

Le nouveau programme national pour l'alimentation



Faire de notre modèle alimentaire une force pour l'avenir

QUELS SONT LES ENJEUX ?

Un modèle alimentaire à préserver

En 2010, l'UNESCO a inscrit le repas gastronomique des Français, en tant que pratique sociale, au patrimoine immatériel mondial. Les Français ont, en effet, toujours eu une relation privilégiée avec leur alimentation. Cette relation a profondément marqué l'histoire, la culture et le mode de vie du pays. Manger n'est pas seulement un acte fonctionnel, c'est un plaisir quotidien et partagé qui obéit à certaines habitudes culturelles : la convivialité, la diversité alimentaire, le respect d'horaires fixes et la structuration des repas. Les Français aiment parler de ce qu'ils mangent, déjeuner ou dîner à heure fixe, et rester longtemps à table. Ainsi, 53 % des Français sont à table à 13h et l'alimentation occupe en moyenne 2h22 par jour⁽¹⁾. Ces éléments définissent un modèle alimentaire français. On parle de « paradoxe français » en comparaison avec d'autres pays, notamment anglo-saxons, où le plaisir a laissé place à une vision uniquement nutritionnelle ou fonctionnelle de l'alimentation. Plus de la moitié des Français voudraient d'ailleurs apprendre à mieux cuisiner⁽²⁾.

Le modèle alimentaire français est aussi un facteur de cohésion sociale au sein de la population française : revendiqué par les Français et souvent envié à l'étranger, il participe du

rayonnement de la France à l'étranger. Il peut servir d'appui à l'éducation à la citoyenneté, à la connaissance de l'histoire et de la géographie française au travers des signes d'identification de la qualité et de l'origine, aux notions du développement durable...

Une transmission de bonnes pratiques alimentaires à conforter

Gage de bonne santé et de sociabilité, le modèle alimentaire français est un bien collectif qu'il faut transmettre aux générations futures.

Face à la mondialisation et à l'uniformisation des habitudes alimentaires, le modèle français reste pour l'instant relativement préservé : le goût prime sur tous les autres critères d'évaluation des aliments et des recettes, le rythme des trois repas est respecté et la cuisine demeure un sport national. Cependant ce modèle est de plus en plus menacé, notamment chez les jeunes générations. Ces dernières cuisinent moins, délaissent la table et préfèrent le grignotage à la prise de repas à heure fixe. Plus d'un jeune sur quatre est prêt à sacrifier la qualité et la quantité de son alimentation au profit de son habillement (31 %) ou de la téléphonie mobile (25 %)⁽³⁾. Or, c'est dès l'enfance que s'acquièrent les habitudes alimentaires que l'on conserve toute sa vie⁽⁴⁾.

Par ailleurs, les distances entre lieu de travail, foyer et activités sociales s'allongent, ce qui favorise des comportements alimentaires en rupture avec le modèle français. L'arbitrage des consommateurs est également moins favorable à l'alimentation que par le passé. La part du budget consacré à l'achat de nourriture ne cesse de baisser, passant de 21,5 % en 1959 à 13,4 % en 2010⁽⁵⁾. Le budget consacré à l'achat de produits frais a considérablement diminué au profit des plats préparés.

On connaît de moins en moins l'origine des aliments que l'on mange, qui les a produits ou la façon dont on les a transformés. Cet éloignement avec le monde agricole et avec celui qui transforme et cuisine génère des peurs (pesticides, OGM, additifs, crises sanitaires, etc.) et un manque de réalisme sur la valeur et la qualité des produits. Cela génère des crises médiatiques qui, à leur tour, ont des répercussions économiques

(1) Le temps de l'alimentation en France, INSEE 2012. (2) Baromètre des perceptions de l'alimentation, réalisé par le CREDOC pour le Ministère chargé de l'agriculture, 2009. (3) Enquête auprès de la population jeune : des habitudes de vie qui exposent au surpoids et à l'obésité, IPSOS 2012. (4) *Inégalités sociales de santé en lien avec l'alimentation et l'activité physique*. Expertise collective Inserm avril 2014 : « De nombreux travaux issus de "l'épidémiologie biographique" témoignent de l'importance [...] de l'enfance sur la santé de l'adulte, qu'il s'agisse de diabète, d'obésité, de maladie cardio-vasculaires. [...] Les habitudes prises avant six ans se prolongeraient tant à l'adolescence que chez le jeune adulte. ». (5) Évolution des dépenses et des prix d'alimentation dans la consommation des ménages en France et en Europe depuis 1959, DGCCRF, mai 2012.

sur les filières, les industries et les distributeurs, ainsi que des impacts non négligeables sur les comportements.

Dans ce contexte, la ré-identification de l'origine agricole des produits est profitable à une alimentation réfléchie. Le lien entre l'agriculture et la société, distendu sous l'effet de l'urbanisation, doit donc être rétabli par l'éducation à l'alimentation et l'information du public.

Ceci passe notamment par une meilleure prise en compte de cette préoccupation à l'école, où l'information et l'éducation en matière d'alimentation doivent trouver toute leur place dans le cadre des actions scolaires et périscolaires proposées aux enfants.

