

Avis n°2021-02  
présenté au nom de la commission Agriculture, ruralité  
et espaces naturels  
par **Claire DADOU-WILLMANN**

---

## Plan régional de l'alimentation durable

29 janv. 2021



Avis n° 2021-02  
présenté au nom de la commission Agriculture, ruralité et espaces naturels  
par **Claire Dadou-Willmann**

29 janvier 2021

## **Plan régional de l'alimentation durable**

Certifié conforme

Le président

**Eric BERGER**

# Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

**Vu :**

## **Les législations françaises et européennes :**

- la politique agricole commune (PAC) ;
- le plan Santé 2020 (Food and Nutrition) de l'Union européenne ;
- la stratégie européenne "De la ferme à la fourchette", inscrite dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe ;
- le programme européen FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) pour 2021-2027 ;
- le Plan national pour l'alimentation (PNA) piloté par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et qui fut lancé pour la première fois en 2010, suite à l'adoption de la loi de Modernisation de l'agriculture et de la pêche ;
- la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt qui a instauré un débat public sur l'alimentation dont fut chargé le Conseil national de l'alimentation ;
- les États généraux de l'alimentation qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017 ;
- le Programme national de l'alimentation et de la nutrition paru en septembre 2019 et inscrit dans la lignée des États généraux de l'alimentation ;
- la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 (dite loi Egalim) « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous » ;
- le Plan national nutrition santé (PNNS), piloté par le ministère des Solidarités et de la Santé, portée par la Stratégie nationale de santé 2018-2022 (SNS) et le Plan « Priorité prévention » construit et évalué sur la base des objectifs nutritionnels de santé publique, et fixés par le Haut conseil de la santé publique (HCSP) ;
- les déclinaisons régionales de ces plans préparées en Ile-de-France par les services de l'État dont la Direction régionale et interdépartementale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt ;

## **Les études conduites au niveau national :**

- le rapport d'information du Sénat intitulé « Vers une alimentation durable : un enjeu sanitaire, social, territorial et environnemental majeur pour la France », présenté en mai 2020 par Mme Françoise Cartron et M. Jean-Luc Fichet ;
- le rapport et l'avis du Cese intitulés « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » présentés le 9 décembre 2020 par Florence Denier-Pasquier et Albert Ritzenthaler, au nom de la section de l'agriculture et de la pêche ;
- le Livre blanc des régions de France pour une agriculture durable et une alimentation responsable publié le 13 décembre 2018 ;
- le document intitulé "La transition agricole et alimentaire: les Régions accompagnent les territoires" présenté par Régions de France et Résolis lors du Salon international de l'agriculture de mars 2020 ;

## **Les études centrées sur l'Ile-de-France :**

- les nombreux travaux de l'institut Paris Région sur le thème de l'alimentation (marchés forains, MIN de Rungis, alimentation et santé avec l'ORS...), dont, entre autres, une étude sur les filières courtes de proximité et un cahier intitulé « Une métropole à ma table, l'Ile-de-France face aux défis alimentaires » ;
- les enquêtes d'évaluation des comportements et des consommations alimentaires en France et en Ile-de-France conduites par le CREDOC ;
- les études d'Ile-de-France Terre de saveurs ;

### **Les rapports et délibérations présentés par les groupes politiques du Conseil régional d'Ile-de-France :**

- le rapport et la délibération n° CR 111-13 intitulés : « alimentation : du champ à l'assiette des Franciliens » présenté en novembre 2013 devant l'assemblée plénière du Conseil régional par le groupe Europe écologie les Verts et apparentés ;
- le rapport et la délibération n° CR 217-67 « Pour une alimentation 50 % bio dans la restauration des lycées et CFA en 2025 pour un plan alimentaire territorial francilien » présenté en mars 2017 devant l'assemblée plénière du Conseil régional par le groupe Europe écologie les Verts et apparentés ;

### **Les rapports, communications, colloques et avis du Ceser d'Ile-de-France :**

- le rapport et l'avis d'autosaisine sur « le devenir des espaces agricoles et naturels en zone périurbaine » présentés par Daniel DESWARTE et adoptés par le Ceser le jeudi 21 octobre 1999 ;
- l'avis relatif au « programme régional 2008-2013 en faveur de l'agriculture périurbaine en Ile-de-France » présenté par Damien Greffin et adopté par le Ceser le 19 juin 2008 ;
- le colloque sur « l'agriculture de proximité : un remarquable enjeu pour les territoires et les terroirs d'Ile-de-France » organisé par le Ceser le mardi 3 février 2009 ;
- le rapport et l'avis d'autosaisine sur « les enjeux de la production et de l'approvisionnement alimentaire en Ile-de-France » présentés par Maurice Toulallan et adoptés par le Ceser le 16 mars 2012 ;
- l'avis sur le « projet de Plan Bio Etat-Région 2014-2020 pour le développement de l'agriculture en Ile-de-France » présenté par Anne Sauvey-Cheissoux et adopté par le Ceser le 13 juillet 2014 ;
- l'avis n° 2016-03, adopté le 26 mai 2016 par le Ceser d'Ile-de-France, et le rapport présenté par René BERTAIL, au nom de la commission de l'Action européenne et internationale, intitulés, « *quelle stratégie européenne pour la Région Ile-de-France ?* » ;

### **Les rapports et délibérations du Conseil régional d'Ile-de-France :**

- la délibération et le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 35-14 du 25 septembre 2014, relatifs à l'autorité et la mise en œuvre de la gestion des fonds européens FEDER, FSE et FEADER pour 2014-2020 ;
- la délibération et le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France n° CR 27-16 du 18 février 2016, relatifs au cadre de mise en œuvre des programmes régionaux de la politique européenne de cohésion ;
- le rapport du Conseil régional et sa délibération n° CR 2018-014 du 31 mai 2018 portant adoption du « Pacte Agricole : un livre blanc pour l'agriculture francilienne à l'horizon 2030 » et l'avis du Ceser d'Ile-de-France sur ce pacte présenté le 10 juillet 2018 par Claire Dadou-Willmann au nom de la commission Agriculture, ruralité, espaces naturels ;
- les assises de l'alimentation francilienne organisées au salon de l'agriculture le 28 février 2019 par la Région Ile-de-France ;
- le rapport du Conseil régional n° CR 2021-001 et sa délibération présentés aujourd'hui par Valérie Péresse, présidente du Conseil régional d'Ile-de-France ;
- la lettre de saisine adressée le 7 janvier 2021 par Valérie Péresse, présidente du Conseil régional d'Ile-de-France à Eric Berger, président du Conseil économique social et environnemental d'Ile-de-France ;
- l'audition du 18 janvier 2021 de Madame Alexandra Dublanche, vice-présidente du Conseil régional chargée du développement économique, de l'agriculture et de la ruralité, par la commission Agriculture ruralité et espaces naturels du Ceser d'Ile-de-France ;

