

# POUR UNE ALIMENTATION DURABLE ANCRÉE DANS LES TERRITOIRES

La récente crise sanitaire, le changement climatique, la dégradation de l'environnement, la perte de biodiversité, l'augmentation de la précarité alimentaire et les nombreux mouvements sociaux, font plus que jamais de l'alimentation un enjeu capital pour notre société. Ils interrogent le système alimentaire mondialisé construit au XX<sup>ème</sup> siècle qui n'est pas durable et doit être repensé.

Organiser la transition vers une alimentation durable nécessite de s'appuyer sur la notion de régimes alimentaires eux-mêmes durables qui, selon la définition de la FAO, « *contribuent à protéger et à respecter la biodiversité et les écosystèmes, sont culturellement acceptables, économiquement équitables et accessibles, abordables, nutritionnellement sûrs et sains, et permettent d'optimiser les ressources naturelles et humaines* ». Leur ancrage dans les territoires permet d'aborder ensemble les enjeux de relocalisation de l'économie, de construction d'une offre alimentaire à faible impact environnemental et fondée d'abord sur les ressources naturelles locales, de reconnexion des citoyens avec tous les enjeux que recouvrent leurs façons de se nourrir, bien au-delà de leur seul acte d'achat.

Si des initiatives collectives et des Projets Alimentaires Territoriaux se sont multipliés au cours des dernières années, permettant d'amorcer une transition vers des modèles plus résilients, ils restent limités aux territoires volontaristes et aux énergies de celles et ceux qui les mettent en œuvre. Les politiques publiques sont encore trop cloisonnées et peu efficaces. Elles se confrontent aux stratégies économiques de segmentation commerciale, avec le

risque de renforcer les ségrégations et de menacer la cohésion sociale indispensable dans une démocratie.

Ce constat a amené le CESE à s'emparer de ce sujet dont la crise sanitaire de la Covid-19 a amplifié les défis. Ses travaux ont conduit à identifier certaines faiblesses de nos systèmes alimentaires comme la forte dépendance aux importations pour des aliments (fruits et légumes frais, légumineuses) nécessaires à des régimes équilibrés au plan nutritionnel ou les tensions entre l'organisation actuelle de l'aide alimentaire et la réduction du gaspillage alimentaire.

Cet avis, qui s'inscrit dans le prolongement de celui adopté en mars 2019 dans le cadre du Grand Débat, « *Fractures et transitions : réconcilier la France* », vise à renforcer les politiques publiques pour réussir la nécessaire évolution de nos modèles de production, de transformation, de distribution et de consommation des produits alimentaires.

Les actions à engager doivent s'inscrire dans une approche systémique, en associant toutes les parties prenantes. Certaines préconisations qui concernent plus particulièrement les régions ultramarines ont été établies par la délégation qui leur est dédiée. D'autres résultent d'un partenariat avec le Conseil national de l'alimentation. Des responsables de Projets alimentaires territoriaux ont également contribué à leur élaboration.

Pour notre assemblée, il s'agit de renforcer la démocratie alimentaire et de faire respecter le droit fondamental à une alimentation de qualité, saine et équilibrée, accessible à tous.



**Florence Denier-Pasquier**

est juriste et formatrice. Elle est également vice présidente de France nature environnement (FNE).

Elle siège à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation où elle représente le groupe Environnement et nature.

#### Contact :

florence.denier-pasquier@lecese.fr  
01 44 43 64 22



**Albert Ritzenthaler**

est professeur en lycée professionnel et secrétaire confédéral à la CFDT.

Il siège à la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation où il représente le groupe de la CFDT.

#### Contact :

albert.ritzenthaler@lecese.fr  
01 44 43 64 07

## 1/ ENJEUX SOCIAUX

Explosion de la précarité alimentaire, aggravée par la crise du Covid en 2020

x2

En moins de 10 ans (2009/2018), l'aide alimentaire a doublé dans notre pays



**335 000 tonnes** de nourriture ont été distribuées en 2018, à **5,5 millions** de personnes



**+45%** de hausse de la demande d'aide alimentaire, suite à la crise du Covid en avril 2020, selon Le Secours populaire

**9,2 M** de personnes en situation de précarité alimentaire, en 2018, selon le Gouvernement

**60%** des personnes en situation de précarité alimentaire, en 2018, ont recours à l'aide alimentaire

## 2/ ENJEUX SOCIO-ECONOMIQUES

Nécessité d'arrêter l'artificialisation des sols agricoles pour assurer l'autonomie alimentaire

↓ -50%

La surface agricole disponible par habitant est passée de 8 300 m<sup>2</sup> en 1930 à 4 439 m<sup>2</sup> en 2017 (Etude Le revers de notre assiette)



Le développement des Projets alimentaires territoriaux (PAT)