Le Conseil économique social et environnemental, dans son avis du 28 janvier 2014 intitulé *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, considère que l'école doit constituer, comme le milieu familial, un lieu privilégié pour permettre aux enfants d'acquérir, au travers d'actions concrètes et ludiques, de bonnes habitudes alimentaires.

Le temps du repas à l'école est également un levier essentiel dans la transmission de bonnes habitudes alimentaires en permettant notamment d'améliorer la qualité de l'offre alimentaire en la rendant accessible à tous. Six millions d'élèves fréquentent en effet quotidiennement les restaurants scolaires de la maternelle au lycée, et un milliard de repas sont servis chaque année dans les restaurants scolaires. Au terme de sa scolarité, un demi-pensionnaire pourra y avoir mangé plus de 2 000 fois.

Un enjeu de santé publique à prendre en compte

S'il faut attacher autant d'importance à l'alimentation, c'est aussi parce qu'on connaît de mieux en mieux son incidence dans le bien-être et la prévention des maladies chroniques (diabète, obésité, maladies cardio-vasculaires, etc.). L'alimentation joue à ce titre un rôle primordial en termes de santé publique.

À l'échelle mondiale, la prévalence de l'obésité a, selon l'OMS, doublé depuis 1980 : 11 % des adultes (âgés de plus de 20 ans) sont obèses (500 millions de personnes), et 35 % sont en surpoids (soit 1,4 milliard de personnes).

La France est certes concernée par cette épidémie, mais à un degré moindre : 32 % des adultes sont en surpoids et 15 % sont en obèses⁽⁶⁾. Cette exception française est communément attribuée au modèle alimentaire français qui exercerait un rôle de prévention important.

À titre de comparaison, le taux de surpoids et d'obésité est deux fois plus important aux États-Unis ; au sein de l'UE, le Royaume-Uni compte 1,5 fois plus d'adultes obèses.

Des attentes des citoyens et des consommateurs à mieux intégrer

L'agriculture n'est plus prescriptrice de notre alimentation.

Une politique de la demande succède progressivement à une politique de l'offre. Cette attente sociale nouvelle, exprimée d'abord dans les pays développés, tend à se généraliser : le pré-requis de sécurité sanitaire des aliments, une exigence environnementale accrue, une demande sociétale de réduction des contaminants (pesticides, antibiotiques, etc.), une sensibilité plus grande aux risques chroniques nutritionnels, une meilleure maîtrise des nouvelles technologies (OGM, nanotechnologies, etc.), un intérêt porté à l'origine des produits et à la production locale, etc. Elle s'accompagne d'une perception plus aiguë des effets du gaspillage, insupportables au regard de la difficulté croissante des plus démunis à bien se nourrir. Les attentes du consommateur-citoyen doivent ainsi devenir le fil conducteur de la production et un levier essentiel des évolutions à promouvoir.

La dégradation de l'image de l'agriculture et de l'agroalimentaire auprès de l'opinion publique depuis une vingtaine d'années alimente de nombreuses controverses médiatiques qui renforcent un sentiment d'insécurité sanitaire. Elle nuit à la compétitivité de ces secteurs comme à leur notoriété internationale, alors qu'ils constituent un gisement d'emplois important. Pour restaurer la confiance entre les acteurs de l'alimentation, du producteur au consommateur, un débat public permanent sur l'alimentation doit être organisé et animé, tant au niveau régional que national.

Des inégalités sociales à mieux prendre en compte

La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine⁽⁷⁾. Or, environ 12 % de la population adulte française est sujette à l'insécurité alimentaire⁽⁸⁾. L'aide alimentaire connaît une forte croissance en France. Par ailleurs, 3,9 millions de personnes ont recours à l'aide alimentaire en France de façon ponctuelle, régulière ou permanente en 2013⁽⁹⁾ et ce chiffre est malheureusement en constante augmentation.

Les données moyennes sur l'obésité cachent par ailleurs de fortes inégalités, notamment sociales⁽¹⁰⁾. Le pourcentage d'adultes obèses en France est en effet 3,6 fois plus élevé dans les ménages ayant un revenu mensuel net inférieur à 900 € par rapport à ceux dont le revenu est supérieur à 5 300 € par mois. En outre, les bénéficiaires de l'aide alimentaire souffrent davantage d'obésité (29 % des personnes recourant à l'aide alimentaire étaient obèses en 2011-2012⁽¹¹⁾ contre 7 % des CSP+), de diabète et d'hypertension artérielle que le reste de la population, et ne consomment pas suffisamment de fruits et légumes et de produits laitiers. Ces inégalités sociales sont également marquées par un facteur géographique (le taux d'obésité dépasse 20 % dans le Nord et l'Est, contre un peu plus de 11 % en PACA et Midi-Pyrénées).

(6) Étude Roche-Obépi 2012. (7) Définition du Sommet mondial de l'alimentation, 1996. (8) Étude INCA 2, 2006-2007. (9) Rapport annuel d'exécution du PEAD 2013. (10) Étude Roche Obépi 2012. (11) Observatoire régional de santé d'Île-de-France, 2012.