### **Considérant :**

### **Le contexte économique international et européen**

- que les échanges internationaux sont actuellement soumis aux lois du marché qui privilégient les prix bas sans tenir compte ni de la qualité des produits ni de leur bilan carbone, ni des exigences de la production agricole en France. Dans ce contexte, l'Europe et la France, qui sont davantage soucieuses de ces deux facteurs, sont soumises à une rude concurrence. Par ailleurs, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) perd du terrain, avec un retour du protectionnisme ;
- que la crise sanitaire du COVID-19 a révélé les fragilités des modèles de production et des circuits de distribution mondialisés, notamment du fait de leurs impacts sur le climat et les ressources naturelles. Elle a également rendu les citoyens et les décideurs européens particulièrement attentifs aux interrelations existantes entre notre santé, nos chaînes d'approvisionnement, nos modes de consommation et les limites planétaires, sachant que l'on constate actuellement qu'environ 20 % des aliments produits au sein de l'Union européenne sont gaspillés, que plus de la moitié de la population adulte est en surpoids et que l'obésité est à l'origine d'environ 950 000 décès par an. Elle a aussi confirmé, s'il en était besoin, l'importance d'un système alimentaire solide et résilient qui fonctionne en toutes circonstances et soit capable de fournir aux citoyens des denrées alimentaires en suffisance à des prix abordables ;

## **Le contexte législatif européen**

- que, dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe, la Commission européenne a présenté le 20 mai 2020 une nouvelle stratégie afin de « *mettre en place un système alimentaire sain et durable* », la stratégie « *De la ferme à la fourchette* », qui intervient dans un contexte de réforme de la Politique agricole commune (PAC) ;
- que cette stratégie a l'objectif ambitieux de stopper l'appauvrissement de la biodiversité et de transformer nos systèmes alimentaires, notre utilisation des espaces naturels ainsi que nos systèmes énergétiques, urbains et industriels ;
- que, par ailleurs, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) soutient les actions menées par les pays de l'UE pour apporter une aide alimentaire et/ou une assistance matérielle de base aux plus démunis ;
- que, conformément au règlement (UE) N°223/2014 relatif au FEAD et au Programme opérationnel national FEAD 2014-2020, en France, les seules bénéficiaires du FEAD sont actuellement les organisations partenaires (OP) à but non lucratif en charge de l'aide alimentaire sélectionnées par les autorités nationales ;
- qu'en mai 2020, la Commission européenne a proposé de nouvelles modifications du règlement portant dispositions communes et du règlement FEAD pour faire face à la pandémie de COVID-19 et répondre aux besoins croissants, en mettant des ressources supplémentaires à disposition du FEAD pour les années 2020, 2021 et 2022, dans le cadre de l'augmentation des ressources affectées à la politique de cohésion au titre du budget de l'UE pour la période 2014-2020 ;
- que, pour la prochaine programmation (2021-2027), le FEAD sera intégré au FSE+, qui portera les moyens que l'Union européenne consacre à l'aide alimentaire, tout en restant un programme opérationnel spécifique consacré à l'aide alimentaire et à l'accompagnement des personnes les plus démunies, dans le cadre de l'objectif 11 du FSE+ « *lutter contre la privation matérielle en apportant une aide alimentaire et/ou une assistance matérielle aux personnes les plus démunies, y compris en prenant des mesures d'accompagnement* ».

## **Le contexte économique et social français**

- qu'en France, le marché de l'alimentation reste encore aujourd'hui dominé par la grande distribution. Toutefois, des groupements de producteurs, qui sont de plus en plus nombreux,

s'efforcent depuis quelques temps de se réapproprier les activités de transformation et de vente. Ce mouvement s'est accentué avec la crise sanitaire. Il est appuyé par la demande des consommateurs qui, de leur côté, sollicitent un retour aux produits de qualité issus de l'agriculture biologique ou locale. Les initiatives qui se multiplient ainsi en faveur du développement des circuits courts et de proximité et des projets alimentaires territoriaux amorcent très doucement une transition vers des modèles économiques plus résilients. Elles restent cependant encore éparpillées ;

- que les pouvoirs publics s'efforcent, de leur côté, de modifier les comportements alimentaires des consommateurs en conduisant des campagnes de sensibilisation visant à transmettre le goût de la cuisine saine et simple. Des consommateurs commencent aussi à faire leurs courses dans les grandes surfaces à l'aide de leur smartphone et des applis dites de « coaching alimentaire » ;
- que la crise sanitaire du coronavirus a amplifié les défis. Elle a tout d'abord obligé l'Etat et les collectivités territoriales, y compris les Régions, à intervenir fortement pour aider à surmonter la crise. De son côté, la chaîne de l'alimentation française s'est trouvée obligée de se réinventer pour continuer d'assurer l'approvisionnement des consommateurs. Les initiatives visant à développer les circuits courts se sont amplifiées : installation de « drives », développement de plateformes numériques de mise en réseau et de partage d'informations entre producteurs, artisans, transformateurs, distributeurs, acheteurs publics. Ces initiatives sont venues renforcer les circuits traditionnels de vente de proximité déjà existants telle que la vente directe à la ferme. De nombreuses enseignes de la grande distribution se sont engagées à disposer sur leurs étals les productions locales : maraîchères, produits issus de la pêche, de l'élevage...  
Par ailleurs, la crise de la Covid-19 a mis en évidence notre forte dépendance aux importations pour certains produits alimentaires de première nécessité (fruits et légumes frais, légumineuses). Cette dépendance aux importations pose notamment la question de la traçabilité de la production. On estime en effet que 10 à 25% de nos importations agroalimentaires ne respectent pas les normes sociales, sanitaires et environnementales qui sont imposées aux agriculteurs français. Le cas de la production de soja OGM que nous importons d'Amérique latine pour nos animaux d'élevage alors qu'elle résulte de l'usage massif de pesticides, de la déforestation ainsi que de l'expropriation de petits paysans en est un bon exemple.  
La crise sanitaire du coronavirus a finalement mis en évidence la nécessité de repenser une stratégie d'indépendance nationale vis-à-vis des importations pour les produits de base et de s'efforcer de faire en sorte que la production agricole française devienne capable d'assurer notre souveraineté alimentaire.

