



RETOUR D'EXPÉRIENCE DE LA CRISE COVID-19

Période du premier confinement national

AVIS 89

L'ensemble de cet avis a été adopté par le CNA plénier en scrutin public le 7 juillet 2021 par 46 voix pour, 0 contre et 0 abstention.

Le Conseil national de l'alimentation

Le Conseil National de l'Alimentation est une instance consultative indépendante

Le CNA est une instance consultative indépendante, placée auprès des ministres chargés de l'environnement, de la santé, de la consommation et de l'agriculture. C'est un outil d'aide à la décision publique. Il est consulté sur la définition des politiques publiques de l'alimentation et émet des avis à l'attention des décideurs publics et des différents acteurs de la filière alimentaire sur des sujets tels que la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs, l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité sanitaire, l'accès à l'alimentation, la prévention des crises, etc.

« Parlement de l'alimentation », le CNA organise la concertation entre acteurs de la filière alimentaire et le débat public

Positionné comme un « parlement de l'alimentation », le CNA développe depuis plus de 35 ans un processus de concertation intégrant les préoccupations des filières et de la société civile. Réalités du monde professionnel et attentes des consommateurs entrent ainsi en compte dans les débats.

Répartis en 8 collèges, ses 63 membres nommés représentent les principaux acteurs de la filière alimentaire : producteurs agricoles, transformateurs et artisans, distributeurs, restaurateurs, associations de consommateurs et d'usagers des systèmes de santé, de protection de l'environnement, de protection animale, d'aide alimentaire, syndicats de salariés, ainsi que des personnalités qualifiées. Les établissements publics de recherche et d'évaluation scientifique ainsi que les collectivités territoriales sont également membres de droit du CNA. Assistent de plein droit aux travaux les représentants des ministères concernés. Le CNA est également mandaté pour organiser le débat public dans le cadre de la politique publique de l'alimentation. Le CNA est actuellement présidé par M. Guillaume Garot, député de la Mayenne et ancien ministre délégué à l'agroalimentaire.

Le CNA bénéficie d'une gouvernance interministérielle

Une gouvernance interministérielle est définie dans le règlement intérieur du CNA et découle de sa définition réglementaire. Ainsi, les quatre ministères de rattachement du CNA participent aux travaux d'élaboration des avis du CNA afin d'apporter un éclairage et une expertise. Lors du vote des avis, l'administration ne prend pas part aux votes. De fait, les ministères n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions et recommandations émises dans cet avis. Celles-ci doivent être considérées comme propres à leur auteur, c'est-à-dire au CNA plénier. Le Gouvernement n'est pas lié aux avis du CNA.

Le CNA émet des avis et des recommandations

Le CNA peut être saisi par un de ses ministères de rattachement, par toute autre instance consultative placée auprès de l'État ou de l'un de ses établissements publics, par un des collèges qui le constituent ou encore par son Président. La concertation organisée par le CNA vise ainsi à émettre des recommandations. Un avis du CNA est une œuvre collective, résultant de la participation des membres d'un groupe de concertation du CNA et du Secrétariat interministériel. Il est rendu public une fois adopté en séance plénière du CNA. Il est destiné aux acteurs de l'alimentation, en particulier aux pouvoirs publics, afin d'enrichir la décision publique et intégrer les opinions des différentes parties prenantes. Tous les avis du CNA sont consultables et téléchargeables sur le site www.cna-alimentation.fr.

★ Résumé

Le Conseil National de l'Alimentation (CNA) a souhaité se saisir, à l'été 2020, de la conduite d'un retour d'expérience de la crise Covid-19 sur la première période de confinement national. Le présent avis est issu des réflexions d'un groupe de concertation dont les travaux ont débuté en novembre 2020. Il a réuni les membres du CNA, ainsi que les représentants de l'ordre et des syndicats vétérinaires, de l'Académie de médecine et du CESE.

Pour mener ce retour d'expérience, le groupe de concertation a conduit des auditions d'experts et des ateliers de retours d'expérience par groupes d'acteurs.

Ces travaux ont amené le CNA à formuler deux niveaux de recommandations :

- des recommandations pour aller vers une **évolution systémique**, qui se décomposent en trois problématiques à résoudre pour une plus grande **durabilité et résilience des systèmes alimentaires suite à la crise Covid-19** ;
- des recommandations pour aller vers une **meilleure gestion de crise**, qui se décomposent en huit pistes d'action pour une meilleure réponse du système alimentaire face aux crises et/ou aux situations de confinement.

★ Mots clés

Retex, crise, alimentation, coronavirus, Covid-19, précarité alimentaire, démocratie alimentaire, droit à l'alimentation, *One Health*, résilience.

★ Président du groupe de concertation

Jean-Luc Angot

Président de la 7ème section « Prospective, Société, International » du CGAAER ¹ et président de l'Académie Vétérinaire



★ Modératrice du groupe de concertation

Catherine Darrot

Maîtresse de conférence en sociologie rurale

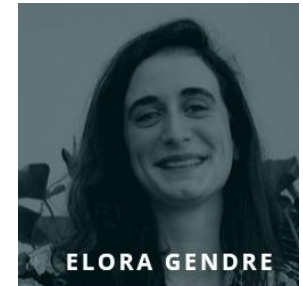
★ Secrétariat interministériel du CNA

Sylvie Vareille

Secrétaire interministérielle du CNA

Elora Gendre

Responsable de concertations



Juliette Lebourg

Chargée de mission

Margaux Denis

Responsable de concertations



¹ Conseil Général de L'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux.

Le mot du président, Jean-Luc Angot

Le caractère exceptionnel de la crise Covid-19 a amené le CNA à s'autosaisir en vue d'effectuer un retour d'expérience de cette crise pendant le premier confinement.

Le présent avis, fruit d'une concertation de 7 mois, a mobilisé tous les acteurs concernés, que je tiens à remercier pour leur mobilisation enthousiaste et constructive.

Je salue le travail remarquable d'accompagnement du secrétariat du CNA et l'aide méthodologique précieuse de Catherine Darrot, modératrice.

Nous espérons que les analyses et recommandations de cet avis seront utiles aux décideurs publics, afin de promouvoir une meilleure résilience et une plus grande durabilité des systèmes alimentaires et d'améliorer les dispositifs de gestion de crise, dans le cadre de l'approche globale « Une seule santé ». En effet les enjeux sont majeurs en matière de démocratie alimentaire et de droit à l'alimentation.

Le CNA et ses groupes de concertation convoquent l'intelligence collective au service des biens communs que sont l'agriculture et l'alimentation.



Le mot de la modératrice, Catherine Darrot

Les crises se présentent comme des accélérateurs de changement de pratiques et de questionnement politique. Dans le domaine agri-alimentaire, la crise du coronavirus a constitué une épreuve sur laquelle il est légitime de prendre le temps de revenir pour en tirer enseignement. A cet égard, le retour d'expérience organisé par le CNA constitue un point d'orgue : la mobilisation importante, en variété et en nombre, des acteurs des diverses facettes du système alimentaire national a permis d'explorer en détail l'expérience du premier confinement de 2020 et de la resituer dans des enjeux plus généraux.

Les échanges, engagés et nourris, ont reflété la vitalité des débats qui traversent le secteur agricole et alimentaire en France. Surtout, il faut souligner à la fois l'attitude constructive de chacun des contributeurs au fil de ce processus et les remarquables qualités de synthèse et de rédaction du secrétariat du CNA, emmené par la présidence de Jean-Luc Angot.

Partie I - Chapitre introductif	8
1. Contexte de travail : la crise de la Covid-19 et ses impacts sur le système alimentaire ...	8
1.1. Les origines de la pandémie.....	8
1.2. Les facteurs contributeurs de l'émergence de la pandémie.....	9
1.3. Les impacts sur le système alimentaire français (période du premier confinement national)....	10
2. Mandat et groupe de concertation	14
2.1. Mandat du groupe de concertation.....	14
2.2. Objectif commun partagé	15
2.3. Modalités de travail	15
3. Périmètre et définitions.....	17
3.1. Périmètre	17
3.2. Définitions.....	17
4. La chronologie de la crise Covid-19	23
4.1. Déroulement général de la crise	23
4.2. Chronologie des impacts sur le système alimentaire en France	25
Partie II – Les principaux constats et éléments de diagnostic.....	27
1. La nécessité de développer et de mettre en pratique l'approche <i>One Health</i>.....	27
2. La mise en évidence de fortes inégalités dans l'accès à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable, invitant à développer une réflexion sur le droit à l'alimentation et la démocratie alimentaire	28
3. La nécessité de renforcer la souveraineté alimentaire en France pour assurer une alimentation compatible avec un système alimentaire durable	29
Partie III – Les recommandations	32
Fiche n°1 – Chiffres clés sur la crise de la Covid-19 (période du premier confinement national)	51
1. Impacts de la crise en France et dans le monde	51
2. <i>One Health</i> et alimentation.....	53
3. Précarité alimentaire et droit à l'alimentation.....	54
Fiche n°2 - Articulation du Retex du CNA au Plan de relance et à l'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires »	56
1. Le Plan de relance	56
1.1 Présentation	56
1.2 Articulation du Retex du CNA au Plan de relance	56
2. L'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires »	61
2.1. Présentation de l'avis.....	61
2.2. Le partenariat CESE/ CNA.....	61
Fiche n°3 - Retour d'expérience par groupes d'acteurs.....	65

1. Synthèse lexicométrique des contributions par structures	65
2. Synthèse qualitative des contributions par structures.....	71
3. Retours d'expériences par groupes d'acteurs	81
3.1 Collège des associations de consommateurs	81
3.2 Collège de producteurs agricoles	82
3.3 Collège de la transformation et de l'artisanat	82
3.4 Collèges de la distribution et de la restauration	83
3.5 Collège de la société civile	84
3.6. Collège des vétérinaires, de la recherche et des pouvoirs publics.....	86
Fiche n°4 - Crise Covid-19 et mise en évidence des notions de démocratie alimentaire et de droit à l'alimentation	87
1. Explosion de la précarité alimentaire suite à la crise Covid-19	87
1.1. Une aggravation de la précarité alimentaire	87
1.2. Des dispositifs d'aide publique mis en place en France et en Europe.....	88
2. Principaux enjeux mis en lumière par la crise	88
2.1. La nécessité d'assurer un droit à l'alimentation.....	88
2.2. La nécessité d'aller vers le développement d'une démocratie alimentaire	89
Annexe 1 – Liste des sigles employés	93
Annexe 2 – Mandat du groupe de concertation « Retour d'expérience de la crise Covid 19 – Période du confinement »	95
Annexe 3 - Composition du groupe de concertation	98
Annexe 4 – Personnalités auditionnées par le groupe de concertation	101
Annexe 5 – Priorisation des recommandations de l'avis n°81	102
Annexe 6 – Questionnaire « retour d'expérience » transmis aux membres du groupe de concertation	108
Annexe 7 – Bibliographie.....	111

1. Contexte de travail : la crise de la Covid-19 et ses impacts sur le système alimentaire

Le CNA s'est autosaisi en juillet 2020 pour mener un retour d'expérience de la crise de la Covid-19 concernant le système alimentaire. Le mandat du groupe de concertation a été adopté par le CNA le 30 septembre 2020².

Nous dressons dans cette partie un panorama de la crise et de ses principaux impacts sur le système alimentaire.

1.1. Les origines de la pandémie

- **Définition**

Le SARS-CoV-2 est un nouveau coronavirus identifié en janvier 2020 en Chine et nommé « Covid-19 » par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en février 2020. Il s'agit d'une maladie infectieuse de type zoonose³ virale, dont les symptômes les plus fréquents chez l'Homme sont la gêne respiratoire, la toux et la fièvre. La contraction du virus peut entraîner des formes plus graves, notamment avec l'apparition d'un syndrome de détresse respiratoire, en particulier chez les plus de 65 ans et les personnes atteintes de maladies graves (cancer, pathologie chronique respiratoire, etc.) ou présentant des cas de comorbidité (diabète, maladies cardiovasculaires, obésité, etc.).

- **Origines**

À ce jour, la question de l'origine du virus SARS-CoV-2 n'est pas complètement élucidée. Les recherches en cours ont permis de faire émerger deux hypothèses à ce stade⁴ :

- celle de l'origine zoonotique du virus : les preuves actuelles semblent indiquer que le SARS-CoV-2 est très proche de virus infectant des chauves-souris. Il aurait ainsi franchi la barrière d'espèce pour infecter l'Homme *via* un animal hôte intermédiaire ;
- celle d'une circulation du virus chez l'Homme depuis plusieurs années, jusqu'à l'apparition récente d'une mutation qui l'aurait rendu plus virulent et pathogène.

Le rapport de l'OMS sur les origines du virus⁵, publié le 29 mars 2021, privilégie la première hypothèse, celle d'une transmission du virus à l'homme par un animal hôte intermédiaire. Il précise toutefois qu'il est nécessaire de réaliser d'autres études en Chine et ailleurs, afin d'éclaircir davantage la question de l'origine de la pandémie.

² Le mandat du groupe de concertation figure en annexe 2 du présent avis.

³ [Selon l'OMS](#) : « Les zoonoses sont un groupe de maladies infectieuses qui se transmettent naturellement de l'animal à l'homme. Le plus grand risque de transmission se situe à l'interface entre l'homme et l'animal par une exposition directe ou indirecte à l'animal, les produits qui en sont issus (par exemple la viande, le lait, les œufs, etc.) et/ou son environnement. »

⁴ <https://www.inserm.fr/information-en-sante/dossiers-information/coronavirus-sars-cov-et-mers-cov>

⁵ <https://www.who.int/publications/i/item/who-convended-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part>

- **Émergence et propagation de la pandémie (voir chronologie de la crise⁶)**

À l'instar de la question de ses origines, celle de l'émergence et de la propagation de la Covid-19 fait encore l'objet de recherches et de diverses hypothèses scientifiques.

Le premier patient diagnostiqué de la Covid-19 aurait été officiellement identifié le 1^{er} décembre 2019 à Wuhan, en Chine⁷. Plusieurs cas de ce qui s'apparente alors à une pneumonie virale se déclarent dans la région au cours du mois de décembre 2019. Le marché de Huanan Seafood, lieu de commerce d'animaux sauvages, est mis en cause dans la chaîne de transmission de la maladie de l'animal à l'Homme. Le 31 décembre 2019, l'existence de l'épidémie en Chine est rendue publique par les autorités sanitaires chinoises et par l'OMS. Les habitants de la région du Wubei sont placés en confinement le 20 janvier 2020 pour tenter d'enrayer la propagation de l'épidémie. Les premiers cas positifs à la Covid-19 sont détectés hors du sol chinois fin janvier, notamment en Europe et aux États-Unis. Le 30 janvier 2020, l'OMS qualifie l'épidémie d'urgence de santé publique en raison de sa progression alarmante. Elle se répand rapidement à l'échelle mondiale entre janvier et mars. Les nombres d'hospitalisations et de décès augmentent de façon exponentielle, obligeant les pays à prendre les uns après les autres les premières mesures de gestion de crise (confinement, fermeture des frontières, etc.).

Le 11 mars 2020, l'OMS déclare que l'épidémie de Covid-19 est une pandémie mondiale.

1.2. Les facteurs contributeurs de l'émergence de la pandémie

Certains éléments de contexte ont été identifiés comme ayant participé à l'émergence de la pandémie de Covid-19. Ces facteurs contributeurs de la crise semblent renforcer le constat porté par l'approche **One Health**⁸ selon lequel les santés humaine, animale et environnementale sont intrinsèquement liées.

- **La multiplication des contacts entre humains, animaux d'élevage et animaux sauvages favorisant l'émergence d'épidémies**

Le SARS-CoV2 est, selon les premières analyses génétiques, un virus d'origine zoonotique ayant franchi la barrière d'espèce. Ce type de transmission reste rare, mais sa fréquence d'apparition s'est accrue ces dernières décennies (Ebola, SARS, grippe H1N1, etc.). Le risque qu'une telle transmission advienne se renforce à mesure que les interactions entre humains, animaux d'élevage et sauvages se multiplient. Un récent rapport de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES)⁹ indique en ce sens que 30% des maladies émergentes identifiées depuis 1960 ont été causées par des modifications dans l'aménagement du territoire, réduisant la superficie des zones sauvages.

Ainsi, la destruction et la fragmentation d'habitats naturels pour les espèces, notamment à travers la déforestation et l'anthropisation des espaces (urbanisation, transports, exploitations agricoles¹⁰, etc.), mais

⁶ La chronologie de la crise se trouve pages 23 à 26 du présent avis.

⁷ La période d'apparition et de circulation de la Covid-19 est au cœur des recherches en cours : une étude menée par des chercheurs de l'Inserm en lien avec l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Sorbonne Université et l'IRD, publiée le 6 février 2021, a identifié un test positif aux anticorps anti-SARS-CoV-2 chez 353 participants parmi lesquels 13 ont été prélevés entre novembre 2019 et janvier 2020. Ces résultats suggèrent que le virus circulait alors déjà en Europe.

⁸ L'approche *One Health* est traduite en français par « Une Seule Santé ». Le choix a été fait d'utiliser principalement *One Health* dans un but de meilleure visibilité, l'usage de la version anglaise étant largement plus répandu.

⁹ https://ipbes.net/sites/default/files/2020-10/20201028%20IPBES%20Pandemics%20Workshop%20Report%20Plain%20Text%20Final_0.pdf

¹⁰ La FNSEA souligne que, parallèlement à cette augmentation du risque d'émergence d'épidémies d'origine zoonotique, les éleveurs en France améliorent leurs pratiques en matière de prophylaxie et de biosécurité, notamment en vue de diminuer les contacts possibles avec la faune sauvage.

aussi la mise en élevage d'animaux sauvages et leur trafic illégal, sont autant d'interactions qui viennent accroître le risque d'émergence d'une épidémie¹¹.

- **La perte de biodiversité favorisant la propagation de pandémies**

Au-delà du risque accru d'apparition de ce type d'épidémie, la menace liée à leur propagation à l'échelle mondiale est, selon le rapport de l'IPBES, en partie renforcée par la perte globale de biodiversité.

Les barrières naturelles jouent en effet un rôle important quant à la transmission des pathogènes entre espèces. L'extension des espaces habités ou exploités par l'Homme sur les espaces naturels augmente les contacts entre espèces sauvages, animaux d'élevage et humains, et ainsi le risque de transmission de virus zoonotiques.

De même, la diversité biologique et génétique au sein de la population animale d'élevage et sauvage permet de réguler les transmissions entre espèces : une grande diversité d'espèces hôtes limite les transmissions par effet de dilution. Or, on constate ces dernières décennies une perte globale de biodiversité (écosystèmes, plantes, animaux, etc.)¹², réduisant la diversité génétique indispensable pour assurer la résilience des populations et limiter le risque de propagation de virus zoonotiques.

Enfin, l'usage d'antibiotiques pour les populations animales d'élevage augmenterait les résistances des bactéries, la fréquence des maladies infectieuses et ainsi le risque de leur globalisation¹³.

1.3. Les impacts sur le système alimentaire français (période du premier confinement national)^{14 ; 15}

La chaîne d'approvisionnement et de distribution alimentaire en France et dans le monde s'est tendue au début de la crise, afin de faire face à l'enjeu de la disponibilité et de l'accessibilité des aliments sur le territoire.

Des mesures de gestion de crise ont été prises par de nombreux pays, dont la France, pour limiter la propagation du virus :

- restriction des flux de marchandises et de personnes aux frontières nationales ;
- restriction des déplacements et de la circulation de biens sur le territoire ;
- confinement de la population ;
- fermeture des commerces dits « non-essentiels », des restaurants, des écoles/collèges/lycées, et donc des cantines scolaires des marchés ;
- etc.

La mise en place de ces mesures, ainsi que la rapidité de propagation de la pandémie, ont induit de nombreuses perturbations à tous les niveaux de la chaîne alimentaire.

- **Production**

¹¹ <https://www.cirad.fr/actualites/toutes-les-actualites/communiqués-de-presse/2020/origines-epidemie-coronavirus>

¹² Selon le [rapport de l'IPBES de 2019](#) : « Depuis 1900, l'abondance moyenne des espèces locales dans la plupart des grands habitats terrestres a diminué d'au moins 20 % en moyenne. Plus de 40 % des espèces d'amphibiens, près de 33 % des récifs coralliens et plus d'un tiers de tous les mammifères marins sont menacés ».

¹³ <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/antibiotic-resistance>

¹⁴ Les éléments présentés dans cette partie sont issus des ateliers « retour d'expérience » conduits en réunion du Groupe de concertation et des contributions écrites réalisées dans le cadre du questionnaire « retour d'expérience » envoyé aux membres du groupe (voir fiche n°3).

¹⁵ Voir la chronologie de la crise pages 23 à 26.

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Restriction des flux de marchandises et de personnes entre pays induisant une pénurie de main d'œuvre agricole dans les exploitations françaises (contexte de fermeture des frontières, difficultés liées au transport). - Restrictions appliquées à la douane induisant des difficultés d'exportation des semences. - Fermeture des commerces/restaurants et restriction des exportations induisant un manque de débouchés pour certaines filières et des difficultés pour écouler les stocks : beaucoup de pertes de production, des cultures non récoltées dans les champs, entraînant du gaspillage, une fragilisation du revenu des éleveurs, etc. - Difficultés liées à la commercialisation, au stockage et à la logistique. - Difficultés encore plus importantes pour les produits dits de « niche » ou festifs (vins, huîtres, petites filières de volaille, etc.), dont la consommation a fortement diminué. - Réduction de l'accès aux aliments pour animaux et diminution des capacités d'abattage pour le secteur de l'élevage.
Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place de systèmes alternatifs : <ul style="list-style-type: none"> o Multiplication d'initiatives locales et solidaires de vente de produits et de mise en relation directe du producteur et du consommateur (drives fermiers, plateformes, <i>click and collect</i>, etc.). o Adaptation des circuits de distribution pour compenser la fermeture de certains canaux (restaurants et marchés de plein vent) avec un développement des activités du « Business to Business » vers le « Business to Consumer ». - Multiplication des démarches collectives : mutualisation des modes de distribution et de livraison des productions, regroupements d'agriculteurs, etc. - Mise en place de collaborations avec les acteurs de la grande distribution pour l'écoulement des produits ne pouvant être vendus dans leurs circuits de vente habituels (référencement de producteurs locaux, promotion des produits festifs, mise en avant des produits français).

- **Transformation et métiers de bouche¹⁶**

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Fermeture des commerces entraînant de fortes difficultés économiques et une baisse d'activité pour les commerçants et leurs fournisseurs. - Fermeture des marchés sur lesquels exercent les artisans et les commerçants, entraînant une baisse d'activité pour ces acteurs. - Augmentation des flux de populations à l'annonce du confinement entraînant de fortes perturbations d'activités pour les artisans de certaines zones qui se sont vidées de leurs habitants, ou qui ont vu leurs populations croître fortement. Impact fort des déplacements de population sur la demande hors-domicile et à domicile pour les traiteurs et les commerces de centre-ville/zones de bureaux. - Manque de matériel et de produits nécessaires à la production et à la logistique (masque, gants, protection des produits, ingrédients améliorants, emballages). - Demande accrue de produits locaux, bio, de bonne qualité nutritionnelle ou à cuisiner, et de produits liés à une consommation dite « plaisir » (glaces, etc.). - Difficultés d'écoulement des productions majoritairement vendues en restauration hors-domicile ou pour des occasions particulières (morceaux nobles de viande, fromages sous SIQO¹⁷, produits festifs tels que vins/champagnes, etc.)
----------------------------	--

¹⁶ Hors restauration commerciale.

¹⁷ Signes officiels de la qualité et de l'origine.

Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de sites de vente à distance : certains traiteurs et artisans proposent de la vente à emporter ou de la livraison pour garder une activité et ainsi répondre à la demande des télétravailleurs, par exemple. - Mise en place d’initiatives solidaires : dons aux associations d’aide alimentaire, aux personnels hospitaliers, etc. - Adaptation rapide des filières, facilitée par la mise en place d’échanges renforcés avec les acteurs du commerce agroalimentaire, les distributeurs, l’amont agricole, mais aussi avec l’administration (mise en place d’une cellule de crise). - Concentration de l’activité sur la gestion de crise et l’adaptation à la situation (certifications, transport de marchandises, etc.). - Réorientation des productions alimentaires pour répondre aux demandes des consommateurs (augmentation des ventes de farine et d’œufs, par exemple). - Maintien des capacités de production et d’approvisionnement, malgré les contraintes sanitaires, l’absentéisme, etc.
--------------------	---

- **Acteurs du commerce agroalimentaire¹⁸ et de la distribution**

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Perturbations logistiques, notamment dans le transport et le stockage. Manque de chauffeurs et de complémentarité des biens transportés. Répercussions sur la disponibilité des produits en bout de chaîne. - Baisse de la disponibilité de certains produits au début de la crise (produits frais et produits d’épicerie notamment), en raison de la hausse soudaine de la demande (achats de précaution/ de stockage). - Modification des dynamiques de fréquentation : diminution de la fréquentation des hypermarchés, diminution de la fréquence d’achat (mais hausse du panier moyen). - Fluctuation des ventes (bond puis rechute). - Perturbations dans l’offre et dans les prix en raison des restrictions à l’exportation imposées par certains pays pour certains produits alimentaires.
Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de modes de distribution plus adaptés aux contraintes sanitaires : notamment le <i>drive</i>, de vente en ligne et la livraison. - Augmentation des approvisionnements locaux et des liens directs entre producteurs locaux et distributeurs. - Maintien d’un bon approvisionnement par les circuits de distribution traditionnels et développement de débouchés pour les producteurs, permettant d’éviter le gaspillage de leur production.

- **Restauration hors-foyer**

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Fermeture des restaurants entraînant de fortes difficultés économiques et une baisse d’activité pour les restaurateurs et leurs fournisseurs. - Fermeture des écoles entraînant l’arrêt de la restauration collective pour les enfants et les étudiants.
Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de sites de vente à distance : certains restaurateurs proposent la vente à emporter ou la livraison pour garder une activité et ainsi répondre à la demande des télétravailleurs, par exemple.

¹⁸ Semenciers, coopératives, conditionneurs, négociants et grossistes.

	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'initiatives solidaires : dons aux associations d'aide alimentaire, aux personnels hospitaliers, etc. - Mise à disposition des familles ciblées par certaines collectivités, notamment par le biais du CCAS¹⁹, de paniers de denrées fraîches, ou également des repas préparés. - Maintien des commandes de la part de certaines collectivités suite à la fermeture des écoles/collèges/lycées, afin de ne pas mettre en difficulté leurs fournisseurs.
--	---

• Consommation

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Modification des modes d'approvisionnement : baisse de la fréquentation des hypermarchés, augmentation des approvisionnements locaux et en circuits courts, augmentation des achats en ligne. - Modification des modes de consommation : <ul style="list-style-type: none"> o augmentation des achats de produits bio, d'origine France, locaux, de saison, et non périssables ; o des produits indispensables au détriment des achats dits de « plaisir ». - Modification des pratiques alimentaires <p>Le confinement a induit des changements de consommation alimentaire qui ont contribué à accentuer la fracture alimentaire préexistante, avec :</p> <ul style="list-style-type: none"> o D'un côté, des consommateurs ayant changé leurs pratiques alimentaires dans un sens généralement considéré comme favorable à la santé et à la durabilité (fait maison, plus de fruits et légumes, plus de local et de bio, moins de produits transformés, etc.) ; o D'un autre côté, des consommateurs contraints d'adopter une alimentation moins saine et variée (moins de fruits et légumes notamment) en raison d'une perte de revenu, de la fermeture des lieux de restauration collective, etc. <ul style="list-style-type: none"> - Prise de conscience de la part des parents d'élèves de à l'importance de la restauration scolaire et de son accessibilité financière suite à la fermeture des cantines.
Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Développement d'initiatives d'entraide entre voisins (courses groupées, partage de recettes, etc.). - Développement de l'autoproduction : pratique du jardinage et du potager. - Augmentation de la pratique du « fait maison ».

• Précarité alimentaire

Impacts de la crise	<ul style="list-style-type: none"> - Explosion de la précarité alimentaire durant le confinement. - Apparition de nouveaux publics (étudiants, personnes au chômage partiel, autoentrepreneurs, etc.). - Diminution au début de la crise de la diversité et de la qualité des produits distribués. - Diminution de la ramasse quotidienne dans les supermarchés et baisse des dons. - Diminution du nombre de bénévoles au début de la crise. - Problème de locaux peu adaptés au respect des gestes barrière, avec pour conséquence la fermeture de nombreux lieux de restauration sociale.
----------------------------	---

¹⁹ Centre communal d'action sociale.

Adaptations	<ul style="list-style-type: none"> - Initiatives locales : suite à la fermeture des écoles, collèges et lycées et des restaurants, des collectivités et restaurateurs ont donné les surplus alimentaires aux associations caritatives. Augmentation des dons chez les producteurs, mise en place de dispositifs de chèques alimentaires. - Modification du mode de distribution : distribution par colis (« mode <i>drive</i> »). - Accompagnement à distance pour les activités de soutien à la recherche d'emploi, accès facilité à la culture et aux loisirs, aux droits et à la justice, soutien scolaire et ateliers de français, ateliers de coiffure, de cuisine. - Achat massif de matériel pour les distributions alimentaires, et d'équipements de protection (hygiaphones, gants, gel hydro alcoolique...). - Lancements d'appels au bénévolat pour pallier l'absence de bénévoles ne pouvant se rendre sur place en raison de leur âge notamment. - Démultipliation du nombre de bénévoles à moyen terme (retour de la possibilité de sortie et de déplacement, volonté de se rendre utile). - Coopération inter-associative et nouveaux partenariats associatifs (CROUS, hébergements d'urgence, squats...). - Achats de denrées grâce à des subventions exceptionnelles liées à la crise Covid-19²⁰, attribuées notamment au réseau des Banques Alimentaires afin de pouvoir reconstituer les stocks durement impactés (baisse de 22% des stocks sur la période du confinement par rapport à 2019). - Développement / création de sites internet pour faciliter les dons.
--------------------	---

2. Mandat et groupe de concertation

2.1. Mandat du groupe de concertation

Lors de sa plénière du 8 juillet 2020, le CNA a souhaité s'auto-saisir sur la conduite d'un retour d'expérience de la première période de confinement de la crise de la Covid-19. Le mandat de travail du groupe de concertation²¹ a été adopté par le CNA le 30 septembre 2020. Il fixe les objectifs suivants :

« 1. Capitaliser les expériences des membres du CNA pour ...

- dégager une **vision globale et partagée de la crise** (frise chronologique, etc.) ;
- reconnaître les **apports de chacun** en relevant les **points positifs et négatifs** des actions qui ont pu être mises en œuvre afin d'aller vers une meilleure résilience du système français ;
- identifier **les initiatives innovantes** ayant émergé à différents niveaux de la chaîne alimentaire et questionner la pertinence et les modalités de leur pérennisation.

2. Mettre à jour l'avis n°81 « Alimentation favorable à la santé », afin de tirer les enseignements de la crise et formuler/reformuler des recommandations s'appuyant sur ...

- **l'évolution possible de la définition** produite dans l'avis 81 d'une alimentation favorable à la santé au sens d'Une Seule Santé : cette définition est structurante puisqu'elle fixe l'objectif commun partagé ;

²⁰ Le gouvernement français a débloqué 39 millions d'euros pour l'aide alimentaire en avril 2020, puis 55 millions d'euros en juillet 2020 pour l'achat de denrées pour les associations et financement des « tickets services » permettant à des sans-abris ou à des ménages fragilisés par la crise sanitaire d'acheter des produits de première nécessité.

²¹ Le mandat complet figure en annexe 2 du présent avis.

- **la révision et/ou la hiérarchisation des recommandations de l'avis 81** retenues pour atteindre l'objectif d'une alimentation favorable à la santé pour tous. L'accessibilité sera en particulier le fil directeur des débats à conduire dans le cadre du Retex ;
- l'identification des **points d'attention liés à l'expérience de la crise** pour proposer en retour des pistes d'amélioration du système ;
- l'identification des **points positifs liés à l'expérience de la crise** pour suggérer les moyens de les maintenir et de capitaliser au besoin ;
- **l'approche One Health** et les **enjeux de droit et d'accès à l'alimentation** comme outils d'analyse et leviers pour favoriser une alimentation favorable à Une Seule Santé.

3. Conduire le Retex en articulation avec la mise en œuvre du Plan de relance du Gouvernement

Le Plan de relance du Gouvernement fixe l'ambition collective de reconstruire le monde de l'après-crise, enrichi des enseignements de la crise. Il vise une économie plus verte, compétitive, souveraine et solidaire. Il est associé à l'application de principes pour une mise en œuvre concrète et rapide partout sur les territoires. Parmi ces principes, il est retenu la concertation de l'ensemble des parties prenantes. Le Retex conduit par le CNA sera transmis au Gouvernement et au Parlement, pour alimenter ces travaux de concertation et de suivi des actions à l'échelle des territoires. »

2.2. Objectif commun partagé

Le mandat du groupe de concertation fixe l'objectif de conduire un retour d'expérience de la crise Covid-19 sur la période du premier confinement. Il précise également : « Assurer la souveraineté alimentaire de la France et développer un droit à l'alimentation apparaissent ainsi comme des leviers d'action pertinents pour assurer l'accès à une alimentation favorable à Une Seule Santé, pour tous et partout.. »

Objectif commun partagé du groupe de concertation

Le groupe de concertation s'est donné pour objectif commun partagé le **développement d'une alimentation compatible avec un système alimentaire durable**.

