

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES

COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

ELUS REFERENTS :

Véronique GARNIER, Adjointe au Maire de Croissy-sur-Seine
Marc GIROUD, Maire de Vallangoujard
Ludovic TORO, Maire de Coubron

SUJET

Les projets d'alimentation durable, inclusifs et résilients en lien avec les collectivités

CONTEXTE/ACTUALITE :

La **loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable**, définitivement votée le 2 octobre 2018 à l'Assemblée nationale, a été promulguée le 1^{er} novembre 2018.

Cette loi est issue des **Etats généraux de l'alimentation (EGalim)**, engagement du Président de la République, qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017.

Parmi les objectifs des EGalim, figurait notamment la promotion de choix alimentaires favorables pour la santé et respectueux de l'environnement. Plusieurs actions ont ainsi été retenues en ce sens :

- Mettre en œuvre un plan pour la restauration collective en renforçant la place de l'alimentation dans les politiques locales
- Mettre en œuvre une surveillance efficace pour identifier et évaluer les risques liés à l'alimentation
- Prendre en compte l'alimentation comme un déterminant majeur de la santé
- Prévenir le gaspillage alimentaire et favoriser le don

La **restauration collective**, qui fournit aujourd'hui près d'1/7 des repas pris en France, a un rôle majeur à jouer dans la réduction des inégalités, avec notamment une capacité à donner accès à une offre alimentaire de bonne qualité nutritionnelle. Il est notamment prévu que la part des produits durables ou sous signes d'origine et de qualité (dont des produits bio) représente 50% de la restauration collective publique à partir du 1^{er} janvier 2022.

L'Ile-de-France est une **grande région agricole** : on dénombre 48% de terres agricoles, 5000 exploitations et environ 12 000 emplois directs. Chaque année, ce sont près de 27 millions de repas qui sont distribués aux lycéens franciliens. Toutefois, une large partie des produits consommés est issue de l'importation. La Région a donc souhaité apporter des solutions nouvelles pour modifier durablement les habitudes et pratiques alimentaires.

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

Le 4 février 2021, la Région Ile-de-France a adopté le **Plan régional pour une alimentation locale, durable et solidaire** qui mobilisera près d'un milliard d'euros d'ici 2030. L'ambition centrale du plan est de relocaliser l'alimentation francilienne au service des consommateurs, de l'environnement, de l'emploi et du territoire.

Le plan comprend 66 mesures concrètes réparties en 5 défis :

- Produire en Ile-de-France
- Distribuer les produits aux Franciliens
- Assurer une alimentation éthique et durable
- Assurer une alimentation solidaire
- Sensibiliser et partager

OBJECTIFS :

- Partager les difficultés et solutions à mettre en place pour améliorer sa restauration collective et atteindre les objectifs de la loi
- Connaître des projets alimentaires locaux, en lien avec des communes, qui permettent d'améliorer la santé des habitants et de réduire les inégalités sociales

LES INTERVENANTS :



Sylvestre NIVET, Vice-Président de l'Association nationale des directeurs de la restauration collective (AGORES)
Directeur de la restauration collective de la ville de Poitiers



Valérie PLET, ADEME Ile-de-France
Chargée de mission Alimentation durable et Economie circulaire



Patrice VUIDEL, Expert sur le projet de la Butinerie à Pantin
Intervenant Chercheur Associé au sein du Laboratoire d'Intervention et de Recherche ATEMIS

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

POINTS PRINCIPAUX DES INTERVENTIONS ET DES ECHANGES :

- **Introduction de la séance par les élus référents :**

Véronique Garnier remercie les intervenants pour leur présence ainsi que tous les participants à cette commission. Elle indique que les intervenants sont des experts ayant une réelle expérience sur le terrain et qu'ils pourront donc apporter des éclairages complémentaires et répondre aux questions que se posent les élus. Elle rappelle que l'AMIF a déjà réalisé une enquête au sujet de l'alimentation et qu'il est intéressant d'observer que les collectivités territoriales envisageaient déjà certaines difficultés. Les projets d'alimentation durable recoupent des sujets différents mais complémentaires, nécessitant un éclairage aussi large que possible. Jusqu'où le rôle des communes doit-il aller ? Tous les participants sont invités à partager leurs expériences.