## **Le contexte législatif français**

- que le Programme National pour l'Alimentation (PNA) lancé par la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de « modernisation de l'agriculture et de la pêche » fixait déjà les axes d'intervention suivants :
  - axe 1 : faciliter l'accès de tous à une alimentation de qualité ;
  - axe 2 : améliorer l'offre alimentaire ;
  - axe 3 : améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation ;
  - axe 4 : préserver et promouvoir le patrimoine alimentaire et culinaire français ;
- que la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 « d'avenir pour l'agriculture » et la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 (dite loi Egalim) « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous » déterminent actuellement les finalités des politiques menées, à leurs différents niveaux, en faveur de l'agriculture et de l'alimentation Parmi ces finalités, on retrouve notamment :
  - la nécessité de garantir une alimentation sûre et saine, de développer les filières de production et de transformation intégrant des performances économiques, sociales et environnementales ;
  - la volonté de participer au développement des territoires de façon équilibrée et durable ;

- que la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 a également introduit la possibilité de créer des projets alimentaires territoriaux (PAT) ;

## Le contexte économique régional

- que l'agriculture francilienne est victime, au même titre que les agricultures des autres régions françaises, d'importantes distorsions de concurrence face aux autres pays exportateurs, y compris au sein de l'Europe. C'est ainsi que les producteurs agricoles franciliens se trouvent, en raison d'un commerce mondialisé, directement mis en concurrence avec des produits provenant « à grande échelle » du monde entier, souvent normalisés et calibrés, parfois au détriment de la qualité gustative, de la protection sanitaire et de la diversité des produits, sans respect des normes de production agricole en France (cerises, haricots verts...) ;
- que, malgré le récent ralentissement de l'artificialisation des sols, l'agriculture francilienne continue de faire l'objet d'une pression foncière qui reste forte, pour une population d'agriculteurs qui reste vieillissante et qui, en outre est loin d'être entièrement propriétaire du sol qu'elle exploite ;
- que l'agriculture francilienne dispose néanmoins d'atouts indéniables et d'opportunités à saisir dans le domaine de l'alimentation :
  - la proximité d'un marché de 12 millions de consommateurs, sensibles, pour un nombre croissant d'entre eux, aux questions de diététique et de santé, de sécurité et de fraîcheur des produits, de respect de l'environnement, voire de limitation de la consommation d'énergie, d'où une demande forte de produits biologiques de leur part ;
  - l'héritage historique de la forte présence d'une agriculture de proximité qui fut capable, au début du 20<sup>e</sup> siècle, de nourrir une proportion non négligeable de la population de la région parisienne, avec des produits de qualité ;
  - un niveau de formation de ses agriculteurs supérieur à la moyenne nationale ;
  - la présence en son sein d'un des plus grands centres logistiques de produits alimentaires au monde (Rungis), disposant en outre de prérogatives particulières ;
- que le manque d'organisation entre producteurs est une des caractéristiques de certaines filières de production en Ile-de-France.  
 C'est le cas par exemple de la filière du maraîchage qui peine toujours à s'organiser en filière structurée.  
 La céréaliculture francilienne se trouve, pour sa part, dépendante d'une organisation qui dépasse largement les limites administratives de l'Ile-de-France.  
 L'agriculture « bio », du fait de son rendement plus faible, se traduit par des produits dont le prix de vente se situe à un niveau significativement plus élevé que les produits issus de l'agriculture raisonnée.  
 L'élevage ne représente plus qu'une faible partie de l'activité agricole en Ile-de-France. Quels que soient les types d'animaux concernés, tant en ce qui concerne la production destinée à la boucherie que la production laitière, le cheptel ainsi que les capacités d'abattage situées sur le territoire de l'Ile-de-France apparaissent en déperdition.  
 L'industrie agroalimentaire a perdu la plupart de ses activités de première transformation (laiteries, sucreries, conserveries, abattoirs...). Le nombre d'entreprises industrielles de fabrication de produits finis alimentaires installés en Ile-de-France tend également à diminuer.
- que dans un tel contexte, les filières agricoles franciliennes, telles qu'elles sont organisées actuellement, risquent de se trouver dans l'incapacité de répondre à une demande régionale qui risque de s'avérer trop instable et trop globale pour elles. Or pour que leurs organisations soient pérennes, les filières agricoles franciliennes ont besoin de stabilité et de prix rémunérateur couvrant coût, charges et contraintes franciliennes ;