Le présent avis définit ainsi la notion de « système alimentaire durable » et les recommandations formulées vont dans le sens d'une atteinte de cet objectif.

2.3. Modalités de travail

- **Le Groupe d'analyse de l'action publique (GAAP)**

Un groupe d'étudiants Ingénieurs des Ponts, des Eaux et des Forêts du Master Politiques et Actions Publiques pour le Développement Durable d'AgroParisTech et de l'École des Ponts ParisTech²² a travaillé au cours du 1^{er} semestre 2020-2021, en lien avec le Secrétariat, sur le groupe de concertation Retex de la crise Covid-19. Leur sujet de travail était : « Retour d'expérience du CNA sur les impacts de la crise sanitaire. Articulation aux dispositifs existants pour une meilleure contribution aux politiques publiques ». Le travail fourni a notamment servi à enrichir la rédaction du projet d'avis.

- **Pilotage et composition du groupe de concertation**

²² Benjamin Chamberlin, Noëlle Chebab, Lilian Cruveiller, Enguerrand Prié.

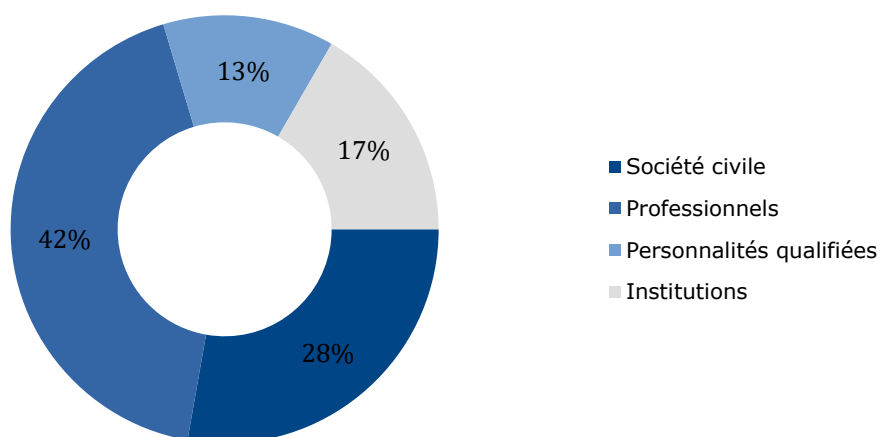
La présidence du groupe de concertation a été assurée par M. Jean-Luc Angot. Mme Catherine Darrot a assuré le rôle de modératrice des travaux. Le président a régulièrement rendu compte de l'état d'avancement des travaux devant le CNA plénier.

Pour conduire ce retour d'expérience, le groupe de concertation a conduit des auditions d'experts et des retours d'expérience par groupes d'acteurs. Ces retours d'expérience ont été conduits en deux étapes :

- un **questionnaire** transmis en décembre 2020 aux participants du groupe de concertation pour que chaque structure puisse faire remonter ses éléments de diagnostic. Les contributions des participants ont ensuite fait l'objet d'analyses lexicométrique²³ et qualitative²⁴ ;
- un **temps de travail en ateliers** en janvier 2021 : répartis selon les collèges du CNA, les participants ont été invités à partager les principaux éléments de bilan et d'enseignements à tirer collectivement de cette première période de confinement national.

Le travail de coordination et de suivi a été assuré par le secrétariat interministériel du CNA, rapporteur des travaux. La composition précise du groupe de concertation figure en annexe 3.

Répartition des membres du groupe de concertation



²³ « La lexicométrie est une méthode d'analyse statistique, qui permet d'étudier les liens entre les mots, les cooccurrences et les surreprésentations de certains mots dans des segments de textes, permettant d'identifier la manière dont les auteurs parlent d'un sujet donné, quels univers lexicaux ils mobilisent pour répondre à une ou plusieurs questions données. » Définition de Grégori Akermann, chercheur à l'INRAE.

²⁴ Ces analyses figurent fiche 3 du présent avis.

3. Périmètre et définitions

3.1. Périmètre

La mission retour d'expérience telle que conduite au CNA est associée à une méthode permettant de capitaliser les expériences des acteurs ayant traversé une situation de crise alimentaire d'ampleur nationale. Le retour d'expérience est généralement conduit « à froid » lorsque l'ensemble des acteurs s'accorde sur le fait que la crise est terminée.

La crise de la Covid-19 n'étant pas terminée au moment où le CNA a souhaité se saisir d'un retour d'expérience, il a été acté de conduire un retour d'expérience de la première période de confinement national. Le retour d'expérience conduit par le CNA analyse donc plus particulièrement la période du 17 mars au 11 mai 2020.

3.2. Définitions

Légende



« Définitions issues de sources institutionnelles »



Définitions ou éléments de définitions complémentaires issus des travaux de concertation, s'appuyant sur différentes sources (débat du groupe, auditions, travaux de recherche, etc.).

Le mandat du groupe de concertation fixe l'objectif de re-questionner les recommandations de l'avis n°81 du CNA²⁵ à la lumière de la crise et de s'interroger sur l'évolution possible de la définition d'une « alimentation favorable à la santé » vers la définition d'une « alimentation favorable à la santé au sens d'Une Seule Santé ». Le groupe a privilégié l'utilisation du terme de « **systèmes alimentaires durables** » et propose quelques **ajustements de la définition issue de l'avis n°81**.

Le groupe de concertation privilégie le terme de « systèmes alimentaires durables » comme notion structurante de ses réflexions. Cette notion est en effet plus englobante que celle d'« alimentation favorable à la santé » et permet de bénéficier des mêmes cadres de réflexion aux échelles locales, régionales et internationales. Le terme de « systèmes alimentaires durables » se retrouve en effet à toutes ces échelles de réflexion.

Il existe un nombre important de définitions de « systèmes alimentaires durables ». Le groupe de concertation s'est appuyé sur les définitions proposées par la **FAO**²⁶ :



« **Systèmes alimentaires** »

« Les **systèmes alimentaires** englobent l'ensemble des acteurs et de leurs activités à valeur ajoutée liées entre elles, qui interviennent dans la production, l'agrégation, la transformation, la distribution, la consommation et l'élimination des produits alimentaires provenant de l'agriculture, de la sylviculture ou de la pêche, ainsi que des parties de l'environnement économique, sociétal et naturel dans lequel ils s'inscrivent. Par conséquent, un changement structurel dans le système alimentaire peut provenir d'un

²⁵ Le groupe de concertation a proposé une priorisation des recommandations de l'avis n°81 à la lumière de la crise. Ce travail de priorisation figure en annexe 5 du présent avis.

²⁶ <http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

changement dans un autre système ; par exemple, une politique promouvant davantage de biocarburants dans le système énergétique aura un impact significatif sur le système alimentaire²⁷. »

✦ « Régimes alimentaires durables »

« Les **régimes alimentaires durables** sont des régimes alimentaires ayant de faibles conséquences sur l'environnement, qui contribuent à la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi qu'à une vie saine pour les générations actuelles et futures. Les régimes alimentaires durables contribuent à protéger et à respecter la biodiversité et les écosystèmes, sont culturellement acceptables, économiquement équitables et accessibles, abordables, nutritionnellement sûrs et sains, et permettent d'optimiser les ressources naturelles et humaines²⁸. »

✦ « Système alimentaire durable »

Un **système alimentaire durable** est un système alimentaire qui assure la sécurité alimentaire et la nutrition pour tous de telle sorte que les bases économiques, sociales et environnementales permettant de générer la sécurité alimentaire et la nutrition pour les générations futures ne soient pas compromises²⁹. Cela signifie que :

- Il est rentable dans tous les domaines (durabilité économique) ;
- Il a des avantages généraux pour la société (durabilité sociale) ;
- Il a un impact positif ou neutre sur l'environnement naturel (durabilité environnementale)³⁰.

Un système alimentaire durable est au cœur des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations Unies³¹. Adoptés en 2015, les ODD appellent à des transformations majeures dans les systèmes agricoles et alimentaires afin de mettre fin à la faim, d'atteindre la sécurité alimentaire et d'améliorer la nutrition d'ici 2030. Pour réaliser les ODD, le système alimentaire mondial doit être remodelé pour être plus productif, plus ouvert aux populations pauvres et marginalisées, écologiquement durable et résistant, et capable d'offrir une alimentation saine et nutritive à tous. Il s'agit là de défis **complexes et systémiques** qui nécessitent la combinaison **d'actions interconnectées aux niveaux local, national, régional et mondial**.

Un système alimentaire durable doit poursuivre les **objectifs** suivants d'après la définition proposée par *Science Advice for Policy by European Academies (SAPEA)*³² :

« - L'objectif principal d'un système alimentaire durable est de fournir des aliments sûrs, nutritifs et une alimentation saine pour tous les citoyens actuels et futurs sur un territoire donné sans compromettre la disponibilité et l'accès à une alimentation sûre, nutritive et saine pour les personnes actuelles et futures vivant en dehors de ce territoire.

- Un système alimentaire durable assure également la sécurité alimentaire sans nuire à l'environnement. [...] Des pratiques de gestion agricole appropriées peuvent contribuer à restaurer l'environnement et ses services écosystémiques en restaurant, par exemple, les sols dégradés ou la séquestration du CO₂ atmosphérique. Ce résultat intègre également la dimension spatiale et temporelle en assurant un

²⁷ Le CESE dans son avis « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » a ajouté la dimension territoriale en précisant « l'ancrage territorial renvoie à la maîtrise de l'espace dans ses dimensions environnementales, économiques et sociales par celles et ceux qui y vivent ».

²⁸ FAO, Biodiversité et régimes alimentaires durables, 2010.

²⁹ <http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

³⁰ <http://www.fao.org/food-systems/fr/#:~:text=Un%20syst%C3%A8me%20alimentaire%20durable%20est,la%20nutrition%20des%20g%C3%A9n%C3%A9rations%20futures.>

³¹ <https://sdgs.un.org/fr/goals>

³² SAPEA fait partie du mécanisme de conseil scientifique de la Commission européenne. Avec le groupe des conseillers scientifiques principaux, il fournit des conseils scientifiques indépendants aux commissaires européens afin de les aider à la prise de décisions.

environnement sain dans d'autres territoires et aux générations futures. Ainsi, la fourniture de denrées alimentaires ne peut se faire au détriment d'autres territoires en générant des problèmes sociaux et environnementaux ailleurs.

- Enfin, un système alimentaire durable doit être robuste et résilient afin de produire des aliments, dans un contexte plus large, lui-même non durable, mais qui est remis en question par la dégradation de l'environnement, le changement climatique, les pertes de biodiversité et la rareté des ressources. Les systèmes alimentaires doivent également être durables en termes sociaux et économiques, résistant aux chocs de prix et autres crises, et réagissant aux inégalités sociales et d'autres formes d'injustice. »

Le groupe de concertation a souhaité proposer des **indicateurs** pouvant être utilisés pour s'assurer qu'une décision favorise bien la durabilité du système alimentaire. Le terme de « système alimentaire durable » est privilégié par le groupe de concertation du fait du contexte de crise, en raison du caractère englobant du concept de durabilité. Ainsi, d'après le groupe de concertation, un système alimentaire durable :

- Assure la **santé** des humains, des animaux et de l'environnement, conformément à l'approche *One Health*, et réduit **les risques épidémiques** ;
- Assure les conditions d'un **droit à l'alimentation et d'une démocratie alimentaire** ³³, ce qui suppose :
 - o D'assurer la sécurité alimentaire³⁴ ;
 - o De réduire les inégalités au sein des pays et entre eux.
- Préserve et améliore la capacité des **générations futures** à s'alimenter de manière durable notamment en :
 - o conservant des moyens de production et de distribution durables ;
 - o conservant et utilisant durablement les écosystèmes terrestres et marins.
- Cesse de détruire, préserve et améliore la **biodiversité** en :
 - o favorisant les conditions et les modes de production les plus respectueux de l'environnement et du bien-être animal ;
 - o arrêtant la dégradation des terres ;
 - o luttant contre la désertification.
- Agit d'urgence pour lutter contre le **changement climatique** et ses impacts ;
- Répond à l'impératif de **résilience**³⁵ et relève ainsi d'un **socio-écosystème**³⁶, c'est-à-dire un système qui s'organise pour prévenir, résister et s'adapter pour revenir à un état d'équilibre.

Le CNA insiste sur la nécessité pour les systèmes alimentaires de remplir l'ensemble de ces critères pour que ceux-ci puissent être considérés comme durables.

Le CNA propose ainsi les ajustements suivants (en gras dans le texte) à la définition d'« alimentation favorable à la santé » proposée dans l'avis n°81 du CNA :

³³ Voir les définitions de droit à l'alimentation et de démocratie alimentaire figurant pages 20 et 21.

³⁴ Voir la définition de sécurité alimentaire figurant page 20.

³⁵ Voir définition de résilience figurant page 22.

³⁶ Elinor Ostrom (prix Nobel d'économie, 2009) décompose la notion de socio-écosystème en quatre sous-systèmes : un système écologique, un système économique, un système politique, un système socio-anthropologique. Il s'agit ainsi de réfléchir aux dynamiques entre systèmes écologiques économiques, socio-anthropologiques et de gouvernance.

Penser en termes de socio-écosystème à l'échelle d'un territoire implique de questionner les liens entre santé de l'homme, des animaux et de l'écosystème. L'objectif associé serait de construire des socio-écosystèmes qui permettraient de prévenir l'émergence de maladies zoonotiques et d'accroître les capacités de réponse face à la survenue de crises sanitaires.

Une « alimentation favorable à la santé » contribue de manière durable* au bien-être* physique, mental et social **de l'humain et doit s'appuyer sur un système alimentaire durable**. Elle doit assurer la sécurité alimentaire* et ainsi préserver la santé de la population dans son environnement et son contexte culturel.

Accessible à tous, elle exige un engagement responsable* et inclusif de tous les acteurs* de la chaîne alimentaire et un dialogue permanent au sein de la société.³⁷

« Sécurité alimentaire »

« La sécurité alimentaire est assurée lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, la possibilité physique, sociale et économique de se procurer une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. »³⁸

La sécurité alimentaire comprend 4 dimensions principales :

- l'accessibilité économique et physique des aliments ;
- la disponibilité physique des aliments (production alimentaire, provisions, commerce) ;
- l'utilisation des aliments (d'un point de vue nutritionnel, sanitaire mais aussi socio-culturel...) ;
- la stabilité des trois autres dimensions.

« Souveraineté alimentaire »

« La souveraineté alimentaire est le droit des peuples, des communautés et des pays de définir, dans les domaines de l'agriculture, du travail, de la pêche, de l'alimentation et de la gestion forestière, des politiques écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à leur situation unique. Elle comprend le droit à l'alimentation et à la production d'aliments, ce qui signifie que tous les peuples ont le droit à des aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés et aux moyens de les produire et qu'ils doivent avoir la capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs sociétés.

La souveraineté alimentaire est le droit des pays de définir leur propre politique agricole et alimentaire, de protéger et réglementer leur production et leurs échanges agricoles avec un objectif de développement durable et de déterminer leur degré d'autonomie alimentaire, dans des conditions de travail et de rémunération décentes. »³⁹

« Lutte contre la précarité alimentaire »

« La lutte contre la précarité alimentaire vise à favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale.

Elle s'inscrit dans le respect du principe de dignité des personnes. Elle participe à la reconnaissance et au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement. L'aide alimentaire contribue à la lutte contre la précarité alimentaire. »⁴⁰

Droit à l'alimentation au sens de droit de l'Homme à l'alimentation⁴¹

Il s'agit à la fois d'un fondement (travailler sur les inégalités et les conditions d'accès des personnes à l'alimentation une fois qu'elle est produite et disponible) et d'un instrument (approche fondée sur les droits de l'Homme) pour garantir à tous une alimentation compatible avec un système alimentaire durable.

L'enjeu est de porter l'accent sur les multiples dimensions de l'objet « alimentation » en dépassant une approche limitée aux enjeux quantitatifs et qualitatifs (sanitaires, nutritionnels, environnementaux) pour

³⁷ Pour consulter la définition complète d'une alimentation favorable à la santé, se reporter à l'avis n°81 du CNA.

³⁸ Sommet mondial de l'alimentation, 1996. Banque mondiale et FAO.

³⁹ Définition adoptée par plus de 400 ONG mondiales lors des différents Forums Sociaux Mondiaux altermondialistes.

⁴⁰ Code de la santé publique.

⁴¹ Définition issue de l'intervention de Magali Ramel lors de la réunion du groupe de concertation du 9 décembre 2020 (voir fiche n°4).

considérer également les enjeux identitaires, culturels et sociaux. La dignité dans l'accès à l'alimentation est un élément central quand on se fonde sur une approche des droits de l'Homme. La participation des personnes concernées pour faire le diagnostic, l'élaboration et la mise en œuvre des actions et des plans alimentaires est essentielle.

En ce sens, le droit à l'alimentation se distingue du droit à être à l'abri de la faim.

Enfin, une approche fondée sur les droits de l'Homme implique d'englober l'ensemble du système alimentaire et de dépasser une approche qui serait seulement centrée sur la responsabilité individuelle et sur les déterminants alimentaires.

Olivier de Schutter définit le droit à l'alimentation de la façon suivante : « Le droit d'avoir un accès régulier, permanent et non restrictif, soit directement ou au moyen d'achats financiers, à une alimentation quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante correspondant aux traditions culturelles du peuple auquel le consommateur appartient, et qui lui procure une vie physique et mentale, individuelle et collective, épanouissante et exempte de peur. »⁴²

Démocratie alimentaire⁴³

Le concept de démocratie alimentaire, mis en avant à partir des années 1990, s'appuie sur deux postulats. D'une part, l'alimentation, en ce qu'elle concerne chaque individu de manière universelle et intemporelle, serait un **bien public**. D'autre part, les individus, informés quant aux conditions de production de leur alimentation et à leurs impacts sur la société, auraient dès lors un **droit de participation à l'élaboration des décisions relatives au système alimentaire**. En ce sens, la démocratie alimentaire reposerait sur un « système politique complet »⁴⁴ qui, au travers de processus de décision représentatifs et décentralisés, permettrait aux populations de mieux définir leurs besoins et les moyens d'y répondre, conformément à l'idée de citoyenneté alimentaire.

Dans un sens plus pragmatique, la démocratie alimentaire renvoie aux **initiatives locales**, émanant de la société civile, dont l'objectif est la réappropriation par les populations de la question alimentaire, *via* le développement de l'accès à l'alimentation durable.

La notion de démocratie alimentaire véhicule ainsi deux visions complémentaires et systémiques du fait alimentaire, reposant sur des principes fondamentaux tels que la participation et la solidarité, mais aussi la durabilité de l'alimentation, ainsi que sa dimension sociale et culturelle.

Système alimentaire local

Un système alimentaire local inclut **tous les maillons de la chaîne alimentaire** du producteur au consommateur, est ancré dans un territoire correspondant à un **bassin de vie**⁴⁵ **et son territoire proche**, et se construit autour d'un **socio-écosystème cohérent**. Ce système vise à fournir aux consommateurs une **alimentation aussi locale que possible à qualité de denrée égale, de façon complémentaire avec l'échelle nationale**.

Le CNA rappelle que :

- la promotion des produits locaux s'articule nécessairement avec la consommation de produits d'origine nationale, afin de garantir une plus grande variété d'aliments : tous ne sont pas disponibles localement ;

⁴² <http://www.srfood.org/fr/droit-a-l-alimentation>

⁴³ Définition s'appuyant sur les travaux Baptiste Douillet et sur l'audition de Dominique Paturel devant le Groupe de concertation lors de la séance du 9 décembre 2020.

⁴⁴ Baptiste Douillet, Revue de littérature, De l'accès à l'alimentation durable à la démocratie alimentaire, 2016.

⁴⁵ Selon l'**NSEE** : « Le découpage de la France « en bassins de vie » a été réalisé pour faciliter la compréhension de la structuration du territoire de la France métropolitaine. Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. Les services et équipements de la vie courante servant à définir les bassins de vie sont classés en 6 grands domaines : services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs et culture, transports. »

- la notion de local ne recoupe pas celle de durabilité ;
- ces éléments de définition ont été stabilisés suite à des échanges au sein du groupe de concertation, sans faire l'objet d'un accord unanime en raison des débats portant sur la priorité politique à accorder à la notion « d'alimentation locale » : les discussions ont en effet conduit le groupe à différencier la définition de cette notion des questions relatives à son usage politique et à l'intérêt de prioriser le développement des systèmes alimentaires locaux dans les flux alimentaires⁴⁶.

One Health (« Une seule santé »)

Le concept *One Health*, traduit par « Une Seule Santé », renvoie à une approche systémique initiée en 2008 par l'action conjointe de l'OMS, de la FAO et de l'OIE, dans un contexte d'accroissement du risque de zoonose. Celle-ci vise à prendre en compte les **interdépendances entre l'état de santé des différents domaines du vivant (des écosystèmes à l'Homme)**, et à **concevoir de manière intégrée les différentes échelles d'action (locale, nationale, européenne et mondiale)**. Considérer ces interdépendances permet de renouveler l'analyse de la durabilité des systèmes agro-alimentaires. Enfin, ce concept invite à aller vers plus de collaboration et de transversalité pour décroquer et dé-segmenter les différentes disciplines scientifiques.

Ainsi, l'approche *One Health* entend permettre de **mieux anticiper l'émergence de crises sanitaires, de mieux les affronter, et d'en diminuer la fréquence d'apparition**.

Cette analyse s'appuie sur différents indicateurs de santé des domaines du vivant, dont des exemples sont donnés ci-dessous.

Les façons de produire en agriculture et de transformer les matières premières dans l'agro-industrie pour produire des aliments, impactent à la fois l'environnement local (nitrates, ammoniac, biodiversité) et global (émissions de gaz à effet de serre), mais aussi la santé humaine (l'espérance de vie en bonne santé). Selon les conditions de production agricole, la santé du sol dépend de sa faune (présence de vers de terre) et de ses micro-organismes (teneur en matières organiques). La santé des plantes cultivées et des animaux d'élevage (la résistance aux maladies) dépend aussi de leurs conduites. A plus large échelle, la santé des territoires (la résilience des écosystèmes en fonction de leur organisation spatiale) est aussi impactée. *In fine*, la santé de l'homme est affectée par l'environnement, la composition des aliments (résidus de pesticides) et la nature des aliments qu'il consomme (rapport entre protéines végétales et animales, type de procédé de transformation). Pour signifier que les états de santé dans ces différents domaines du vivant sont largement interdépendants, on parle « d'une seule santé ».⁴⁷

« Résilience »

La résilience désigne « la capacité à prévenir les catastrophes et les crises ainsi qu'à anticiper, absorber les chocs et adapter ou rétablir la situation d'une manière rapide, efficace et durable. Cela comprend la protection, la restauration et l'amélioration des systèmes des moyens d'existence face à des menaces ayant un impact sur l'agriculture, la sécurité nutritionnelle et alimentaire et la sécurité des aliments⁴⁸ ».

En outre, la FAO conçoit la résilience comme « une caractéristique essentielle, complémentaire et intégrée des systèmes alimentaires durables, étant donné les nombreux risques auxquels ceux-ci sont exposés⁴⁹. »

⁴⁶ Ces échanges sont retranscrits dans la colonne « points de discussion » concernant la recommandation 2.3 du tableau.

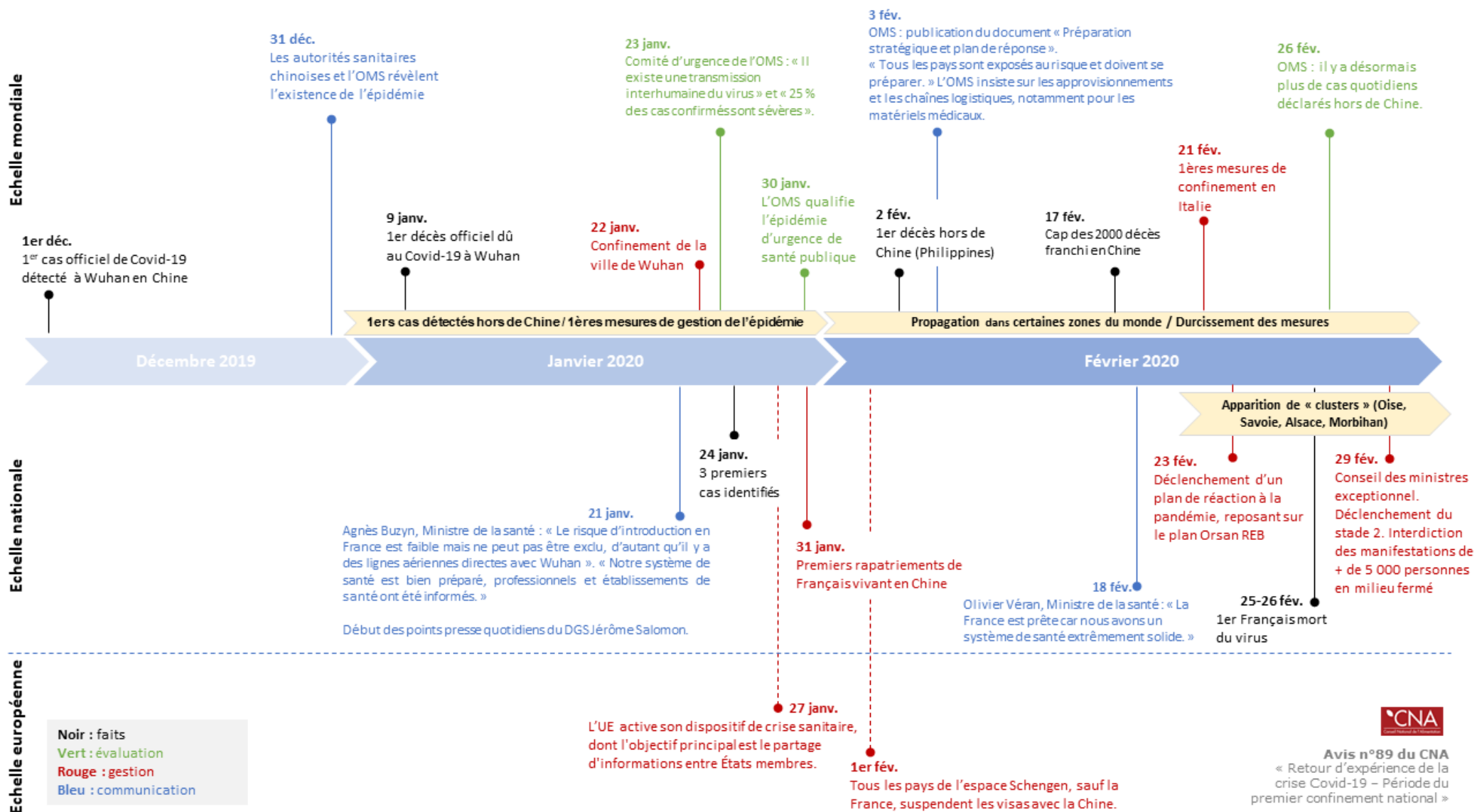
⁴⁷ INRAE, Dictionnaire d'agroécologie, à partir des publications de Michel Duru.

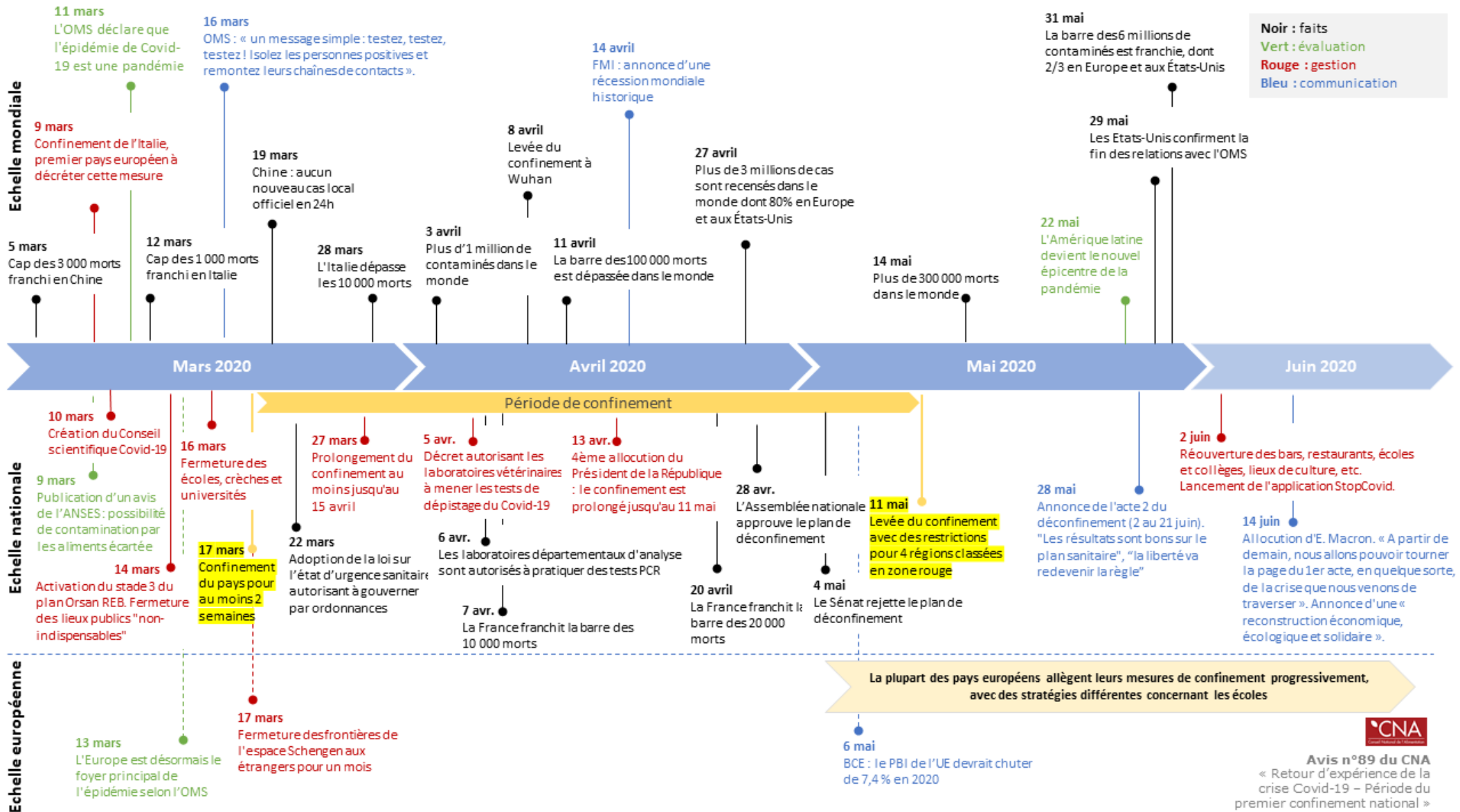
⁴⁸ Voir <http://www.fao.org/emergencies/comment-nous-travaillons/resilience/fr/#:~:text=%C3%80%20cet%20%C3%A9gard%2C%20la%20FAO,mani%C3%A8re%20rapide%2C%20efficace%20et%20durable.>