- **Intervention de Sylvestre Nivet, Vice-Président de l'Association nationale des directeurs de la restauration collective (AGORES) et Directeur de la restauration collective de la ville de Poitiers :**

Sylvestre Nivet revient tout d'abord sur la **loi EGalim**, loi depuis laquelle on parle beaucoup de la qualité de l'alimentation. A l'origine, la loi partait surtout de l'idée de mieux rémunérer les producteurs. La partie qui concerne la restauration collective dans les communes ne se résume pas seulement aux 50% de produits de qualité et durables, il y a de nombreux éléments se rapportant à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'information du consommateur. Il n'y a pas de risque pénal de ne pas être en règle en 2022, mais il y a cependant une obligation de transparence envers le consommateur.

La loi EGalim part du constat selon lequel la relocalisation des achats alimentaires est encouragée, mais paradoxalement le Code de la commande publique ne l'autorise pas. C'est un des aspects que l'AGORES essaie de clarifier, et un guide pour l'achat public sera disponible prochainement. Pourquoi l'alimentation doit-elle être inclusive et résiliente ? Il ressort de la loi que **la restauration collective constitue un instrument de politique publique d'aménagement du territoire et de soutien au développement de plusieurs filières économiques**. Des surfaces agricoles peuvent directement répondre au besoin de localisme de l'approvisionnement.

En s'intéressant de plus près aux volumes à l'échelle de la commune, on se rend compte qu'il y a des particularités liées aux techniques de production de certains produits (par exemple, la légumerie). Il faut ainsi modifier ces pratiques ou modes de fonctionnement. Les communes éligibles à la dotation de solidarité rurale dans le cadre du plan du relance peuvent bénéficier d'un **fond de de 50 millions d'euros pour financer les mesures découlant de la loi EGalim** (par exemple, l'équipement des légumeries).

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

Les **projets alimentaires territoriaux (PAT)** issus de la loi de modernisation agricole de 2014 constituent un outil à disposition des collectivités. Près de 70% des porteurs de ces projets alimentaires sont des collectivités territoriales. Ces programmes ont pour objectifs de procéder à des diagnostics et mettre en lien les communes avec l'ensemble du monde économique lié à la production agricole. Le consommateur final est placé au centre des préoccupations, ce dernier étant de plus en plus demandeur d'informations sur son alimentation. Des interrogations subsistent toutefois quant à la l'élaboration des marchés publics.

Au travers des différentes orientations des politiques publiques, un **vrai lien se crée entre le monde agricole et l'économie d'un territoire**. Les PAT sont un formidable outil de recensement afin de se rendre compte de la surface nécessaire pour nourrir la population d'un territoire (par exemple : pour les vergers ou le maraîchage, une petite surface est suffisante). Les PAT jouent également un rôle de coordination : il est question d'inclure des critères environnementaux dans les clauses de jugement des offres, et cela entre en relation avec la production agricole (emballages, protection de l'eau, etc.). L'alimentation peut donc devenir un support pour un certain nombre de politiques publiques autres que la nutrition.

A **Poitiers**, une réflexion sur l'alimentation est menée depuis une vingtaine d'années. D'abord, la question s'est posée au travers des filières de l'agriculture biologique, en partant du constat qu'il valait mieux faire du **bio local** plutôt que du bio importé. Très progressivement, 50% de produits de qualité et durables ont été introduits dans la restauration collective, dont 25% de produits bio et 30% de produits issus de circuits très courts. Les complications et les limites de certaines filières agricoles ont vite été mises en évidence (par exemple, pour la viande). Actuellement à Poitiers, un atelier de découpe pour les produits carnés et une légumerie-conserverie sont mis en place. La visée de ces projets est de conserver une prestation alimentaire variée et concevable par le citoyen.

