés de restauration collective et nutrition (GEMRCN) en termes de grammages de viande et de produits laitiers ne vont pas dans ce sens. Du reste, il est extrêmement regrettable que ce groupe de travail compte essentiellement des industriels des filières de la viande et du lait, tandis que les filières végétales en sont absentes. Ses discussions sont en outre placées sous l'égide du Ministère de l'économie et des finances, mais n'intègrent pas la Direction générale de la santé par exemple. Ces conditions ne sont pas favorables à une conciliation équilibrée des aspects économiques et nutritionnels.

Irène Margaritis, Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses)

Il est utile de préciser le processus aboutissant aux préconisations du GEMRCN, et la place qu'y occupe l'Anses. L'Anses élabore des repères nutritionnels et alimentaires sur la base d'expertises collectives, indépendantes et contradictoires dans le cadre notamment du PNNS, qui constituent un fonds scientifique destiné à être utilisé par ses tutelles (au sein desquelles figurent la Direction générale de la santé, la Direction générale de l'alimentation ou encore le Ministère de l'économie et des finances). Sur cette base, en ce qui concerne la restauration collective, le GEMRCN, réunissant bon nombre de parties prenantes, intervient dans un second temps, et le processus qui aboutit aux recommandations du

GEMRCN intègre de fait des facteurs sociétaux et économiques. C'est manifestement sur ces propositions du GEMRCN que repose en partie l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire. Toute ambiguïté doit donc être levée : l'Anses n'est nullement à l'origine de ces recommandations en matière de restauration collective.

Jacky Bonnet, Maire adjoint de La Couronne

Les lobbies défendent des visions à court terme, mais il est demandé dans le même temps aux collectivités d'aménager durablement le territoire ! Nous sommes invités à nous inscrire dans la Trame verte et bleue, à prendre en compte la biodiversité et à restaurer les zones humides, mais que pouvons-nous faire face à un envahissement par les cultures de maïs – lesquelles sont de surcroît subventionnées par les politiques agricoles ? Cette situation schizophrénique se retrouve aux niveaux national et européen. Il est anormal que des groupes de pression imposent leur logique à la société civile et aux collectivités.

Julien Fosse

Pour faire contrepoids aux groupes d'influence dans l'élaboration des politiques publiques, il importe de redonner la parole aux citoyens dans les exercices de gouvernance alimentaire. C'est la vision que nous défendons dans le cadre des systèmes alimentaires durables.

Pour information complémentaire, un article très clair ici de la FNAB sur les récentes évolutions du GEMRCN : <http://www.repasbio.org/nouvelles-recommandations-du-gem-rcn>