⁴⁹ Voir <http://www.fao.org/3/nb842fr/nb842fr.pdf> p.5

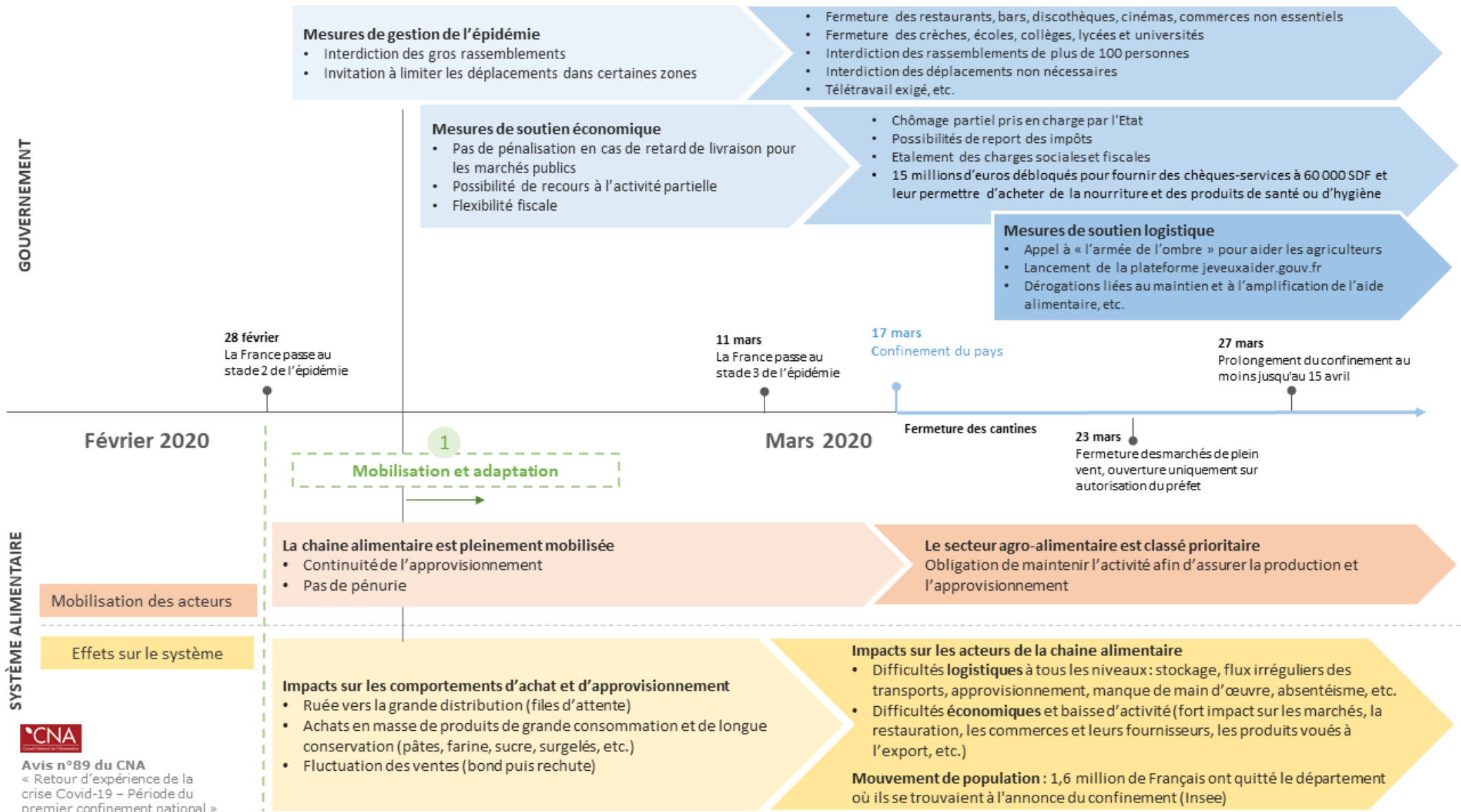
4. La chronologie de la crise Covid-19

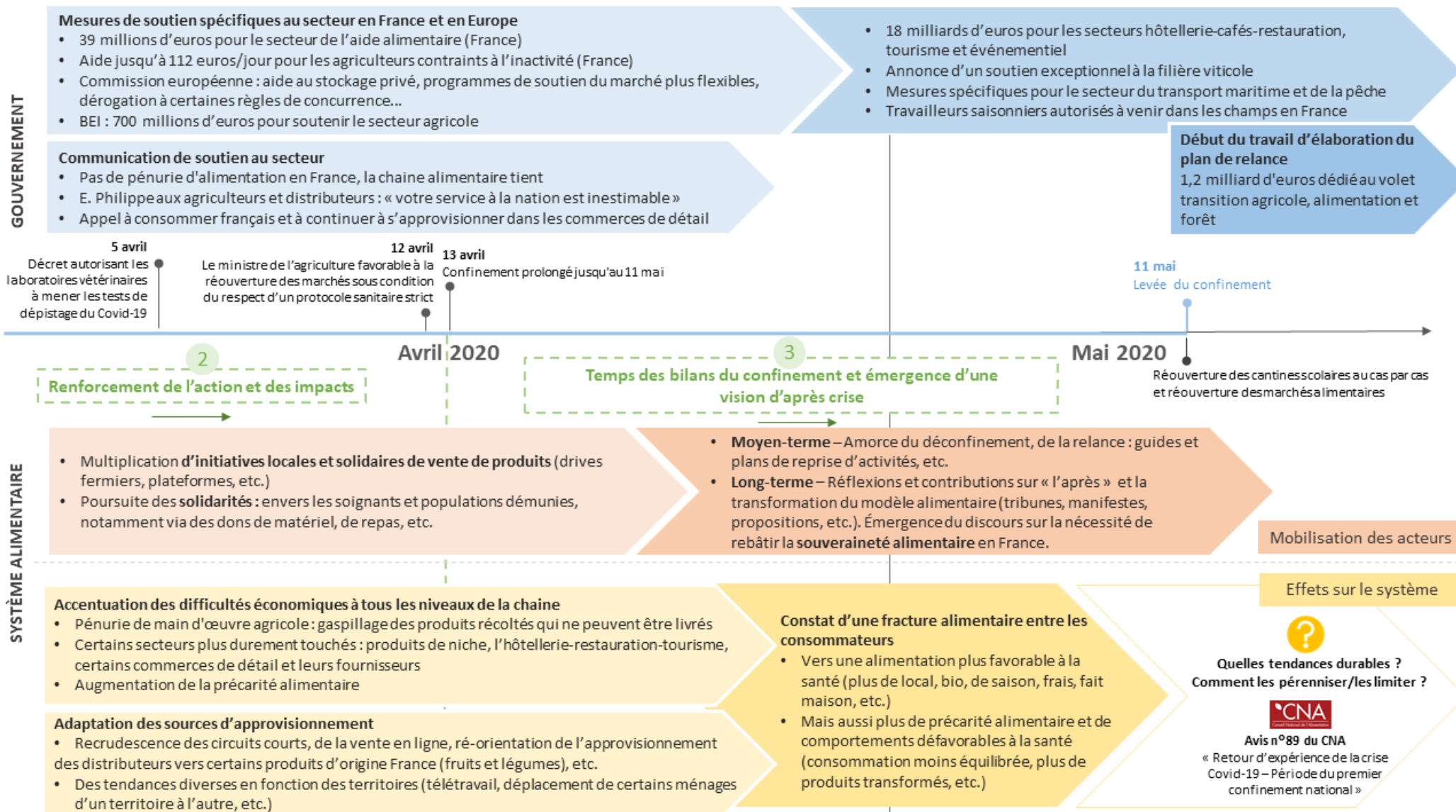
4.1. Déroulement général de la crise





4.2. Chronologie des impacts sur le système alimentaire en France





Partie II – Les principaux constats et éléments de diagnostic

La crise de la Covid-19 fait émerger plusieurs constats majeurs qui interrogent le système alimentaire dans son organisation, aux échelles à la fois nationale, européenne et mondiale.

1. La nécessité de développer et de mettre en pratique l'approche *One Health*

La survenue de la crise Covid-19 démontre l'ampleur du risque d'émergence et de propagation de pandémies virales d'origine zoonotique à l'échelle mondiale. C'est en ce sens que l'approche **One Health** a été mise en avant dès le début de cette crise, en premier lieu par les organisations internationales⁵⁰ puis par la communauté scientifique⁵¹, comme devant être nécessairement développée, afin de mieux anticiper et gérer ce type d'événement.

En effet, le concept *One Health* promeut la prise en compte de plusieurs leviers à même d'accroître la capacité des pays à mieux anticiper et faire face aux crises sanitaires d'ampleur mondiale :

- la reconnaissance et la prise en compte dans les politiques publiques des **interconnexions entre santé humaine, animale et environnementale** ;
- l'approche **collaborative, multisectorielle et transdisciplinaire** ;
- l'interaction entre les **échelles locale, régionale, nationale et mondiale**.

Au niveau du **système alimentaire en France**, le déclenchement de la crise Covid-19 renforce également la pertinence de cette approche, à tous les niveaux de la chaîne.

Les **partenariats, la collaboration multi-acteurs et le dialogue inter-filières à tous les niveaux du territoire** ont souvent permis de faire face au choc et de **mettre en place de nouvelles manières de produire, transformer, distribuer, consommer et lutter contre la précarité alimentaire**. Dans un contexte d'urgence, les acteurs de la chaîne alimentaire ont dû adapter leurs activités, notamment en tissant ou en renforçant les liens de coopération avec d'autres maillons de la chaîne (producteurs, transformateurs, acteurs du commerce agroalimentaire et distributeurs, restaurateurs et associations d'aide alimentaire, collectivités et groupements de citoyens, etc.), afin d'assurer l'accessibilité de l'alimentation pour les populations, tout en préservant la qualité sanitaire et organoleptique des produits.

Au niveau individuel, des études menées depuis le début de la pandémie mettent en avant **l'interdépendance des enjeux alimentaires et sanitaires**. Les liens entre les pathologies à fortes composantes alimentaires et les risques de morbidité et de complications associés à la Covid-19 sont

⁵⁰ **OIE** : « Les services vétérinaires doivent travailler étroitement avec les autorités de santé publique ainsi qu'avec celles en charge de la faune sauvage, en utilisant une approche « Une seule santé » pour partager les informations et coopérer dans leur réponse au COVID-19. Une étroite collaboration entre les autorités de santé animale et publique est impérative pour mieux identifier et réduire l'impact de cette maladie ».

FAO : « Les effets humains, sociaux et économiques dévastateurs de COVID-19 devraient contraindre la communauté mondiale à assurer la prévention d'un autre événement similaire. L'approche « One Health » fournit une plate-forme pour travailler sur l'interface entre la santé humaine, animale et végétale et leur environnement commun. Il est essentiel de travailler sur les synergies entre ces domaines pour prévenir l'apparition d'une épidémie ou atténuer l'impact de nouvelles maladies ».

⁵¹ <https://www.inrae.fr/alimentation-sante-globale/one-health-seule-sante> ; <https://www.anses.fr/fr/content/one-health>

notamment soulignés. Une étude chinoise⁵² montre notamment que les facteurs de comorbidité avec le SARS-CoV-2 les plus fréquents sont l'hypertension (17 % des patients), le diabète (8 % des patients) et des maladies cardiovasculaires (5 % des patients). En outre, selon une étude menée par les équipes CHRU de Lille⁵³, plus de 47 % des patients ayant contracté la Covid-19 entrant en réanimation sont en situation d'obésité, une pathologie qui augmente significativement le risque de développer une forme sévère de la maladie.

★ **Enjeu** : les liens entre chaque maillon de la chaîne alimentaire et l'enjeu de la protection des trois santés, mis en lumière par la crise, renforcent ainsi la nécessité de développer et de mettre en pratique une **approche plus systémique du fait alimentaire**, à travers une **alimentation compatible avec un système alimentaire durable**.

2. La mise en évidence de fortes inégalités dans l'accès à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable, invitant à développer une réflexion sur le droit à l'alimentation et la démocratie alimentaire

Les premières études⁵⁴ conduites sur la consommation pendant la phase du premier confinement national font apparaître le constat d'**inégalités renforcées des consommateurs face à l'alimentation**. On observe d'une part des consommateurs ayant eu la possibilité d'accéder à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable et, d'autre part, des consommateurs qui ont basculé dans la précarité alimentaire ou pour qui elle s'est renforcée.

- **Des inégalités territoriales**

Le confinement mis en place à la suite de l'apparition de la Covid-19 en France a bouleversé les modes de distribution et d'approvisionnement. Ces bouleversements semblent avoir accentué le besoin d'une partie importante de la population de plus de transparence vis-à-vis de son alimentation, et de **se réappropriier les conditions et l'accessibilité de celle-ci, notamment pour mieux préserver les santés humaine, animale et environnementale**.

Des études menées lors du premier confinement démontrent en effet que de nombreux citoyens se sont tournés vers une alimentation considérée comme plus « durable », privilégiant notamment un approvisionnement local, en circuits courts, plus diversifié, et favorisant davantage les produits frais, bio, et de saison^{55,56}. L'achat en magasin de proximité a ainsi été plébiscité dans le contexte de crise (+74% de vente entre le 16 et le 22 mars 2020 pour les magasins de proximité ruraux⁵⁷), notamment parce qu'il était perçu comme plus rassurant et répondant à un besoin de solidarité envers les producteurs locaux, ainsi qu'à une nécessité de maintenir une alimentation diversifiée et saine. En outre, les initiatives rapprochant les différents maillons de la chaîne alimentaire se sont multipliées dans ce contexte de crise.

Néanmoins, en parallèle de ces dynamiques, les **inégalités territoriales dans l'accès à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable se sont accentuées**. La crise Covid-

⁵² Yang, J., Zheng, Y., Gou, X., Pu, K., Chen, Z., Guo, Q., Zhou, Y. (2020). Prevalence of comorbidities in the novel Wuhan coronavirus (COVID-19) infection: a systematic review and meta-analysis. Int J Infect Dis. Simonnet A, Chetboun

⁵³ Simonnet A, Chetboun M, Poissy J, et al. High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2) Requiring Invasive Mechanical Ventilation. Obesity (Silver Spring).

⁵⁴ Études CoviPrev et ViQuoP (Santé publique France). Étude NutriNet Santé « COVID-19 : Rapport préliminaire sur l'alimentation et l'activité physique pendant la période de confinement ».

⁵⁵ Résultats de l'enquête menée par RMT Alimentation Locale pendant la période du premier confinement : "[Manger au temps du Coronavirus](#)" - Bulletin de partage n°5 - Bilan

⁵⁶ Étude FranceAgriMer « L'impact de la crise de la COVID-19 sur la consommation alimentaire en France : parenthèse, accélérateur ou élément de rupture de tendances ? », 2020, p.22

⁵⁷ Nielsen ScanTrack, Total PGC+FLS. Évolution par rapport à la même semaine l'an passé.

19 a en effet mis en avant la nécessité de mieux garantir l'autonomie alimentaire de certains territoires et l'accessibilité pour toutes les populations à des produits issus de systèmes alimentaires durables et locaux.

★ **Enjeu** : ces constats démontrent que l'accès à l'alimentation compatible avec un système alimentaire durable n'est pas garanti pour tous sur le territoire français, et appellent à développer la **démocratie alimentaire** comme un levier pertinent pour favoriser l'accès à l'alimentation compatible avec un système alimentaire durable pour tous.

- **Des inégalités socio-économiques**

La période de crise sanitaire a exacerbé les **inégalités sociales et économiques**⁵⁸ avec de fortes répercussions, en particulier sur le plan alimentaire et nutritionnel.

Le bouleversement des situations professionnelles (chômage partiel, perte d'emploi, disparition des jobs étudiants, etc.) et la fermeture de la restauration collective notamment, ont fait exploser le nombre de personnes en situation de précarité alimentaire. Ainsi, lors du premier confinement :

- près de 1,3 million de personnes ont sollicité l'aide du Secours Populaire en France ;
- les Restos du Cœur ont enregistré une hausse de plus de 30% des demandes d'aide alimentaire dans les grandes métropoles ;
- la Croix Rouge Française a constaté une augmentation de 40 à 45% des besoins à la sortie du confinement ;
- la Fédération des Banques Alimentaires a fait état d'une hausse de 20% de la demande (voir fiche n°1).

En outre, les associations d'aide alimentaire ont dû faire face à l'afflux de nouveaux publics, notamment des chômeurs, des travailleurs pauvres, des étudiants et des retraités.

À l'explosion du nombre de bénéficiaires se sont ajoutées pour les acteurs de l'aide alimentaire d'autres difficultés logistiques et de distribution : fermeture de certaines antennes locales lors du déclenchement de la crise, manque à court terme de bénévoles (personnes âgées et à risque se trouvant contraintes de limiter les déplacements hors domicile), problématiques liées aux appels d'offre, etc.

Face à cette situation inédite, les associations d'aide alimentaire ont néanmoins fortement adapté leurs activités, souvent dans une dynamique de coopération avec d'autres acteurs de la chaîne alimentaire : appels au bénévolat, réception et gestion des dons de collectivités et de structures de restauration collective, mise en place de nouveaux formats de distribution respectant les contraintes sanitaires, etc. La crise a ainsi démontré l'importance du rôle de ces associations, des points de contact cruciaux en temps de crise.

★ **Enjeu** : la crise Covid-19 révèle à la fois la fragilité de certaines populations dans l'accès à l'alimentation, mais aussi celle du système actuel d'aide alimentaire. En ce sens, il apparaît nécessaire d'assurer les conditions de développement d'un **droit à l'alimentation** (voir fiche n°4) en France, afin de sécuriser l'accès pour tous à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable sur tout le territoire, en situation de crise comme en dehors de celle-ci.

3. La nécessité de renforcer la souveraineté alimentaire en France pour assurer une alimentation compatible avec un système alimentaire durable

⁵⁸ Les résultats de [l'enquête EpiCoV lancée par l'Inserm](#) indiquent notamment que la crise sanitaire a « accentué les inégalités sociales, notamment en matière de vulnérabilité professionnelle et financière ».

Enfin, la crise Covid-19 met en évidence un certain nombre de **fragilités au niveau de la chaîne de production agricole, de transport et de distribution en France**. Avec la fermeture de certaines frontières au début de la crise, l'activité des producteurs agricoles a été fortement impactée par le manque de main d'œuvre dans les champs. Cet effet de la crise a mis en lumière la trop forte dépendance de la France vis-à-vis de la main d'œuvre agricole étrangère. En outre, la crise a révélé le manque d'autonomie alimentaire de certains territoires, notamment en produits frais, de saison et bio, dont la demande a significativement augmenté au début du premier confinement. En parallèle, notamment en raison de la fermeture de la Restauration Hors Foyer (RHF) et des marchés ou de la forte baisse des exportations, certaines filières ont éprouvé des difficultés à écouler leurs stocks. Cela a particulièrement été le cas pour les filières positionnées sur la Restauration Hors Domicile (RHD), notamment la restauration collective et commerciale, sur des produits dits « de niche » et festifs (cidre, foie gras, vins, huîtres etc.) ou d'exportation. Ce manque de débouché a été plus significatif dans certaines zones du territoire, notamment les plus rurales ou les plus touristiques.

Malgré ces perturbations, les approvisionnements ont été maintenus sur l'ensemble du territoire, en particulier grâce à **l'adaptation rapide des acteurs de la chaîne**. Les producteurs, transformateurs, acteurs du commerce agroalimentaire et les distributeurs se sont réorganisés pour pallier la fermeture de la RHF, des marchés et la limitation des exportations : vente directe à la ferme, groupements d'agriculteurs, collaborations directes avec des points de distribution locaux, des collectivités et des associations d'aide alimentaire pour écouler les stocks, etc. L'appui du numérique a permis de faire face à la demande accrue en produits français (création de plateformes et de sites internet), mais a également contribué à pallier le manque d'information des consommateurs sur les lieux de distribution de produits locaux en temps de crise.

Cependant, ces changements rapides visant à assurer la continuité de l'approvisionnement se sont faits **au prix de nombreuses difficultés pour les acteurs de la chaîne** : surcharge de travail, mise en place d'une logistique et de modes de livraison différents sans répercussion systématique sur le prix des produits, acquisition et développement d'outils numériques, etc. Ces constats renforcent ainsi le besoin d'assurer une plus grande proximité géographique tout au long de la chaîne alimentaire.

★ **Enjeu** : il semble nécessaire, pour répondre à la demande accrue en produits locaux/français et pour permettre aux acteurs de la chaîne alimentaire de mieux adapter leurs activités en contexte de crise, de développer sur l'ensemble du territoire des lieux d'approvisionnement de proximité et l'accessibilité à des produits issus de systèmes alimentaires locaux. Le développement d'une plus grande **souveraineté alimentaire** en France est en ce sens un levier important pour assurer à tous et partout un accès à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable.

Conclusions

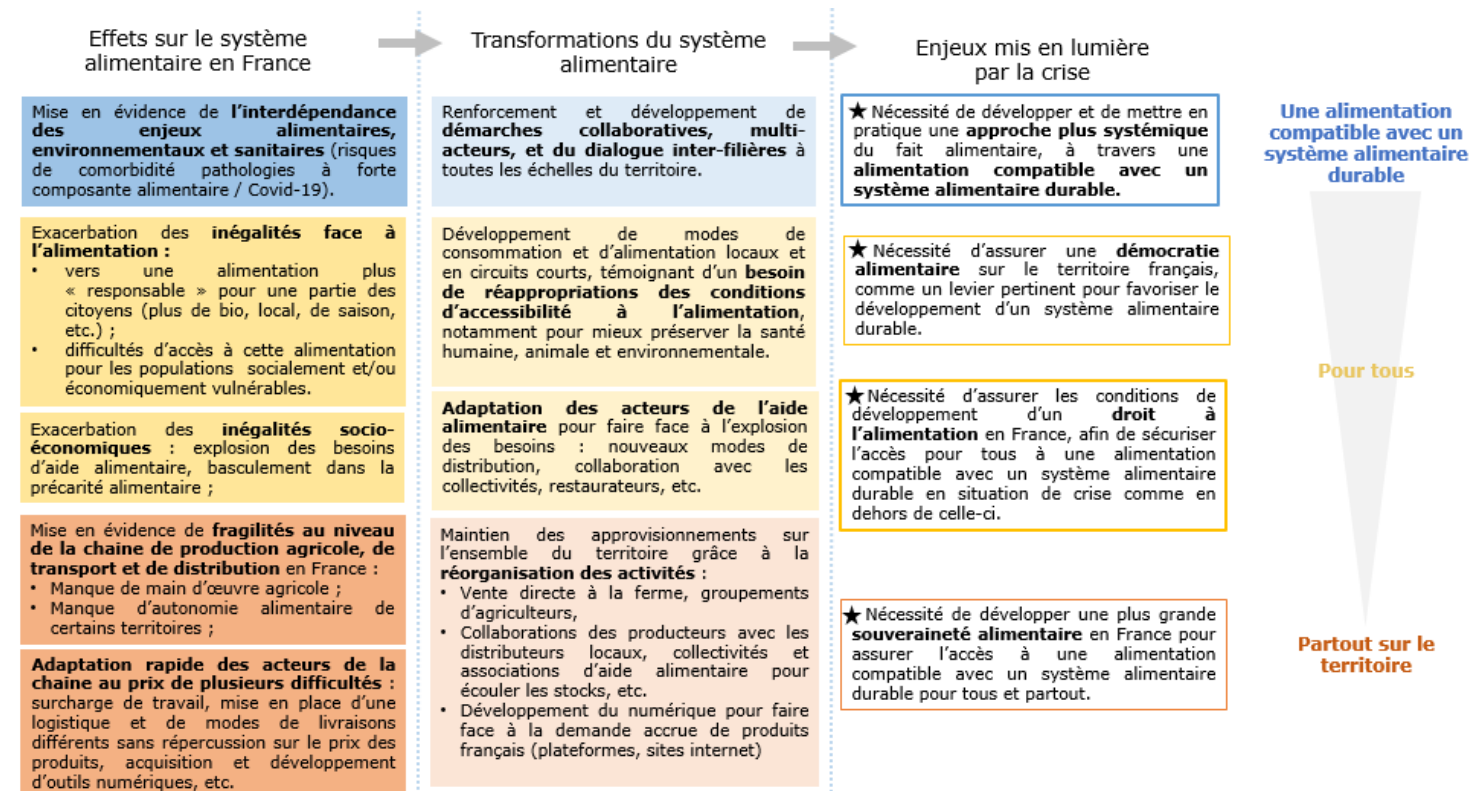
En quelques semaines, le déclenchement de la crise Covid-19 a donc fait émerger plusieurs enjeux mettant au jour **les risques, les inégalités et les fragilités inhérentes aux systèmes alimentaires en France et dans le monde**.

Toutefois, parce que la réponse à l'urgence pour tous les acteurs de la chaîne a en grande partie consisté à s'adapter et à tisser de nouvelles collaborations, la crise a également fait entrevoir des systèmes alternatifs à même d'assurer la continuité de l'approvisionnement de certaines filières sur le territoire⁵⁹. Ces transformations, réalisées dans un contexte de crise, renforcent la nécessité de **re-questionner le**

⁵⁹ Un constat notamment posé par l'IPES-Food dans l'article [« Le COVID-19 et la crise dans les systèmes alimentaires : Symptômes, causes et solutions potentielles »](#) (avril 2020).

fonctionnement du système alimentaire, afin de développer des modes de produire, de distribuer, de transformer et de consommer plus durables.

Schéma récapitulatif des principaux constats et éléments de diagnostic pour la chaîne alimentaire suite à la crise Covid-19 (période du premier confinement national)





1

Des recommandations pour aller vers une évolution systémique

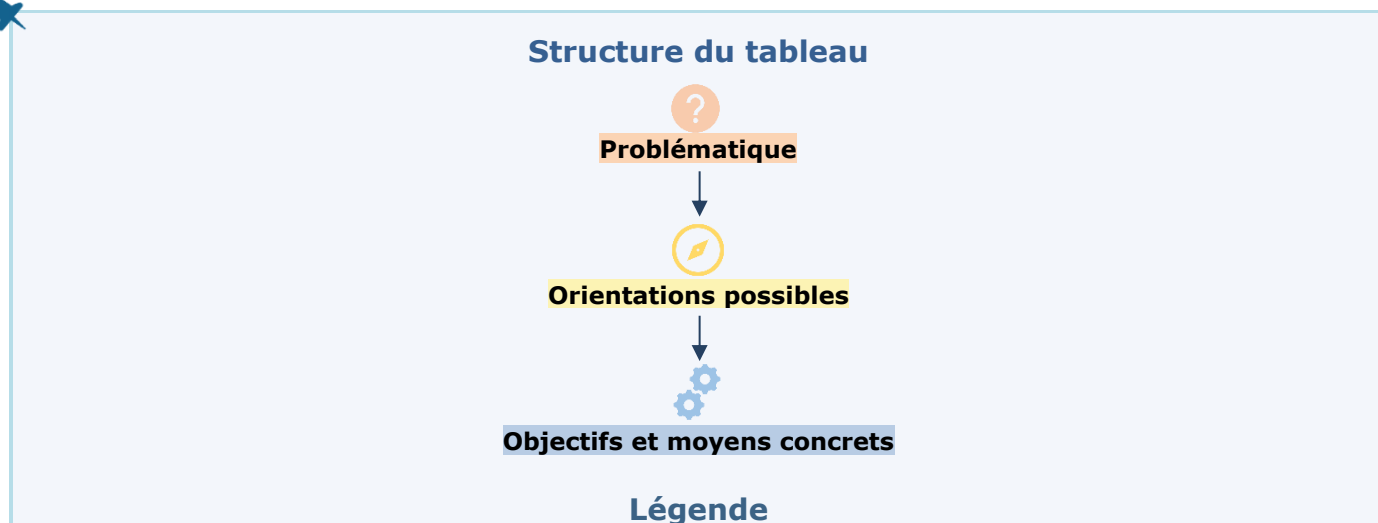
3 problématiques à résoudre pour une plus grande durabilité et résilience des systèmes alimentaires suite à la crise de la Covid-19

Le tableau suivant présente des recommandations appelées par la crise, destinées principalement aux politiques publiques. Elles ne concernent pas la gestion de crise en elle-même (voir deuxième partie du tableau), mais permettent d'accroître la **durabilité** et la **résilience** du système face à ce type d'événement, en répondant à trois problématiques prioritaires mises en lumière par l'analyse du CNA des impacts de la crise :

- **Comment aller vers le déploiement de l'approche *One Health* à tous les niveaux de la chaîne alimentaire ?**
- **Comment aller vers la mise en œuvre d'un droit à l'alimentation et d'une démocratie alimentaire participant à un système alimentaire durable ?**
- **Comment aller vers une souveraineté alimentaire française ?**

Le CNA souligne que :

- La France dispose d'un haut niveau d'exigence en matière de qualité et de sécurité sanitaire des aliments ;
- La mise en œuvre des actions proposées dans ce tableau doit être assurée à qualité et sécurité alimentaire des aliments égales, fondement de la confiance des consommateurs dans leur alimentation.





Recommandations suscitant des points de discussion importants

Recommandations suscitant des positionnements contrastés

?

Problématique

Comment aller vers l'intégration et le déploiement de l'approche *One Health* à tous les niveaux de la chaîne alimentaire ?

Orientation possible

1. Intégrer *One Health* dans les politiques alimentaires, agricoles et environnementales pour :

- **promouvoir une alimentation** intégrant la santé et le bien-être animal, le respect de l'environnement, et la santé et le bien-être des humains, à toutes les échelles du territoire et en tenant compte des spécificités territoriales ;
- **développer des pratiques agricoles et d'élevage, relevant de l'approche agroécologique, plus compatibles avec un système alimentaire durable et favorables à la qualité des produits sur les plans sanitaire et nutritionnel** : agroforesterie, permaculture, polyculture, pâturage extensif, élevage en plein air, polyculture-élevage, etc.⁶⁰.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>1.1. Intégrer et/ou renforcer l'approche <i>One Health</i> dans les plans nationaux alimentation/environnement (Programme national pour l'alimentation, Programme national santé environnement, Programme national nutrition santé, Stratégie nationale pour la santé, Programme national alimentation nutrition, Stratégie d'accélération « Alimentation durable favorable à la santé », etc.)⁶¹.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Compléter les textes européens pertinents, en particulier le règlement CE n°178/2002 relatif à la législation alimentaire, et internationaux, notamment au sein du Codex Alimentarius, afin d'y inclure la notion de santé environnementale et d'équilibre des écosystèmes. - Renforcer l'interministérialité des politiques publiques, notamment des ministères de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de l'économie, pour répondre au besoin de complémentarité impulsé par le concept <i>One Health</i>. Renforcer leur complémentarité avec les travaux d'organismes scientifiques (Anses, INRAE, Cirad, etc.) pour donner un socle scientifique solide aux orientations politiques. - Intégrer et généraliser dans les politiques publiques de l'alimentation l'utilisation des indicateurs d'évaluation de la durabilité et de la résilience des systèmes alimentaires à tous les niveaux de la chaîne. - Décliner l'approche <i>One Health</i> au niveau des territoires, à travers les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). 	

⁶⁰ Ces pratiques sont notamment mises en avant dans [l'avis du Comité Européen des Régions, publié le 5 février 2021](#), pour leur impact positif sur la santé humaine, animale et environnementale. Cet avis recommande en particulier de les favoriser au travers des politiques européennes et encourage les Etats à les développer. La Commission européenne a également promu certaines de ces pratiques à travers une [note sur les pratiques agricoles que les Eco-régimes de la PAC pourraient potentiellement soutenir](#).

⁶¹ En lien avec la recommandation 7.2, intégrer l'approche *One Health* dans les programmes des formations agricoles.

<ul style="list-style-type: none"> - Intégrer plus de critères sur l'alimentation et l'agriculture durables dans les critères de soutien des Projets Alimentaires territoriaux (PAT)⁶². - Intégrer la dimension <i>One Health</i> au-delà de l'acceptation classique relative aux maladies zoonotiques dans les plans et politiques publiques de lutte contre les pathologies chroniques fortement liées à l'alimentation et les syndromes métaboliques (diabète, obésité, maladies cardiovasculaires) tels que le PNNS, ou la politique de lutte contre l'obésité. 	
<p>1.2. Favoriser la mise en œuvre de politiques de sauvegarde et de régénération des écosystèmes⁶³ : lutter contre la déforestation, l'artificialisation des terres, la destruction de la biodiversité en France et à l'étranger, afin de limiter le risque d'émergence de nouvelles zoonoses.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer systématiquement des critères de durabilité des systèmes alimentaires dans les accords de libre-échange (voir recommandation 4.2) et mettre en place une réciprocité des normes environnementales, sanitaires et sociales (clauses miroirs). - Réglementer les importations directement liées à la déforestation. - Recréer et adapter des socio écosystèmes⁶⁴ par bassins de vie⁶⁵. - Lutter contre l'artificialisation des terres à travers la mise en place d'une politique publique nationale cohérente de préservation des terres arables et littorales, dont la mise en œuvre reposerait sur les autorités territoriales, afin de l'adapter aux spécificités de chaque territoire. - Valoriser la préservation, l'entretien et la remise en place de haies bocagères et la culture de plantes mellifères en les intégrant dans les dispositifs de la Politique Agricole Commune (PAC), mais aussi dans les politiques rurales à toutes les échelles, du local à l'Europe. 	<p>La Confédération paysanne rappelle être contre les accords de libre-échange et promeut l'exception agricole.</p>
<p>▶▶ 1.3. Promouvoir des pratiques agricoles et d'élevage plus durables dans les politiques publiques⁶⁶.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en cohérence les politiques publiques nationales agricoles avec le <i>Green Deal</i> (notamment avec la « <i>Farm to Fork Strategy</i> »). - Promouvoir l'agroécologie, la durabilité des systèmes de production animale et végétale, notamment <i>via</i> la montée en gamme, la polyculture élevage, la diversification des productions, et en particulier à travers les programmes de formation des agriculteurs. - Promouvoir⁶⁷ la culture de légumineuses et les pratiques d'élevage favorables à la fertilisation naturelle des sols et permettant de réduire les apports en engrais azotés, notamment au sein des régions de grandes 	<p>Le Réseau Action Climat (RAC) indique que ces recommandations doivent s'accompagner d'une promotion de la réduction progressive et contrôlée du cheptel, ciblant en priorité les élevages industriels, afin de permettre un rééquilibrage de la production mais aussi de la consommation de protéines animales et végétales.</p>

⁶² Se référer à l'avis n°81 du CNA sur ce sujet et aux résultats de la consultation des membres du CNA sur les dispositifs de gouvernance territoriale alimentaire.

⁶³ Ces politiques seront effectives à condition de travailler au renouvellement générationnel des agriculteurs (voir recommandation 7.2 du présent avis).

⁶⁴ Elinor Ostrom (prix Nobel d'économie, 2009) décompose la notion de socio-écosystème en quatre sous-systèmes : un système écologique, un système économique, un système politique, un système socio-anthropologique. Il s'agit ainsi de réfléchir aux dynamiques entre systèmes écologiques économiques, socio-anthropologiques et de gouvernance.