- qu'il y a néanmoins actuellement de plus en plus d'agriculteurs franciliens qui s'efforcent de transformer eux-mêmes leur production et de la vendre directement à la ferme. Ce mode de commercialisation reste toutefois limité à un marché très local. Pour le reste, la distribution des produits agroalimentaires s'effectue au sein d'un marché fortement concurrentiel ou les rapports de force entre les producteurs et la grande distribution apparaissent fortement déséquilibrée au bénéfice de cette dernière ;
- que, pour toutes ces raisons, force est de reconnaître que l'Ile-de-France ne tire actuellement pas suffisamment profit de la valorisation de ses produits agricoles, raison pour laquelle la Région a choisi de concentrer ses aides à l'investissement dans les exploitations agricoles sur l'accompagnement de projets qui permettent de capter le plus de valeur ajoutée, tant dans les exploitations agricoles que dans l'aval (transformation et commercialisation). L'effort poursuivi en faveur de l'agriculture biologique s'inscrit aussi dans cette logique de captation de la valeur ajoutée ;
- qu'à l'instar des autres secteurs économiques, l'agriculture francilienne a donc besoin d'aides pour accélérer son développement, en raison, entre autres, de la disparition des outils de première transformation sur le territoire francilien ;
- que, de leur côté, les consommateurs franciliens ne sont hélas, eux-mêmes, pas toujours tous forcément convaincus que les produits agroalimentaires d'origine locale et issue de l'agriculture biologique méritent d'être mieux rémunérés que ceux issus de la grande distribution. Il y a là une question d'éducation et de sensibilisation du consommateur au fait qu'ils ne peuvent à la fois exiger de consommer des produits de qualité avec un prix toujours plus bas, de même qu'ils ne peuvent prétendre préserver l'environnement, lorsqu'ils achètent des produits, soi-disant bios, provenant de pays lointains ;
- qu'en ce qui concerne le développement des circuits courts, la notion de « produit local » n'est jamais définie. Pour certains, cette notion peut étendre la zone de chalandise d'une production dite « locale » jusqu'à un rayon de 200 kilomètres autour de son lieu de production, donc bien au-delà du périmètre de la région Ile-de-France ;
- que le Plan Régional de l'Alimentation tel que proposé aujourd'hui par l'Exécutif régional se donne pour ambition de garantir aux Franciliens :
  - Une alimentation basée sur une agriculture innovante, résiliente et entreprenante**
    - 0% des exploitations diversifiées d'ici 2030,
    - +200 installés/an ; +20% du nombre d'exploitations d'élevage,
    - produits locaux atteignant une part de marché de 15% dans l'alimentation des Franciliens
  - Une alimentation durable et bas carbone grâce à la proximité, l'innovation et l'intelligence logistique :**
    - 25% d'exploitations en agriculture biologique d'ici 2030,
    - 100% des produits sous marques « Produit en Ile-de-France » étiquetés bas carbone d'ici 2030,
    - gestion plus efficiente des emballages (vrac, consigne) et du transport (transport pour autrui)
  - Une alimentation basée sur une agriculture qui préserve ses filières historiques et investit dans de nouvelles productions :**
    - sauvegarde de la filière sucre,
    - mise en place d'une filière oléo-protéagineuse francilienne,
    - faire émerger des filières anciennes et développer 3 filières sous signe de qualité en 10 ans,
  - Une alimentation francilienne identifiée et reconnaissable :**
    - +30% d'adhérents à la marque « produit en Ile-de-France » ; + 50% de produits marqués,
    - multiplication des événements et opérations permettant le référencement des produits franciliens,
    - 100% des lycées franciliens approvisionnés avec des produits locaux dont 50% de bio (2024)
    - +50% d'exploitations en circuit court,
  - Une alimentation relocalisée, dans ses productions et ses outils de transformation :**



- mise en œuvre d'un plan de relocalisation de la 1<sup>ère</sup> transformation,
- développement de filières régionales,
- création de débouchés spécifiques pour les productions franciliennes : sportifs, seniors,
- sensibilisation des lycéens au Bio,

#### **Une alimentation inscrite dans l'économie circulaire :**

- 100% des lycées auront mis en place des actions anti-gaspillage et 100% des agents formés au sujet,
- développement des réseaux utilisant le vrac pour éviter le gaspillage alimentaire,

#### **Une alimentation pour tous :**

- Inscription dans la durée du « Programme alimentaire Régional »,

#### **Une alimentation qui prend soin des jeunes et de la santé des consommateurs :**

- 100% des lycéens sensibilisés à la saisonnalité des produits,
- 500 collectivités engagées dans la Charte du « Manger mieux, sains et francilien ».

Pour ce faire il se fixe les objectifs suivants :

### **Relever le défi de la production :**

#### **AXE 1 : Reconquérir une indépendance alimentaire (Fiches 1–10 et 17) :**

##### **Levier 1 : Diversifier les productions agricoles franciliennes**

Levier 2 : Sauvegarder, relancer et accompagner les filières stratégiques (plan protéine, élevage, sucre, vignes et maraichage, etc.)

Levier 2 prime : Achat public par la Région en cas de crise

Levier 3 : Accompagner les démarches d'origines et de qualité, ainsi que les organisations interprofessionnelles

Levier 4 : Poursuivre le développement de l'agriculture biologique

Levier 8 : Bâtir un plan pour les industries agroalimentaires pour l'horizon 2030

Levier 9 : Accompagner et encourager le développement des activités ainsi que les démarches collectives liées à l'export

#### **AXE 2 : Relever l'enjeu environnemental (Fiches 10 et 22)**

Levier 4 : Poursuivre le développement de l'agriculture biologique

Levier 5 : Mobiliser le budget participatif écologique en faveur des projets d'alimentation durable

#### **AXE 3 : Attirer les jeunes vers les métiers de l'agriculture et de l'alimentation (Fiches 11 à 16)**

Levier 6 : Soutenir l'installation en agriculture

Levier 7 : Favoriser l'emploi et la formation de jeunes dans les métiers de l'agriculture et l'alimentation

#### **AXE 4 : Soutenir le développement des entreprises agroalimentaires (Fiches 18 à 21)**

Levier 8 : Bâtir un plan pour les industries agroalimentaires pour l'horizon 2030

Levier 9 : Accompagner et encourager le développement des activités ainsi que les démarches collectives liées à l'export

Levier 10 : la relocalisation des outils de première transformation

### **Relever le défi de la distribution :**

#### **AXE 1 : Soutenir la distribution de produits agricoles (Fiches 23-24)**

Levier 1 : Mettre en place des solutions logistiques de distribution (market place, plateformes)

#### **AXE 2 : Développer la vente directe et les circuits courts (Fiches 24-26 ; 33-34)**

Levier 2 : Structurer la vente en circuit court (commercialisation, logistique)

Levier 3 : Développer et structurer l'approvisionnement de la restauration scolaire en produits locaux et bio

Levier 4 : Valoriser et promouvoir les produits locaux (commerces de proximité et grande distribution)