Un secteur pourvoyeur d'emplois

Ce modèle alimentaire est l'un des moteurs les plus dynamiques de notre économie : la France compte, en 2012, environ 16 000 entreprises, employant plus de 420 000 salariés, générant un chiffre d'affaires de 165 milliards d'euros et un excédent commercial de 10 milliards d'euros⁽¹²⁾. Mais l'alimentation concerne également les artisans, les commerçants, les distributeurs et les professionnels de la restauration, soit une part très importante des activités économiques françaises. Un changement de nos habitudes alimentaires se répercuterait donc sur notre agriculture, nos IAA et donc sur tout un tissu économique primordial pour de nombreux territoires.

Répondre au défi du gaspillage alimentaire

La lutte contre le gaspillage alimentaire est l'un des défis mondiaux majeurs pour les prochaines années. En effet, en 2011, on estime qu'entre un tiers et la moitié des denrées alimentaires produites dans le monde sont perdues ou gaspillées. En Europe, la prise de conscience, bien que récente, n'en est pas moins réelle comme en témoignent les résolutions du Parlement européen de janvier 2012 et février 2014.

En France, de nombreuses actions ont été engagées ces dernières années et ont connu une accélération depuis 2012 grâce à l'engagement du milieu associatif, du monde des entreprises et du gouvernement. Le gaspillage alimentaire dans la consommation des ménages français représente 20kg de déchets par an et par personne, dont 7kg de déchets alimentaires encore emballés, auxquels s'ajoutent 2,3 millions de tonnes par an de nourriture gaspillée dans la distribution et 1,6 million de tonnes dans la restauration⁽¹³⁾. L'impact de la lutte contre le gaspillage alimentaire, en termes économique et de justice sociale pour les ménages, est particulièrement important. Il peut être estimé à 28 milliards d'euros/an (une étude conjointe d'Albal et de l'institut de sondage *The consumer view* en 2011 a en effet quantifié à 21 % la part des aliments que les consommateurs français jetteraient chaque année, soit 90kg pour une valeur de 430 €/habitant).

Un enjeu mondial de société

Au-delà des enjeux rappelés ci-dessus, la politique de l'alimentation s'inscrit dans un contexte international particulier. Comme l'indiquent l'INRA et le CIRAD dans leurs travaux conjoints duALIne, « les termes de l'équation mondiale de la suffisance alimentaire sont connus : la planète devra assurer l'alimentation de plus de 9 milliards d'individus en 2050⁽¹⁴⁾, satisfaire en outre les demandes non alimentaires accrues compte tenu de la raréfaction croissante des énergies fossiles, tout cela dans le cadre d'un développement respectueux de l'environnement et des hommes. »

Pour la FAO, « les tendances et modes de production et

consommation alimentaires sont parmi les causes principales de pression sur l'environnement. Des changements fondamentaux dans la façon dont les aliments sont produits, transformés, transportés et consommés sont indispensables pour réussir un développement durable ».

Ces données posent un véritable défi en termes de sécurité alimentaire mondiale. Selon duALIne, « pour relever le défi des évolutions futures, il apparaît donc nécessaire de s'interroger sur les méthodes de consommation et plus seulement sur les moyens d'augmenter les disponibilités ». En d'autres termes, le défi de la sécurité alimentaire doit passer par une alimentation plus durable.

Au-delà des considérations morales et de justice sociale, cet enjeu revêt une dimension géo-politique fondamentale que les « émeutes de la faim » de 2008 ont rappelé à la conscience collective : la disponibilité et l'accès des populations à des ressources de plus en plus sous tension induisent inéluctablement des risques croissants de conflits à l'échelle mondiale. Mais, paradoxalement, la prévention de ces risques mondiaux passe au moins autant par les individus que par les États.

La FAO considère ainsi que « le choix du consommateur joue un rôle de premier plan dans l'orientation de la production ». L'objectif doit donc être de promouvoir des changements durables dans les modes de production induits par des modes de consommation.

L'alimentation est donc un enjeu de société majeur, aux niveaux mondial, européen, national, et local. L'approvisionnement de la planète, compte-tenu des prévisions démographiques rappelées ci-avant, devient dépendante des conditions durables de la production et de la transformation agricoles pour éviter, d'une part, l'épuisement des ressources naturelles renouvelables, soumises par ailleurs aux effets du changement climatique, et, d'autre part, le gaspillage des ressources. Afin de répondre à cet enjeu, l'agriculture doit donc aujourd'hui produire autrement, en faisant converger performance économique, préservation de l'environnement et de notre modèle social.

Un enjeu de politique publique

L'alimentation recouvre donc un ensemble de problématiques très variées : permettre l'accès de tous à une nourriture suffisante et de qualité, garantir la sécurité des aliments et la santé publique, maintenir des cultures culinaires et des liens sociaux, soutenir notre modèle agricole, nos industries agro-alimentaires et les emplois qu'elles génèrent, tout en s'inscrivant dans une perspective de développement durable. Autant d'enjeux sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux majeurs qui justifient le renforcement de l'intervention publique en matière d'alimentation. Or, jusqu'en 2010, il n'existait pas d'action publique intégrant toutes ces problématiques de manière cohérente et regroupant les initiatives sectorielles existantes (agriculture et pêche, santé, consommation, environnement, tourisme, commerce, éducation, culture, aménagement du territoire, etc.).