Penser en termes de socio-écosystème à l'échelle d'un territoire implique de questionner les liens entre santé de l'Homme, des animaux et de l'écosystème. L'objectif associé serait de construire des socio-écosystèmes qui permettraient de prévenir l'émergence de maladies zoonotiques et d'accroître les capacités de réponse face à la survenue de crises sanitaires.

⁶⁵ Définition de l'Insee : « un bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants ».

⁶⁶ Cela suppose d'assurer le renouvellement générationnel des agriculteurs (voir recommandation 7.2 du présent avis) et leur juste rémunération (voir recommandation 7.3.).

⁶⁷ La Coordination rurale insiste sur l'importance de la recherche et des financements pour développer la culture de légumineuse.

<p>cultures, à travers un accompagnement technique et financier, ainsi que des politiques publiques leur étant favorables.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir les systèmes d'élevage durables.⁶⁸ - Réduire les émissions vers le milieu naturel (nitrates, protoxyde d'azote, etc.) et l'utilisation de produits phytosanitaires, en favorisant notamment le recours à des pratiques agro-écologiques. Les solutions technologiques et numériques pourraient également être développées dans cet objectif. - Renforcer des financements pour accompagner l'évolution des pratiques agricoles : Paiements pour Services Environnementaux (PSE) agricoles, Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), Plan de relance, renforcement des aides pour la conversion à l'agriculture biologique et de l'aide couplée pour les légumineuses dans le cadre du Plan Stratégique National. - Valoriser l'ensemble du travail conduit par les agriculteurs dans le cadre d'une démarche HVE (Haute Valeur Environnementale)⁶⁹, à travers une meilleure information des consommateurs et une meilleure rémunération des producteurs. - Développer la culture de fruits et légumes, notamment grâce à la mise en place d'une aide couplée de la PAC dédiée à ces produits et ouverte aux petites exploitations, ce qui favoriserait également l'installation de nouveaux agriculteurs (voir recommandation 7.2). 	<p>La Coordination rurale est contre la recommandation sur la réduction des émissions vers les milieux naturels.</p> <p>Le RAC souhaite la mise en place d'une redevance sur les engrais azotés de synthèse, dont les recettes seraient utilisées pour accompagner le changement des pratiques agricoles d'amendement.</p>
--	--

Orientation possible

2. Développer l'éducation et la sensibilisation à tous les âges à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>► 2.1. Mieux encadrer le marketing et la publicité⁷⁰ alimentaires, afin de limiter la promotion de produits peu compatibles avec un système alimentaire durable⁷¹.</p> <p>Moyens :</p>	<p>L'ANIA et La Coopération Agricole indiquent être contre cette recommandation.</p> <p>La Fédération du commerce et de la distribution (FCD) n'est pas contre le principe de cette recommandation, mais n'est pas en accord avec la méthode proposée (réglementation). Elle indique être pour des engagements volontaires.</p>

⁶⁸ Tels que les élevages en Agriculture biologique (AB) et les systèmes les plus autonomes pour l'alimentation des animaux et extensifs (herbagers pour les ruminants et en plein air pour les porcs et les volailles), prenant en compte le bien-être animal ainsi que celui des éleveurs.

⁶⁹ « La Haute valeur environnementale (HVE) garantit que les pratiques agricoles utilisées sur l'ensemble d'une exploitation préservent l'écosystème naturel et réduisent au minimum la pression sur l'environnement (sol, eau, biodiversité...). Il s'agit d'une mention valorisante, prévue par le Code rural et de la pêche maritime, au même titre que 'produit de montagne' ou encore 'produit à la ferme'. Il s'agit d'une démarche volontaire qui est mise en œuvre par les agriculteurs pour valoriser leurs bonnes pratiques (...) Pour conserver cette mention, les exploitations agricoles sont auditées au moins une fois tous les dix-huit mois par un organisme certificateur agréé par le ministère chargé de l'agriculture ». [Voir site du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.](#)

⁷⁰ Selon le Larousse, le marketing renvoie à l'« ensemble des actions qui ont pour objet de connaître, de prévoir et, éventuellement, de stimuler les besoins des consommateurs à l'égard des biens et des services et d'adapter la production et la commercialisation aux besoins ainsi précisés ». La publicité est définie par la Directive 2006/114/CE comme « toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens ou de services, y compris des biens immeubles, les droits et les obligations ». Dans ce document, nous appliquons ces définitions au domaine de l'alimentation au sens large.

⁷¹ Cette recommandation fait écho aux discussions en cours dans le cadre du projet de Loi Climat et Résilience relatives à l'encadrement de la publicité.

<p>- Evaluer l'efficacité des engagements volontaires déjà pris par les acteurs sur l'exposition des enfants à la publicité et au marketing alimentaires, notamment dans le cadre de la Charte CSA⁷², et prendre en compte les résultats de l'évaluation en cours du CSA à ce sujet, afin d'adapter les actions mises en œuvre.</p> <p>- Réglementer, en fonction de cette évaluation, la publicité et le marketing promotionnel pour les boissons et les produits alimentaires ayant un mauvais profil nutritionnel⁷³ sur les médias traditionnels comme numériques (réseaux sociaux, sites internet, etc.). Certains membres du groupe de concertation suggèrent en particulier d'aller au-delà d'une limitation ciblée sur les programmes pour enfants et de viser davantage les programmes grand public.</p>	<p>L'ANIA souligne que les professionnels sont déjà engagés dans des démarches volontaires, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - signature la charte « alimentaire » du CSA, visant à promouvoir une alimentation et des comportements favorables à la santé dans les programmes audiovisuels et les publicités et l'annexe d'évaluation ; - engagement, fondé sur un principe de protection de l'enfant, de sortir totalement des écrans -12 ans (c'est-à-dire pour les produits alimentaires sur les chaînes jeunesse destinées au moins de 12 ans et les programmes destinés au moins de 12 ans), ainsi que les écrans où plus de 35% de l'audience est composée d'enfants de moins de 12 ans. <p>CGAD : si le terme publicité s'applique également à la promotion de produits faits dans le cadre d'interprofessions, la CGAD est contre cette proposition.</p>
<p>2.2. Promouvoir une éducation à l'alimentation à tous les âges de la vie, dès le plus jeune âge, et pour tous les publics⁷⁴.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer les connaissances des enfants relatives à l'agriculture : renforcer par exemple les visites à la ferme, dans les exploitations, ou insérer dans les programmes de l'Éducation Nationale des cours de culture agronomique. - Développer l'éducation à l'alimentation à l'école, par exemple <i>via</i> l'intervention de diététiciens-nutritionnistes et en s'appuyant sur le Vadémécum « Éducation à l'alimentation et au goût ». ⁷⁵ - Développer fortement /généraliser les ateliers d'éducation à l'alimentation avec une approche intégrative de l'alimentation : utilisation des cantines scolaires en lien avec des diététiciens-nutritionnistes, mise en place de « maisons de l'alimentation »⁷⁶, etc. - Créer un musée national sur les arts gastronomiques et culinaires. - Développer l'éducation à l'alimentation auprès des seniors, souvent sujets à la dénutrition et à la sous-nutrition, en associant par exemple cette prévention avec le développement d'initiatives intergénérationnelles et de 	

⁷² [Charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision - 1er janvier 2014](#)
[Charte visant à promouvoir une alimentation et des comportements favorables à la santé dans les programmes audiovisuels et les publicités \(2020- 2024\)](#)

⁷³ Il est à noter que la Commission européenne [devait établir dès 2009 un système de profils nutritionnels des aliments](#), destiné à encadrer les allégations nutritionnelles et de santé. Or ces profils n'ont pas encore été définis.

⁷⁴ Voir Avis n°84 du CNA « [Éducation à l'alimentation](#) ».

⁷⁵ https://www.ac-paris.fr/portail/upload/docs/application/pdf/2020-10/vademecum_sur_leducation_a_lalimentation_et_au_gout.pdf

⁷⁶ Voir l'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » concernant la recommandation sur les « maisons de l'alimentation ».

<p>programmes de jardinage participatif, notamment au sein des quartiers défavorisés, afin de lier exercice physique, socialisation, santé par l'alimentation et éducation à l'alimentation.</p>	
<p>▶▶ 2.3. Promouvoir la consommation de produits issus de systèmes alimentaires locaux⁷⁷ et durables, dans le cadre d'un régime équilibré.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organiser plus régulièrement des campagnes de promotion de ces produits, notamment en situation de crise. - S'appuyer sur les PAT afin de promouvoir la consommation de ces produits⁷⁸. - Faire évoluer la formation des cuisiniers et des personnels/gestionnaires de la restauration collective, notamment publique, en matière d'alimentation durable (choix des matières premières dans le cadre des appels d'offre, allocation des budgets, gaspillage alimentaire, etc.). 	<p>Le CNA a débattu sur la pertinence de l'usage des termes « territorial » et « aussi local que possible »⁷⁹. Le terme « aussi local que possible » a été proposé notamment pour intégrer l'idée que l'on peut avoir recours à des produits plus distants lorsque cela est nécessaire. Ce débat a permis de soulever un certain nombre d'éléments de réflexion et de questionnements. La question de la bonne échelle à retenir pour qualifier le terme « local » a été posée par l'ensemble du groupe, tout en reconnaissant que le terme a fait massivement son entrée dans le langage public et structure aujourd'hui un large champ d'action.</p> <p style="text-align: center;">Discussions sur le terme « local »</p> <p>Jean-Pierre Corbeau : la notion de « local » superpose des concepts différents que sont le local, le territorial, et la proximité. Dans le cadre de ce GC, la notion d'ancrage d'un produit dans un territoire (géographique et social) donné est plus importante : produit qui raconte une histoire depuis un territoire donné (où le produit est fait, par qui). La notion de local réifie des qualités qui ne sont pas toujours présentes dans le produit. Il serait intéressant de mettre en synergie la définition de produit local avec les PAT.</p> <p>RAC, Nicole Darmon : la notion de durabilité est essentielle et doit être rappelée.</p> <p>Banques alimentaires : l'aide alimentaire s'inscrit dans la perspective de proposer des produits frais, locaux et durables. L'objectif de proposer des produits locaux s'inscrit également dans le développement d'un soutien aux productions agricoles.</p>

⁷⁷ Voir définition de « système alimentaire local » pages 21 et 22.

⁷⁸ « Les projets alimentaires territoriaux répondent à l'enjeu d'ancrage territorial mis en avant dans le PNA et revêtent : une dimension économique : structuration et consolidation des filières dans les territoires, rapprochement de l'offre et de la demande, maintien de la valeur ajoutée sur le territoire, contribution à l'installation d'agriculteurs et à la préservation des espaces agricoles ; une dimension environnementale : développement de la consommation de produits locaux et de qualité, valorisation d'un nouveau mode de production agroécologique, dont la production biologique, préservation de l'eau et des paysages, lutte contre le gaspillage alimentaire ; une dimension sociale : éducation alimentaire, création de liens, accessibilité sociale, don alimentaire, valorisation du patrimoine. » - [Voir site du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation](#).

⁷⁹ Voir rapport du CGAER [« Les produits locaux »](#).

FNSEA : la notion de produit local ne veut pas dire la même chose pour tout le monde. Il est important d'avoir une idée de ce que cela représente en termes de distance.

SEMMARIS : il est difficile de donner une définition de ce terme, car il recouvre plusieurs réalités. La formulation « que possible » pose question. Il est important de faire le lien entre production et consommation. On peut ainsi parler de « système alimentaire local ».

CNOV : il faut s'appuyer sur les bassins de vie et définir des socio-écosystèmes selon les spécificités des territoires (ces systèmes ne sont pas superposables aux découpages administratifs).

CGI : il y a dans le rapport du CGAAER sur les produits locaux une recommandation de ne pas définir ce terme. Or, si l'on change de terme, on ne pourra plus s'appuyer sur leurs travaux qui permettent néanmoins d'appréhender cette notion et de savoir de quoi l'on parle.

ANIA : l'utilisation du terme « local » interroge, en l'absence de définition de cette notion. Il n'existe pas vraiment de définition juridique d'un produit dit « local ».

➔ **Le CNA s'accorde sur l'importance de donner des éléments de définition et de rappeler que la dynamique du local doit s'associer à la dynamique de durabilité.**

Orientation possible

3. Renforcer les partenariats et la collaboration multi-acteurs, inter-filières etc., à toutes les échelles du territoire.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>3.1. Renforcer le maillage territorial des initiatives sur l'alimentation, notamment en développant et en dynamisant les PAT, qui doivent inclure tous les acteurs de la chaîne.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutenir et faire connaître plus largement les réseaux nationaux d'animation des acteurs porteurs de PAT (ex : RnPAT animé par Terres en villes). - Elargir le champ d'action des PAT afin qu'ils puissent permettre et accompagner la diversification et la transition des pratiques agricoles des exploitations, quelle que soit la taille ou le mode de production. 	<p>La Coordination Rurale souligne l'importance de soutenir les bonnes volontés venant de la « base », au-delà des PAT institutionnels.</p>

- Mettre en place une charte de collaboration entre les différents acteurs de l'alimentation sur un territoire. Intégrer cette charte au PAT lorsqu'il en existe sur le territoire.
- Renforcer l'accès de proximité à la santé animale dont le bien-être animal, reposant sur un maillage vétérinaire cohérent dans les productions animales, afin d'assurer la durabilité des systèmes alimentaires locaux.

?

Problématique
Comment aller vers la mise en œuvre d'un droit à l'alimentation et d'une démocratie alimentaire⁸⁰, participant à un système alimentaire durable ?

Orientation possible

4. Assurer les conditions de mise en œuvre d'une démocratie alimentaire et d'un droit à l'alimentation afin de mettre en place une politique intégrative garantissant à tous et partout l'accès à une alimentation saine et durable.

Objectifs et moyens concrets

4.1. Inscrire le droit à l'alimentation dans le droit français et européen, pour garantir à chacun un accès à une alimentation saine, digne et durable. Intégrer ce droit à l'alimentation en particulier dans le socle européen des droits sociaux.

4.2. Reconnaître une **exception agri-alimentaire** au niveau européen et français, notamment dans le cadre des échanges commerciaux, afin de permettre d'éviter la spéculation sur les matières premières agricoles au niveau mondial.

Moyen : reconnaître dans tous les traités de libre-échange un statut spécifique aux produits agricoles et alimentaires⁸¹.

4.3. Lutter contre la **dégradation de l'offre de services**⁸², pouvant conduire à des déficits d'offre alimentaire dans différents contextes sociogéographiques (quartiers prioritaires, zones rurales, etc.).

Moyens :

- Inclure dans la planification urbaine et territoriale des critères permettant d'assurer une offre alimentaire de proximité et de qualité pour tous.
- Mettre en place une politique, pilotée au sein d'un PAT, visant à dynamiser les quartiers prioritaires et les centres-villes, en maintenant et en redéveloppant la présence de petits commerces de proximité, dont des primeurs et des commerces de détail (boucheries, boulangeries, poissonneries, etc.).

⁸⁰ Voir les définitions du « droit à l'alimentation » et de la démocratie alimentaire figurant pages 20 et 21 du présent avis.

⁸¹ Il serait par exemple possible de conditionner ex-ante la conclusion d'accords de libre-échange (1) au respect par les pays partenaires des standards français/européens en matière de droits humains, y compris les droits syndicaux et droits de l'environnement (2) à la mise en place de clauses de révision activables en fonction d'évaluations multipartites des impacts de ces accords sur les communautés locales et sur les écosystèmes, en France/Europe et dans les pays partenaires.

⁸² Voir les conclusions du Rapport de la Cour des Comptes à ce sujet : [« L'évaluation de l'attractivité des quartiers prioritaires » - 2020](#)

- Favoriser le développement des magasins itinérants et de drives en milieu rural.
- Favoriser la mise en place de lieux de stockage de produits alimentaires, afin de pouvoir les acheminer dans les circuits de distribution locaux.

4.4. Reconnaître et assurer le **rôle social de la restauration collective.**

Moyens :

- Reconnaître un droit à la restauration collective pour tous.
- Systématiser la prise en compte du rôle de la restauration collective au sein des PAT, en particulier dans sa complémentarité avec d'autres dispositifs de lutte contre la précarité alimentaire.
- Rendre accessibles les cuisines collectives à d'autres publics (cuisines de quartier, lieux de partage, ateliers culinaires en dehors des heures d'ouverture, activités de réinsertion/rémunératrices, etc.).
- Encourager la mise en place de tarifs préférentiels pour toutes les personnes précaires (exemple : repas du CROUS à 1 euro pour les étudiants), en veillant à garantir la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire proposée.
- Lancer une campagne publique de sensibilisation aux métiers de la restauration collective.

Orientation possible

5. Repenser la lutte contre la précarité alimentaire à l'échelon français et porter les évolutions nationales au niveau européen.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>5.1. Mettre en place un socle alimentaire fondamental, en plaçant la personne humaine au cœur du dispositif.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans le cadre du futur groupe de concertation sur la précarité alimentaire du CNA, réfléchir au principe et à la mise en place d'un dispositif de type « sécurité sociale de l'alimentation (SSA) »⁸³ au niveau national, géré au niveau local et s'appuyant sur la concertation avec les principaux acteurs concernés : associations, producteurs, élus locaux, citoyens, etc. - Développer au sein de ce dispositif le volet accompagnement social des personnes en situation d'insécurité alimentaire et la promotion de la santé en lien avec l'alimentation, en se basant sur les principes de respect, de non-jugement et de participation des publics. 	<p>Le CNA souhaite approfondir la réflexion sur les principes généraux qui sous-tendent la mise en place d'une « sécurité sociale de l'alimentation », et invite à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réfléchir sur les principes généraux ; - Discuter de la formulation à adopter, en raison du caractère politique du terme ; - Approfondir les conditions de sa mise en œuvre lors des discussions du futur groupe de concertation du CNA sur la précarité alimentaire.
<p>5.2. Améliorer les dispositifs d'aide alimentaire existants.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer la politique européenne d'aide alimentaire, notamment en portant les évolutions réalisées au niveau français, en lien avec les recommandations du présent avis, à l'échelon européen. 	

⁸³ Ce terme renvoie au projet de mise en place d'une couverture alimentaire universelle. Si les conditions de mise en œuvre de ce dispositif font encore l'objet de discussions et de propositions différentes (mode de financement, acteurs impliqués, etc.) l'on peut citer les principes généraux qui le sous-tendent : l'universalité de l'accès à une alimentation durable soit directement, soit *via* des moyens d'achat dédiés, afin de réduire les inégalités ; la reconnaissance du droit à l'alimentation comme un droit fondamental au même titre que la maladie ou le chômage ; l'ancrage national du dispositif visant à favoriser la souveraineté alimentaire ; l'objectif de développement d'une plus grande démocratie alimentaire.

<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le volet accompagnement social au sein du dispositif d'aide alimentaire. - Améliorer l'identification des besoins des bénéficiaires se fournissant à l'aide alimentaire pour que celle-ci soit plus adaptée. - Poursuivre et pérenniser (sur le plan temporel et financier) la mise en place d'un système de chèques alimentaires à destination des populations les plus précaires, en concertation avec les associations solidaires, sociales et environnementales, et incluant un dispositif d'accompagnement social. Cette mesure permettrait d'éviter les situations d'assistanat, d'œuvrer pour davantage d'autonomie des personnes et de poursuivre les mesures d'éducation à l'alimentation (techniques culinaires, connaissance des aliments, etc.) destinées aux bénéficiaires. Ces chèques doivent être utilisables dans divers lieux de distribution, en s'assurant que ces derniers soient bien implantés sur tout le territoire (magasins de producteurs, commerces de détail, épicerie locales, grandes et moyennes surfaces, etc.). - Favoriser, grâce à ces chèques alimentaires et aux autres dispositifs d'aide alimentaire, une alimentation durable par l'intermédiaire d'achats de produits issus de systèmes alimentaires locaux. 	
<p>5.3. Améliorer la durabilité de l'offre proposée par l'aide alimentaire et y intégrer plus de produits frais.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le lien entre les producteurs agricoles et les structures d'aide alimentaire d'un même territoire : créer une plateforme ou coordonner les plateformes existantes, afin de permettre une mise en relation entre producteurs agricoles, négociants, metteurs en marchés et associations d'aide alimentaire. - Inclure ou renforcer les dimensions sociales des PAT en tant que regroupements d'acteurs. 	

Orientation possible

6. Suivre l'évolution de la précarité alimentaire et l'efficacité des politiques publiques, pour mieux les orienter

Objectifs et moyens concrets

6.1. Développer des indicateurs globaux sur les questions de précarité alimentaire et sur l'impact de l'action des associations (mesurer l'utilité sociale, en allant au-delà du nombre de repas distribués ou de personnes aidées).

Ces indicateurs pourraient permettre le suivi des mesures existantes, et d'en mesurer l'efficacité sur plusieurs points : évolution de l'insécurité alimentaire, conditions de réussite (acteurs, outils, coordination, territoire etc.), évolution de la qualité nutritionnelle des produits, de leur durabilité et de leur caractère local. Ce suivi permettrait de corriger et d'orienter les mesures à venir.

Moyens :

- Conduire une enquête interministérielle comprenant des entretiens qualitatifs avec les différents acteurs et avec les bénéficiaires des dispositifs d'aide alimentaire.

- Poursuivre le travail entrepris par la Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DRESS) du Ministère de la santé, en lien avec les associations concernées et les bénéficiaires de l'aide alimentaire⁸⁴. Il semble important d'intégrer, dans le cadre des enquêtes menées, au-delà des bénéficiaires, les personnes en situation d'insécurité et de précarité alimentaire. Cela permettrait d'évaluer la prévalence et les causes du non-recours à l'aide alimentaire existante.

6.2. Améliorer l'identification des personnes dans le besoin et être en capacité d'aller vers ces personnes, notamment pour améliorer le volet prévention.

Moyens :

- Renforcer le maillage territorial de structures au sein desquelles collaborent notamment des travailleurs sociaux, des professionnels de santé (diététiciens, nutritionnistes notamment) pour informer et renforcer des capacités d'agir (*l'empowerment*) des habitants, à l'échelle d'un quartier.
- Développer les initiatives de points itinérants permettant d'identifier les personnes en situation de précarité alimentaire et de non-recours à l'aide alimentaire.
- Encourager les collectivités locales (par exemple les mairies) à développer leurs actions d'identification de ces personnes.



Problématique

Comment aller vers une souveraineté alimentaire française ?

Orientation possible

7. Garantir et sécuriser la production agricole et l'approvisionnement sur le territoire français.

Relocaliser les productions pour assurer l'approvisionnement des transformateurs et la distribution des produits au plus proche.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>7.1. Sauvegarder la surface agricole et éviter les effets de spéculation sur le foncier agricole⁸⁵.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une obligation de sauvegarder une surface agricole de référence par habitant dans un rayon de 50km autour des centres urbains. - Adopter une loi de rénovation et de régulation foncière, permettant à la fois de protéger le foncier agricole et de mieux partager les terres agricoles (rénovation du contrôle des structures, des SAFER publiques, intégration des transferts de parts sociales et du travail dans le contrôle, etc.). - Intégrer la préservation du foncier agricole et une véritable stratégie alimentaire dans les documents d'urbanisme. 	<p>Coordination Rurale : la gestion du foncier agricole doit rester sous compétence de l'agriculture et des agriculteurs. La CR demande cependant l'ouverture de la gouvernance de la SAFER. Enfin, elle estime qu'assurer des prix rémunérateurs est le moyen le plus efficace de lutter contre le « gaspillage du foncier agricole ».</p>

⁸⁴ Les premières données de [l'enquête conduite par la DRESS](#) devraient être publiées à l'été 2021.

⁸⁵ Voir recommandation 1.2.

<p>7.2. Favoriser le renouvellement générationnel des agriculteurs et associer tous les acteurs de la chaîne alimentaire à cette dynamique⁸⁶.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le nombre et la qualité des formations agricoles sur tout le territoire, notamment les contrats d'apprentissage, mais aussi leur visibilité : assurer un accompagnement vers ces formations et une promotion de celles-ci, en particulier en direction des jeunes. - Encourager les cédants à se faire connaître à l'avance en rendant obligatoire l'inscription au Répertoire Départ Installation (RDI) quelques années avant le départ à la retraite. - Mettre en place un accompagnement à l'installation et systématiser l'accompagnement à la recherche de foncier dans tous les départements, notamment en direction des candidats à l'installation non issus des milieux agricoles (en soutenant les initiatives portées par exemple par Terres de Liens, se référer à l'avis n°81 du CNA sur ce point). - Garantir une aide au revenu pour les nouveaux installés pour les premières années (possiblement en remplacement de la Dotation Jeune Agriculteur actuelle). - Mener davantage d'études pour permettre un meilleur diagnostic des besoins d'investissements des agriculteurs qui s'installent. 	
<p>7.3. Mettre en place des solutions structurelles et pérennes pour lutter contre le manque de main d'œuvre dans les filières agricoles et alimentaires en France : améliorer l'attractivité des métiers, la formation, la rémunération et l'accompagnement à l'installation.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduire les freins au recrutement en agriculture, notamment par la promotion de la mutualisation de l'emploi (groupement d'employeurs, etc.). Assurer et maintenir une communication positive des métiers. - Revaloriser les revenus des métiers des filières agricoles et alimentaires⁸⁷. - Assurer une juste rémunération des agriculteurs, en prenant notamment en compte la totalité des coûts de production et la montée en gamme mise en place en réponse aux attentes sociétales. - Créer une « réserve »/ un service national agricole intégré au Service National Universel, afin d'assurer la disponibilité de la main d'œuvre en cas de crise. 	<p>Pour la CGAD, concernant la revalorisation des revenus des métiers des filières agricoles et alimentaires : ce point est du ressort des partenaires sociaux dans le cadre des instances paritaires. La CGAD n'est pas favorable à une telle rédaction très globale car les réalités par secteur ou métier sont différentes.</p>

⁸⁶ Voir recommandation 1.2 sur la conclusion d'accords commerciaux : les normes fixées peuvent également permettre de protéger les jeunes agriculteurs d'une concurrence trop intense.

⁸⁷ Semenciers, coopératives, conditionneurs et négociants.

Orientation possible

8. Favoriser les conditions de production, de distribution et consommation de produits issus de systèmes alimentaires locaux⁸⁸.

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>8.1. Renforcer et mieux répartir la production agricole sur l'ensemble du territoire, afin de développer l'autonomie alimentaire des territoires, en tenant compte de leurs spécificités sur le plan économique et social, et de manière compatible avec un système alimentaire durable.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none">- Maintenir l'ICHN (indemnité compensatoire de handicaps naturels) dans les zones de montagnes et zones défavorisées, afin de conserver ces productions.- Améliorer le maillage territorial des outils de transformation, notamment des outils d'abattage répondant à un haut niveau d'exigence sanitaire et/ou développer des solutions d'abattage mobile⁸⁹.- Inciter et accompagner les agriculteurs implantés à proximité des villes à évoluer dans leur production, notamment avec la mise en place de rotations de production intégrant en particulier des fruits et légumes, afin de pallier les manques d'approvisionnement de ces produits au sein des villes et d'assurer l'avenir de ces exploitations.- Ouvrir une concertation sur le rôle des SAFER.- Prendre en compte l'objectif de diversité territoriale des productions dans les schémas des structures et dans les SRADDET.- Diagnostiquer les besoins de chaque territoire en termes de production agricole et d'élevage, afin d'améliorer l'organisation des filières de production.- Mettre en place une aide couplée fruits et légumes dans le cadre de la PAC, incluant l'arboriculture, éligible aux exploitations possédant au minimum 0,25 ha de surfaces en fruits et légumes, dont les montants par hectare et les plafonds seraient adaptés en fonction des réalités économiques du terrain.	<p>La Coordination Rurale n'est pas pour faire entrer les fruits et légumes et l'arboriculture dans le système d'aides de la PAC.</p>
<p>8.2. Accentuer le développement de lieux de distribution de produits issus de systèmes alimentaires locaux et durables, et améliorer leur connaissance.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none">- Diversifier les lieux de distribution de produits issus de systèmes alimentaires locaux.- Favoriser la création de nouveaux marchés, en les rendant accessibles en priorité aux producteurs et artisans locaux, et commerces de proximité.- Développer la communication autour des lieux de distribution de produits locaux existants (par exemple <i>via</i> des sites web et cartographies à l'échelle municipale ou à d'autres niveaux de collectivité).- Réduire les disparités d'utilisation et de mise à disposition des outils numériques pour les professionnels : accompagner les commerçants dans le développement d'outils numériques.	

⁸⁸ Voir rapport du CGAAER « [Les produits locaux](#) ».

⁸⁹ La mise en œuvre de ces solutions nécessitent une évolution réglementaire.

► **8.3. Améliorer l'identification de l'origine du produit et favoriser l'achat de produits d'origine identifiée⁹⁰.**

Moyens :

- Intégrer le critère de l'origine des produits dans les appels d'offre des marchés publics (ce qui nécessite une évolution des règles européennes relatives aux marchés publics).
- Élargir la liste fixée par la loi EGalim et les décrets d'application des produits éligibles aux 50% de produits durables et de qualité en y intégrant notamment les produits issus d'animaux nés, élevés, abattus, découpés sur un même territoire, et dont la transformation s'est effectuée sur ce même territoire, d'une démarche collective reconnue par l'Etat, ou du commerce équitable.
- Mener un travail au sein du Conseil national de la restauration collective (CNRC), afin de construire des outils visant à mesurer la part des achats de produits issus de systèmes alimentaires locaux dans les commandes publiques de la restauration collective publique : développer par exemple un logiciel synthétisant tous les achats.
- Promouvoir l'information du consommateur en matière d'information environnementale (en ne se basant pas uniquement sur l'Analyse du Cycle de Vie⁹¹), en se basant notamment sur les résultats de l'expérimentation en cours sur l'affichage environnemental dans le secteur alimentaire conduite par l'Ademe dans le cadre de l'application de l'article 15 de la loi AGECE.
- Améliorer l'information du consommateur sur l'origine des produits et des matières premières utilisées dans toutes les denrées alimentaires (ce qui suppose d'harmoniser les mesures à l'échelle européenne)⁹².

L'ANIA est contre la recommandation de construire des outils de mesure de la part des achats locaux dans la commande publique (manque de définition de « local »).

La CGAD est opposée à tout affichage environnemental obligatoire.

La possibilité de mener une évaluation sur les impacts potentiels d'une taxe carbone sur les aliments (incluant le transport, le cycle de vie, la santé, le bien-être animal, etc.) a été évoquée par certains membres du groupe. Ne souhaitant pas que cela soit une façon d'acter la mise en place d'une taxe carbone des aliments, une partie des membres du groupe a indiqué y être opposée.

⁹⁰ Cette recommandation fait notamment écho à plusieurs travaux en cours : discussions dans le cadre du projet de Loi Climat et Résilience relatives à l'affichage environnemental des produits alimentaires, mise en place d'un groupe de travail dans le cadre du Conseil national de la Consommation (CNC) pour échanger sur l'information des consommateurs sur l'origine des ingrédients des denrées alimentaires transformées.

⁹¹ Certains membres du CNA considèrent que l'ACV présente encore à ce jour des lacunes et ne prend pas en compte les externalités positives des productions.

⁹² Il est à noter que le CNC conduit actuellement des [travaux sur l'information des consommateurs en matière d'origine des ingrédients primaires des denrées alimentaires](#).

Orientation possible
9. Rééquilibrer les relations commerciales entre producteurs et distributeurs

Objectifs et moyens concrets	Points de discussion
<p>▶▶ 9.1. Rééquilibrer les négociations commerciales : mieux partager le pouvoir de négociation et de participation pour les producteurs agricoles⁹³.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faire le bilan indépendant des dispositions de la loi EGalim et améliorer la transparence quant à la mise en œuvre et aux suites de cette loi, afin de mieux identifier les dispositions à prendre pour la rendre plus efficace. - Renforcer les contrôles et les sanctions en cas de non-respect des dispositifs de la loi EGalim, notamment pour mieux protéger le consommateur, le producteur et les entreprises du commerce agro-alimentaire. 	<p>L'ANIA est contre la recommandation sur l'amélioration de la transparence quant à la mise en œuvre de la loi EGalim. Elle propose de poursuivre l'objectif des EGA de recréer de la valeur dans la filière alimentaire, pour mieux la répartir entre ses acteurs et renforcer la souveraineté alimentaire française.</p> <p>La Coopération agricole n'est pas en accord avec les moyens proposés.</p>

⁹³ Cette recommandation fait notamment écho aux discussions en cours suite à la publication du [« Rapport de la mission de médiation et de conciliation concernant le bilan de la loi EGalim et la nécessité de mieux rémunérer la chaîne de valeur agricole »](#) de Serge Papin, fondé sur l'audition d'une soixantaine d'acteurs, et formulant plusieurs propositions pour rééquilibrer les relations commerciales.

Des recommandations pour aller vers une meilleure gestion de crise

8 pistes d'action pour une meilleure réponse du système alimentaire face aux crises et/ou aux situations de confinement

Le CNA propose des actions concrètes qui visent à **sécuriser la chaîne alimentaire** de l'amont (approvisionnement, main d'œuvre dans les champs, etc.) à l'aval (sécurité sanitaire des aliments pour le consommateur), en situation de crise.