**AXE 3 : Mobiliser les collectivités pour une alimentation locale et durable (Fiches 28-29)**

Levier 5 : Accompagner les territoires dans l'élaboration des projets alimentaires et promouvoir une « Charte du manger bon et sain en Ile-de-France »

**AXE 4 : Déployer la marque « Produit en Ile-de-France » (Fiche 31-33)**

Levier 6 : Référencer les produits franciliens (boutique virtuelle, Rungis)

Levier 7 : Renforcer les compétences d'Ile de France Terre de Saveurs

**AXE 5 : Saisir les opportunités de la nutrition des athlètes et des seniors (Fiche 38-40)**

Levier 8 : Mobiliser la profession agricole pour produire des denrées conformes aux normes nutritionnelles des athlètes ou aux besoins des seniors

Levier 9 : Valoriser la marque « Produit en Ile-de-France » auprès des opérateurs intervenant durant les JO

**Relever le défi de la durabilité et de l'éthique :**

**AXE 1 : Accompagner l'agriculture dans la diminution de son empreinte carbone (Fiches 40-43)**

Levier 1 : Encourager les initiatives existantes et innovantes : transport pour autrui, recours au vrac et à la consigne, étiquetage volontaire du coût carbone

Levier 2 : Structurer des filières agricoles équitables

**AXE 2 : Lutter collectivement contre le gaspillage alimentaire (Fiche 45)**

Levier 3 : Créer un réseau pour éviter le gaspillage alimentaire (REGAL IDF)

**AXE 3 : Mobiliser les lycées, la restauration scolaire contre le gaspillage alimentaire (Fiches 46-51)**

Levier 4 : Sensibiliser et former les agents de restauration, ainsi que les lycéens à la lutte contre le gaspillage alimentaire

Levier 5 : Faciliter les échanges de pratiques entre les chefs de la restauration collective

Levier 6 : Financer les matériels de cuisine au sein de la restauration scolaire qui contribuent à la lutte contre le gaspillage alimentaire

**AXE 4 : Favoriser une nutrition saine et durable pour les lycées (Fiches 52-54)**

Levier 7 : Sensibiliser les lycéens au goût et aux saisons, proposer un menu végétarien chaque jour

Levier 8 : Lutter contre les perturbateurs endocriniens

**Relever le défi de la solidarité :**

**AXE 1 : Soutenir les opérations d'aide alimentaire**

Levier 1 : Soutenir les opérations caritatives améliorant l'accessibilité des produits locaux aux populations démunies

Levier 2 : Mise en place du Programme Alimentaire Régional visant à soutenir l'approvisionnement des associations caritatives en produits agricoles régionaux

**Relever le défi de la sensibilisation et du partage d'informations**

**AXE 1 : Recourir aux portails d'information et base de données (Fiches 55-56)**

Levier 1 : Donner accès au public au Portail environnemental de la Région

Levier 2 : Créer une image numérique des acteurs composant les filières agricoles et alimentaires franciliennes

## **AXE 2 : Informer sur les comportements et les aspirations alimentaires et suivre leur évolution (Fiches 57-58 ; 61)**

Levier 3 : Développer un baromètre de la consommation alimentaire

Levier 4 : Analyser les comportements spécifiques des lycéens pour adapter les menus scolaires

Levier 5 : Lutter contre l'obésité et les troubles du comportement alimentaire

## **AXE 3 : Valoriser les produits et les producteurs locaux en région et à l'étranger (Fiches 60-62)**

Levier 5 : Organiser la Semaine du manger local en Île-de-France

Levier 6 : Améliorer la visibilité des producteurs et produits locaux

Levier 7 : Editer un livre de recettes participatives à base de produits franciliens agrémenté d'une monographie des produits régionaux

## **AXE 4 : Informer sur le Plan Régional de l'Alimentation (Fiches 63)**

Levier 8 : Communiquer, animer et suivre le Plan régional de l'Alimentation

### **Emet l'avis suivant :**

#### **Liminaire :**

Compte-tenu des délais extrêmement courts qui lui ont été imposés dans le cadre de cette saisine, le Ceser se réserve le droit de compléter ultérieurement, au travers de la production de rapports d'auto-saisine plus approfondis, les premières observations d'ordre général émises dans cet avis.

#### **Article 1 : Approbation du plan régional alimentation (PRA) Francilien**

Le Ceser se félicite et approuve la production du Plan régional de l'alimentation (PRA), qui porte une véritable ambition stratégique pour une production agricole francilienne plus durable. Il reconnaît que ce document, composé de 66 fiches actions, représente un important travail de consultations, de recherches et de conception visant à encourager le développement d'une alimentation francilienne durable, intégrant, chaque fois que possible, les enjeux environnementaux, en cohérence avec les autres stratégies de la Région par la présentation d'un grand nombre de propositions innovantes :

- **relocalisation des capacités de production et de transformation,**
- **réduction de nos dépendances aux importations,**
- **poursuite du développement de l'agriculture biologique,**
- **lutte contre le gaspillage alimentaire,**
- **réduction de l'empreinte carbone et étiquetage volontaire du coût carbone,**
- **valorisation de la production régionale,**
- **renforcement des circuits courts et des modes de commercialisation de proximité,**
- **lutte contre les perturbateurs endocriniens,**
- **nutrition et santé des plus jeunes et des seniors,**
- **solutions logistiques innovantes pour les entreprises...**

Il fait toutefois observer que ce Plan ne donne que peu de précisions quant aux conditions concrètes de son déploiement. Il regrette par ailleurs que le PRA n'établisse pas de priorités territorialisées. Il paraîtrait opportun de cibler prioritairement des actions clés vers certains territoires à fort enjeux stratégiques agricoles, comme le Triangle de Gonesse, le Domaine de Grignon ou le Plateau de Saclay...

Enfin le Ceser estime que ce Plan ne deviendra un véritable outil de programmation que lorsqu'il sera complété par des engagements partenariaux concrets tant sur le plan national (PNAN, PNNS) que sur le plan régional, ainsi que par un phasage budgétaire précis intégrant une hiérarchisation des actions ainsi que leur priorisation dans le temps.