- **Intervention de Valérie Plet, Chargée de mission Alimentation durable et Economie circulaire à l'ADEME Ile-de-France :**

Valérie Plet rappelle tout d'abord que l'ADEME intervient en tant que partenaire, aux côtés du Ministère de l'agriculture, pour soutenir les PAT. L'ADEME travaille sur le sujet de l'alimentation durable depuis environ 5 ans, et les axes de réflexion suivants ont été développés :

- **Produire et distribuer des aliments à faible impact** : pratiques agricoles, éco-conception, efficacité énergétique dans les industries, logistique
- **Modifier les habitudes et pratiques alimentaires** : régimes alimentaire, équilibre végétal / animal, saisonnalité
- **Réduire drastiquement les pertes et le gaspillage** : diagnostics, dons, gestion de portions, glanage

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

Le champ de l'alimentation durable recouvre des enjeux divers dans l'idée de nourrir les êtres humains en quantité et en qualité, aujourd'hui et demain, dans le respect de l'environnement. Il faut noter que **l'alimentation représente un quart de l'emprunte carbone des ménages français**. En son sein, les postes les plus polluants sont le mode de production agricole et le transport. Afin de sensibiliser les citoyens comme les collectivités, l'ADEME a édité une infographie pour mettre en avant le régime alimentaire idéal pour la santé et l'environnement, en tâchant de maintenir un budget stable.

Le Programme national nutrition santé 4 (PNNS 4) met en évidence des recommandations similaires à celles formulées par l'ADEME. L'atelier de recherche « **Bien-vivre alimentaire** », lancé en 2017, identifie un référentiel du bien-vivre alimentaire et relève tous les bénéfices recherchés sur un territoire donné. Les collectivités peuvent amener ce sujet sur leur territoire afin que les acteurs puissent agréger leurs compétences. Les enjeux suivants sont développés à travers le référentiel du bien-vivre alimentaire :

- Santé et plaisir des mangeurs
- Vivre-ensemble et culture au sein d'un bassin de vie, relations ville / campagne
- Reprise en main des questions alimentaires et reconnaissance du travail
- Ecologie et attention à la nature

Dans le but de faire se développer ces enjeux, 6 moyens d'action peuvent être utilisés par les collectivités et les différents acteurs :

- Ecosystèmes coopératifs territorialisés
- Ressources immatérielles
- Mutualisation des ressources matérielles
- Financement
- Encastrement de la valeur entre les activités
- Gouvernance et évaluation

Un système d'accompagnement technique et financier est mis en place par l'ADEME, comprenant une nouvelle plateforme de dépôt des dossiers de demande de subventions. Ces ressources sont disponibles sur le site web « **Agir pour la transition** ». A cela s'ajoutent les dispositifs en ligne du plan de relance.

- **Intervention de Patrice Vuidel, Expert sur le projet de la Butinerie à Pantin et Intervenant Chercheur Associé au sein du laboratoire d'intervention et de recherche ATEMIS :**

La trajectoire du projet

L'association Ecobul a été créée en 2014 par les habitants de Pantin désireux d'agir sur leur ville. Une carte des initiatives sur le territoire est réalisée en 2016. Des initiatives autour d'enjeux alimentaires ont commencé à être mis en évidence : liaison avec des

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

producteurs de Seine-et-Marne grâce à Marché sur l'eau, abonnement à des paniers, relais restauration comprenant un restaurant d'insertion, jardins partagés, etc.

Un **intérêt à se réunir et mutualiser les ressources** se développe peu à peu à l'échelle de la ville, sur les sujets alimentation / lien social / territoire. Après avoir vu le jour, la Butinerie prend la forme juridique d'une SCIC. Dans son capital, 24 000 euros proviennent des initiateurs, 20 000 des collectivités et 17 000 euros des habitants.

Le point de départ est le constat selon lequel le modèle alimentaire utilisé génère l'émission de gaz à effet de serre et des risques pour la santé. L'enjeu est donc de parvenir à construire une **alimentation nourrissante, sans risque pour la santé et plus durable**.