(12) Panorama des industries agroalimentaires 2014. (13) Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie, 2012. (14) Soit +50 % par rapport à 2000.

POUR UNE POLITIQUE DE L'ALIMENTATION RENOVÉE

L'avenir de l'agriculture est subordonné aux nécessités de sa principale finalité : l'alimentation.

La loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche de juillet 2010 avait ouvert la voie en plaçant l'alimentation dans le processus de modernisation de l'agriculture.

Elle définissait pour la première fois une politique publique de l'alimentation (article L 230-1 du Code rural et de la pêche maritime) : « *La politique publique de l'alimentation vise à assurer à la population l'accès, dans des conditions économiquement acceptables par tous, à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produite dans des conditions durables. Elle vise à offrir à chacun les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé. La politique publique de l'alimentation est définie par le Gouvernement dans le programme national pour l'alimentation [...]* ».

L'ambition du Programme national pour l'alimentation (PNA) est ainsi d'offrir à chaque citoyen les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé. Cette politique intègre toutes les dimensions de l'alimentation et s'articule, par là-même, avec le Programme national nutrition santé (PNNS). L'essence même du PNA est le partenariat avec les acteurs privés, les collectivités territoriales et le monde associatif. **L'État intervient comme un « facilitateur » et un « catalyseur » des initiatives de l'ensemble des partenaires impliqués.** Favoriser et encourager l'émergence d'actions de terrain, adaptées aux besoins locaux et basées avant tout sur le volontariat des acteurs est l'un des principaux enjeux de ce programme.

La politique publique de l'alimentation est coordonnée, au sein du Gouvernement, par le ministre en charge de l'agriculture et de l'alimentation, en associant notamment les ministères chargés de la santé, de la consommation, de l'éducation et de l'écologie et du développement durable, mais aussi en s'ouvrant à d'autres ministères comme la justice ou encore la défense, qui ont des gros enjeux en matière de restauration collective.

D'un point de vue quantitatif, le bilan global du dernier PNA est particulièrement bon, puisque 85 des 86 actions qui y figuraient en 2010 ont été réalisées.

D'un point de vue qualitatif, le PNA bénéficie d'une bonne image et la reconnaissance générale de son utilité par les acteurs publics et privés qui l'animent est incontestable. Il fait le pari d'une **approche positive de l'alimentation**, dans un contexte parfois moralisateur et culpabilisant. Avec la volonté affichée de dépasser et compléter une approche de l'alimentation essentiellement centrée sur la nutrition, le PNA a su porter des messages positifs et fédérateurs, allant dans le sens de la préservation du modèle alimentaire français. L'objectif est

de redonner à chacun l'envie de découvrir toutes les facettes des aliments, de la fourche à la fourchette, pour réconcilier le consommateur avec le contenu de son assiette, et notamment les jeunes, qui représentent les consommateurs de demain.

Cependant, tout en reconnaissant les acquis indéniables obtenus grâce à la mise en œuvre de la première version de ce programme, il convient de tenir compte de l'expérience acquise : ainsi, il a pu être constaté que la diversité et l'hétérogénéité des 86 actions du PNA n'ont pas permis de faire émerger un message suffisamment clair et valorisable des objectifs poursuivis. Ces éléments ont été identifiés comme les principaux points d'amélioration du programme par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)⁽¹⁵⁾, ainsi que par le Conseil national de l'alimentation (CNA)⁽¹⁶⁾. Ces deux instances recommandent ainsi de simplifier et de recentrer le PNA sur des priorités d'actions moins nombreuses et plus fortes.

4 axes d'actions prioritaires définies par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt d'octobre 2014

Le nouveau programme national de l'alimentation est ainsi le fruit de l'expérience acquise durant quatre ans dans le cadre de la mise en œuvre de la politique publique de l'alimentation et d'une nouvelle ambition.

S'il s'inscrit dans la continuité de la dynamique enclenchée, des partenariats construits et des actions conduites jusqu'à présent, il intègre le cadre d'action renouvelé pour cette politique publique par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Afin de permettre l'émergence d'un message clair et lisible sur l'action menée, un nouveau souffle est donné à ce programme, en renforçant et simplifiant ses priorités autour de quatre axes prioritaires : la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse, la lutte contre le gaspillage alimentaire, dans un contexte de renforcement de l'ancrage territorial des actions menées et de mise en valeur de notre patrimoine alimentaire. Ces nouvelles priorités ont fait l'objet d'une communication du ministre en charge de l'agriculture en Conseil des ministres le 8 octobre 2014.

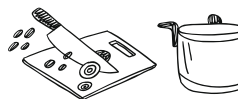
Ce nouveau PNA s'inscrit dans une perspective pluriannuelle couvrant la période 2014-2017.