Ces propositions sont issues des retours d'expérience de membres du groupe de concertation en lien avec la crise Covid-19. Dans une perspective de gestion opérationnelle des risques pouvant perturber l'ensemble de la chaîne alimentaire, elles ont vocation à être mises en place majoritairement à court terme en réponse à la survenue d'une crise, afin de permettre au système alimentaire de mieux faire face à ce type d'événement.

Quatre pistes d'action pour une meilleure adaptation des maillons de la chaîne alimentaire en temps de crise :

1. Améliorer la connaissance des différents systèmes de distribution et d'approvisionnement.

- **Améliorer la connaissance** des besoins alimentaires nationaux et par bassin de vie, de la logistique, de l'évolution des prix. Mener des études régulières afin de diagnostiquer les différents lieux de réserves et d'approvisionnement.
- Recenser auprès du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance, et du Ministère chargé du Commerce Extérieur les **acteurs intermédiaires** (semenciers, négociants, etc.), afin de mieux les identifier en temps de crise comme opérateurs essentiels.
- **Cartographier l'offre alimentaire par bassin de vie** en fonctionnement normal, en situation de crise (notamment sanitaire) et **prévoir un plan d'urgence alimentaire** par bassin de vie (mise en place de lieux de fourniture alternatifs), pour une meilleure information sur les lieux de distribution à proximité du domicile.
- Assurer l'identification et le suivi des **filières les plus en difficulté** selon le type de crise pour mieux flécher les aides publiques d'urgence.

2. Adapter le système de distribution aux situations d'urgence, pour garantir un accès pour tous à une alimentation durable en temps de crise.

- **Maintenir l'ouverture d'une diversité de points de vente** (marchés de plein vent, artisans, grande distribution, etc.).
- **Favoriser la souplesse et l'agilité des structures**, notamment en **allégeant les procédures d'achat public** (en particulier en temps de crise).
- Faciliter les **achats publics de produits issus de systèmes alimentaires locaux**.
- **Accompagner la numérisation des commerces alimentaires** : développer des plateformes de référencement des commerces locaux, accompagner les artisans et commerçants dans la mise en place du « Click and Collect », développer des applications de commande et de livraison locales.

3. Adapter le système d'aide alimentaire à une situation d'urgence.

- **Assurer la qualité et la diversité des produits en temps de crise**, en diversifiant les sources d'approvisionnement et en relocalisant la production/transformation de certains produits.
- Développer davantage en temps de crise des **formes d'aide alimentaire allant au-delà du distributif**, en s'appuyant sur le réseau d'associations d'aide alimentaire.

- **Sécuriser un stock de denrées alimentaires d'urgence** (notamment grâce au FEAD⁹⁴) pour faire face à un choc.

4. Adapter le secteur de la restauration collective et commerciale à une situation d'urgence pour un accès par tous à une alimentation durable en temps de crise.

- **Maintenir et reconnaître le rôle majeur de la restauration collective pendant une crise**, en particulier le rôle social fondamental des cantines scolaires.
- Désigner une **cuisine « de secours »** à l'échelon de chaque territoire (déjà existante et qui pourrait voir son niveau de production augmenter), afin que toutes les structures publiques et privées puissent bénéficier des repas collectifs.
- Dans le cas d'un confinement, mettre en place des **solutions de livraisons de repas** par les restaurateurs.

Deux pistes d'action pour une meilleure sécurisation de la logistique à tous les niveaux de la chaîne alimentaire :

5. Assurer le stockage et l'écoulement de la production agricole.

- Améliorer la gestion **logistique des produits frais et le stockage à la ferme** (filières courtes) pour faire face à l'augmentation de la demande.
- **Prévoir des stocks de sécurité de quelques produits stratégiques**, y compris des emballages, pour éviter les pénuries.
- Trouver des **solutions rapides et flexibles pour l'écoulement de ces produits**, à la fois pour éviter le gaspillage alimentaire, mais aussi pour préserver les revenus des producteurs, coopératives, transformateurs, etc., en cas de fermeture de certains réseaux de distribution, ou plus généralement de difficulté de vente de certains produits :
 - Prévoir des plans « d'urgence » d'écoulement des produits en cas de fermeture de certains débouchés : contractualisation avec des acteurs locaux publics ou privés, associations, État, etc.
 - Prévoir et favoriser l'adaptation des circuits de distribution (ex : orienter vers la distribution classique les secteurs de l'aide alimentaire et associatifs les produits habituellement vendus en RHD en cas de fermeture de la RHD), en veillant à renforcer le contrôle du respect de la réglementation en matière de sécurité des aliments.

6. Sécuriser le transport, la production et la logistique à tous les niveaux de la chaîne alimentaire.

- **Assurer une cohérence des décisions à l'échelon européen pour limiter la fermeture totale des frontières**, pouvant provoquer l'arrêt ou la forte diminution des importations et l'impossibilité de disposer d'une partie de la main d'œuvre saisonnière.
- Assurer une **main d'œuvre agricole suffisante à l'échelle nationale**, dans contexte de fermeture des frontières : créer une « réserve » nationale mobilisable et opérationnelle en cas de crise, mobiliser ou pérenniser des plateformes existantes.
- Améliorer la **fiabilité et la flexibilité des circuits d'approvisionnement (GMS, consommation hors foyer) en matières premières**, avec un potentiel rôle des **plateformes numériques** (pour l'emploi, pour les fournitures etc.), et des PAT qui peuvent soutenir la création de plateformes territoriales ou départementales sous forme de Société Coopérative d'Intérêt Collectif.
- Modéliser les **comportements**, les **dynamiques de stockage**, les **flux production import/export et les flux de populations de crises passées** pour optimiser la gestion logistique de futures crises.
- Identifier des **indicateurs** qui permettent d'évaluer si la profession, le métier ou l'organisation est suffisamment robuste en temps de paix pour être **résilient en temps de crise**. Prévoir des actions correctives si ce n'est pas le cas.

⁹⁴ Fonds européen d'aide aux plus démunis.

Deux leviers à privilégier pour une réponse plus efficace à la crise :

7. La collaboration, la coopération et le dialogue entre acteurs.

Les réseaux d'acteurs de la chaîne alimentaire améliorent la résilience des filières.

- Poursuivre le **dialogue et l'intensification des démarches collectives** (producteurs/acteurs de la chaîne alimentaire, etc.) observés pendant la crise Covid-19. Poursuivre notamment la coopération entre acteurs économiques et associatifs et services de l'État.
- **Réaffirmer l'importance de l'organisation des filières en interprofessions et inter-organisations**, qui permettent la collaboration et l'actualisation des plans d'activité dans l'objectif de répondre aux besoins de la population.
- **Renforcer la collaboration entre administrations** : mutualisation des commandes, achats, menus au niveau d'un territoire, charte de collaboration des différents acteurs du territoire, etc.

8. L'approche territoriale.

- **Reconsidérer la notion de « territoire » en situation de crise** à l'aune de la présence des **moyens de production locaux** : sortir par exception aux exigences du plan territorial, afin de le reconfigurer localement.
- **S'appuyer sur les PAT** : systématisation des PAT, intégrant tous les maillons du système alimentaire.

Fiche n°1 – Chiffres clés sur la crise de la Covid-19 (période du premier confinement national)

1. Impacts de la crise en France et dans le monde

Général



Impacts sanitaires

Entre **25 000** et **30 000** décès associés à l'épidémie de COVID-19 entre le 2 mars et le 31 mai 2020 en France

Source : Santé publique France – septembre 2020 (1)



Le 30 octobre 2020 : **1 182 010** décès dans le monde

Plus de **45 millions** de cas positifs

Source : Université Johns-Hopkins via Le Monde (2)



Impacts économiques

Les 8 semaines de confinement ont conduit à une contraction du PIB français de

32%

Source : OFCE (3)



Le PIB européen a reculé de **11,8%** au 2^{ème} trimestre

Source : Eurostat (4)

Système alimentaire

Impacts sur les activités

Production

-22%

du chiffre d'affaires des industries agroalimentaires entre mars et mai

Source : Baromètre ANIA (5)



Baisse du chiffre d'affaire de **28%** entre mars et mai pour les coopératives agricoles

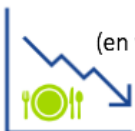
Source : La Coopération Agricole (6)

Restauration hors domicile

Le confinement a engendré

70% de pertes

(en visites et en dépenses) pour ce marché

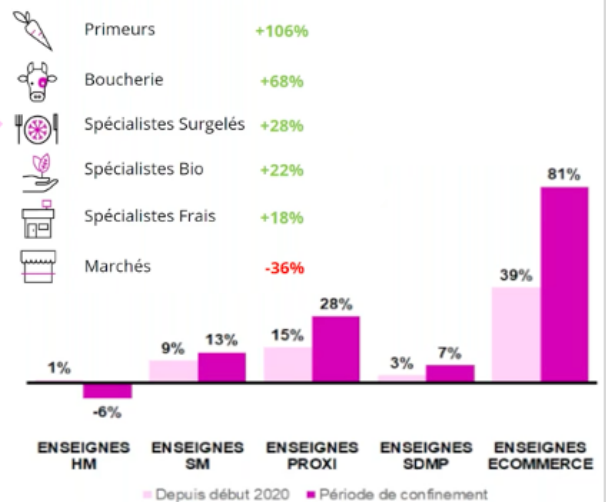


Source : NPD Group

Evolution du CA lors de la période de confinement

Distribution

Par rapport à la même période l'an dernier (déclaratif)



Source : Nielsen (7)

Système alimentaire

Consommation



La consommation alimentaire a fluctué

+ 9,2%
en mars par rapport à
février

- 5,4%
en avril par rapport à mars

Source : Insee (8)

La fréquence moyenne d'achat lors
du confinement a baissé de

15%

Le panier global a progressé en
moyenne de

33%

Source : FranceAgriMer d'après les données Kantar WorldPanel

Système alimentaire

Émergence et renforcement de certaines tendances sur les comportements d'achat

Interrogés sur les critères de sélection de leurs distributeurs alimentaires post-confinement



43% des personnes interrogées répondent que la condition la plus importante reste le **prix**



32% la production en **France** des produits



20% leur composition **saine**, voire **bio**

Source : Pwc (9)

2. One Health et alimentation

L'enjeu de l'alimentation au cœur de la crise sanitaire

Des liens avérés entre pathologies à fortes composantes alimentaires et risques de morbidité et de complications associés au Covid-19



Sur **10 775** décès associés au COVID-19
66% sont dus au moins à une autre cause

Pour les moins de 40 ans, les principales causes sont :

l'**obésité** pour
13%

l'**hypertension artérielle** pour
11%

le **diabète** pour
10%

Source : SpF (10)



des patients infectés entrant
en réanimation sont en
situation d'**obésité**

Source : étude menée par les équipes
du CHRU de Lille (11)

Alimentation et santé : quelques chiffres



En 2019, le diabète affecte
plus de
463 millions
de personnes dans le monde

Source : Atlas 2019 de la International
Diabetes Federation (12)

39% des adultes dans le
monde sont en surpoids
13% sont obèses

2,8 millions personnes
en décèdent chaque
année

Source : OMS (13)



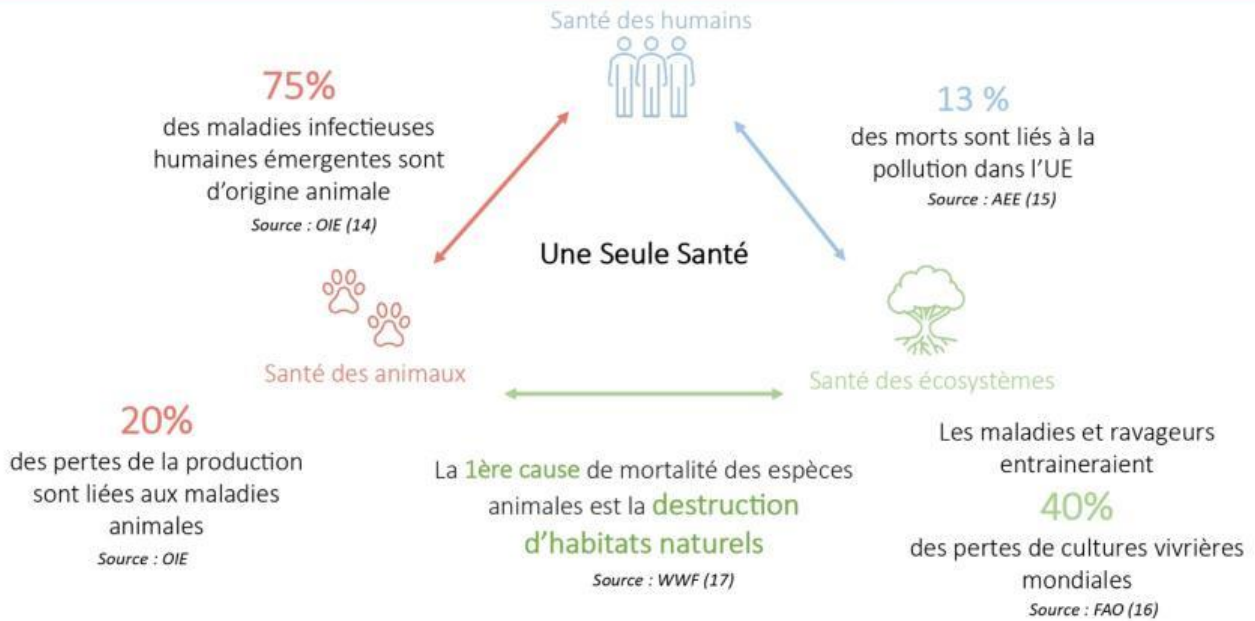
En France en 2019, plus de
4,5 millions de
personnes en France
étaient diabétiques

Source : Atlas 2019 de la International
Diabetes Federation (12)

L'obésité concerne
17%
des adultes en
France

Source : OMS (13)

One Health : quelques chiffres



3. Précarité alimentaire et droit à l'alimentation

Précarité alimentaire en France : quelques chiffres



12% des adultes en France vivent dans un foyer en situation d'insécurité alimentaire pour raisons financières

Source : Enquête INCA 2 (18)



5,5 millions de personnes sont bénéficiaires de l'aide alimentaire en 2019

Source : IGAS (19)

39 millions d'euros ont été débloqués en avril 2020 par le gouvernement, dont **25 millions** à destination des associations d'aide alimentaire et **14 millions** à destination des territoires

869 millions d'euros d'aide alimentaire vont être affectés à la France sur la période 2021-2027 dans le cadre du FEAD, soit une hausse de près de **50%** par rapport à la période précédente

Crise du Covid-19 et précarité alimentaire en France

Une explosion des besoins



Sources

- [Étude SpF – Surveillance de la mortalité au cours de l'épidémie de COVID-19 du 2 mars au 31 mai 2020 en France](#)
- [Données de l'université américaine Johns-Hopkins via Le Monde](#)
- [OFCE – Évaluation au 26 juin 2020 de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures du confinement et du déconfinement en France](#)
- [Communiqué de presse Euroindicateurs - Estimation des principaux agrégats du PIB et de l'emploi pour le deuxième trimestre 2020](#)
- [BAROMETRE ANIA COVID19 N°3 Impacts sur l'activité économique des IAA Mai 2020](#)
- [Enquête réalisée par la direction de la Chaîne Alimentaire Durable de La Coopération Agricole, ouverte entre le 27/04 et le 29/05, totalisant 318 coopératives répondantes de tous les secteurs dont 3% de grandes entreprises, 14% d'ETI, 69% de PME et 14% de TPE](#)
- [Nielsen – Webinar : Covid-19, Enseignements et perspectives](#)
- [Insee – Informations rapides – 29/05/2020](#)
- [Etude consommateur de biens alimentaires « Confinement / Post confinement COVID-19 » - pwc](#)
- [Fouillet A. Surveillance de la mortalité au cours de l'épidémie de COVID-19 du 2 mars au 31 mai 2020 en France. Saint-Maurice : Santé publique France, 2020. 83 p.](#)
- [High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 \(SARS-CoV-2\) Requiring Invasive Mechanical Ventilation](#)
- [Atlas 2019 de la International Diabetes Federation](#)
- <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>
- <https://www.oie.int/en/for-the-media/onehealth/>
- [AEE – Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe](#)
- <http://www.fao.org/plant-health-2020/about/fr/>
- <https://www.wwf.fr/vous-informer/actualites/rapport-planete-vivante-2020>
- [Enquête INCA 2](#)
- <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-069R-P.pdf>
- https://www.banquealimentaire.org/sites/default/files/2020-07/COVID19_BILAN%20et%20PROJECTIONS_2p.pdf
- https://www.bfmtv.com/paris/confinement-l-aide-aux-familles-les-plus-modestes-une-mesure-positive-pour-les-restos-du-coeur-qui-observent-une-augmentation-du-nombre-de-personnes-dans-le-besoin-durant-le-confinement_VN-202004150100.html
- <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/le-confinement-a-fait-plonger-des-milliers-de-francais-dans-la-precarite-20200612>
- <https://www.croix-rouge.fr/Espace-presse/Communiqués/Covid-19-la-Croix-Rouge-francaise-constate-une-hausse-massive-des-besoins-sociaux-d-urgence>
- <https://www.secourspopulaire.fr/barometre-ipsos-spf-2020-la-precarite-depuis-la-covid-19>

Fiche n°2 - Articulation du Retex du CNA au Plan de relance et à l'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires »

1. Le Plan de relance

1.1 Présentation

Afin de « faire face et protéger le pays des conséquences économiques et sociales de la crise de la Covid-19 »⁹⁵, le Gouvernement a lancé en septembre 2020 « France Relance », un plan de soutien visant à protéger, soutenir et relancer l'économie du pays et ainsi « bâtir la France de 2030 ».

Le Plan de relance a été abondé à hauteur de 100 milliards d'euros, c'est-à-dire 1/3 du budget annuel de l'Etat, une somme qui a été répartie sur 3 piliers :

- Le pilier « écologie et transition énergétique » (30 milliards d'euros) ;
- Le pilier « compétitivité des entreprises » (34 milliards d'euros) ;
- Le pilier « cohésion des territoires » (36 milliards d'euros).

Parmi ces moyens consacrés par le gouvernement, 1,2 milliard d'euros sont alloués au volet « Transition agricole, alimentation et forêt », qui se fixe trois objectifs⁹⁶ :

- Reconquérir la souveraineté alimentaire de la France (364 millions d'euros) ;
- Accélération de la transition agro-écologique au service d'une alimentation saine, durable et locale pour tous les Français (346 millions d'euros pour le volet des moyens de production et 200 millions d'euros pour le volet alimentation) ;
- Adapter l'agriculture et la forêt françaises au changement climatique (300 millions d'euros).



1.2 Articulation du Retex du CNA au Plan de relance

Le mandat du groupe de concertation du CNA compte parmi ses objectifs celui de « conduire le Retex en articulation avec la mise en œuvre du Plan de relance du Gouvernement ». France Relance fixe l'ambition collective de reconstruire le monde de l'après crise, enrichi notamment par la concertation de l'ensemble des parties prenantes. Le mandat du Retex indique que l'avis qui en découlera sera ainsi « transmis au Gouvernement et au Parlement, pour alimenter ces travaux de concertation et de suivi des actions à l'échelle des territoires ».

⁹⁵ <https://www.gouvernement.fr/france-relance>

⁹⁶ <https://agriculture.gouv.fr/francerelance-le-volet-transition-agricole-alimentation-et-foret>

Tableau comparatif des mesures du Plan de relance et des recommandations du Retex du CNA

Mesures du volet « Transition agricole, alimentation et forêt » du Plan de relance.

Thématiques	Recommandations du Retex du CNA	Mesures du Plan de relance
<p>Régénération des écosystèmes</p> <p>Lutte contre l'artificialisation des terres</p> <p>Plantation de haies</p>	<p>1.2. Favoriser la mise en œuvre de politiques de sauvegarde et de régénération des écosystèmes : lutter contre la déforestation, l'artificialisation des terres, la destruction de la biodiversité en France et à l'étranger, afin de limiter le risque d'émergence de nouvelles zoonoses.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recréer et adapter des socio écosystèmes par bassins de vie. - Lutter contre l'artificialisation des terres à travers la mise en place d'une politique publique nationale cohérente de préservation des terres arables et littorales, dont la mise en œuvre reposerait sur les autorités territoriales, afin de l'adapter aux spécificités de chaque territoire. - Valoriser la préservation, l'entretien et la remise en place de haies bocagères et la culture de plantes mellifères en les intégrant dans les dispositifs de la Politique Agricole Commune (PAC), mais aussi dans les politiques rurales à toutes les échelles, du local à l'Europe. <p>7.1. Sauvegarder la surface agricole et éviter les effets de spéculation sur le foncier agricole.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une obligation de sauvegarder une surface agricole de référence par habitant dans un rayon de 50km autour des centres urbains. - Adopter une loi de rénovation et de régulation foncière, permettant à la fois de protéger le foncier agricole et de mieux partager les terres agricoles (rénovation du contrôle des structures, des SAFER publiques, intégration des transferts de parts sociales et du travail dans le contrôle, etc.). - Intégrer la préservation du foncier agricole et une véritable stratégie alimentaire dans les documents d'urbanisme. 	<p>Biodiversité et lutte contre l'artificialisation des sols</p> <ul style="list-style-type: none"> - Biodiversité sur les territoires, prévention des risques et renforcement de la résilience : renforcer la structuration de filières économiques qui contribuent activement à créer des emplois locaux et assurent le maintien des écosystèmes terrestres, littoraux, maritimes et aquatiques en bon état, de manière à permettre aux territoires de s'adapter aux effets du changement climatique et à divers risques pour ainsi être plus résilients. - Densification et renouvellement urbain : déployer un fonds de 300 M€ pour le financement des opérations de recyclage des friches urbaines et industrielles et plus généralement de foncier déjà artificialisé dans le cadre de projets d'aménagement urbain de revitalisation des centres-villes et de relocation des activités. <p>Favoriser la biodiversité autour des cultures</p> <p>Mesure :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programme « Plantons des haies ! » : objectif de plantation de 7000 km de haies et gestion durable de 90000 km de haies existantes seront soutenues via un appel à projet.
<p>Transition agro-écologique</p> <p>Protéines végétales / légumineuses</p> <p>Soutien à l'évolutions des pratiques agricoles</p>	<p>1.3. Promouvoir des pratiques agricoles et d'élevage plus durables dans les politiques publiques.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir l'agroécologie, la durabilité des systèmes de production animale et végétale, notamment via la montée en gamme, la polyculture élevage, la diversification des productions, et en particulier à travers les programmes de formation des agriculteurs. - Promouvoir la culture de légumineuses et les pratiques d'élevage favorables à la fertilisation naturelle des sols et permettant de réduire les apports en engrais azotés, notamment au sein des régions de grandes cultures, à travers un accompagnement technique et financier, ainsi que des politiques publiques leur étant favorables. - Promouvoir les systèmes d'élevage durables. - Réduire les émissions vers le milieu naturel (nitrates, protoxyde d'azote, etc.) et l'utilisation de produits phytosanitaires, en favorisant notamment le 	<p>Priorité 3 du MAA : Accélérer la transition agroécologique au service d'une alimentation saine, durable et locale pour tous les Français (546 millions d'euros)</p> <p>Accélérer le développement du bio et de la haute valeur environnementale.</p> <p>Mesures :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crédit d'impôt pour la certification HVE : création de ce crédit d'impôt pour soutenir la conversion vers la certification haute valeur environnementale afin de certifier 4 000 exploitations supplémentaires dans les deux années à venir. - Plan de structuration des filières agricoles et alimentaires & renforcement du Fonds Avenir Bio : la structuration des filières agroécologiques sera soutenue par l'Agence Bio et FranceAgriMer via des appels à projets dédiés, respectivement aux filières bio (via le fonds Avenir Bio) et aux démarches labellisées haute valeur environnementale.

	<p>recours à des pratiques agro-écologiques. Les solutions technologiques et numériques pourraient également être développées dans cet objectif.</p> <p>- Renforcer des financements pour accompagner l'évolution des pratiques agricoles : Paiements pour Services Environnementaux (PSE) agricoles, Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), Plan de relance, renforcement des aides pour la conversion à l'agriculture biologique et de l'aide couplée pour les légumineuses dans le cadre du Plan Stratégique National.</p>	<p>Bâtir notre souveraineté alimentaire en protéines végétales Mesure : - Plan protéines végétales : doubler les surfaces en plantes riches en protéines et faire de la France un leader de la protéine végétale en alimentation humaine à horizon 2030.</p> <p>Miser sur l'innovation pour réduire l'usage des produits phytosanitaires Mesures : - Prime à la conversion des agroéquipements - Accélérateur pour les entreprises d'agroéquipement et de biocontrôle</p> <p>Investir dans les technologies d'avenir (PIA) : le quatrième programme d'investissements d'avenir (PIA) mobilise 11 Md€ d'ici à 2022 pour soutenir l'innovation et en particulier l'investissement dans les technologies d'avenir. Il visera notamment l'agriculture responsable et la souveraineté alimentaire.</p>
<p>Accès à une alimentation durable et locale</p> <p>Développement des PAT</p> <p>Alimentation durable et locale en restauration collective</p>	<p>2.3. Promouvoir la consommation de produits issus de systèmes alimentaires locaux et durables, dans le cadre d'un régime équilibré. Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organiser plus régulièrement des campagnes de promotion de ces produits, notamment en situation de crise. - S'appuyer sur les PAT afin de promouvoir la consommation de ces produits. - Faire évoluer la formation des cuisiniers et des personnels/gestionnaires de la restauration collective, notamment publique, en matière d'alimentation durable (choix des matières premières dans le cadre des appels d'offre, allocation des budgets, gaspillage alimentaire, etc.). <p>5.3. Améliorer la durabilité de l'offre proposée par l'aide alimentaire et y intégrer plus de produits frais. Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le lien entre les producteurs agricoles et les structures d'aide alimentaire d'un même territoire : créer une plateforme ou coordonner les plateformes existantes, afin de permettre une mise en relation entre producteurs agricoles, négociants, metteurs en marchés et associations d'aide alimentaire. - Inclure ou renforcer les dimensions sociales des PAT en tant que regroupements d'acteurs 	<p>Les territoires, moteurs pour développer une alimentation durable, saine et locale Mesures : - Partenariat État/collectivités au service des projets alimentaires territoriaux (amplification) : objectif d'au moins un PAT dans chaque département d'ici 2022.</p> <p>Accélérer l'approvisionnement des cantines scolaires en produits sains, durables et locaux Mesures : - Plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes : accélérer l'approvisionnement local dans les cantines des écoles élémentaires. Aider 1500 communes à s'équiper, former leur personnel afin d'être en mesure de proposer des repas composés de produits sains, sûrs et durables, voire locaux.</p> <p>Donner accès à tous à une alimentation saine, durable et locale Mesure : - Opération « paniers fraîcheurs » : les acteurs (groupements d'achat ou de coopératives de consommateurs, de magasins de producteurs, d'associations...) engagés dans le développement de l'accès à des produits locaux des plus modestes et concitoyens isolés pourront présenter au niveau départemental un projet de développement pour bénéficier d'une subvention d'État.</p>
<p>Précarité alimentaire</p> <p>Durabilité de l'offre dans le secteur de l'aide alimentaire</p>	<p>5.2. Améliorer les dispositifs d'aide alimentaire existants. Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer la politique européenne d'aide alimentaire, notamment en portant les évolutions réalisées au niveau français, en lien avec les recommandations du présent avis, à l'échelon européen. - Renforcer le volet accompagnement social au sein du dispositif d'aide alimentaire. <p>5.3. Améliorer la durabilité de l'offre proposée par l'aide alimentaire et y intégrer plus de produits frais. Moyens :</p>	<p>Plan de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté : un plan exceptionnel de soutien de 100 millions d'euros permettra aux associations de lutte contre la pauvreté de déployer des actions spécifiques au plus près des besoins des personnes précaires pour les aider à faire face aux conséquences de la crise sanitaire.</p> <p>Donner accès à tous à une alimentation saine, durable et locale Mesure : - Opération « paniers fraîcheurs » : les acteurs (groupements d'achat ou de coopératives de consommateurs, de magasins de producteurs, d'associations...) engagés dans le développement de l'accès à des produits locaux des plus</p>

	<p>- Renforcer le lien entre les producteurs agricoles et les structures d'aide alimentaire d'un même territoire : créer une plateforme ou coordonner les plateformes existantes, afin de permettre une mise en relation entre producteurs agricoles, négociants, metteurs en marchés et associations d'aide alimentaire.</p>	<p>modestes et concitoyens isolés pourront présenter au niveau départemental un projet de développement pour bénéficier d'une subvention d'État.</p>
<p>Souveraineté alimentaire/ relocalisation</p> <p>Soutien aux commerces et artisans de proximité</p> <p>Relocalisation et dynamisation des territoires</p>	<p>Problématique à résoudre n°3 : Comment aller vers une souveraineté alimentaire française ?</p> <p>4.3. Lutter contre la dégradation de l'offre de services, pouvant conduire à des déficits d'offre alimentaire dans différents contextes sociogéographiques (quartiers prioritaires, zones rurales, etc.).</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inclure dans la planification urbaine et territoriale des critères permettant d'assurer une offre alimentaire de proximité et de qualité pour tous. - Mettre en place une politique, pilotée au sein d'un PAT, visant à dynamiser les quartiers prioritaires et les centres-villes, en maintenant et en redéveloppant la présence de petits commerces de proximité, dont des primeurs et des commerces de détail (boucheries, boulangeries, poissonneries, etc.). - Favoriser le développement des magasins itinérants et de drives en milieu rural. - Favoriser la mise en place de lieux de stockage de produits alimentaires, afin de pouvoir les acheminer dans les circuits de distribution locaux. <p>7. Garantir et sécuriser la production agricole et l'approvisionnement sur le territoire français.</p> <p>Relocaliser les productions pour assurer l'approvisionnement des transformateurs et la distribution des produits au plus proche.</p> <p>8. Favoriser les conditions de production, de distribution et consommation de produits issus de systèmes alimentaires locaux.</p> <p>8.1. Renforcer et mieux répartir la production agricole sur l'ensemble du territoire, afin de développer l'autonomie alimentaire des territoires, en tenant compte de leurs spécificités sur le plan économique et social, et de manière compatible avec un système alimentaire durable.</p> <p>8.2. Accentuer le développement de lieux de distribution de produits issus de systèmes alimentaires locaux et durables, et améliorer leur connaissance.</p>	<p>Priorité 1 du MAA : « Reconquérir notre souveraineté alimentaire »</p> <p>Soutien aux commerces et à l'artisanat : un soutien sera apporté au financement de l'exploitation des foncières commerciales qui seront notamment mises en place par la Banque des Territoires. Cette mesure permettra de redynamiser des centres de villes moyennes avec la rénovation de 6 000 cellules commerciales proposées à des loyers modérés.</p> <p>Relocalisation : sécuriser nos approvisionnements stratégiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutien à l'investissement ciblé sur des secteurs stratégiques. Cinq appels à projets lancés en 2020 pour identifier les projets sélectionnés (produits de santé, intrants critiques pour l'industrie, électronique, agroalimentaire, télécommunications) - Renforcement des outils capitalistiques à l'industrialisation de projets de relocalisation <p>Relocalisation de la production industrielle dans les territoires</p> <p>Le Plan de relance consacre 1 Md€ à la relocalisation industrielle : 600 M€ pour soutenir l'investissement dans 5 secteurs stratégiques et 400 M€ pour favoriser le développement de projets industriels dans les territoires.</p>
<p>Renouvellement générationnel des agriculteurs</p> <p>Soutien à l'embauche dans le secteur agricole</p>	<p>7.2. Favoriser le renouvellement générationnel des agriculteurs et associer tous les acteurs de la chaîne alimentaire à cette dynamique.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer le nombre et la qualité des formations agricoles sur tout le territoire, notamment les contrats d'apprentissage, mais aussi leur visibilité : assurer un accompagnement vers ces formations et une promotion de celles-ci, en particulier en direction des jeunes. - Mettre en place un accompagnement à l'installation et systématiser l'accompagnement à la recherche de foncier dans tous les départements, 	<p>Aides à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans et des personnes handicapées : le Plan de relance mobilise 3,2 Md€ pour stimuler l'embauche des jeunes sous forme de CDI, CDD (de 3 mois et plus) ou de contrats en alternance.</p> <p>Formation des jeunes sur les secteurs stratégiques et porteurs</p> <p>1,6 Md€ sont mobilisés pour augmenter le nombre de formations qualifiantes à disposition de l'ensemble des jeunes qui arrivent sur le marché du travail</p>

<p>Formations aux métiers des filières agro-alimentaires</p> <p>Valorisation des métiers des filières agroalimentaires</p>	<p>notamment en direction des candidats à l'installation non issus des milieux agricoles (en soutenant les initiatives portées par exemple par Terres de Liens, se référer à l'avis n°81 du CNA sur ce point).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantir une aide au revenu pour les nouveaux installés pour les premières années (possiblement en remplacement de la Dotation Jeune Agriculteur actuelle). <p>7.3. Mettre en place des solutions structurelles et pérennes pour lutter contre le manque de main d'œuvre dans les filières agricoles et alimentaires en France : améliorer l'attractivité des métiers, la formation, la rémunération et l'accompagnement à l'installation.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduire les freins au recrutement en agriculture, notamment par la promotion de la mutualisation de l'emploi (groupement d'employeurs, etc.). Assurer et maintenir une communication positive des métiers. - Revaloriser les revenus des métiers des filières agricoles et alimentaires. - Assurer une juste rémunération des agriculteurs, en prenant notamment en compte la totalité des coûts de production et la montée en gamme mise en place en réponse aux attentes sociétales. 	<p>300 000 parcours d'accompagnement supplémentaires vers l'emploi Pour faciliter l'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi, le Plan de relance mobilise 1,3 Md €, ce qui permet de proposer 300 000 parcours d'accompagnement et d'insertion sur mesure.</p> <p>S'assurer que la relève d'agriculteurs, garants de la souveraineté alimentaire, est bien là</p> <p>Mesures :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Campagne grand public sur les métiers et formations de l'agriculture et l'agroalimentaire : lancement d'une campagne grand public pour faire connaître les 200 métiers et formations de l'agriculture et l'agroalimentaire et les besoins en recrutement. - Structuration des filières alimentaires et agricoles : l'attractivité des métiers agricoles passe aussi par une juste rémunération des agriculteurs. Mise en place d'un soutien à la structuration des filières, de formations aux outils de négociations par la loi ou encore d'investissements sur la compétitivité de l'industrie agroalimentaire.
<p>Relations commerciales</p>	<p>9. Rééquilibrer les relations commerciales entre producteurs et distributeurs</p>	<p>Formation à la négociation collective des organisations de producteurs.</p>

2. L'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires »⁹⁷

2.1. Présentation du rapport

L'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » pose le constat selon lequel la crise sanitaire a remis au centre des préoccupations sociétales la question de l'alimentation et de la transformation du système alimentaire vers un modèle plus durable.