**150 projets** soutenus dans le cadre des appels à projet du Plan national de l'Alimentation depuis 5 ans



**40 projets alimentaires territoriaux** environ, faisant l'objet d'une labellisation officielle

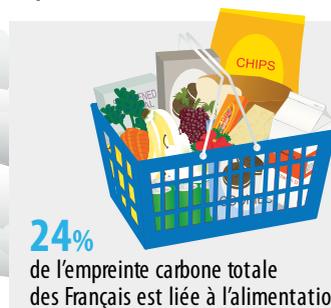


**167 démarches territoriales** autour de l'alimentation identifiées par le RNPAT (<https://rmpat.fr>)



**80 M€** un budget très fortement augmenté dans le cadre du Plan de relance à partir de 2021

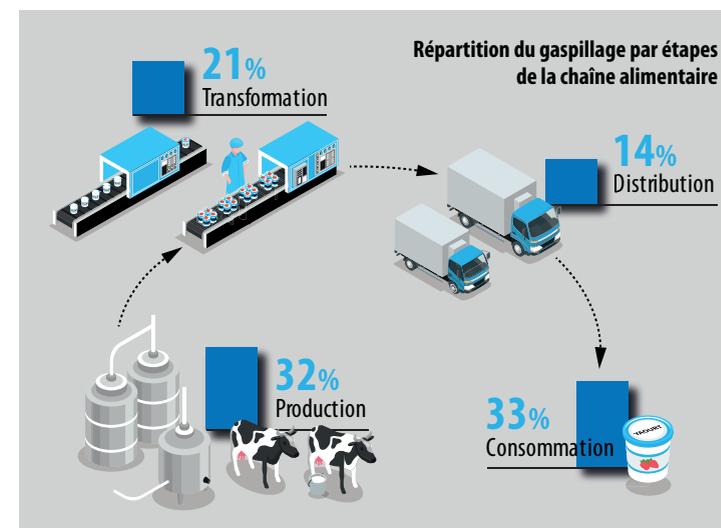
## 3/ ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX



**24%** de l'empreinte carbone totale des Français est liée à l'alimentation



**10 Mt/an** de gaspillage alimentaire en 2016 représente environ **16 milliards d'euros** et pèse **3%** du bilan carbone national (ADEME 2016)



Réalisation : Edition/CESE avec Getty images

## LES PRÉCONISATIONS DU CESE

### RENFORCER LA DÉMOCRATIE ALIMENTAIRE

- Mettre en place une politique publique de création de « Maisons de l'alimentation durable » associant tous les acteurs pour élaborer un programme d'éco-citoyenneté alimentaire avec des actions concrètes (découverte des producteurs locaux, ateliers de cuisine...)
- Instaurer une compétence « alimentation durable » au sein des communes et/ou des EPCI pour établir des liens étroits entre l'action sociale, la restauration collective, l'alimentation en eau potable, le foncier et l'urbanisme, le maillage commercial de proximité...
- Favoriser le développement, par les communes et les intercommunalités, d'écosystèmes alimentaires locaux pour soutenir les agriculteurs, les TPE et les artisans locaux (attribution de chèques « alimentation durable locale » aux personnes en situation de précarité, valorisation des productions agroécologiques, utilisation des monnaies locales complémentaires...)
- Mieux financer via la PAC et le FSE+ les actions de lutte contre la précarité alimentaire valorisant une alimentation durable territoriale et impliquant les bénéficiaires ; leur coordination pourrait être confiée aux CRALIM
- Mettre en place dans chaque département et région d'Outre-mer un programme spécifique à la restauration scolaire avec une priorité donnée aux productions locales et aux circuits courts ou de proximité et doter chaque territoire ultramarin d'un projet d'éducation alimentaire durable pour diffuser les messages de prévention en matière de nutrition

### DÉVELOPPER LES SYSTÈMES ALIMENTAIRES LOCAUX ET DURABLES

- Rendre obligatoire dans chaque métropole un « contrat de logistique » pour rééquilibrer les approvisionnements et organiser la résilience alimentaire territoriale et, en s'appuyant sur les Marchés d'intérêt national et dans un cadre réglementaire rénové en y associant l'ensemble des parties prenantes
- Créer une mention « Qualité durable », s'ajoutant à « Fait maison », destinée à reconnaître officiellement les restaurants commerciaux qui respectent les dispositions de l'article 24 de la Loi EGALIM
- Doter chaque territoire ultramarin d'un projet agricole et alimentaire territorial porté par les collectivités territoriales
- Augmenter le financement des PAT en utilisant le volet « alimentation durable » du Plan de relance, le 2<sup>ème</sup> pilier de la prochaine PAC, les aides régionales et les financements de la Banque des territoires, et simplifier leur procédure de reconnaissance officielle
- Fonder les PAT sur un diagnostic collectif et une démarche d'évaluation structurée :
  - s'assurer d'une démarche systémique et inscrite dans les objectifs des plans nationaux et territoriaux (santé, environnement...);
  - diversifier les modalités de concertation pour permettre à des acteurs non professionnels de participer à leur élaboration et leur mise en œuvre ;
  - concevoir pour chaque PAT un dispositif d'évaluation d'objectifs et d'indicateurs de réalisation.
- Intégrer les PRAD dans les SRADDET en y adjoignant la dimension alimentation et établir à ce niveau un diagnostic (analyse des ressources et des besoins y compris en restauration collective) pour organiser le soutien aux petites et moyennes unités de transformation