(15) Extrait du rapport de la Mission d'expertise et d'appui du Programme national pour l'alimentation (PNA) du CGAAER de décembre 2013 « [...] la loi crée un programme national pour l'alimentation (PNA), qui prévoit les actions à mettre en œuvre dans seize domaines spécifiques. À cet égard, la mission doit observer que cette énumération – visant à circonscrire de manière exhaustive le champ de la politique publique de l'alimentation – souffre en soi de la faiblesse inhérente à toute énumération : elle est à la fois très détaillée, courant ainsi le risque de devenir rapidement obsolète, et potentiellement incomplète [...]. Même s'il n'apparaît pas, au demeurant, que cette rédaction ait effectivement contrarié les efforts des services chargés de la mise en œuvre du plan, on peut cependant penser qu'elle ne facilite pas la compréhension des intentions du législateur. [...] Ce résultat était probablement inévitable eu égard aux circonstances de son évolution, mais ne contribue guère à la lisibilité de la politique entreprise, ni à sa cohérence. [...] Le projet de loi d'avenir pourrait contribuer à simplifier la rédaction des dispositions fondant la politique de l'alimentation. »

(16) Extrait de la contribution du CNA du 4 avril 2014 à l'élaboration du volet législatif de la politique publique de l'alimentation : « La politique publique de l'alimentation doit être ambitieuse, pour répondre aux enjeux et aux attentes des citoyens, des acteurs économiques et des consommateurs, tout en restant réaliste et pragmatique. [...] L'exhaustivité du premier PNA (2010/2012) était l'un de ses atouts [...]. Cette étape nécessaire et ses enseignements doivent servir de base pour dégager des lignes de force de la politique publique de l'alimentation et proposer des évolutions du PNA [...]. La visibilité du PNA est facteur déterminant de sa réussite [...]. »

AXE 1

LA JUSTICE SOCIALE



Les objectifs

- ➔ La solidarité est plus que jamais un enjeu majeur de la politique publique de l'alimentation. L'accent sera mis notamment sur les projets fédérateurs combinant l'aide alimentaire et les actions d'accompagnement éducatives et sociales : ateliers culinaires, jardins potagers collectifs, etc.
- ➔ Il conviendra également de faire de la création d'activité économique autour des dons alimentaires et des métiers de l'alimentation un facteur de réinsertion : développement des chantiers d'insertion sur les marchés d'intérêt national (MIN), etc.
- ➔ Les actions sur ce thème doivent également s'inscrire dans le cadre des conventions d'objectifs pour les quartiers populaires entre le ministère chargé de la ville et les autres départements ministériels concernés. Il convient ainsi de cibler certaines actions du PNA dans ces quartiers.
- ➔ Au-delà de l'accès de tous, en métropole comme dans les Outre-mer, à une alimentation de qualité, à la fois sur les plans sanitaire et nutritionnel, il s'agit de préserver et de promouvoir le modèle alimentaire français comme facteur essentiel de lien social et de réaffirmer la nécessité du temps du repas.
- ➔ Cette solidarité est également sous-jacente du Pacte « qualité ingrédients » lancé par le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt en février 2014 et qui se traduit notamment par des accords collectifs visant à améliorer la qualité de l'offre alimentaire pour tous.

Se donner les moyens

- ➔ Adapter l'aide alimentaire aux attentes et aux besoins des populations les plus démunies :
 - assurer la qualité (nutritionnelle et sanitaire) des denrées distribuées dans le cadre de l'aide européenne (Fonds européen d'aide aux plus démunis – FEAD) ;
 - cibler les aides publiques sur les associations capables de gérer l'aide alimentaire (via leur habilitation), et calibrer le volume de ces aides en fonction des besoins réels de ces associations (grâce à la remontée de données chiffrées objectives) ;
 - développer les flux de dons de denrées. Cela passe par l'approfondissement du travail permettant de faciliter les dons de produits agricoles en nature par les agriculteurs : après la création en 2013 d'un dispositif ad hoc sur le lait, le travail est engagé sur d'autres produits et notamment les œufs. Il s'agit aussi de clarifier le cadre fiscal des dons par la grande distribution.
- ➔ Améliorer la qualité de l'offre alimentaire pour tous via l'engagement des professionnels dans des accords collectifs avec l'État (Pacte « qualité ingrédients ») : il s'agit d'un dispositif incitatif pour les opérateurs qui vise à faire évoluer

favorablement la composition nutritionnelle de l'offre alimentaire, ainsi que la durabilité des modes de production, de transformation et de distribution.

- ➔ En milieu carcéral, favoriser la réinsertion professionnelle par l'alimentation en développant les formations aux métiers de bouche qui constituent des viviers d'emplois aujourd'hui insuffisamment valorisés. Il peut s'agir aussi de s'appuyer sur les acteurs de l'aide alimentaire pour aller au-delà de la simple fourniture d'aliments, en créant du lien social dans ce cadre.
- ➔ Améliorer, en collaboration avec le ministère de la justice, l'offre alimentaire en milieu carcéral (mise en place d'échanges de pratiques entre cuisiniers des différents établissements, développement d'initiatives visant à lutter contre le gaspillage alimentaire, etc.).
- ➔ Travailler à sensibiliser les acteurs publics impliqués dans la restauration collective, y compris en milieu hospitalier et en maisons de retraite.