Il présente ainsi plusieurs enjeux majeurs, accentués par la crise sanitaire, relatifs à une alimentation durable et territoriale (la question de la démocratie alimentaire, la multiplication des circuits courts et des PAT en tant que leviers pour une transition vers un système alimentaire plus résilient, les défis environnementaux et climatiques, etc.). Sont également mis en avant les principaux obstacles au développement d'une plus grande autonomie alimentaire des territoires (cloisonnement des politiques publiques, difficultés d'appropriation des recommandations du PNNS, etc.), ainsi que la nécessité d'adopter une approche plus systémique.

L'avis, qui a recueilli l'unanimité des membres du CESE lors de son vote en décembre 2020, formule des préconisations visant à « permettre l'accès de tous à une alimentation durable, de qualité, saine, équilibrée et ancrée dans les territoires ». Elles s'articulent autour de trois grands axes :

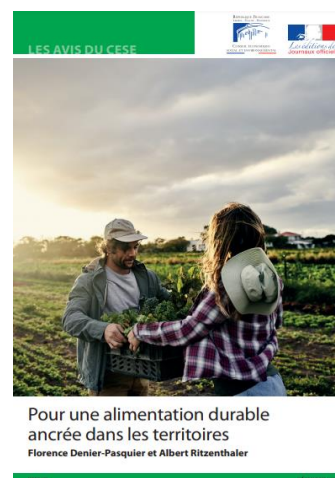
- renforcer la **démocratie alimentaire** ;
- développer les **systèmes alimentaires locaux et durables** ;
- **mettre en cohérence les politiques publiques** au service d'une transition rapide vers une alimentation durable.

Par ailleurs, le CESE a produit récemment différents avis en lien direct avec la transition agricole et alimentaire, parmi lesquels :

- *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !* (juin 2020) ;
- *Le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre la déforestation importée* (mai 2020) ;
- *Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal* (novembre 2019) ;
- *L'agriculture urbaine : un outil déterminant pour des villes durables* (juin 2019) ;
- *Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires* (juin 2018) ;
- *La transition agroécologique : défis et enjeux* (novembre 2016).

2.2. Le partenariat CESE/ CNA

L'élaboration de l'avis du CESE s'est fait en lien avec le CNA, dans le cadre d'un partenariat qui s'est notamment concrétisé en 2020 par une concertation au sein du CNA sur les dispositifs territoriaux de gouvernance alimentaire. Les membres du CNA ont travaillé sur un questionnaire élaboré par la section agriculture du CESE. Le CNA a également été auditionné par le CESE dans le cadre de ses travaux. L'avis du CESE intègre ainsi certains éléments produits par le CNA et reprend certaines recommandations issues d'avis récents du CNA. Pour son avis sur le Retex de la crise Covid-19, le CNA a poursuivi ce partenariat en associant aux travaux les rapporteurs de l'avis du CESE et en intégrant certaines de ses recommandations.



⁹⁷ Voir l'avis du CESE « [Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires](#) ».

Tableau comparatif des préconisations de l'avis du CESE « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » et des recommandations du Retex du CNA

Thématiques	Recommandations du Retex du CNA	Préconisations de l'avis du CESE
<p>Sauvegarde du foncier agricole</p> <p>Lutte contre l'artificialisation</p> <p>Dynamisation des centres-villes et valorisation des artisans et commerçants locaux</p>	<p>7.1. Sauvegarder la surface agricole et éviter les effets de spéculation sur le foncier agricole.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une obligation de sauvegarder une surface agricole de référence par habitant dans un rayon de 50km autour des centres urbains. - Adopter une loi de rénovation et de régulation foncière, permettant à la fois de protéger le foncier agricole et de mieux partager les terres agricoles (rénovation du contrôle des structures, des SAFER publiques, intégration des transferts de parts sociales et du travail dans le contrôle, etc.). - Intégrer la préservation du foncier agricole et une véritable stratégie alimentaire dans les documents d'urbanisme. <p>1.2. Favoriser la mise en œuvre de politiques de sauvegarde et de régénération des écosystèmes : lutter contre la déforestation, l'artificialisation des terres, la destruction de la biodiversité en France et à l'étranger, afin de limiter le risque d'émergence de nouvelles zoonoses.</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer systématiquement des critères de durabilité des systèmes alimentaires dans les accords de libre-échange (voir recommandation 4.2) et mettre en place une réciprocité des normes environnementales, sanitaires et sociales (clauses miroirs). - Réglementer les importations directement liées à la déforestation. - Recréer et adapter des socio écosystèmes par bassins de vie. - Lutter contre l'artificialisation des terres à travers la mise en place d'une politique publique nationale cohérente de préservation des terres arables et littorales, dont la mise en œuvre reposerait sur les autorités territoriales, afin de l'adapter aux spécificités de chaque territoire. <p>4.3. Lutter contre la dégradation de l'offre de services, pouvant conduire à des déficits d'offre alimentaire dans différents contextes sociogéographiques (quartiers prioritaires, zones rurales, etc.).</p> <p>Moyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inclure dans la planification urbaine et territoriale des critères permettant d'assurer une offre alimentaire de proximité et de qualité pour tous. - Mettre en place une politique, pilotée au sein d'un PAT, visant à dynamiser les quartiers prioritaires et les centres-villes, en maintenant et en redéveloppant la présence de petits commerces de proximité, dont des primeurs et des commerces de détail (boucheries, boulangeries, poissonneries, etc.). 	<p>Préconisation 13</p> <p>« Le CESE réitère son souhait de l'adoption rapide d'une loi foncière transversale et souligne la nécessaire mise en cohérence des politiques d'aménagement autour des enjeux de l'alimentation durable. Il préconise de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sensibiliser les élus et les populations sur l'empreinte spatiale, sociale et environnementale de l'alimentation en fonction des modes de production et des régimes alimentaires ; - inclure une stratégie alimentaire de territoire dans tous les documents d'aménagement et d'urbanisme (SRADDET, SCOT, PLU) en les articulant avec une stratégie foncière permettant une politique d'installation de nouveaux producteurs : <p>- objectifs chiffrés déclinant la Zéro Artificialisation Nette, création de zones agricoles protégées sur le long terme, reconquête agroécologique des friches ;</p> <p>- élargir le moratoire des zones commerciales périphériques annoncé par le Gouvernement aux entrepôts de commerce en ligne, et refonder la politique d'aménagement commercial en donnant la priorité dans les centres-villes, aux activités liées à une alimentation durable et locale ;</p> <p>- démultiplier les actions « Cœur de ville » permettant d'organiser le soutien aux artisans et commerçants alimentaires locaux. »</p> <p>Préconisation 2 : Le CESE préconise d'instituer une compétence "alimentation durable" au sein des communes et/ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour établir des liens étroits entre l'action sociale, la restauration collective, l'alimentation en eau potable, le foncier et l'urbanisme, et le maillage commercial de proximité...</p>
<p>Droit à l'alimentation durable</p>	<p>4.1. Inscrire le droit à l'alimentation dans le droit français et européen, pour garantir à chacun un accès à une alimentation saine, digne et durable. Intégrer ce droit à l'alimentation en particulier dans le socle européen des droits sociaux.</p> <p>5.1. Mettre en place un socle alimentaire fondamental, en plaçant la personne humaine au cœur du dispositif.</p>	<p>Préconisation 17 : « Le CESE estime nécessaire l'ouverture d'une réflexion portant sur l'effectivité du droit à l'accès des personnes à une alimentation durable, ancrée dans les territoires. Elle devrait être menée avec les instances consultatives dédiées (Conseil national de l'Alimentation, Conférence nationale de la Santé, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale...) et les ministères concernés. »</p>

	<p>Moyens : Dans le cadre du futur groupe de concertation sur la précarité alimentaire du CNA, réfléchir au principe et à la mise en place d'un dispositif de type « sécurité sociale de l'alimentation (SSA) » au niveau national, géré au niveau local et s'appuyant sur la concertation avec les principaux acteurs concernés : associations, producteurs, élus locaux, citoyens, etc.</p>	
<p>Aide alimentaire</p> <p>Chèques alimentaires</p>	<p>5.2. Améliorer les dispositifs d'aide alimentaire existants. Moyens : - Poursuivre et pérenniser (sur le plan temporel et financier) la mise en place d'un système de chèques alimentaires à destination des populations les plus précaires, en concertation avec les associations solidaires, sociales et environnementales, et incluant un dispositif d'accompagnement social. Cette mesure permettrait d'éviter les situations d'assistanat, d'œuvrer pour davantage d'autonomie des personnes et de poursuivre les mesures d'éducation à l'alimentation (techniques culinaires, connaissance des aliments, etc.) destinées aux bénéficiaires. Ces chèques doivent être utilisables dans divers lieux de distribution, en s'assurant que ces derniers soient bien implantés sur tout le territoire (magasins de producteurs, commerces de détail, épiceries locales, grandes et moyennes surfaces, etc.). - Favoriser, grâce à ces chèques alimentaires et aux autres dispositifs d'aide alimentaire, une alimentation durable par l'intermédiaire d'achats de produits issus de systèmes alimentaires locaux</p>	<p>Préconisation 3 : « Le CESE préconise que les communes et les intercommunalités favorisent le développement d'écosystèmes alimentaires locaux pour soutenir les agriculteurs, les TPE et les artisans locaux, en attribuant des chèques "alimentation durable locale" aux personnes en situation de précarité alimentaire, valorisant des productions agroécologiques et en s'appuyant notamment sur le système des monnaies locales complémentaires. »</p> <p>Préconisation 4 : Le CESE préconise de mieux financer, via la future PAC et le FSE+, toutes les actions de lutte contre la précarité alimentaire, valorisant une alimentation durable ancrée dans les territoires, et impliquant les bénéficiaires. Cela concerne en particulier le programme européen « fruits et légumes à l'école » qui doit être mis effectivement en œuvre pour le public cible que sont les scolaires et élargi en « fruits et légumes pour tous » pour permettre des aides ciblées. La coordination de ces actions et l'octroi des subventions pourraient être confiés au Comité régional de l'Alimentation (CRALIM).</p>
<p>Intégration des enjeux sociaux dans les PAT</p> <p>Pérennisation de l'emploi dans les filières agricoles et alimentaires</p>	<p>5.3. Améliorer la durabilité de l'offre proposée par l'aide alimentaire et y intégrer plus de produits frais. Moyen : Inclure ou renforcer les dimensions sociales des PAT en tant que regroupements d'acteurs.</p> <p>7.3. Mettre en place des solutions structurelles et pérennes pour lutter contre le manque de main d'œuvre dans les filières agricoles et alimentaires en France : améliorer l'attractivité des métiers, la formation, la rémunération et l'accompagnement à l'installation. Moyens : - Réduire les freins au recrutement en agriculture, notamment par la promotion de la mutualisation de l'emploi (groupement d'employeurs, etc.). Assurer et maintenir une communication positive des métiers. - Revaloriser les revenus des métiers des filières agricoles et alimentaires. - Assurer une juste rémunération des agriculteurs, en prenant notamment en compte la totalité des coûts de production et la montée en gamme mise en place en réponse aux attentes sociétales.</p>	<p>Préconisation 15 : « Le CESE préconise de reconnaître la haute valeur sociale de l'emploi en production agricole et transformation agroalimentaire en : - intégrant les enjeux sociaux dans les cahiers des charges des Signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO) et les Projets Alimentaires Territoriaux ; - encadrant le travail détaché notamment par des accords de branches et en instaurant des partenariats transnationaux de contrôle ; - favorisant l'emploi local grâce au développement d'outils pour les recrutements saisonniers et l'amélioration des conditions d'emploi, de travail et la prise en compte des qualifications, en lien avec les structures développées par les partenaires sociaux - privilégiant les emplois pérennes et de qualité face aux dérives constatées s'agissant des « emplois saisonniers permanents » ; - promouvant le développement de l'emploi partagé, notamment via des groupements d'employeurs adaptés aux bassins économiques. »</p> <p>Préconisation 10 : Le CESE souligne l'importance du diagnostic collectif sur lequel doivent se fonder les PAT et leur inscription dans une démarche d'évaluation mieux structurée. Il préconise de : - s'assurer que les PAT qui doivent être systémiques, s'inscrivent dans les grands objectifs des plans nationaux et territoriaux existants, notamment en matière de santé et d'environnement ; - diversifier les modalités de concertation pour permettre à des acteurs non professionnels (citoyens, AMAP, associations de solidarités, de consommateurs ou d'environnement) de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du PAT et rendre transparente la liste de ces participants ; - concevoir pour chaque PAT un dispositif d'évaluation d'objectifs à court terme et d'indicateurs de réalisations et d'impact pour un pilotage à long terme, en y associant l'ensemble des acteurs économiques dont les représentants de la restauration commerciale et les artisans, les associations et les acteurs de l'ESS et des représentants des habitants.</p>

<p>Aménagement du territoire et alimentation</p>	<p>8.1. Renforcer et mieux répartir la production agricole sur l'ensemble du territoire, afin de développer l'autonomie alimentaire des territoires, en tenant compte de leurs spécificités sur le plan économique et social, et de manière compatible avec un système alimentaire durable.</p> <p>Moyen : Prendre en compte l'objectif de diversité territoriale des productions dans les schémas des structures et dans les SRADDET.</p>	<p>Préconisation 1 : Le CESE préconise la mise en place d'une politique publique de création de « Maisons de l'Alimentation Durable », au niveau approprié en fonction de la population (commune, EPCI, quartier...). Intégrant des espaces « alimentation » ouverts à tous les publics, comme ceux qui existent dans certains centres sociaux et socioculturels, elles associeraient tous les acteurs pour élaborer un programme d'éco-citoyenneté alimentaire. Ce programme proposerait des actions concrètes: circuits de découvertes des producteurs locaux, ateliers de cuisine, concours « climat/nature dans notre assiette », aide alimentaire, repas conviviaux...</p> <p>Préconisation 6 : Le CESE préconise de rendre obligatoire dans chaque métropole, un « contrat de logistique » associant l'ensemble des parties prenantes sur le modèle des PAT, pour rééquilibrer les approvisionnements et organiser la résilience alimentaire territoriale. Il s'appuierait sur les Marchés d'Intérêt National (MIN), éventuellement renommés Marchés d'Intérêt Territorial, en leur assignant réglementairement des missions de soutien, en particulier logistique, aux filières locales et aux structures d'aide alimentaire.</p> <p>Préconisation 11 : « Le CESE préconise d'intégrer dans le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le Plan régional d'agriculture durable (PRAD), et réitère sa préconisation d'y adjoindre la dimension alimentation. À ce niveau régional, doit être établi un diagnostic approfondi reposant sur une analyse des ressources (productions, unités de transformation, de stockage, logistique...) et des besoins, y compris en restauration collective, pour déterminer les périmètres pertinents respectifs des PAT et organiser le soutien aux petites et moyennes unités de transformation (légumeries, conserveries, meuneries, abattoirs, fromagerie...) qui permettent de renforcer les systèmes d'approvisionnement local. »</p> <p>Préconisation 12 : Le CESE préconise de confier aux Comités Régionaux de l'Alimentation (CRALIM) l'animation du réseau des PAT pour leur apporter une assistance technique, les aider à trouver des financements, proposer des échanges de pratiques et d'expériences et faciliter les collaborations inter-EPCI. Il convient aussi de flécher les prochains Contrats de plan Etat- Région 2021-2027 vers le renforcement des Pôles d'Equilibre Territorial et Rural (PETR), afin de décliner les objectifs de la stratégie nationale bas carbone en matière d'agriculture, de pêche et d'alimentation durable et d'organiser la cohérence avec les différentes planifications en matière d'urbanisme, d'énergie, de climat et de développement économique, et notamment la mise en œuvre régionale du plan « légumineuses ».</p>
<p>Restauration collective et évolution du droit européen sur la commande publique</p>	<p>8.3. Améliorer l'identification de l'origine du produit et favoriser l'achat de produits d'origine identifiée.</p> <p>Moyen : Intégrer le critère de l'origine des produits dans les appels d'offre des marchés publics (ce qui nécessite une évolution des règles européennes relatives aux marchés publics).</p>	<p>Préconisation 16 « Le CESE estime nécessaire de mettre en œuvre un accompagnement structuré (formations, équipements, soutien aux réseaux collectifs..) assorti d'un fonds de soutien financé dans le cadre du Plan de relance, pour aider tous les restaurants collectifs, y compris d'entreprise et d'université, à atteindre les objectifs de la loi EGalim. Il préconise ainsi de : (...) - faire évoluer au plan européen, le droit de la commande publique pour autoriser des critères explicites de proximité favorisant l'alimentation durable, tout en soulignant la nécessité de mieux utiliser les outils actuels permettant un approvisionnement local et durable »</p>

Fiche n°3 - Retour d'expérience par groupes d'acteurs

1. Synthèse lexicométrique des contributions par structures⁹⁸

Introduction

La lexicométrie est une méthode d'analyse statistique, qui permet d'étudier les liens entre les mots, les cooccurrences et les surreprésentations de certains mots dans des segments de textes, permettant d'identifier la manière dont les auteurs parlent d'un sujet donné, quels univers lexicaux ils mobilisent pour répondre à une ou plusieurs questions données. Les outils d'analyse lexicométrique permettent également d'étudier les liens entre les caractéristiques des auteurs et les univers lexicaux qu'ils utilisent. Dans le cadre d'une consultation de ses membres, le CNA a souhaité disposer d'une double analyse, qualitative et lexicométrique dans une recherche de complémentarité. L'objectif est de comprendre quelles sont les différentes manières de considérer et décrire les adaptations et évolutions des pratiques et activités, à la fois personnelles et professionnelles, pendant le confinement, ainsi que les futures actions à mettre en œuvre pour améliorer les systèmes alimentaires, et d'analyser si les manières de décrire divergent selon les participants et les collèges d'appartenance. Le présent document constitue l'analyse lexicométrique des contributions.

Présentation des données et de la méthodologie

Le corpus de texte regroupe 19 contributions à un questionnaire diffusé auprès de membres individuels ou collectifs faisant partie de l'un des 8 collèges du CNA. Le taux de réponse est d'environ 30%. 7 des 8 collèges sont représentés.

L'ensemble des textes a été réuni dans un document en vue d'un traitement par le logiciel Iramuteq. Les réponses aux deux questions ouvertes du formulaire ont été codées de manière à pouvoir procéder à des analyses par réponses. La question n°3 a été codée en trois sous questions : 3.1, 3.2 et 3.3. Le collège d'appartenance des contributeurs a été codé pour chacune des contributions. Le logiciel Iramuteq a été utilisé avec lemmatisation et avec les réglages par défaut.

Un déséquilibre du corpus

L'ensemble des 19 contributions représente un corpus de 16606 mots. Les *producteurs agricoles* sont les plus gros contributeurs en nombre de mots, ils apportent en effet un quart des mots du corpus avec seulement deux contributions. Ils sont suivis du collège de la *société civile* qui représente un tiers du corpus avec seulement 4 contributions. Ces deux collèges représentent à eux seuls plus de la moitié des mots du corpus, la figure 2 montre qu'ils ont plus contribué 2 à 3 fois plus que les autres collèges.

Figure 1 : Répartition des contributions selon le nombre de réponses par Collège et la part du nombre de mots

Collège	Nbr de contributions	Nombre de mots
Consommateurs	5	14,6%
Distribution	2	6,3%
Personnalités qualifiées	1	1,7%
Producteurs agricoles	2	25,2%
Société civile	4	32,8%
Transformateurs artisans	2	8,7%

⁹⁸ Synthèse réalisée par Gregori Akermann, Chargé de recherche en sociologie à l'INRAE, département ACT, UMR Innovation.

Vétérinaires	3	10,5%
TOTAL	19	100% (16606)

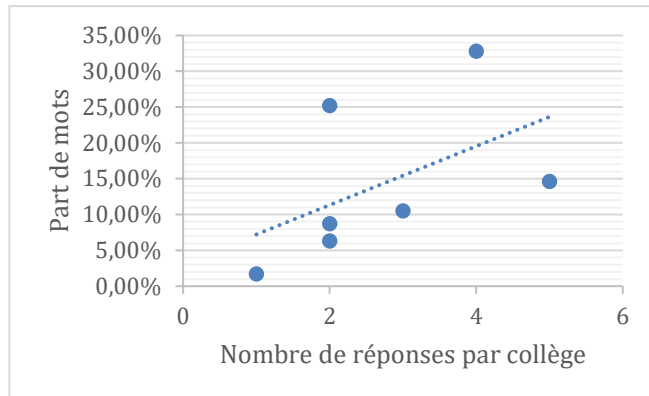


Figure 2 : Part des mots du corpus selon le nombre de réponses de chaque collège

Des produits alimentaires

Sur l'ensemble du corpus, deux termes ont une fréquence plus importante que les autres. Il s'agit d'abord du terme *produit* (avec 184 occurrences) puis du terme *alimentaire* (avec 109 occurrences). Les verbes *mettre* (sous la forme *mise* ou *mis* dans les trois quarts des cas) et *permettre* (sous la forme *permis* et *permettant*) sont très utilisés dans le corpus, leur usage montre la propension des contributeurs à décrire des actions. Le seul adjectif apparaissant parmi les 20 mots les plus utilisés est le terme *local* (utilisé pour qualifier des produits alimentaires et un niveau politique de gouvernance). Le contexte apparaît sous les termes de *confinement*, *difficulté*, *crise*. Les acteurs apparaissent en tant qu'*association*, *banque* (systématiquement associée avec *alimentaire*) et *consommateur*.

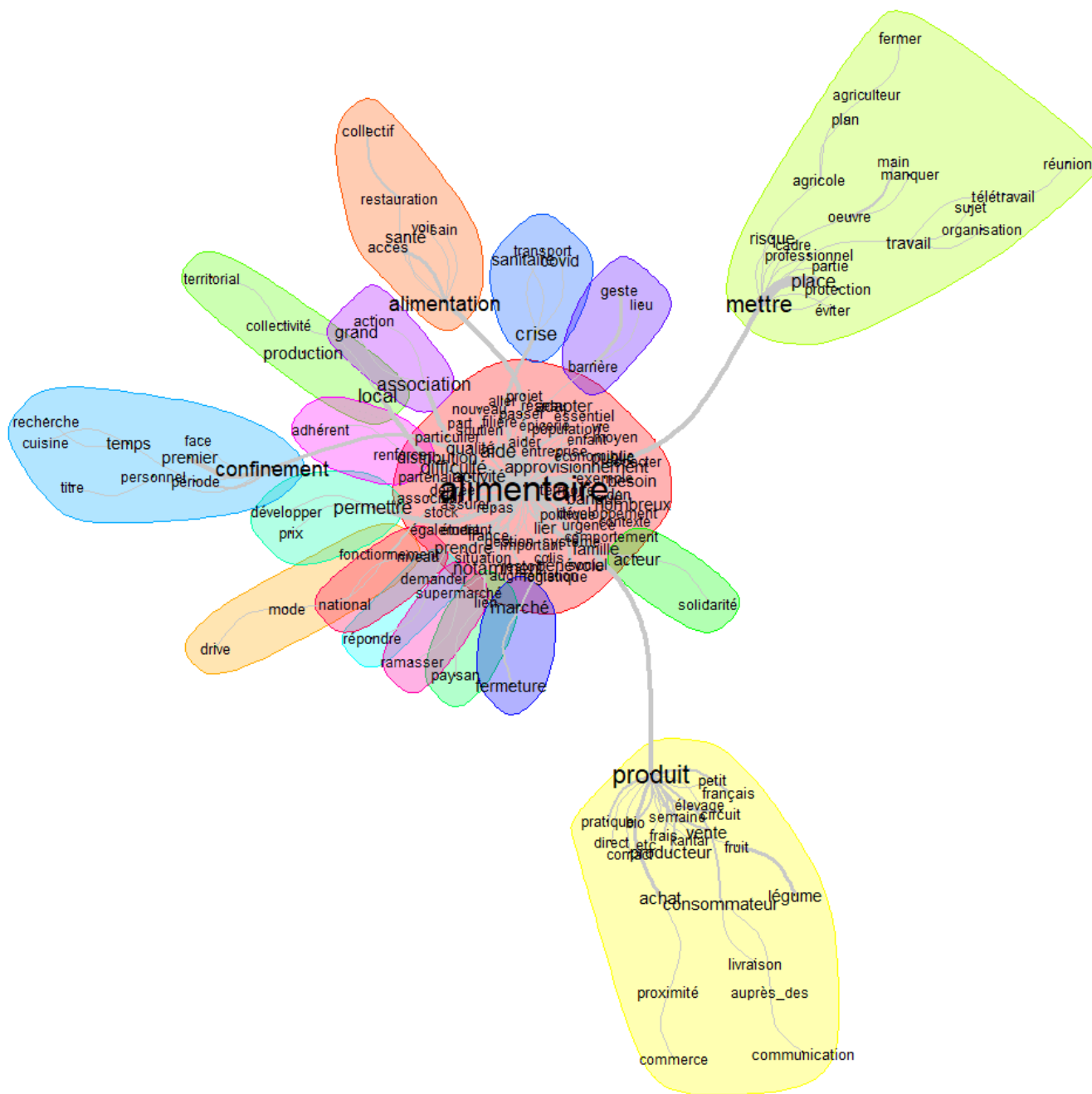
Le système alimentaire et ses différentes composantes

L'analyse des similitudes permet d'identifier les cooccurrences au sein des segments de texte (fréquences > 9). La figure 3 montre un réseau en forme de « fleur », composé de pétales positionnés autour du terme *alimentaire*. Ainsi, le cœur du réseau est composé d'associations entre le terme *alimentaire* et une série d'autres termes, telles que *aide*, *système*, *approvisionnement*, etc qui renvoient très directement au *système alimentaire*. Autour du cœur, des petits pétales qui associent deux ou trois termes apportent des éléments sur le contexte (tels que *fermeture-marché*, *geste-barrière*, *crise-sanitaire-covid*), qui concerne les acteurs (*acteur-solidarité*, *action-association*, *renforcer-adhérent*, *lien-paysan*) ou l'échelle (*niveau-national*). Enfin, trois pétales plus importants viennent caractériser des dimensions spécifiques à la crise du Covid-19. Premièrement la *période* de *confinement*, décrite à *titre personnel* et qui met en avant l'activité de cuisine et la notion de temps. Deuxièmement la notion de *produit (alimentaire)* est décrite dans les trois composantes : consommation (*consommateur*), production (*élevage*, *production*), distribution (*circuit*, *commerce*, *livraison*). Troisièmement, l'action est décrite à travers le couple *mettre-place* (mise en place) qui ouvre sur deux dimensions : celle des *risques* liés à la question agricole, celle de la sphère du *travail*.

Forme	Freq. ↓	Types
alimentaire	184	adj
produit	109	nom
mettre	76	ver
alimentation	63	nom
local	55	adj
confinement	52	nom
aide	49	nom
crise	48	nom
difficulté	43	nom
place	43	nom
association	42	nom
banque	38	nom
permettre	38	ver
notamment	37	adv
activité	35	nom
public	35	nom
achat	34	nom

Figure 3 : Liste des 20 mots les plus utilisés dans le corpus

Figure 4 : Analyse des similitudes



Aide alimentaire, Alimentation, Produit alimentaire : une classification en trois univers lexicaux

La classification hiérarchique descendante selon la méthode Reinert, qui s’appuie sur 86% des segments de texte, permet d’identifier 5 classes qui distinguent trois grands univers lexicaux. Les trois grands univers se décomposent de la sorte :

Le premier univers est très différent de tous les autres, il s’agit de l’univers de l’**aide alimentaire** (classe 5), qui représente 25% des segments classés. Le collège le plus représenté dans cette classe est celui de la société civile. Les expressions *aide alimentaire* et *banque alimentaire* sont les segments

répétés les plus représentés dans la classe. On retrouve dans cette classe la description des actions du monde *associatif* de l'aide alimentaire (*retrait colis*), des acteurs (*bénévole, supermarché*) et bénéficiaires (étudiants), des adaptations (*respecter geste barrière*). Les termes *alimentation, consommateur, marché, production, légumes* sont très peu utilisés dans les segments de cette classe.

Le deuxième univers est celui des **produits alimentaires** qui se décompose en deux sous-ensembles :

- D'un côté l'univers **individuel** (classe 3) avec 18% des segments de texte. Le collège le plus représenté est celui des personnalités qualifiées. La question n°1 (qui portait spécifiquement sur les pratiques alimentaires) est celle qui contribue le plus à la classe 3. L'univers individuel regroupe des descriptions des *produits alimentaires* pris dans les *pratiques* alimentaires. Y sont décrites des activités telles qu'*acheter* chez des *commerçants* ou sur *Internet*, faire la *cuisine*, prendre le *repas*, situées dans le contexte du *domicile / foyer / maison*. Les termes les moins représentés sont *banque, bénévole, acteur, public*.

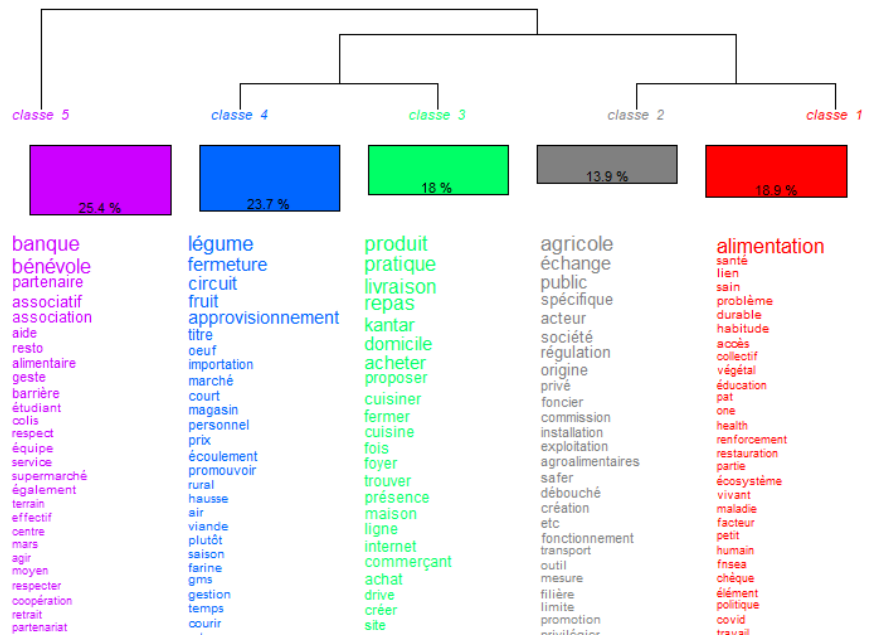


Figure 5 : dendrogramme en 5

- De l'autre côté, l'univers de l'**approvisionnement/ la distribution** (classe 4) regroupe presque un quart des segments (23,7%). Le collège des associations nationales de consommateurs contribue le plus à cette classe et dans une moindre mesure celui des vétérinaires et des transformateurs. Il regroupe des descriptions des flux (*importation, écoulement*) de produits alimentaires (*fruit, légume, farine, viande*) dans les *circuits d'approvisionnement* (notamment les *circuits courts*) et notamment dans le contexte de la *fermeture des marchés*. Dans la classe 4, les termes *aide, banque, bénévole* ou *qualité* sont très peu utilisés.