Par ailleurs, le Ceser estime utile de prendre en compte la nouvelle stratégie de l'Union européenne "De la ferme à la table", inscrite dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe ainsi que le

FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) dont les évolutions récentes intègrent divers aspects contenus dans le Plan régional de l'Alimentation.

## **Article 2 : Pour une définition plus rigoureuse de la notion de « produit local »**

Le Ceser rappelle que le plan régional alimentation se situe au carrefour du droit des collectivités locales, du code rural, du droit des marques, du droit de la distribution.

Le Ceser regrette que les concepts de "produits local" et "manger local" ne soient pas davantage précisés dans le plan régional alimentation (notamment en pages 118 et 123 du plan) alors qu'ils sont un point clé susceptible d'impacter fortement plusieurs de ses actions et ceci tant au niveau de la production agricole que celui des industries de transformation agroalimentaire et des engagements en matière de transition énergétique.

**Pour le Ceser, la notion de « produit local ou de proximité » signifie « distance limitée entre lieux de production, de transformations, de distribution et de consommation du produit » ainsi « qu'empreinte carbone limitée ».**

Afin d'assurer la réciprocité dans les échanges et d'optimiser la réduction de l'empreinte carbone globale, le Ceser invite donc la Région à préciser sa définition de la notion de « produit local » et à partager cette définition avec les régions limitrophes ainsi qu'avec les autres collectivités territoriales et acteurs de la restauration collective. Cela présentera notamment l'avantage d'éviter d'éventuelles incompréhensions et divergences d'interprétations dans le cadre des réponses aux appels d'offres.

Enfin, la mise en place et la promotion des « produits locaux » devra se faire dans le respect du droit de la concurrence et de la distribution, outre le droit des contrats, et se nourrir d'expériences menées dans d'autres régions européennes.

## **Article 3 : Pour le maintien et le développement de filières agroalimentaires franciliennes pérennes**

Le Ceser soutient les actions proposées dans ce plan régional alimentation (PRA) visant au développement de filières agroalimentaires de qualité qui permettront à l'agriculture francilienne de se diversifier et de gagner en valeur ajoutée. La tentative actuelle de créer une filière céréale (blé-farine-pain) pour la production d'un pain labellisé « Ile-de-France », la création du label « agneau d'Ile-de-France », sont de bons exemples. La production de viande bovine, qui se trouve actuellement fortement concurrencée par la production hors Ile-de-France, pourrait pour sa part, être mieux identifiée, comme le sont déjà les filières volailles, fruits & légumes, et produits laitiers (mesure 29).

Le programme « IDF Terre de saveurs » est clairement positionné comme "Pilote de l'action" sur les missions d'animation et de structuration commerciale des filières agricoles. Le Ceser souhaite que ce pilotage constitue la base d'une concertation renforcée entre toutes les instances concernées.

Afin d'assurer la pérennité de chaque stade du développement de ces filières, depuis la production jusqu'à la transformation puis la distribution aux consommateurs, le Ceser invite la Région à s'engager dans les actions suivantes :

- formaliser et développer des coopérations renforcées, en amont comme en aval avec les diverses chambres consulaires (CA, Chambre des métiers, CCI) ;
- soutenir les petites et moyennes entreprises de production et de transformation des produits agro-alimentaires qui jouent un rôle important dans la création de valeur ajoutée et dans le développement des circuits courts.

**Deux domaines sont prioritaires :**

- **l'étape cruciale du stockage, pour permettre la conservation de la production tout au long de l'année et la création de conserveries ;**
- **la concertation sur la localisation des plateformes de transformation et de distribution pour résoudre les défis de la ré-industrialisation tout en gardant le cap du « zéro artificialisation nette ».**

Dans ce contexte et afin de rendre la transition alimentaire possible, par la recherche, l'innovation, la technologie et les investissements, la Commission européenne propose de consacrer 10 milliards d'euros, dans le cadre du programme Horizon Europe (2021-2027), à la R&I dans les domaines de l'alimentation, de la bioéconomie, des ressources naturelles, de l'agriculture, de la pêche, de l'aquaculture et de l'environnement, ainsi que d'utiliser des technologies numériques et des solutions naturelles dans le secteur agroalimentaire.

De même, le Fonds Invest EU encouragera les investissements dans le secteur agroalimentaire en facilitant notamment l'accès au financement des PME et des entreprises de taille intermédiaire.

Enfin, le FEDER (Fonds européen de développement régional) permettra également d'investir dans l'innovation et la collaboration tout au long des chaînes de valeur alimentaires.

#### **Article 4 : Pour le développement des circuits courts**

Le Ceser invite la Région à s'efforcer de rassembler et coordonner les divers réseaux numériques de distribution des produits alimentaires en intégrant des liens de redirection vers les sites.

Le Ceser invite aussi la Région à s'investir dans une vraie communication sur les différents dispositifs proposés aux Franciliens. La géolocalisation des circuits courts sur les smartphones est, entre autres, une priorité.

L'appui de la Région à la « Market Place » de la Chambre d'agriculture doit aussi être détaillé (action 24) pour préciser la forme de cet appui et sa durée.

Le développement des circuits courts pose, en outre, la question de la logistique du dernier kilomètre dans les villes qui devra être assuré par des véhicules électriques à un horizon de moins de 5 ans. Ce sujet reste encore à travailler par la Région.

#### **Article 5 : Pour le développement des marques locales et une meilleure traçabilité des produits**

Le Ceser reconnaît l'intérêt de promouvoir et de se réapproprier les filières emblématiques de l'agriculture francilienne, comme les asperges d'Argenteuil, les champignons de Paris, les cerises de Montmorency... Il insiste sur l'importance de valoriser les qualités gustatives des produits franciliens grâce à leur promotion au travers des labels. On peut signaler, à ce titre, l'existence de l'association qui s'appelle « Rencontre ville campagne » qui se déplace dans les écoles dans ce but ainsi que l'existence du réseau « Bienvenue à la ferme » sans oublier les « balades du goût », et les opérations « fermes ouvertes » qui sont des initiatives spécifiquement franciliennes.