AXE 2

L'ÉDUCATION ALIMENTAIRE DE LA JEUNESSE



Les objectifs

- ➔ Parce que c'est dès le plus jeune âge que s'acquièrent les bonnes habitudes alimentaires, le Gouvernement souhaite placer la jeunesse au centre d'un dispositif d'éducation à l'alimentation et de promotion d'habitudes alimentaires adaptées via notamment les actions menées sur les temps scolaire et périscolaire.
- ➔ La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a complété le code de l'éducation en ce sens⁽¹⁷⁾.
- ➔ Le repas, avec sa structuration, ses rythmes et ses rites, la diversité de ses produits et des façons de les préparer et de les consommer et le souci d'adapter les quantités consommées aux besoins de chacun, sont autant de leviers de prévention et de sensibilisation auprès de la jeunesse. Il convient à ce titre de soutenir les actions menées en restauration collective et notamment en restauration scolaire.

(17) « Art. L. 312-17-3. du code de l'éducation - Une information et une éducation à l'alimentation, cohérentes avec les orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé mentionné à l'article L. 3231-1 du code de la santé publique et du programme national pour l'alimentation mentionné à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, sont dispensées dans les écoles, dans le cadre des enseignements ou du projet éducatif territorial mentionné à l'article L. 551-1 du présent code. »

- ➔ Afin de favoriser le rapprochement des jeunes générations avec un secteur porteur d'emplois en cohérence avec le contrat de la filière alimentaire du 19 juin 2013, une attention particulière doit être portée à la transmission des savoirs, à la valorisation des métiers, des parcours et des formations initiales et continues de ces filières qui recrutent.

Ces trois objectifs peuvent être réunis au sein de projets globaux fédérateurs.

Se donner les moyens

- ➔ Mobiliser, avec le ministère de l'éducation nationale, les recteurs et les enseignants sur l'importance de l'éducation alimentaire à l'école, conformément à l'article L.312-17-3 du code de l'éducation.
- ➔ Créer un centre de ressources éducatives et pédagogiques en ligne, à l'attention des enseignants et des équipes pédagogiques. Le Ministère de l'éducation nationale a une politique ambitieuse, dans le cadre de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, pour faire entrer l'école dans l'ère du numérique. Il permettra de mettre en place une offre d'outils pédagogiques numériques à destination de l'ensemble de la communauté éducative.
- ➔ Mettre à disposition des communautés éducatives, des outils conçus au plan national, tels que « Un fruit pour la récré », « Plaisir à la cantine », les « Classes du goût », les guides d'accueil des scolaires chez les professionnels des filières alimentaires.
- ➔ Développer des actions permettant de recréer du lien entre l'agriculture et la société (visites d'élèves dans les exploitations agricoles ou chez les professionnels des secteurs alimentaires, mise en place de jardins pédagogiques, etc.) en s'appuyant notamment sur les outils conçus dans le cadre du PNA.
- ➔ Sensibiliser les élèves à la diversité des modèles alimentaires, avec un éveil aux cultures alimentaires des Outre-mer et du monde.
- ➔ Former les jeunes au métier, générateur d'emplois, de cuisinier en restauration collective : l'expérimentation de la mise en place du certificat de spécialisation agricole option « restauration collective », initiée en 2011 par le ministère en charge de l'agriculture, sera poursuivie et amplifiée. Par ce titre à finalité professionnelle, les jeunes, futurs professionnels de la restauration collective, pourront bénéficier d'une formation complémentaire d'un an qui leur permettra d'adapter leur savoir-faire de cuisinier « classique » aux spécificités de la restauration collective et d'informer les convives sur le contenu des plats, leur mode de fabrication et leur intérêt nutritionnel.
- ➔ Sensibiliser les jeunes et les étudiants aux métiers de l'alimentation qui recrutent, lors d'événements du type Salon européen de l'éducation ou Salon de l'étudiant, ou via le portail Alimétiers.

AXE 3 LA LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

Les objectifs

- ➔ L'État ne peut rester indifférent au gaspillage alimentaire qui, en France, représente dans la consommation des ménages 20kg de déchets par an et par personne, dont 7kg de déchets alimentaires non consommés encore emballés. Outre la perte de nourriture induite et le fait que ce gaspillage a un impact négatif sur le budget des ménages, cela représente également un gaspillage de matières premières (eau, terres, etc.), d'énergie et de main d'œuvre.
- ➔ Aussi, le Gouvernement souhaite poursuivre l'action initiée dans le cadre du Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire⁽¹⁸⁾, lancé officiellement le 14 juin 2013 par le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt. Par la mobilisation des acteurs de la chaîne alimentaire, depuis l'amont agricole jusqu'aux consommateurs, ce pacte poursuit l'objectif d'une réduction de moitié du gaspillage alimentaire d'ici à 2025.