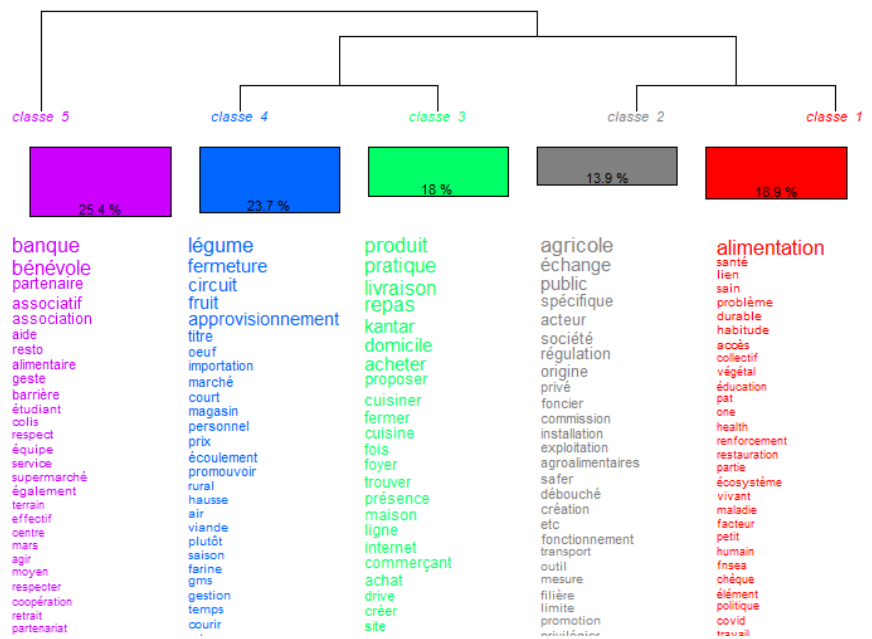


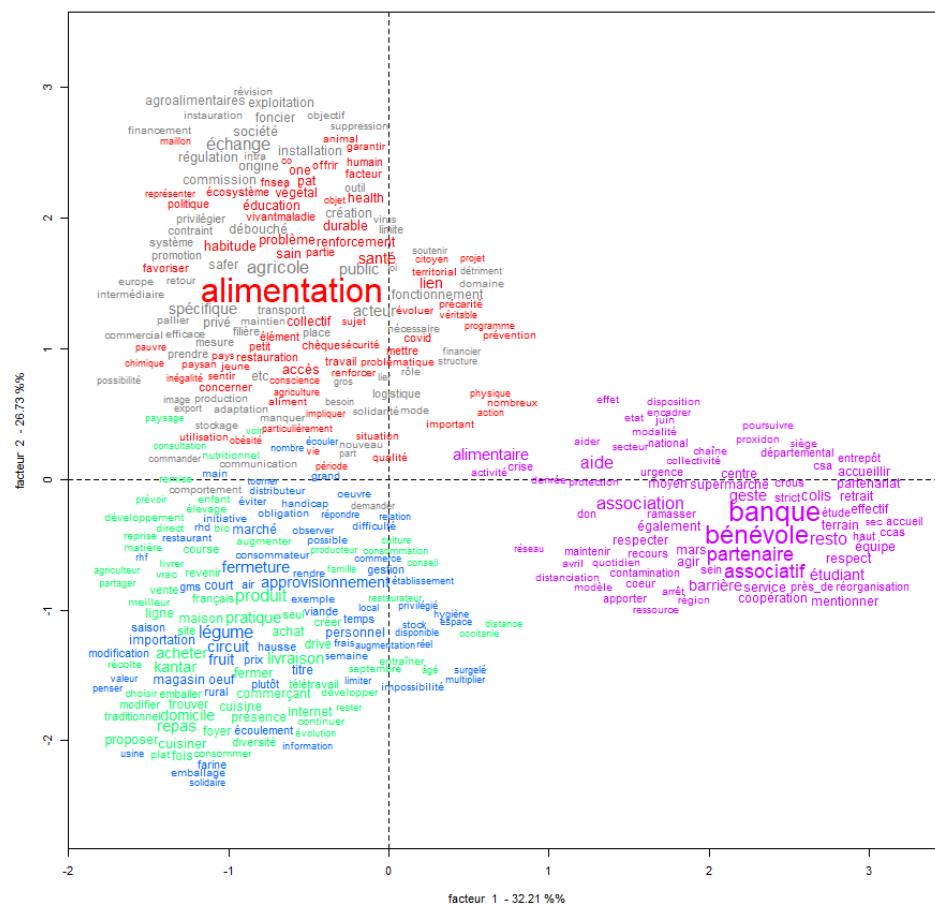
Figure 6 : AFC sur les termes utilisés

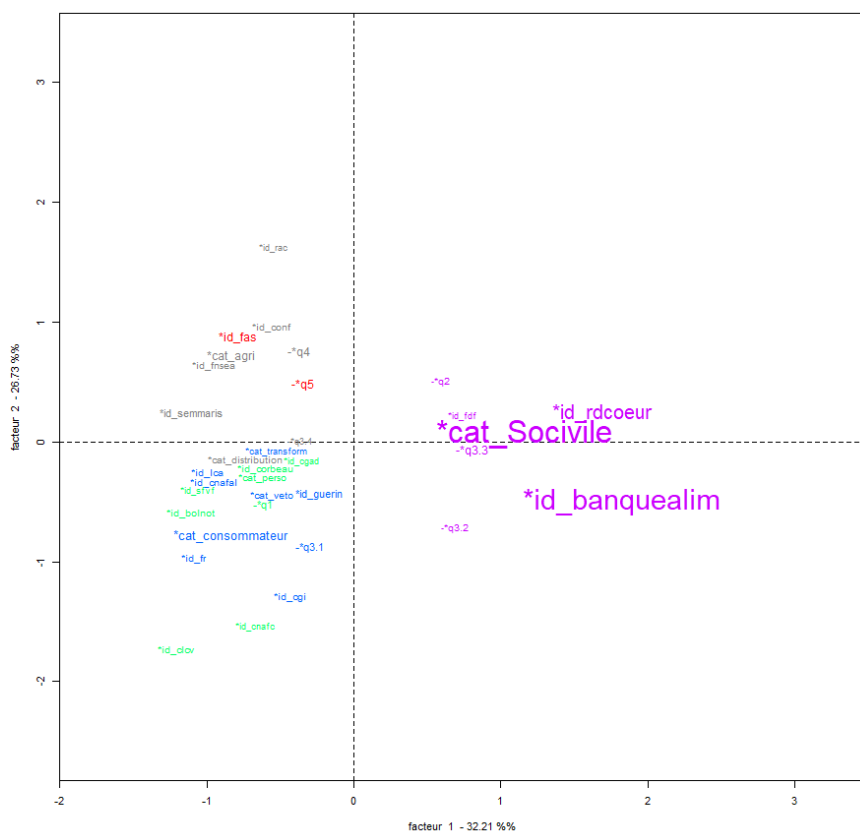
Le troisième univers est celui de l'**alimentation**, considérée à l'échelle macrosociale, qui se décompose en deux sous-ensembles :

- D'un côté l'univers des **problématiques** (classe 1, 18,9% des segments) regroupe les *problèmes*, questions et enjeux autour de l'alimentation : santé (santé, sain), durabilité (durable, one health), *écosystème*, *politique*, *éducation*. Les termes les moins représentatifs de cette classe - *banque*, *bénévole*, mais aussi *produit*, *vente*, *local* - montrent bien l'échelle globale à laquelle sont positionnées les problématiques. La question 5 (préconisation et actions) est celle qui contribue le plus à cette classe et le collège le plus représenté est celui des producteurs agricoles.

- De l'autre l'univers des **questions agricoles** (classe 2, 13,9% des segments) et dans une moindre mesure logistique. Il y est notamment question des enjeux d'installation des agriculteurs (*installation*, *foncier*, *safer*). Les termes les moins représentatifs de cette classe - *alimentation*, *local*, *producteur*, *bénévole* ou *confinement* - montrent bien encore une fois l'échelle globale et l'absence de propos positionné sur des acteurs en particulier (bénévole) ou sur une période en particulier (confinement) laquelle sont positionnées les problématiques. Le collège des producteurs agricoles, et dans une moindre mesure celui des distributeurs contribue plus que les autres collèges à cette classe. Concernant les questions, c'est la n°4 qui contribue le plus à cette classe 2.

Figure 7 : AFC sur les variables descriptives des participants





Discussion et conclusion :

L'analyse lexicométrique des données permet d'identifier la diversité des univers lexicaux qu'ont utilisés les membres de différents collèges du CNA pour décrire les adaptations et évolutions des pratiques et activités pendant le confinement et les futures actions à mettre en œuvre pour améliorer les systèmes alimentaires. Pour autant, il faut noter la sensibilité de l'analyse lexicométrique à la longueur des réponses fournies par les participants, celle-ci contribue à invisibiliser les collègues ayant peu participé en nombre de contributions et en taille des contributions. Au contraire les répondants et collègues ayant écrit les plus longues réponses pèsent plus sur les résultats. L'analyse montre d'ailleurs que le collège qui a le plus contribué (33% du corpus) - les acteurs de la société civile, représentés par la banque alimentaire et les restos du cœur - fait émerger une classe lexicale modale (la classe 5 représente le quart du corpus) disjointe de toutes les autres et qui ne concerne que lui-même. Dans une moindre mesure, le collège des producteurs agricoles, par le volume de leurs réponses (25% du corpus), contribue à survaloriser les questions agricoles (Classe 2, 13,9% des segments). La représentativité de l'univers de l'aide alimentaire et dans une moindre mesure de la question agricole devrait être pondérée si l'on cherche à préserver la représentativité de tous les collègues.

Les univers lexicaux abordés par les participants au questionnaire rejoignent dans une certaine mesure les résultats de l'enquête « manger au temps du coronavirus ». On retrouve ainsi des descriptions qui concernent les pratiques individuelles, les circuits alimentaires, les acteurs du système alimentaires et les problématiques liées à l'alimentation. Dans cette étude, la classification en trois univers lexicaux fait émerger une double opposition. La première concerne les échelles de description, qui dessinent un continuum entre l'échelle microsociale (les pratiques individuelles) et l'échelle macrosociale (les problématiques liées à l'alimentation). Ce premier axe est très proche du facteur 2 (axe des y) dans la figure 7, celui-ci oppose les produits alimentaires (farine, emballage) aux *exploitations* et secteur de l'*agroalimentaire*. La seconde opposition concerne les participants du retour d'expérience. La figure 7 montre ainsi une opposition sur l'axe 1 entre d'un côté les acteurs de la société civile (*id_Socivile*) et les autres catégories de participant qui sont assez proches les uns des autres. Elle signifie que les acteurs de la société civile ont tendance à utiliser d'autres termes pour parler de leur expérience pendant le confinement. À l'opposé, toutes les autres catégories d'acteurs vont avoir tendance à utiliser un vocabulaire plus partagé.

L'analyse qualitative des contributions doit permettre de pondérer et compléter l'analyse lexicométrique afin d'identifier finement la teneur des propos des participants au-delà d'une description des grands univers lexicaux.

2. Synthèse qualitative des contributions par structures⁹⁹

En complément de l'analyse lexicométrique, le même matériau d'enquête auprès des collègues a été analysé de manière qualitative. L'objectif de ces deux méthodes est complémentaire : l'analyse lexicométrique permet d'identifier et hiérarchiser les principaux registres de sens présents dans le matériau d'enquête. L'analyse qualitative manuelle permet d'identifier et d'ordonner le détail des messages, en s'intéressant au sens et au détail de la compréhension que les contributeurs ont cherché à faire passer.

Démarche adoptée pour l'analyse qualitative

• Méthode d'analyse

Les réponses à la section de l'enquête portant sur les phénomènes saillants observés durant le confinement ont été classées en attribuant des titres et sous-titres thématiques à chaque élément, ce qui a permis d'organiser les contributions en un ensemble cohérent. Les idées principales avancées pour chaque thématique sont présentées dans ce document, ainsi qu'un tableau de synthèse montrant quels contributeurs ont évoqué chaque sujet. Cette synthèse a été complétée des contributions aux questions plus spécifiques soumises aux contributeurs : chantiers identifiés, évolutions observées ou souhaitées concernant l'ensemble du système alimentaire, sujet spécifique *One Health*. Les thématiques suivantes ont été identifiées. Le nombre de contribution procure une idée de l'intensité de chaque problématique dans le système alimentaire durant le premier confinement :

Productions agricoles

- Organisation du travail agricole : 3 contributions
- Organisation technique de la production agricole et stockage : 2 contributions

Filières marchés distribution

- Filières, transfo, débouchés : 9 contributions
- Lieux et pratiques d'achat ; organisation de la distribution : 15 contributions
- Produits alim : caractéristiques, identification : 9 contributions

Dimension sociale de l'alimentation

- **Acte culinaire : 10 contributions**
- Hygiène, santé & alimentation : 6 contributions
- Inégalités sociales : 7 contributions

Reconfigurations organisationnelles

- Relations sociales (internet) : 5 contributions
- **Évolutions institutionnelles et politiques constatées : 8 contributions**

Collèges	Nombre de contributions
PRODUCTION	2
TRANSFORMATION	2
VETERINAIRES	3
DISTRIBUTION – RESTAURATION	3
CONSOMMATION	5
SOCIETE CIVILE	4
PERSONNALITES QUALIFIEES	1

Contrairement à d'autres situations d'enquête, il n'y a pas eu de passation d'entretiens à proprement parler, qui aurait permis de relancer la parole, d'encourager à détailler les arguments et l'articulation des idées. Cette étape a permis de dégager des thématiques-clés travaillées ensuite en ateliers de manière plus approfondie.

• Matériau collecté

Pour mémoire, le matériau analysé dans cette enquête a été collecté en novembre 2020 sous la forme d'une série de questions sur lesquelles les contributeurs étaient invités à rédiger librement leurs réponses, et à retourner leur document par mail. Le corpus comporte 20 contributions individuelles de membres d'un des 8 collèges du CNA. Le taux de réponse est d'environ 30%. 7 des 8 collègues sont représentés, avec cependant des contributions de nature hétérogène, allant de quelques lignes à plusieurs pages. La répartition des répondants par collègues est également hétérogène :

⁹⁹ Cette synthèse a été rédigée par Catherine Darrot, Maîtresse de conférence en sociologie rurale et modératrice du groupe de concertation « Retex de la crise Covid-19 ».

Tableau de synthèse des contributions reçues par thématiques

Collèges	Organisations	Productions agricoles		Filières marchés distribution			Dimension sociale de l'alimentation			Reconfigurations organisationnelles	
		Organisation du travail agricole	Organisation technique de la prod. agricole/ stockage	Filières, transfo, débouchés	Lieux et pratiques d'achat ; organisation	Produits alim : caractéristiques, identification	Acte culinaire	Hygiène, santé & alimentation	Inégalités sociales	Relations sociales (internet)	Evolutions institutionnelles et politiques constatées
Production	FNSEA										
	Conf. Paysanne										
Transformation	CGAD										
	LCA										
Vétérinaires	FSVF										
	ENVA										
	CNOV										
Distribution et restauration	Semmaris										
	CGI										
	RestauCo										
Conso mmation	Familles Rurales										

Collèges	Organisations	Productions agricoles		Filières marchés distribution			Dimension sociale de l'alimentation			Reconfigurations organisationnelles	
		Organisation du travail agricole	Organisation technique de la prod. agricole/ stockage	Filières, transfo, débouchés	Lieux et pratiques d'achat ; organisation	Produits alim : caractéristiques, identification	Acte culinaire	Hygiène, santé & alimentation	Inégalités sociales	Relations sociales (internet)	Evolutions institutionnelles et politiques constatées
	Familles de France										
	CNAFC										
	CNAFAL										
	CLCV										
Société civile	Banques alimentaires										
	France asso santé										
	RAC										
	Restos du cœur										
Pers. Qualifiés	J.P. Corbeau										

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- La dépendance du système alimentaire à l'égard des transports internationaux a été révélée par le confinement. La limitation des déplacements a produit des effets dans deux domaines en particulier :
- Manque de main d'œuvre saisonnière étrangère qui a nécessité la création de la plateforme « Des bras pour ton assiette ». « *Sans cette plateforme des tonnes de production n'auraient pas pu être récoltées* » ; « *Malheureusement, cela n'a pas eu l'effet escompté. Peu de personnes se sont finalement présentées ou ont réellement accompli leur mission (dans la durée et l'efficacité attendues). Cela montre l'importance fondamentale de la main-d'œuvre saisonnière étrangère* » ;
- Fruits et Légumes importés à 70% ;
- La période a occasionné des situations périlleuses de surtravail en agriculture ;
- La suppression des marchés de plein-air a répercuté la demande sur les systèmes de livraison en filières courtes, qui ont démultiplié leur offre « *Les salariés comme les producteurs ont mis les bouchées doubles pour arriver à fournir une demande beaucoup plus importante que pour les années précédentes* » ;
- « *Pas de stockage froid sur les fermes, du coup des récoltes et livraisons dans le même temps, ce qui en soi est parfait pour la qualité nutritionnelle mais qui a demandé beaucoup d'énergie paysanne dans les champs quel que soit le climat extérieur* ».

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Le sujet le plus abordé est celui de la priorité, révélée par la crise, d'une alimentation saine et durable pour tous ;
- Le système alimentaire national est dans une situation de dépendance internationale pour l'approvisionnement et pour la main-d'œuvre en agriculture ;
- Les filières courtes se sont développées, elles ont aussi fourni des solutions de stockage à la ferme.
- Le *monitoring* des filières en difficulté est nécessaire pour organiser le fléchage des aides publiques.

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Désaccord entre les participants sur les solutions à mettre en œuvre pour garantir la résilience alimentaire : « filières longues nationales spécialisées » Versus « systèmes alimentaires locaux multi-produits ».

Organisation technique de la production agricole / stockage

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- **Dans le domaine des productions spécialisées industrielles, s'est opérée une réduction de production** pour pallier le manque de débouchés (volumes, vide-sanitaire, stockage) ;
- Les livraisons ont été triplées en **filières courtes** durant le confinement.

○ **Chantiers, points de vue divergents, sujets de débats**

- La crise a réactivé le débat sur les modèles : faut-il favoriser l'optimisation de la gestion de la complexité des filières longues ou solutions locales plus autonomes (de saison, variées). Dans le second cas, quelle est la définition appropriée de la notion de « local », en particulier à quelle échelle : territoire de vie, région, Etat ? ;
- Le stockage privé préconisé par la Commission européenne s'est révélé insuffisant. Par ailleurs, certaines filières n'ont pas été éligibles (ex : volailles), d'autres mesures n'ont pas été mises en place.

Filières, marchés, distribution
Filières, transformation, débouchés

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- **Le phénomène le plus impactant a été la fermeture des marchés de plein-vent et de la restauration hors-domicile ;**
- **De nouveaux débouchés** ont dû être mis en place en toute urgence par les agriculteurs, souvent en lien avec des initiatives privées ou publiques (drive fermiers, *click and collect*, dons alimentaires, etc.) ;
- **Le maintien des capacités de production et d'approvisionnement a été assuré tant bien que mal**, malgré les contraintes sanitaires, l'absentéisme etc ;
- On a assisté à l'émergence d'un discours public sur la fragilité du système alimentaire et la nécessité d'actions en faveur de sa résilience ;

- A l'échelon de la Coopération Agricole, on a observé une ré-orientation des productions alimentaires pour **répondre aux demandes des consommateurs** (augmentation de vente de farine et œufs par exemple), **difficultés d'écoulement des productions majoritairement vendues en restauration hors-domicile** ou pour des occasions particulières (morceaux nobles de viande, fromages sous SIQO, produits festifs tels que vins/champagnes ...). Difficulté de maintien des certificats des usines. Difficultés d'**approvisionnement pour certains ingrédients ou emballages**, qui ont limité la réactivité et l'adaptabilité des entreprises (ex : boîtes d'œufs) ;

- Les **Banques Alimentaires** ont dû mettre en place une série de processus spécifiques. Des difficultés ont été rencontrées dans les domaines suivants :

- Difficulté de **ramasse** : la ramasse quotidienne dans les supermarchés a diminué en moyenne de 20% entre mars et avril 2020. Cette baisse a été compensée à très court terme par la fermeture des sites de restauration collective et des marchés alimentaires et par la hausse temporaire de dons d'industriels solidaires. Dès le mois de mai 2020 ces dons temporaires ont diminué ce qui a conduit à des **difficultés d'approvisionnements en produits frais**. La ramasse nécessite la présence d'au moins 2 personnes dans un camion frigorifique (distanciation) et entraîne par la suite un moment de **tri des produits** (par dates, par familles d'aliments, etc.) ce qui était très difficile à mettre en place au sein de Banques Alimentaires avec beaucoup moins de bénévoles présents en entrepôt ;

- **Achat de denrées : nouveauté pour le réseau** des Banques Alimentaires (marchés publics...) ;

- Réorganisation de nos modèles de redistribution des denrées collectées : **nouveaux partenaires associatifs** (CROUS, hébergements d'urgence, squats...) avec des **modalités de redistribution nouvelles** (distanciation, préparation de colis et augmentation de la demande) ;

- Le confinement en zones rurales sous-denses en population est privilégié par rapport à la ville (exode le temps du confinement) ce qui n'est pas sans incidence sur le **recalibrage des stocks alimentaires** de ces zones de type gestion des **stocks hivers/été des zones touristiques**. Les départements situés en milieu rural n'ont eu aucune difficulté liée à l'approvisionnement ;

- Par contre, **la France ne produit pas assez de fruits et légumes conventionnels et bio pour répondre à la demande**. L'importation a été une obligation. Cette situation a permis d'établir que **nous étions dépendants pour notre alimentation** ;

- On a constaté **l'inflation d'emballages plastiques**, ainsi que des « erreurs » ou « écarts » d'étiquetage pouvant perturber ou induire en erreur le consommateur. L'approvisionnement en emballages en amont a été perturbé suite à la modification de comportement des consommateurs et à la fermeture d'usines.

o **Points de désaccord, débat**

Le débat opposant circuits courts et circuits longs a pu trouver un espace de compromis grâce à la commercialisation des produits en GMS. Cependant cette solution a été souvent mise en question en raison d'un rapport de force défavorable aux producteurs pour la fixation des prix.

o **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- La crise a suscité un souci d'approvisionnement en farine, alors que le pays est exportateur de blé.

- Un autre enjeu important est la **gestion des stocks de produits ayant des difficultés à s'écouler**.

- Dans le domaine sanitaire, la crise a souligné des difficultés de maintien des certificats des usines, ainsi que des difficultés d'**approvisionnement en certains ingrédients ou en emballages**, qui ont limité la réactivité et l'adaptabilité des entreprises (ex : boîtes d'œufs) ;

- Cette crise a suscité une prise de conscience de la **fragilité des systèmes alimentaires** et l'émergence d'un discours public sur la **souveraineté alimentaire** et la **reterritorialisation de l'agriculture**.

Lieux et pratiques d'achat ; organisation de la distribution

o **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Ruée sur les stocks, certains aliments manquent surtout durant les 1ers jours ; achats irraisonnés de produits de base ;

- Fermeture des marchés, de la RHD (puis marchés limités) : explosion des drives, des livraisons, des circuits de proximité, des achats solidaires avec les producteurs ;

- (Re)découverte des commerces de proximité, des artisans (bouchers, boulangers, etc.). Forte évolution du numérique en général ;

- Développement d'initiatives publiques et privées, permettant d'écouler les productions ;

- Des restaurateurs deviennent traiteurs ;

- Restauration collective : reconversions multiples en particulier vers la restauration sociale ;

- **Les nouveaux comportements d'achat étaient difficilement prévisibles et ont conduit à des ruptures temporaires sur certains produits, à des perturbations dans la logistique des**

approvisionnements, à des comportements attentistes et prudents dans la chaîne alimentaire amplifiant les perturbations ;

- Sensibilité des consommateurs au gaspillage, à la surconsommation, au suremballage.

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- La crise a révélé la nécessité de développer des réseaux d'acteurs alimentaires coordonnés à même de garantir la résilience des filières, en particulier pour l'approvisionnement à domicile ;
- L'approvisionnement en produits locaux n'est pas toujours possible : volumes manquants, temps pour la vente trop élevé, accessibilité ;
- La gestion de la logistique de crise constitue un chantier prioritaire en soi (anticipation des comportements, des stocks, des flux de production import/export) ;
- Manque d'information sur les lieux de distribution des produits locaux (vente à la ferme, points de livraison).

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Une tension s'est installée entre d'une part la collaboration avec les distributeurs pour l'écoulement des produits locaux, d'autre part les modalités de fixation des prix défavorables au producteur ;
- Les attitudes des consommateurs ont été variables, avec plusieurs comportements observés : certains ont accru leurs achats locaux, d'autres se sont détournés du local vers GMS faute d'offre et en raison des contraintes sanitaires. La typologie de ces modes de consommation s'explique par l'âge, la CSP et le lieu de vie rural ou urbain ;
- De même, les modèles agricoles et leurs réactions se sont montrés très contrastés : certains ont maximisé les produits de proximité en lien direct avec les consommateurs, dans le même temps on a observé des difficultés d'écoulement de produits agricoles pour certains producteurs spécialisés en circuits longs ;
- La crise a-t-elle produit un effet durable de promotion des pratiques agroécologiques et biologiques ? Ou au contraire a-t-elle suscité une atténuation des exigences environnementales en raison d'autres contraintes de tous ordres ? Des contributions divergentes ont été recueillies à ce sujet ;
- Les emballages constituent-ils une garantie sanitaire ou gâchis de matériaux et d'énergie ? Des contributions divergentes ont été recueillies à ce sujet.

Produits alimentaires : caractéristiques, identification

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- **En augmentation : les produits suivants ont profité d'une dynamique positive** : français ; locaux ; emballés ; de qualité ; marques de distributeurs ; bio ; engagés ; vente directe ;
- On a observé un transfert de budget loisirs vers les produits alimentaires nobles ;
- Intéressant la notion de « Local » a changé de sens : elle a glissé pour la durée de confinement de « produit localement » à « acheté localement » (commerce de proximité, vente directe).

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Une facette du débat a porté sur la hausse des prix durant le confinement : quelle a été, quelle est la stratégie de la grande distribution ?
- D'un côté les achats en vrac se développent, de l'autre les emballages rassurent (hygiène), ce qui témoigne d'une certaine **polarisation des modes de consommation**.

Dimension sociale de la consommation alimentaire

Acte culinaire

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Sans surprise, la majorité des repas a été cuisinée au domicile. Le temps retrouvé a été notamment investi à la cuisine, avec moins de plats préparés achetés. Selon situation, repas plus ritualisé et convivial (en famille) ou au contraire n'est plus moment de partage (confiné.e seul.e) ;
- Whatsapp et en général les réseaux ont été fortement mobilisés pour ces échanges sur la cuisine et pour l'organisation de l'approvisionnement local ;
- Le jardinage alimentaire a aussi été fortement investi.

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- (Re)trouver des savoir-faire culinaire.

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- La question se pose de la durabilité dans le temps des changements de pratiques observés durant le confinement : est-ce une adaptation ponctuelle à la crise ou l'expression de prises de conscience et de changements de valeurs ? Quelles traces laissées à moyen terme ?
- De même concernant la reprise de potagers familiaux à la fois pour s'occuper et par souci nutritionnel et économique : quelle pérennité ?

Hygiène, santé et alimentation

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Une « meilleure » alimentation a globalement été recherchée car associée à la notion de santé. Cela dit le sens de ces deux notions se révèle extrêmement variable selon les personnes ;
- Des efforts ont été déployés pour assurer la protection des produits au contact direct des consommateurs ;
- On a noté une incidence négative du confinement sur l'hygiène de vie (défaut d'exercice, pause alimentaire réduite) ;
- Le respect des gestes barrières a constitué un critère de choix du lieu d'achat.

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Certains lieux d'achat et de travail ont rencontré des difficultés à (faire) respecter les gestes barrières (masques, gel manquent) ;
- La crise a mis en évidence la nécessité d'éduquer à la prévention sanitaire ;
- La crise a révélé l'enjeu de la prise en charge spécifique de la prévention avec les populations fragiles (approvisionnement alimentaire, repas...), et le besoin de mettre en place une véritable politique **garantissant à tous l'accès à une alimentation saine et durable**, sans dépendance vis-à-vis de l'aide alimentaire et de la restauration collective ;
- La crise a accéléré les réflexions sur le lien entre malbouffe et santé, en particulier en ce qui concerne la prévention auprès des enfants (réguler la publicité sur les aliments ultra-transformés) et les populations souffrant de pathologies liées à l'alimentation.

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Débat sur les conditions de productions agricoles liées à la notion de santé : quel modèle est le plus garant d'une bonne santé : agroécologie avec respect de la nature et réduction des intrants et des expositions chimiques, ou agriculture inscrite dans un système industriel inscrit dans des dispositifs ultra-contrôlés ? ;
- **Tension entre approche individuelle ou collective de l'épidémie** : la situation suggère que « **Les comportements sont individuels, chacun ayant une bonne raison de ne pas suivre les consignes** d'où des comportements individuels et collectifs inadmissibles et dangereux à l'origine de cluster (manifestations sur la voie publique, regroupements privés dans des lieux clos, port du masque inefficace) ». Cela signale la nécessité d'« **Eduquer la population française par les sciences à l'hygiène, aux bases sanitaires**, à la compréhension de la biologie, de l'agronomie dans **une approche par population plutôt que par une approche centrée sur l'individu**. Être responsable de soi, être responsable pour les autres. »

Inégalités sociales dans le domaine alimentaire

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- La crise a déclenché une précarisation accrue par perte des emplois précaires ; elle a suscité le développement d'une **aide alimentaire** vers une frange de **personnes habituellement non concernées, dont les jeunes** ;
- Les contraintes ont imposé la fermeture des lieux de distribution, palliées tout ou partie par des solutions de distribution de colis ;
- On a observé des initiatives d'aide alimentaire inconditionnelle durant le confinement, ce qui a soulevé la nécessité d'une telle aide en toutes circonstances. En parallèle, les bénévoles plus nombreux (disponibles, envie d'agir, occasion de socialisation) ;
- Certaines familles assurent les achats alimentaires pour les personnes âgées ;
- Les dons alimentaires ont constitué des solutions anti-gâchis en début de confinement pour les produits qui ne pouvaient être commercialisés. En revanche plus tard, la ramasse quotidienne a été plus faible que d'habitude, avec en outre une qualité des denrées en baisse.

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Gérer à la fois l'aide alimentaire ET la distanciation est difficile. L'aide alimentaire s'est révélée pénalisée dans un contexte de précarisation très accrue des populations bénéficiaires ;

- La coordination entre structures de l'aide alimentaire a bien fonctionné en général pour répondre à l'urgence ;
- Les acteurs concernés font état d'une qualité faible des denrées distribuées par l'aide alimentaire : fraîcheur, richesse nutritionnelle ;
- En matière d'équité alimentaire, il faut souligner le rôle fondamental des cantines scolaires. La fermeture de celle-ci a contribué à la précarisation alimentaire de certains enfants ;
- Pour les accueils liés à l'aide alimentaire (distributions...), des problèmes de locaux peu compatibles avec gestes barrière ont été affrontés.

- **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- La crise a ouvert une question publique active : vers une sécurité sociale alimentaire ? Le débat porte moins sur son utilité (on observe une certaine unanimité en sa faveur) que sur sa forme. La solution du chèque alimentaire est soulignée comme insuffisante, inappropriée par plusieurs répondants à l'enquête. Ex. Banques alimentaires : de nombreuses personnes « déclarent que leur besoin d'être accompagné et aidé est important. Dans ce cadre-là, l'utilisation des chèques alimentaires doit être faite avec prudence car cela ne permet pas de mettre en œuvre cet accompagnement social vers les personnes fragilisées et en situation de précarité » ;
- La crise a également soulevé un débat : l'aide alimentaire inconditionnelle est-elle une solution légitime ?

Reconfigurations organisationnelles (sociales, professionnelles, institutionnelles) *Evolution des relations sociales et professionnelles*

- **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Les participants à l'enquête ont retenu les éléments suivants du premier confinement : télétravail, temps de visio démultiplié, apprentissage de nouveaux outils numériques, temps d'écran démultiplié ;
- Le travail des acteurs du système alimentaire s'est concentré sur la gestion de crise, avec une réorientation des priorités vers la gestion de l'urgence ;
- La situation a nécessité une adaptabilité importante ;
- On a observé des solidarités accrues dans tous les domaines, ainsi que de nouveaux modes de fonctionnement permettant la résilience professionnelle, et celle du système alimentaire. En particulier, plusieurs personnes mentionnent l'accélération du règlement de certains problèmes grâce aux relations informelles.

- **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Le télétravail montre ses **limites** : **anxiété, manque d'échanges, troubles psychiques** ; overdose de visios ;
- Fracture entre grandes villes / petites villes et rural pour l'accès à internet ; zones blanches révélées.

- **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Effets de la visio sur la participation et l'efficacité du travail (selon les contextes et les tâches) ;
- La fermeture de certaines activités nécessaires mais les participants à l'enquête signalent les répercussions économiques et psychologiques de telles fermetures sur les entreprises.

Évolutions institutionnelles et politiques constatées

- **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Situation inédite : révision des priorités de travail, invention dans l'urgence de protocoles ;
- Partenariats et dialogue institutionnel et entre échelons territoriaux des collectivités pour la gestion de crise ;
- Pour les Banques Alimentaires, la réserve civique a été un formidable vivier. D'autres solutions appropriées ont été mises en place ; les subventions exceptionnelles ; les concertations régulières entre Etat, collectivités, associations ;
- La coopération inter-associative a constitué un levier majeur pour le domaine de la solidarité alimentaire.