Le Ceser insiste cependant sur les points suivants :

La multiplicité des démarches, des marques et des « labels » nuit actuellement à la clarté de l'information et à sa crédibilité. A contrario, la promotion de la marque « Produit en Ile-de-France » qui a été créée en 2018, permettrait, via une amélioration de son cahier des charges, d'ériger cette dernière en référence unique, reconnaissable par tous les consommateurs. Cette promotion apparaît actuellement encore difficile à réaliser auprès des entreprises, car elle manque d'outils pédagogiques, et de supports, de communication (étiquettes...).

Le label « Produit en Ile-de-France » pourra être complété par une identification locale.

Il est aussi nécessaire de travailler à un meilleur référencement des produits franciliens, avec une simplification des authentifications des produits et de leur géolocalisation. Les produits et labels régionaux étant certifiés selon les lignes directrices nationales et européennes, le Ceser recommande à la Région de participer activement aux réseaux d'échanges d'expériences sur les labels et marques régionales des programmes nationaux et européens afin de mutualiser les problèmes et trouver des solutions communes dans le cadre du marché intérieur.

Les contrôles de qualité et de conformité des produits labellisés (bruts et transformés) sont indispensables et doivent être mis en place. Ils doivent, en outre, être accompagnés de sanctions visibles pour assurer la confiance des consommateurs et éviter les dérives.

La Région pourrait, dans ce sens, mettre en place une structure qui serait chargée de donner son agrément à l'utilisation des marques régionales, d'en assurer le contrôle ainsi que la mise en œuvre de sanctions lorsqu'elles sont nécessaires, voire aller jusqu'au retrait du label.

La mise en place d'un label « Ile-de-France » éviterait, en outre, l'imposition de contraintes et réglementations supplémentaires et des démarches répétitives qui sont lourdes pour les PME et TPE. Cette « certification régionale » pourrait aussi aider les PME/ TPE à entrer dans les circuits de distribution et être un atout dans les appels d'offres franciliens.

Cette proposition s'inscrit dans celle de la Commission européenne visant à un étiquetage nutritionnel harmonisé avec, notamment, l'extension à certains produits de l'indication obligatoire de l'origine ou de la provenance, et la création d'un cadre d'étiquetage durable couvrant les aspects nutritionnels, climatiques, environnementaux et sociaux des produits alimentaires.

## **Article 6 : Restauration dans les lycées : une opportunité d'exemplarité pour la Région et des leviers de développements sanitaires et sociaux – économiques pour le territoire**

Le Ceser rappelle qu'une alimentation équilibrée qui soit accompagnée d'une pratique sportive régulière représente un véritable enjeu éducatif pour la Région. L'utilisation de produits locaux par la restauration collective scolaire contribue, de ce point de vue, à éduquer les jeunes à une alimentation saine, à la saisonnalité des produits et à la lutte contre le gaspillage alimentaire. La restauration collective dans les lycées est donc un domaine dans lequel la Région peut jouer le rôle de modèle en facilitant l'utilisation de produits locaux et en montrant que cette politique correspond à un investissement pour les territoires franciliens, à une meilleure sécurité sanitaire et à la redynamisation du tissu local.

Le Ceser rappelle que cette dimension avait déjà été mise en exergue dans l'article 10 de l'avis du Ceser voté le 17 octobre 2019 dans le cadre de l'auto-saisine « Intégrer l'évolution climatique au cadre de vie des lycées franciliens » : *Dans les choix de modes de restauration scolaire, prendre en compte l'impact des différentes solutions, en termes d'effets d'échelles, d'approvisionnements, de circuits, de transports, d'équipements, de réduction et traitement des déchets.*

Le dispositif volontariste lancé par la Région « Lycées écoresponsables » peut permettre aux usagers des établissements de s'approprier ces évolutions.

L'exemplarité de la politique mise en place par la Région sera directement impactante pour les « cités mixtes » (collège et lycée sur un même lieu) gérées par la région, qui représentent encore plusieurs dizaines de sites.

Plusieurs points sont à travailler en concertation pour assurer cette exemplarité :

Dans un double objectif de meilleure alimentation et de réduction du gaspillage alimentaire, le Ceser suggère de s'interroger sur la qualité de l'alimentation collective du lycée, confrontée aux offres de restauration rapide hors lycée. Il suggère d'organiser la concertation avec les lycéens pour recenser leurs envies en lien aux produits locaux, sains et de saison et à l'espace de restauration. Il pourrait s'agir par exemple de proposer des nouvelles recettes, de nouvelles expérimentations, de l'amélioration des conditions d'accueil dans les réfectoires (acoustique, aménagement intérieur, décoration...), sans oublier la résorption de la fameuse file d'attente à l'entrée du réfectoire, souvent très rébarbative pour les lycéens lorsqu'elle s'accompagne de bousculades ou qu'il faut patienter dehors par tous les temps, comme c'est le cas dans de nombreux établissements. Les équipes éducatives ont conscience de l'importance de ces concertations dans l'appropriation et le respect des lieux par les élèves, mais la participation reste complexe à organiser.

A ce sujet, le Ceser salue l'initiative de la Région de demander des études régulières au Credoc pour accompagner l'évolution des attentes des lycéens sur la restauration collective.

L'alimentation concerne l'approvisionnement et aussi la fin de vie des produits non consommés. La loi sur les bios déchets impose l'accélération de la réflexion sur les tables de tri et le devenir des bios déchets (par exemple la mise en place de filières de compostage interne ou externe aux lycées ou de filière de méthanisation).

Les modes de restauration ont une grande importance. Un œuf, même bio et même local, s'accommode difficilement en terme gustatif des contraintes de la liaison froide. Beaucoup de lycées sont passés en liaison froide, c'est-à-dire que les installations locales ne permettent que d'assembler et de réchauffer des plats préparés puis réfrigérés dans une unité distante. Les programmes de construction / rénovation des lycées devront donc prévoir des cuisines évolutives permettant de préparer les plats sur place, ou de les recevoir d'une cuisine centrale sous l'égide de la Région, de préférence en liaison chaude afin de répondre aux attentes du plan alimentation.

Les produits locaux ne bénéficiant pas d'effet d'échelle peuvent coûter plus cher, même si la réduction du nombre d'intermédiaires ou courtiers peut compenser le surcout de production.