Se donner les moyens

- ➔ Diffuser les bonnes pratiques et les initiatives recensées dans le cadre du comité de suivi du Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire et dans le cadre des appels à projets « anti-gaspi », afin d'en démultiplier l'appropriation et les effets.
- ➔ Maintenir la mobilisation autour de la journée du 16 octobre, instituée depuis 2013 *Journée nationale de lutte contre le gaspillage alimentaire*, afin d'en faire un point d'ancrage pour la valorisation des initiatives, et l'entretien de la dynamique du Pacte national.
- ➔ Faciliter les dons de produits aujourd'hui détruits ou jetés, ainsi que la promotion d'activités d'insertion par l'activité économique permettant de valoriser ces produits.
- ➔ S'appuyer sur les conclusions de la mission parlementaire confiée le 15 octobre 2014 par le Premier Ministre à Guillaume Garot dont les conclusions sont attendues en avril 2015, pour lever de nouveaux verrous, définir des nouvelles modalités de mobilisation, et amplifier la dynamique.



(18) Pacte disponible en ligne sur <http://alimentation.gouv.fr/pacte-national-lutte-antigaspi>.

AXE 4

L'ANCRAGE TERRITORIAL ET LA MISE EN VALEUR DU PATRIMOINE

Les objectifs

- ➔ L'attente des consommateurs-citoyens est forte vis-à-vis d'une alimentation de qualité valorisant les productions des terroirs, dans la mesure du possible dans une relation de proximité avec les zones de production et les agriculteurs, tout en intégrant les enjeux énergétiques, climatiques, environnementaux, et sanitaires. Il importe donc d'assurer l'ancrage territorial de cette politique. À cet effet, les collectivités locales et l'ensemble des acteurs du secteur agroalimentaire ont un rôle primordial à jouer afin de renouer les liens distendus entre le consommateur et son alimentation. Il s'agit de remettre les produits locaux et de saison au cœur des territoires – notamment en restauration collective – et de favoriser les circuits de production et de distribution rénovés (approvisionnement de proximité, notamment via des plateformes visant à structurer l'offre de produits locaux et à mettre en relation directement les producteurs, les gestionnaires de la restauration collective et les consommateurs). Il importe donc de tisser des partenariats pour que des initiatives locales soient soutenues, favorisées, fédérées.
- ➔ Le Président de la République a fixé un objectif 40 % de produits de proximité dans la restauration collective à l'horizon 2017. Avec 3 milliards de repas servis chaque année, 73 000 restaurants et 17 milliards d'euros de chiffre d'affaires, la restauration collective représente aujourd'hui un enjeu alimentaire national. Elle se situe à l'interface des priorités thématiques de la politique publique de l'alimentation, et constitue un levier d'action essentiel en permettant notamment d'améliorer la qualité de l'offre alimentaire en la rendant accessible pour tous dans un souci de justice sociale. Elle a donc un rôle majeur à jouer vis-à-vis de l'approvisionnement de proximité, garant de la diversité des produits, du respect de leur saisonnalité, et du développement économique et social des territoires ruraux. L'approvisionnement de proximité, y inclus en produits bio (en cohérence notamment avec le programme « Ambition Bio 2017 » lancé par le ministre Stéphane Le Foll) ou sous d'autres signes de qualité, et le développement de plate-formes⁽¹⁹⁾ favorisant l'approvisionnement local, l'amélioration de la qualité de l'offre alimentaire (via le Pacte « qualité ingrédients »), et la lutte contre le gaspillage alimentaire (dans le cadre du pacte national y afférent), sont des actions à conduire en priorité avec ce secteur.
- ➔ Parallèlement, un lien doit être fait avec les modèles agricoles combinant performance économique et environnementale, en cohérence avec la démarche « Agricultures :

Produisons autrement » que le ministre en charge de l'agriculture et de l'alimentation a souhaité lancer.

- ➔ L'objectif est de laisser plus de place aux initiatives de terrain s'inscrivant dans les thématiques prioritaires précitées. L'État définit ainsi les grands objectifs stratégiques, et l'ensemble des partenaires les met en œuvre de façon concrète et opérationnelle au regard des dynamiques et des réalités de terrain. À cet effet, la mise en œuvre de cette politique doit être opérée dans le cadre d'un partenariat entre les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs économiques et sociétaux qui le souhaitent.