Une diversité d'acteurs confrontés à des limites

Les préventeurs ont du mal à intervenir de façon continue et en lien avec les réalités quotidiennes de la population, donc leurs actions peinent à changer les comportements alimentaires. Les acteurs de la santé doivent accompagner les personnes qui, suite à un diagnostic médical, sont tenues de changer de façon rapide et radicale leur comportement alimentaire. Les producteurs agricoles souhaitent produire du bio mais se retrouvent trop souvent mis en concurrence par les prix pratiqués par la grande distribution. A titre d'exemple, il y a eu au départ un essai à Pantin pour mettre en place des ateliers de cuisine orientés vers la santé. Autour de la table, étaient présents un naturopathe, une diététicienne, un médecin, des cuisiniers, une association et des habitants. Spontanément, les acteurs n'ont pas su travailler ensemble ce qui a provoqué une grande difficulté à faire passer des messages et une incohérence auprès de la population.

La Butinerie : un ensemble d'acteurs qui coopèrent pour proposer une solution innovante et intégrée

La Butinerie souhaite au contraire faire coopérer les différents acteurs et accompagner les habitants. Le projet regroupe ainsi un ensemble d'activités : distribution de paniers, commandes groupées, point de vente, etc. Le projet se déploie sur une surface d'environ **400 m²**. La logique adoptée est celle d'un **co-développement** entre un espace convivial et gourmand, une cuisine pédagogique, des terrasses de circuits courts et un magasin Biocoop. Le but est de **faciliter la vie des habitants** via ce lieu qui se veut le plus intégré possible. Les produits sélectionnés sont des biens alimentaires de qualité issus d'une production éthique. Deux niveaux d'action sont exploités par le projet :

- Le niveau de l'accueil et du développement d'un ensemble d'activités complémentaires et favorisant la transition alimentaire de la population : mutualiser les moyens et favoriser le co-développement des acteurs
- L'accompagnement du travail des professionnels, qu'ils soient des acteurs publics ou privés, témoignant d'une vision partagée au sujet des enjeux liés à l'alimentation

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

Le but du projet est également d'**établir un référentiel commun aux acteurs**. Il faut tâcher de faire en sorte que les professionnels restent cohérents vis-à-vis des habitants. Il y a parfois la nécessité de développer la professionnalisation de certains acteurs. La ville de Pantin a rejoint le projet et a apporté son aide. Toutefois, certains perçoivent encore la Butinerie comme un acteur privé et cela pousse à s'interroger sur le rôle que la ville doit occuper et la transversalité de la mise en œuvre des politiques publiques. Il faut aussi noter que les mutuelles de santé demeurent les grandes absentes du projet faute d'intérêt, alors que la visée du projet est pourtant qu'il soit accessible à tous.

▪ Questions / réponses :

Véronique Garnier : Il est important que les communes échangent autour de leurs expériences et des difficultés rencontrées. Aujourd'hui, certaines études soulignent que l'alimentation bio améliore la santé, mais cela ne fait pas forcément l'unanimité. Les études ne reposent en effet pas toujours sur un référentiel commun. Dans le cadre d'un projet tel que la Butinerie, que feriez-vous différemment aujourd'hui ?

→ **Patrice Vuidel** : Dès le début du projet, on savait que le cheminement serait long. Un des nœuds centraux d'un tel projet est la capacité des acteurs à apprendre à travailler ensemble, qu'il s'agisse des élus, des associations ou des acteurs privés. Chaque mois, nous nous réunissons par exemple autour d'un même évènement afin de favoriser le co-développement.

Véronique Garnier : Quel regard adopte l'ADEME sur les PAT ? Ces derniers constituent-ils un vrai un plus pour les collectivités territoriales qui les ont mis en place ?

→ **Valérie Plet** : L'ADEME travaille en binôme avec la Direction régionale interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF) sur ce type de projets. Nous demandons à ce que soient réalisées des études d'impact, en balayant 14 indicateurs afin d'évaluer la qualité des démarches alimentaires territoriales. L'objectif est de proposer de nouveaux PAT. Aujourd'hui, l'accompagnement peut s'effectuer de différentes façons :

- En totale autonomie pour les collectivités : lorsqu'elles sont suffisamment formées, elles s'accaparent le modèle
- En semi-autonomie pour les collectivités : lorsque les prestataires viennent en support
- Les collectivités peuvent entièrement déléguer l'évaluation à l'institut Agro - SupAgro

Danielle Valero : Il est possible de travailler sur la suppression des perturbateurs endocriniens dans les écoles et centres de loisirs, et ainsi faire évoluer les cahiers des charges pour les futurs achats. Il est aussi possible de supprimer le plastique lié à des

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

usages alimentaires. A Evry-Courcouronnes, nous ne l'avons pas répercuté sur le prix du repas à la cantine : le tarif social de 1 euro a été conservé, celui-ci représentant près de 80% des usagers. Pour la commune, cela coûte en moyenne 12 euros par repas, en comptant les frais d'animation.