- **Confier aux CRALIM l'animation du réseau des PAT pour leur apporter une assistance technique, les aider à trouver des financements, proposer des échanges d'expériences et faciliter les collaborations inter-EPCI.**

## **METTRE EN COHÉRENCE LES POLITIQUES PUBLIQUES AU SERVICE D'UNE TRANSITION RAPIDE VERS UNE ALIMENTATION DURABLE**

- **Adopter une loi foncière et mettre en cohérence les politiques d'aménagement autour des enjeux de l'alimentation durable :**
  - sensibiliser les élus et les populations sur l'empreinte spatiale de l'alimentation des différents modes de production et régimes alimentaires ;
  - inclure une stratégie alimentaire de territoire dans les documents d'aménagement et d'urbanisme en les articulant avec une stratégie foncière favorisant l'installation de nouveaux producteurs (Zéro Artificialisation Nette, création de zones agricoles protégées... ) ;
  - élargir le moratoire des zones commerciales périphériques aux entrepôts de commerce en ligne pour refonder une politique d'aménagement commercial donnant la priorité aux activités liées à une alimentation durable et locale ;
  - démultiplier les actions « Cœur de ville » pour soutenir les artisans et commerçants alimentaires locaux.
- **Réformer et réorienter la prochaine PAC vers la souveraineté alimentaire de l'Europe organisée par territoire :**
  - renforcer la conditionnalité environnementale et introduire une conditionnalité sociale ;
  - accroître la part du 1er premier pilier consacrée aux paiements pour services environnementaux (pratiques favorables à l'eau, à la biodiversité, aux prairies permanentes, maintien agriculture biologique) ;
  - mettre en place des aides couplées (légumineuses, fruits et légumes frais, prairies).
- **Inscrire une priorité aux filières alimentaires territoriales durables dans le Plan stratégique national en vue de la prochaine PAC :**
  - renforcer les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) pour accompagner les transitions, notamment dans les zones de captage ;
  - créer des mesures sociales (prise en compte de l'emploi dans les aides directes, dispositifs incitatifs destinés aux employeurs pour améliorer les conditions d'emploi des salariés) ;
  - soutenir les démarches collectives visant la diversification et l'autonomie des fermes et le maillage territorial par des outils de transformation et des lieux de commercialisation des produits locaux, en s'appuyant sur les Groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE).
- **Reconnaître la haute valeur sociale de l'emploi en production agricole et transformation agroalimentaire :**
  - intégrer les enjeux sociaux dans les cahiers des charges des SIQO et les PAT ;
  - encadrer le travail détaché (accords de branches, partenariats transnationaux de contrôle... ) ;
  - favoriser l'emploi local (développement d'outils pour les recrutements saisonniers et amélioration des conditions d'emploi et de travail, en lien avec les structures développées par les partenaires sociaux) ;
  - privilégier les emplois pérennes et de qualité et promouvoir le développement de l'emploi partagé (groupements d'employeurs...).
- **Mettre en œuvre un accompagnement structuré assorti d'un fonds de soutien financé dans le cadre du Plan de relance, pour aider tous les restaurants collectifs à atteindre les objectifs de la loi EGALIM :**
  - construire un socle environnemental commun aux SIQO intégrant le 6<sup>ème</sup> « biologique, locale et équitable » et la marque « Valeur Parc » des PNR dans la liste des produits de qualité ;
  - renforcer l'information sur l'alimentation durable par la généralisation du Nutriscore ;
  - rendre obligatoire la proposition chaque semaine d'un repas végétarien ou d'une alternative végétale en plat principal en prenant en compte le bilan de l'expérimentation prévue par la loi EGALim ;
  - faire évoluer au plan européen le droit de la commande publique pour autoriser des critères explicites de proximité favorisant l'alimentation durable, tout en utilisant mieux les outils juridiques actuels.
- **Intensifier la lutte contre le gaspillage alimentaire :**
  - renforcer et mieux flécher les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire au sein du fonds national pour l'économie circulaire ;
  - diffuser les outils de quantification et de qualification du gaspillage alimentaire ; renforcer les contrôles ;
  - alléger les normes de commercialisation relatives au calibrage des fruits et légumes ;
  - généraliser les REGAL (Réseaux de lutte contre le Gaspillage Alimentaire).
- **Ouvrir une réflexion sur l'effectivité du droit à l'accès à une alimentation durable ancrée dans les territoires, à mener avec les instances consultatives dédiées et les ministères concernés.**