Se donner les moyens

- ➔ Décliner les trois autres axes thématiques prioritaires par des actions concrètes au niveau des territoires.
- ➔ Élaborer des « projets alimentaires territoriaux » tels que définis par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. L'objectif de ces projets alimentaires territoriaux, établis sur la base du volontariat et en cohérence avec l'ensemble des dispositifs similaires existants (Plans régionaux de l'agriculture durable – PRAD, etc.), est de fédérer l'ensemble des énergies autour d'un projet structurant commun. Ils auront ainsi vocation à réunir l'État (au travers de ses services déconcentrés, sous le pilotage des Directions régionales pour l'alimentation, l'agriculture et la forêt – DRAAF), les collectivités territoriales, les acteurs économiques et le monde associatif (associations caritatives, de consommateurs, de protection de l'environnement) pour répondre aux attentes des acteurs des territoires dans une logique de valorisation des productions des territoires, de relocalisation, et de création de lien social autour de l'alimentation.
- ➔ Favoriser le développement de plateformes d'approvisionnement de proximité, notamment de la restauration collective, et développer l'approvisionnement local dans la restauration collective en aidant notamment les donneurs d'ordre à utiliser les possibilités offertes par les règles de la commande publique. Il s'agit ici de mettre à disposition des acteurs des guides pratiques les aidant dans leurs démarches, à l'image du guide juridique lancé le 2 décembre 2014.
- ➔ Valoriser le patrimoine alimentaire, grâce aux signes d'identification de la qualité et de l'origine, avec par exemple pour l'année 2015 l'anniversaire fêtant les 80 ans de l'institut nationale de l'origine et de la qualité (INAO), ou encore la vitalité du réseau des cités de la gastronomie en cours de constitution.



(19) <http://alimentation.gouv.fr/agriculteurs-restauration-collective>

UNE GOUVERNANCE SOUPLE ET ADAPTEE

Les objectifs

Il convient de concevoir une gouvernance du nouveau Programme National de l'Alimentation qui soit à la fois souple, réactive et opérationnelle, en cohérence avec la volonté affichée par la loi d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt de recentrage de l'action de l'État autour d'un nombre réduit de priorités plus clairement identifiées.

Se donner les moyens

■ Ainsi, au niveau national, le choix est fait d'un mode de pilotage transversal, souple et réactif fondé sur un travail en réseau, associant, pour chaque action, les administrations concernées, mais également l'ensemble des acteurs économiques et associatifs de la société civile. L'animation de ce travail en réseau est assurée par la Direction générale de l'alimentation.

■ Cette nouvelle gouvernance est déclinée au niveau régional.

- Conformément aux dispositions de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le dialogue sociétal au travers des débats publics est également organisé, dans chaque région, par le conseil économique, social et environnemental régional.

- Par ailleurs, la déclinaison territoriale des priorités d'action du programme national pour l'alimentation est assurée, sous l'égide des Préfets de région, avec un pilotage interministériel confié aux Directions régionales de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt. Les comités régionaux de l'alimentation (CRALIM) constituent les outils de gouvernance ad hoc au niveau régional.

- Tout en s'inscrivant dans les axes prioritaires du nouveau PNA, cette gouvernance est assurée en suivant les lignes directrices suivantes :

- un ciblage des actions régionales sur des projets d'envergure suffisante le cas échéant, en limitant leur nombre ;

- une priorité donnée aux actions cofinancées par les collectivités territoriales et/ou d'autres services de l'Etat ;

- la formalisation de conventions-cadre de partenariats interministériels, associant notamment Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), Agence régionale de santé (ARS) et Rectorat, la légitimité et l'efficacité de l'action des services déconcentrés de l'Etat étant d'autant plus grandes qu'elles reposent sur une coopération interministérielle claire dans sa définition et forte dans son expression ;

- la labellisation « PNA, notre modèle a de l'avenir » des actions au plus près des acteurs, avec un rôle central des Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture, et de la forêt, sur la base des lignes directrices établies par la Direction Générale de l'Alimentation avec un retour régulier d'information au niveau national sur les actions labellisées localement pour leur meilleure valorisation.

Ce logo sera attribué aux nouveaux dossiers de demande de labellisation, ainsi qu'aux dossiers de demande de renouvellement de labellisation.

Pour les détenteurs de l'ancien logo, les outils précédemment labellisés resteront valides dans la limite des deux ans d'attribution. Toutefois, les porteurs de dossiers déjà labellisés qui le souhaitent pourront dès à présent demander à bénéficier du nouveau logo.

■ Parallèlement, conformément à la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le Conseil National de l'Alimentation se voit confier la mission stratégique d'organiser et de conduire, au niveau national, l'indispensable dialogue sociétal au travers des débats publics.

L'agenda

2014 : nouvelle impulsion du Programme national pour l'alimentation

Les points de rendez-vous incontournables :

14 septembre Promulgation de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

7 octobre Présentation de la nouvelle politique publique de l'alimentation et lancement d'un appel à projet doté de 600 000 euros

8 octobre Communication en Conseil des ministres sur les nouvelles orientations de la politique de l'alimentation

16 octobre Journée nationale de lutte contre le gaspillage alimentaire

19-23 octobre Salon international de l'agroalimentaire

11 décembre Présentation du nouveau PNA devant la plénière du CNA.

2015 - 2017 : déploiement et montée en puissance de ce nouveau programme

Les points de rendez-vous incontournables :

février Salon international de l'agriculture. Résultat de l'appel à projet.

mai-novembre 2015 Exposition universelle de Milan, sur le thème « Nourrir la planète, énergie pour la vie »

à partir de septembre 2015 Mise en œuvre de l'éducation alimentaire à l'école, telle que prévue par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

16 octobre Journée nationale de lutte contre le gaspillage alimentaire

tout au long de l'année 2015 Mise en avant des signes d'identification de la qualité et de l'origine au travers de l'anniversaire fêtant les 80 ans de l'INAO.