Marc Giroud : Ces développements sont en effet très encourageants pour les communes rurales, les débuts des démarches étant souvent compliqués. Serait-il possible d'envisager un guide à destination des communes, pour les orienter lors des premiers pas ? Les usagers sont sensibles aux arguments sur la santé, le goût et l'adhésion à la démarche environnementale. Pour la commune, il faut tâcher de trouver le bon discours et d'adapter les cahiers des charges, progressivement.

- ➔ **Patrice Vuidel** : Il faut en effet tâcher de repérer les types de produits qui peuvent être assez naturellement intégrés au cahier des charges. Avant toute chose, il est toujours nécessaire de rencontrer les producteurs locaux et voir s'ils seront en capacité de répondre au cahier des charges. Une fois que les personnes sont réunies et après vérification qu'il y a un réel intérêt à la démarche, c'est le moment d'apprendre à mener des actions conjointes. Il faut trouver des façons concrètes d'organiser la relation : le producteur peut faire visiter les vergers aux écoliers, les infirmières peuvent venir expliquer aux écoliers les effets de l'alimentation sur la santé, etc. La construction de la relation se fait à partir du constat des ressources et des limites des uns et des autres.
- ➔ **Valérie Plet** : Pour aider les collectivités territoriales à entreprendre ce mouvement, l'ADEME leur met à disposition des outils techniques clé en main. Quand il s'agit de dispositions à respecter selon la réglementation en vigueur, l'ADEME ne pourra pas aider la collectivité. Elle pourra le faire pour des initiatives. L'aide consiste à subventionner des prestations.

Véronique Garnier : Lors d'une précédente commission, certaines communes nous avaient exprimé leur difficulté à mettre en place la suppression du plastique à usage unique. Il n'y a pas toujours une solution qui ressort par rapport aux autres, et tester différentes solutions représente un certain coût. Les communes ont besoin d'aide pour trouver les meilleures solutions suite à des interdictions.

Bernadette Calais : A Vernouillet, la fourniture de fruits des vergers à destination de la restauration une fois par semaine a été inscrite dans le cahier des charges. Depuis le début de l'année, un diagnostic du gaspillage dans les restaurants scolaires a également été mis en place. Le résultat retenu est que nous passerons à 4 composantes à la rentrée 2021. Impliquer les sociétés de restauration dans cette loi EGalim paraît toutefois encore complexe.

- ➔ **Valérie Plet** : Il est possible pour les collectivités de se référer aux documents publiés par la ville de Paris, au livre blanc sur la sortie du plastique de SIRESCO ou aux travaux de l'AGORES.

COMMISSION SANTE ET SOLIDARITES COMPTE-RENDU DU 6 AVRIL 2021

CONCLUSION :

Marc Giroud remercie tous les participants à cette commission. Il indique que des indications précises et solides sur la marche à suivre pourront être diffusées à destination des collectivités. Cela aidera les plus débutants à se lancer dans la démarche.

Véronique Garnier remercie à son tour tous les participants. Elle rappelle que les commissions se veulent aussi concrètes que possible, afin de faire parvenir aux élus divers outils (plateformes, liens web, guides, etc.) pour que ceux-ci aient une base sur laquelle établir leur démarche. L'alimentation est un déterminant majeur de la santé, tant du point de vue de sa qualité que de la nutrition. L'équilibre n'est pas évident à atteindre pour les collectivités, c'est la raison pour laquelle le partage d'expérience est nécessaire, à la fois entre les communes et auprès des autorités. Elle rappelle qu'il est possible de s'inscrire à la newsletter de la Butinerie pour suivre l'avancement du projet.

FIN DE SEANCE