Le Ceser se félicite que la Région apporte (Action 46) une aide financière (21 centimes/ repas) auprès des lycées pour l'achat de produits locaux ou bio. La notion de « produit local » doit cependant être précisée pour éviter des dérives.

Cela rejoint pleinement ce que la Commission européenne souhaite également améliorer en termes de disponibilité et de prix des denrées alimentaires durables et promouvoir des régimes sains et durables dans la restauration collective, en définissant des critères minima obligatoires pour les approvisionnements en denrées durables afin d'aider les villes, régions et pouvoirs publics à jouer leur rôle en s'approvisionnant de façon durable.

Cette incitation apparaît comme une bonne mesure, mais les cahiers des charges gagneraient à comporter des clauses environnementales pour éviter le détournement de l'objectif de favoriser les produits franciliens, par exemple par l'utilisation de produits bio importés sur de grandes distances. Il pourrait s'agir d'un critère d'« empreinte carbone » des produits afin d'en localiser l'origine. Cela s'inscrirait également dans les exigences des PCAET que doivent respecter les collectivités locales.

Enfin une alimentation saine a deux composantes : le contenu mais aussi le contenant. Pour préserver la santé des usagers, en cohérence avec le vote unanime en 2018 de la Charte « *villes et territoires sans perturbateurs endocriniens* » par le Conseil régional, en prévision de l'horizon 2025 fixé par la loi Egalim, le Ceser préconise le remplacement rapide des contenants alimentaires en matière plastique encore utilisés pour la préparation, la cuisson, le transport, le stockage, la réchauffe et le service des cantines des lycées, afin d'éviter toute exposition des usagers aux perturbateurs endocriniens.

## **Article 7 : Pour le développement de nouvelles formations**

Le Ceser approuve les actions 11 à 16 destinées à attirer davantage les jeunes et les personnes en transition professionnelle vers les métiers de l'agriculture et de l'alimentation. Il insiste sur le nécessaire développement des liens entre lycées agricoles, métiers de bouche, industries agroalimentaires... pour assurer les compétences nécessaires au développement des circuits courts et des valorisations des produits franciliens.

Au-delà du levier territorial puissant que constitue la restauration scolaire francilienne, avec la mise en place de filières qui pourront garantir aux agriculteurs une forme de sécurité d'écoulement de leurs produits, le Ceser incite la Région à impulser et à accompagner, en partenariat avec les ministères de l'agriculture et de l'éducation, l'évolution des formations relatives à l'agriculture, aux métiers de bouche, aux industries agroalimentaires, à la restauration collective...

Il s'agit aussi de développer l'offre de formations diversifiées dans les lycées agricoles et de permettre l'évolution de la formation des chefs de cuisine notamment en ce qui concerne la part des protéines végétales dans les menus et les nouveaux équilibres alimentaires. Proposer davantage de menus équilibrés permettra à la restauration collective des lycées

- de réduire les risques sur la santé induits par la mauvaise alimentation,
- de réduire l'empreinte carbone (y compris délocalisée) des denrées consommées,
- d'être plus en phase avec les préoccupations environnementales de nombreux jeunes.

## **Article 8 : Pour une promotion des initiatives citoyennes territoriales**

Le Ceser souhaite que les initiatives citoyennes territoriales, notamment les projets agricoles développés en synergie avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS), soient

davantage encouragés. En effet, les projets qui allient ESS et agriculture créent des emplois d'insertion non délocalisables et méritent d'être plus largement recensés et accompagnés dans le cadre du plan régional alimentation.

### **Article 9 : Pour une pérennisation de l'aide à une alimentation saine des personnes fragiles ou démunies**

Le Ceser rappelle qu'un des facteurs clés de l'entretien de la santé et du bien-être est celui d'une alimentation de qualité associée à une bonne hygiène de vie. Ceci est d'autant plus vrai dans le contexte actuel de la crise sanitaire où le système immunitaire des citoyens est particulièrement mis à l'épreuve.

La Région a déjà pris l'heureuse initiative de mettre en œuvre, en urgence en 2020, un « programme d'alimentation régional » destiné à répondre aux besoins d'une alimentation saine des personnes en difficulté et ceci en finançant le rachat du surplus des producteurs franciliens. Aussi le Ceser invite-t-il la Région à pérenniser cette action et la structurer avec les partenaires régionaux.

Cette action serait utilement complétée par une éducation au « bien cuisiner pour pas cher », tant au moment de la distribution des produits (organisation d'ateliers cuisine/ fiches recette) qu'au fil de l'eau.

Par ailleurs le Ceser invite la Région à participer à la concertation en cours pour élaborer la nouvelle version du programme opérationnel national du FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) pour 2021-2027, pour lequel l'avis des partenaires (autorités publiques, collectivités locales, société civile et partenaires économiques et sociaux...) est sollicité par le gouvernement français.

La participation active de la Région à cette concertation est d'autant plus décisive que celle-ci a pour objectif d'enrichir la démarche existante et de favoriser la construction d'une programmation en phase avec les besoins.

### **En conclusion :**

Le Ceser approuve l'ensemble des actions répertoriées dans le PRA, mais rappelle qu'au-delà des éléments nécessaires pour le compléter, indiqués en liminaire (budget, cadencement, hiérarchie et priorisation des actions), la mise en œuvre de ce plan sera d'autant plus efficace qu'elle sera basée sur un réel travail collaboratif et des concertations renforcées pour assurer le pilotage des actions.

Enfin, le Ceser souligne la nécessaire mise en cohérence du plan régional Alimentation avec les différents autres plans stratégiques de la Région. Il souhaite notamment que le contrat de plan Etat-Région (CPER) actuellement en cours d'élaboration, ainsi que le « Plan de relance » tout récemment conçu par la Région pour faire face à la crise du coronavirus, intègrent déjà les principales propositions du plan régional Alimentation.

C'est la cohérence entre les diverses stratégies de la Région, le CPER et le plan de relance qui seront les clés de la réussite de ce plan régional alimentation.

---

### **Cet avis a été adopté :**

Suffrages exprimés : 163

Pour : 158

Contre : 0

Abstentions : 5

Ne prend pas part au vote : 0