- **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Le dialogue inter-associatif, inter-institutions, et inter-niveaux de gouvernance est à poursuivre pour une meilleure gestion de crise ;
- La fermeture des marchés a été vécue comme brutale, avec des écarts de situation très marqués selon l'identité du tandem local maire-préfet.

- **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat**

- Tension entre deux dynamiques observées dans les réponses : dans l'arbitrage des priorités en temps de crise : fonctionnement démocratique et participatif, ou intérêts industriels ?
- « The great reset » du forum économique mondial FEM dont les industries alimentaires et agricoles mondiales suscite interrogations pour les répondants à l'enquête ;
- La différence de traitement entre GMS (ouvertes) et marchés de plein-vent (ultra-contrôlés) est mal comprise.

Outils innovants, créations

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Les coopératives de **producteurs** ont mutualisé des livraisons entre producteurs ;
- Epicerie solidaire et roulante : une innovation utile aux populations âgées ou reculées en milieu rural ;
- Mise en place d'un baromètre **filiales** attendu par plusieurs participants pour suivre la situation économique, les échanges européens et internationaux ;
- **Une innovation utile dans le domaine aide alimentaire** : solidarité avec les étudiants en partenariat avec les collectivités (colis, épicerie sociale) ; basculement du budget « cantines » régional vers l'aide alimentaire ;
- **Les solidarités de voisinage** ont constitué un cadre d'innovation social très actif, et ont réellement permis d'atténuer grâce à l'échelle privée certaines situations difficiles ;
- Le développement de diverses **plateformes internet a constitué un des principaux viviers d'innovation ; notamment pour le partage des informations** sur la vente directe et pour l'aide alimentaire ;
- **De nouveaux métiers** de vente en ligne de produits alimentaires sont apparus ou ont été démultipliés.

Propositions d'évolutions systémiques

○ **Phénomènes saillants observés durant le confinement**

- Les participants à l'enquête signalent le manque de données de *monitoring* des systèmes alimentaires ;
- La crise a déclenché une avidité accrue sur la terre agricole, perçue comme un placement financier sûr, comme facteur individuel de résilience ; on assiste au déploiement d'un nouveau capitalisme foncier (qui existait déjà en tendance, mais accentuation pendant crise Covid-19) ;
- La proposition d'une sécurité sociale alimentaire nationale est apparue comme une question activement discutée ;
- Le transport et la logistique sont apparus comme des enjeux centraux face aux crises pour la sécurisation des approvisionnements ;
- L'enjeu de la qualité alimentaire dans l'aide alimentaire a été soulevé publiquement : le débat existe actuellement et serait accentué si un projet de sécurité sociale alimentaire voyait le jour ;
- La crise a mis en avant l'enjeu d'une véritable politique garantissant à tous l'accès à une alimentation saine et durable.

○ **Chantiers, enjeux : points d'accord, priorités identifiables**

- Amélioration du *monitoring* : des besoins alimentaires nationaux et par bassins de vie ; de la logistique, du suivi des prix et des besoins alimentaires des populations ;
- Systématisation des PAT avec tous les maillons du système alimentaire ? Dont agriculture péri-urbaine (maraîchage) ;
- Poursuivre la coopération entre acteurs économiques, acteurs associatifs et services de l'Etat ;
- Education : pratiques culinaires domestiques, jeunes consommateurs.

○ **Chantiers, enjeux : points de vue divergents, sujets de débat, suggestions**

- Quel modèle agricole de résilience ? Agro écologique et bio ? Quel rôle de la PAC dans la sélection et le soutien différencié à ces modèles ?
- Plusieurs questions sont en débat à travers les contributions reçues relatives aux enjeux commerciaux : relocalisation, réduire dépendance import-export ? Qui contrôle les filières ? Le système alimentaire est traversé par le phénomène de pressions concurrentielles entre circuits courts et longs ;
- En débat : la possibilité du contrôle par la SAFER des processus liés au foncier agricole (quand société financière souhaite acquérir) ; vers un projet de loi de régulation foncière (proposition Macron) ?

Propositions One Health

La traduction du concept *One Health* dans le système alimentaire apparaît finalement comme une question de synthèse. Le riche panorama des propositions recueillies dans l'enquête a porté sur les éléments suivants :

○ **Enjeux agricoles**

- La sauvegarde ou la régénération d'écosystèmes vivants ;
- Lien avec le vivant dont l'humain ne peut se passer, d'une part avec la production nourricière liée et d'autre part, l'humain pour une bonne santé aussi d'esprit, ne peut se passer de liens directs avec ce paysage ;
- La protection de la santé humaine passe par celle de l'animal et des plantes, au travers de l'alimentation ;
- Stopper l'agrandissement des grandes villes sur les terres alluviales ;
- Présence vétérinaire sur l'ensemble du territoire, meilleure répartition de l'élevage sur l'ensemble du territoire, en le développant dans les zones de culture et en diminuant la densité dans les zones les plus intensives ;
- Valoriser la capacité à produire et à cultiver localement, les légumes et les fruits de saison à impact carbone faible. Relocalisation d'une partie de la production alimentaire ;
- Lutte proactive contre la déforestation, l'artificialisation des terres, la destruction de la biodiversité et l'élevage intensif, en France et à l'étranger, afin de limiter le risque d'émergence de nouvelles zoonoses.

○ **Décision publique**

- Intégrer davantage les problématiques *One Health* dans les différentes instances de consultation, et renforcer les relations interministérielles ;
- Prise en compte du concept *One Health* dans les instances nationales de consultation telles que le CNOPSAV plénier ou les travaux du CNA, etc. Par ailleurs, un renforcement des relations interministérielles (entre MAA, MTES et MSS) en lien avec l'ANSES, permettrait de construire des orientations politiques à la faveur de *One Health*, soutenues par des éléments scientifiques solides.
- Plusieurs points cruciaux doivent être pris en considération, et faire l'objet de travaux conjoints entre tous les acteurs, à savoir : l'éducation à l'alimentation, la formation interdisciplinaire, l'amélioration des actions de prévention et de surveillance, l'amélioration de la réglementation, de la recherche et du développement
- Une politique volontariste de réduction de la consommation de produits d'origine animale, en particulier des produits transformés et/ou issus d'élevages intensifs, associée à une promotion des sources de protéines végétales (céréales complètes, légumineuses, fruits à coque) ;
- La mise en place d'une véritable politique garantissant à tous l'accès à une alimentation saine et durable, une politique globale de réduction des inégalités.

○ **Approvisionnement et organisation du territoire**

- Approvisionnement local (et de saison) ;
- Une offre la plus large possible de produits alimentaires partout dans les territoires : développer des PAT associant toutes les parties prenantes et tous les acteurs de la chaîne alimentaire, poursuivre la transition écologique des acteurs de la filière alimentaire et les accompagner dans cette transition, poursuivre les actions engagées pour l'amélioration de la qualité nutritionnelle de certains aliments ;
- Possibilité de disposer en temps réel d'un diagnostic des freins éventuels à l'accessibilité : disponibilité des produits essentiels / état des stocks à une échelle appropriée en fonction des contraintes de transport, contrainte spatiale collective (éloignement des points de vente / limites des moyens de transports et des dispositifs de livraison), contrainte individuelle : incapacité physique ou économique, chacun des freins identifiés appelle une réponse particulière et adaptée au contexte de crise rencontré ;
- Sécuriser les marchés de plein air, les commerces alimentaires de proximité au titre des biens communs essentiels d'un bassin de vie à préserver ;
- Assurer un accès physique à une alimentation saine, c'est-à-dire un maillage territorial de l'offre de fruits et légumes frais et d'autres produits essentiels à une alimentation saine ;
- Encadrer la publicité et le marketing publicitaires ;
- Imposer par voie réglementaire une amélioration de la qualité nutritionnelle de l'offre alimentaire.

○ **Aide alimentaire**

- Mise en place du chèque alimentaire « destiné à acquérir des produits durables issus de l'agroécologie et des circuits courts » ;
- Pratique du don pour l'aide alimentaire afin d'apporter une diversité dans l'approvisionnement en denrées alimentaires de nos associations, épiceries sociales et CCAS partenaires tout en respectant la qualité des denrées données ;
- Renforcer les moyens alloués à l'accompagnement social que permet l'aide alimentaire ;
- Organisation d'ateliers-cuisine pour améliorer les comportements alimentaires, de valoriser les savoir-faire, de sortir de l'isolement ;
- FEAD : revenir à une liste de produits élargie, importance de proposer une diversité dans les produits (plats cuisinés, desserts...) aux bénéficiaires. Le FEAD est encadré par des exigences administratives fortes qui ne s'adaptent pas toujours aux réalités de sa mise en œuvre.

○ **Pratiques alimentaires**

- Lutte contre le gaspillage : trouver des solutions rapides et flexibles ;
- Dans l'enseignement, intervenir à tous les niveaux de scolarité pour sensibiliser aux problématiques de l'alimentation ;
- Eduquer la population française par les sciences à l'hygiène, aux bases sanitaires, à la compréhension de la biologie, de l'agronomie dans une approche par population plutôt que par une approche centrée sur l'individu ;
- Redonner du sens et l'envie de la pratique du potager ;
- Renforcer l'éducation à l'alimentation, en formation initiale mais aussi tout au long de sa vie ;
- Une meilleure information pour trouver des lieux d'alimentation de proximité ;
- Proposer des recettes de cuisine avec des produits de saison ;
- Rééquilibrer les espèces végétales et animales exploitées pour aller vers une souveraineté / indépendance alimentaire au moins au niveau européen, garantissant mieux une alimentation complète, équilibrée, adaptée à notre métabolisme.

3. Retours d'expériences par groupes d'acteurs

3.1 Collège des associations de consommateurs

Questions	Éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?	<ul style="list-style-type: none"> • La qualité des produits de l'aide alimentaire est insuffisante (manque de légumes et de produits frais, trop de produits transformés – ex : fruits en conserve, plats cuisinés) et manque d'adaptation aux besoins des différents profils de consommateurs. Cela conduit à ce que les produits proposés ne soient pas consommés. • Les associations de consommateurs ont mis en place un système d'aide alimentaire notamment à destination des nouveaux bénéficiaires (jeunes, personnes en difficultés en milieu rural). Difficultés logistiques. De grandes difficultés chez les étudiants, laissés de côté. • Des pratiques de consommation différenciées sont à relever : familles nombreuses ont continué à se fournir au sein des GMS (plus facile, moins cher) / certains ont souhaité se fournir plus localement. • Constat d'un manque d'information sur les lieux de distribution et d'approvisionnement. • Augmentation des prix de certains produits pendant la période du confinement (notamment les fruits et légumes de saison). • Rôle essentiel de la restauration collective : les cantines scolaires sont un lieu de consommation essentiel pour certaines familles.
À la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les associations de consommateurs peuvent être un nouveau relai entre certaines populations et l'aide alimentaire (étudiants et milieu rural). • Les associations de consommateurs ont travaillé de manière plus concertée : cela est à poursuivre. Il est important de travailler ensemble pour que l'aide apportée soit cohérente et que le maillage du territoire soit complet. • Aider au développement de l'éducation à l'alimentation (apprendre à cuisiner des produits frais, manger moins mais mieux).
Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la sécurité alimentaire du consommateur. • Améliorer l'identification des personnes dans le besoin (besoin d'identifier qui peut faire ce travail d'identification) et être en capacité d'aller vers ces personnes (pour cela il faut des moyens financiers et humains).

système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (évolutions systémiques)	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'identification des besoins des personnes se fournissant à l'aide alimentaire pour que celle-ci soit plus adaptée aux besoins. • Création de sites municipaux (aux différents niveaux de collectivités) pour informer sur les lieux de distribution existants.
---	--

3.2 Collège de producteurs agricoles

Questions	Éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?	<ul style="list-style-type: none"> • Travaux entrepris pour la réouverture des marchés de plein vent. • Difficultés liées à la main d'œuvre : manque d'ouvriers agricoles pour la récolte (contexte de fermeture des frontières). • Difficultés liées à la commercialisation, au stockage et à la logistique. • Malgré sa résilience face à la crise, mise en évidence de la fragilité du secteur agricole. • Intensification des démarches collectives permettant d'écouler les productions (entre producteurs ou entre producteurs et autres acteurs de la chaîne alimentaire).
À la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?	<ul style="list-style-type: none"> • Travailler à l'amélioration du rôle de la chaîne alimentaire quant au changement climatique et à la biodiversité. • Renforcer la souveraineté alimentaire nationale et la résilience du système agricole et alimentaire. • Travail à poursuivre entre sur le dialogue entre producteurs et GMS et les processus de fixation des prix.
Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (évolutions systémiques)	<ul style="list-style-type: none"> • Travailler sur les prix et, plus largement, sur les rapports de force au sein des filières alimentaires. • Intégrer un critère lié à l'origine des produits dans le cadre des appels d'offre en restauration collective (commande publique). • Développer les PAT afin de renforcer la souveraineté alimentaire à l'échelle de chaque territoire. • Problématique de la transmission générationnelle des fermes. • Problématique liée au foncier et à la spéculation.

3.3 Collège de la transformation et de l'artisanat

Questions	Éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?	<ul style="list-style-type: none"> • Malgré les tensions logistiques initiales (approvisionnement en matière première, gestion des stocks, protocoles sanitaires, arrêts maladie des salariés), une adaptation rapide des filières, facilitée par la mise en place d'échanges fluides avec les distributeurs, l'amont agricole et l'administration. • Difficultés pour la RHF, les traiteurs, et les commerces de centre-ville/zones de bureaux, avec des déplacements de population qui ont impacté fortement la demande hors-domicile et à domicile. • Décalages entre des mesures de soutien économique prises à un niveau national et des mesures de police (restrictions de vente) prises en partie à un niveau local (décisions des préfets) et parfois des abus (par manque de directives claires) de la part des forces de l'ordre.

	<ul style="list-style-type: none"> • Des changements dans les produits demandés, à la fois vers une demande accrue de produits locaux et de bonne qualité nutritionnelle ou à cuisiner, et vers des aliments plus confortables (glaces...). • Une mise en évidence de la dépendance à la main d'œuvre saisonnière étrangère au niveau de l'amont agricole.
À la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?	<ul style="list-style-type: none"> • La prise de conscience de l'interdépendance entre maillons de la chaîne et des bénéfices d'une plus grande synergie pousse à essayer de faire perdurer les bonnes relations avec les autres acteurs (amont et aval plus administration). • Lutte contre le gaspillage à tous les échelons. • Accompagnement de la numérisation des commerces alimentaires, avec l'émergence de plateformes de référencement des commerces locaux permettant d'accompagner les artisans & commerçants dans la mise en place du <i>Click'n Collect</i>, des « <i>Uber-Eat</i> » locaux. • Améliorer la fiabilité et flexibilité des circuits d'approvisionnement en matières premières et en main d'œuvre, avec un potentiel rôle des plateformes (pour l'emploi, pour les fournitures etc.).
Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (évolutions systémiques)	<ul style="list-style-type: none"> • La question de la gouvernance de l'écosystème numérique agro-alimentaire est posée : certification de la qualité des données, rôle et pouvoir des plateformes (e.g. modèle Amazon vs. plateformes locales). • Souveraineté alimentaire (relocalisation pour assurer l'approvisionnement des transformateurs, et la distribution des produits au plus proche).

3.4 Collèges de la distribution et de la restauration

Questions	Éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?	<ul style="list-style-type: none"> • Manque d'anticipation ayant entraîné des difficultés d'adaptation à cette crise, qui allait au-delà des procédures pré-établies de gestion de crise <ul style="list-style-type: none"> - Bien que les structures aient l'habitude de gérer des situations de crise (existence de plans de continuité d'activité), cette crise a été exceptionnelle. Elle a forcé les structures à s'adapter à des situations non rencontrées jusqu'ici. - Les procédures administratives ne sont pas adaptées à ce type de situation. Elles ont néanmoins été re-adaptées dans l'urgence. - Problématique logistique ayant entraîné des problèmes de stockage. • Importance du maillage territorial et du réseau. <ul style="list-style-type: none"> - Exemple : l'existence d'un PAT permet une meilleure gestion de la crise. Lorsque ce maillage n'existait pas, il a dû être créé dans l'urgence. • Forte capacité d'adaptation des acteurs <ul style="list-style-type: none"> - La fermeture des écoles a entraîné de fortes difficultés pour de nombreuses familles. L'aide alimentaire et sociale s'est fortement développée en conséquence. • Coordination et mise en place d'approches partenariales <ul style="list-style-type: none"> - Notamment sur le plan social : partenariat collectivités/ acteurs de la restauration collective / associations d'aide alimentaire/ distribution ... Mise en place de coordinations locales. De nombreux dons ont été effectués (distribution, acteurs de la restauration collective).

	<ul style="list-style-type: none"> - Volonté des acteurs de re-créer des partenariats entre filières. • Forces et limites des nouvelles technologies. - Essor des commandes en ligne et des livraisons. Limites logistiques.
�� la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?	<ul style="list-style-type: none"> • Développer et dynamiser les approches territoriales - Développement des PAT en intégrant l'ensemble des maillons de la filière alimentaire. - Reconsidérer la notion de « territoire » en situation de crise, à l'aune de la présence des moyens de production locaux : sortir par exception aux exigences du plan territorial, afin de reconfigurer localement. - Désigner une cuisine « de secours » à l'échelon de chaque territoire (déjà existante et qui pourrait voir son niveau de production augmenter), afin que toutes les structures puissent bénéficier des repas collectifs. - Densifier les approvisionnements locaux. • Intensifier le maillage associatif entre tous les acteurs • Réaffirmer l'importance de l'organisation des filières en interprofessions et inter-organisations - Cela a permis la collaboration, l'actualisation des plans d'activité, la réponse aux besoins de la population. • Accompagner la complémentarité et la flexibilité des flux, selon qu'ils soient destinés à des professionnels ou des particuliers - Exemple : centres de stockage plus modulables.
Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (��volutions systémiques)	<ul style="list-style-type: none"> • R��industrialiser les territoires afin d'avoir la capacité de bénéficier des EPI (Equipement de Protection Individuelle) • Intensifier les ateliers d'éducation à l'alimentation et intégrer ce point dans les programmes de l'éducation nationale • Alléger les procédures d'achat public en temps de crise, voire en temps normal • Amélioration de la connaissance des pouvoirs publics des différents systèmes de distribution - Diagnostiquer les différents lieux de réserve, d'approvisionnement, contraintes individuelles (��tudes régulières) et mettre en place des lieux de fourniture alternatifs • Plus de collaboration entre administrations - Mutualisation des commandes, achats, menus au niveau d'un territoire, établir une charte de collaboration des différents acteurs du territoire, ... • Reconnaitre et assurer le rôle des acteurs intermédiaires (semenciers, négociants, etc.).

3.5 Collège de la société civile

Questions	éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?	<ul style="list-style-type: none"> • Les gestes barrières et la distanciation sociale sont entrés en contradiction frontale avec les principes portés par les associations, en complexifiant la promotion du lien social et de l'accompagnement des publics. • Augmentation en nombre des usagers (en lien avec le fait que 1/3 des Français ont subi une baisse de revenu pendant le confinement, étude Secours Populaire), et arrivée de nouveaux types de publics.

	<ul style="list-style-type: none"> • Difficultés pour assurer le surcroît d'activité, d'autant plus que les bénévoles habituels devaient se mettre à distance du fait de leur âge. Mais élan de mobilisation de nouveaux bénévoles, notamment des étudiants et des travailleurs en chômage partiel. • Limitation des moyens humains et logistiques et difficultés pratiques : locaux inadaptés, manque de produits frais, retour aux colis (sans choix). • Aggravation des problèmes de santé mentale chez les usagers liés aux difficultés vécues pendant le confinement.
<p>À la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Grandes capacités d'adaptation liées au fait que le dialogue entre acteurs est devenu obligatoire, et a forcé à imaginer des actions pertinentes. • Coopération inter-associations • Coopération avec les autorités publiques • Coopération avec les producteurs
<p>Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (évolutions systémiques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Interrogations sur le concept de sécurité sociale de l'alimentation (SSA). Pour l'instant pas de positions officielles sur ce sujet, ni des associations d'aide alimentaire, ni des associations de défense de l'environnement. Mais les deux y réfléchissent : <ul style="list-style-type: none"> ➔ Un point positif est que le non-recours (qui concerne probablement la moitié des personnes qui ont des difficultés financières pour se nourrir convenablement) devrait être réduit du fait du caractère universel du dispositif. ➔ Des réserves sont émises sur i) le risque que le système soit trop prescriptif. et sur ii) le fait que la monétisation de l'aide conduise à la digitalisation, avec une délégation de la logistique à des plateformes comme Walmart et Amazon comme c'est le cas aux Etats-Unis (article de M Legros dans Libération, 12/1/21). ➔ La question de l'accompagnement a été débattue avec deux visions contrastées : i) positive : si les associations n'ont plus à gérer les problèmes logistiques et administratifs de la gestion des stocks (etc) cela pourrait libérer du temps pour faire de l'accompagnement social ; ii) mais en pratique ce n'est pas évident car la distribution et l'accompagnement sont très imbriqués (cas des bénéficiaires auxquels on propose de devenir bénévoles). • Un point de vigilance : les stocks de denrées du FEAD ont permis de tenir, ce qui indique qu'il est important pour l'avenir de sécuriser un stock physique pour faire face à un prochain choc. • La mise en place d'une véritable politique garantissant à tous l'accès à une alimentation saine et durable, qui irait au-delà de l'amélioration de la qualité de la restauration collective, et permettrait de réduire fortement le besoin d'aide alimentaire. Cela pourrait passer par une politique globale de réduction des inégalités, l'instauration d'un revenu universel, de chèques alimentaires ou d'autres systèmes de financement de l'alimentation de qualité pour les ménages les plus modestes, une sécurité sociale de l'alimentation... en concertation avec les associations solidaires, sociales et environnementales. • Aux niveaux européen et international : pousser la mise en place d'une exception agri-culturelle et ratifier des traités commerciaux de nouvelle génération (écologiques et solidaires), afin notamment de dégager davantage de marge de manœuvre en matière de promotion des systèmes alimentaires durables. • Promouvoir la baisse de la consommation de produits d'origine animale, et les mutations vers des élevages durables, plus extensifs, ce qui est indispensable dans une approche <i>One health</i> (prévention des zoonoses et de la pollution des écosystèmes, lutte contre le changement climatique...). Promouvoir dans le même temps la culture et la consommation de légumineuses, et le tout avec une politique d'information et d'éducation à l'alimentation en cohérence.

3.6. Collège des vétérinaires, de la recherche et des pouvoirs publics

Questions	Éléments de réponse partagés par le groupe d'acteurs
<p>Quels sont les principaux éléments de diagnostic et principaux constats à tirer de cette période, au niveau de vos structures ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vétérinaires : difficultés à passer d'un mode de gestion de routine vers un mode de gestion de crise. Capacité du réseau des vétérinaires à se mobiliser en temps de crise. Résilience du réseau local. <p>Difficultés à faire entendre les compétences des sciences vétérinaires dans l'analyse et la gestion sanitaire d'une pandémie d'origine animale (présence dans les comités scientifiques, participation aux dépistages, etc.). Fragilité du système : comment mettre en pratique le concept de <i>One Health</i> ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anses : travail dans l'urgence, mission d'expertise maintenue notamment avec des réponses en urgence aux saisines, tout en continuant à travailler sur des sujets de fond et d'avenir. • CESE : mise en visibilité des vulnérabilités déjà existantes - logistique, arrêt de la restauration collective - arrêt du flux des travailleurs étrangers saisonniers - Gaspillage alimentaire lié au manque de travailleurs. Précarité alimentaire : effondrement des dons, absence de bénévoles. Auditions en distanciel : la réponse locale était efficace grâce au maillage local - Résilience plus forte quand le maillage local était présent - diversification des sources d'approvisionnement, émergences de nouvelles solutions - approche plus systémique. • DGCS : résilience - système organisé avant la crise - augmentation de la demande 30-40%, moins de bénévoles, maraudes difficiles à organiser --- guide du don en situation de crise --- comités départementaux pour la lutte contre la précarité alimentaire (gestion des stocks, des flux, la participation des personnes) --- réserve civique --- appel à projet pour renforcer la résilience des associations --- une approche plus systémique. • Capacité des organisations à être résilientes face à des crises de ce type. Lorsque l'on fonctionne bien en mode routine, on est mieux préparé en situation de crise.
<p>À la suite de cette crise, quelles sont les principales évolutions que vous souhaitez mettre en œuvre à votre échelle ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • INRAE : Renforcement ou développement d'axes de recherche sur les déterminants et impacts de crises de ce type, et les moyens de le prévenir : Connaissances des maladies émergentes transmissibles, lutte et prophylaxie ; Relations biodiversité, environnement, et pratiques agricoles avec les émergences sanitaires ; Comportements individuels et consommation alimentaire ; Systèmes alimentaires et organisations des marchés ; Stratégies de gestion et politiques publiques. • INRAE : Mise en place de partenariats de recherche pour aller vers une infrastructure internationale Eco-Health d'évaluation <i>ex-ante</i> des risques d'émergence ou de ré-émergence de maladies virales zoonotiques et/ou vectorielles
<p>Que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (évolutions systémiques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La formation des jeunes est importante pour plus de résilience. • Importance de cibler le bon maillage, le bon écosystème. • Porter une approche plus systémique (bien définir le rôle de l'Etat, des régions, des privés, des associations) en y intégrant notamment la dimension sociale. • Identifier des solutions juridiques pour sortir la chaîne alimentaire de certaines contraintes économiques ou juridique. Par exemple, comment favoriser les circuits courts dans les marchés publics ?

Fiche n°4 - Crise Covid-19 et mise en évidence des notions de démocratie alimentaire et de droit à l'alimentation

La crise économique et sociale provoquée par la pandémie de Covid-19 a **particulièrement touché les personnes en situation de précarité**. De nombreux foyers ont été précipités dans l'insécurité alimentaire, alors que d'autres ont basculé dans celle-ci lors du premier confinement. La crise Covid-19 a ainsi mis en évidence la nécessité de repenser le système d'aide alimentaire en France, en particulier à l'aune des notions de **droit à l'alimentation** et de **démocratie alimentaire**.

1. Explosion de la précarité alimentaire suite à la crise Covid-19

1.1. Une aggravation de la précarité alimentaire

Les associations d'aide alimentaire ont enregistré une **hausse significative de l'afflux de bénéficiaires** avec le premier confinement :

- La Fédération des Banques Alimentaires : +20% d'augmentation de la demande enregistrée sur les 3 mois de confinement ;
- Les Restos du cœur : augmentation de 10% du nombre de personnes inscrites entre avril et novembre 2020, augmentation de l'ordre de 40% des distributions alimentaires de rue pendant le confinement ;
- Le Secours populaire : augmentation de 45% de la demande de mi-mars à mi-mai ;
- La Croix rouge Française : + 40 à 45% des besoins à la sortie du confinement.

Elles ont également constaté **l'augmentation massive du recours à l'aide alimentaire chez certains publics**. La Croix Rouge Française a ainsi accueilli :

- +60% de chômeurs
- +50% de travailleurs intérimaires ou travailleurs pauvres
- +35% de retraités
- +20% d'étudiants
- +19% de travailleurs indépendants et commerçants

Zoom sur la hausse de la précarité alimentaire chez les étudiants

La crise a précipité de nombreux étudiants en situation d'insécurité alimentaire, notamment en raison de la difficulté à conserver et à trouver les « jobs étudiants », qui leur permettaient de subvenir à leurs besoins, et à trouver un emploi à la suite de leurs études.

Quelques chiffres :

- Selon les études publiées par l'Observatoire de la vie Étudiante en septembre 2020 :
 - o 33 % des étudiants interrogés ont rencontré des difficultés financières durant le confinement ;
 - o 10,7 % déclarent avoir eu des restrictions alimentaires ;
 - o 1 étudiant étranger sur 3 estime ne pas avoir mangé à sa faim durant le confinement.
- La Banque alimentaire de Bordeaux a accueilli au premier confinement 800 étudiants ;
- Pour les Secours Populaires d'Angers, le nombre d'étudiants accueillis a doublé entre mars 2020 et février 2021.

Enfin, la crise a fait basculer de **nouveaux publics dans la précarité alimentaire** :

- +45% de nouveaux inscrits au Secours populaire depuis le début de la crise sanitaire ;
- 90 % des structures d'aide alimentaire de la Croix Rouge Française estiment accueillir de nouveaux publics : principalement des chômeurs, des travailleurs intérimaires et pauvres, des personnes en situation de grande exclusion, des étudiants, des travailleurs indépendants et des commerçants.

1.2. Des dispositifs d'aide publique mis en place en France et en Europe

Afin de répondre à l'urgence de la crise, plusieurs actions ont été mises en œuvre à l'échelle nationale et européenne au début de la crise :

- 39 millions d'euros ont été débloqués par le gouvernement français pour l'aide alimentaire au début de la crise, puis 55 millions pour l'achat de denrées pour les associations et financement des « tickets services » permettant à des sans-abris ou à des ménages fragilisés par la crise sanitaire d'acheter des produits de première nécessité ;
- Un Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUPA) a été mis en place ;
- Un plan de soutien de 100 millions d'euros pour les associations de lutte contre la pauvreté a été lancé, sous la forme d'un appel à projet qui comportera un volet national et un volet territorial.
- L'opération « paniers fraîcheurs », portée par le Plan de relance, a été lancée ;
- Les financements européens de l'aide alimentaire ont été portés à 869 millions d'euros en France pour la période 2021-2027.

2. Principaux enjeux mis en lumière par la crise

2.1. La nécessité d'assurer un droit à l'alimentation¹⁰⁰

La crise a révélé les difficultés d'accès à l'alimentation ainsi que l'ampleur de la précarité alimentaire partout dans le monde, et plus particulièrement dans les pays du Nord. Les images des files d'attente aux États-Unis, en Suisse, en France, etc., ont mis en avant les inégalités sociales autour de l'accès à l'alimentation pour les personnes les plus précaires, qui étaient aussi les plus exposées et les plus fragilisées par des maladies chroniques. Les impacts de la crise sur le système d'aide alimentaire en France ont également révélé certaines fragilités face à l'urgence : fermeture des antennes locales, manque de bénévoles, diminution momentanée de la diversité et de la qualité des denrées (manque de produits frais), etc.

La question de l'accessibilité de tous à une alimentation durable mise en lumière par la crise interroge ainsi sur la nécessité de développer une approche fondée sur le droit à l'alimentation.

Magali Ramel, Doctorante en droit à l'alimentation à l'Université François Rabelais de Tours, présente¹⁰¹ la notion de droit à l'alimentation à la fois comme un fondement et comme un instrument pour repenser les conditions d'accès à l'alimentation :

1) Le droit à l'alimentation comme fondement

L'enjeu de l'accessibilité des personnes à la nourriture va au-delà des enjeux de la production.

Si une approche fondée sur le droit à l'alimentation amène à s'intéresser à l'ensemble du système alimentaire, celle-ci est principalement centrée sur le mangeur qui est victime de la précarité alimentaire, sur ses conditions d'accès à la nourriture et sur les différences quant à l'accès à celle-ci au sein de la société. En ce sens, le droit à l'alimentation se distingue de la notion de souveraineté alimentaire : il aborde les enjeux de conditions d'accès à l'alimentation une fois que celle-ci est produite.

Le droit à l'alimentation porte l'accent sur les multiples dimensions de l'alimentation.

¹⁰⁰ Voir également l'introduction page 8 et les définitions page 20.

¹⁰¹ Éléments présentés par Magali Ramel, Doctorante en droit à l'alimentation à l'Université François Rabelais de Tours, lors de son intervention à la réunion du 12 décembre 2020 du groupe de concertation.

Une approche par le droit à l'alimentation vise ainsi à dépasser une approche limitée aux enjeux quantitatifs et qualitatifs (sanitaires, nutritionnels, organoleptiques, environnementaux) pour considérer également les enjeux identitaires, culturels et sociaux à l'œuvre. La dignité dans l'accès à l'alimentation est ainsi un élément central dans cette approche.

L'approche fondée sur le droit à l'alimentation vise à assurer à tous une alimentation « durable » à deux niveaux.

La première définition de la notion d'alimentation durable fait écho à celle de développement durable : il s'agit de garantir des conditions de production et de consommation qui permettent de satisfaire les besoins alimentaires des générations présentes sans compromettre ceux des populations futures.

La deuxième acceptation de cette notion souligne le besoin d'assurer un accès de long terme à l'alimentation. C'est en ce sens que le droit à l'alimentation s'oppose au droit à être à l'abri de la faim, qui répond à une situation d'urgence.

2) Le droit à l'alimentation comme instrument

Le droit à l'alimentation est également un instrument pour aborder les enjeux liés à l'alimentation par une approche fondée sur les droits de l'Homme.

Au niveau juridique, l'enjeu est de pouvoir établir des droits de recours et des normes contraignantes pour l'accès à l'alimentation, non-reconnus actuellement en France.

Jusqu'à présent, la France a surtout défendu le sujet du droit à l'alimentation au niveau international en direction des pays du Sud. La crise souligne pourtant l'importance de cet objet, qui est protégé par le droit de l'Homme, y compris dans les pays les plus riches.

Bien que la France soit signataire de textes de droit international qui reconnaissent le droit à l'alimentation¹⁰², son corpus juridique ne semble pas le protéger de manière explicite.

Au niveau des politiques publiques, une approche fondée sur les droits de l'Homme dans le domaine de l'alimentation a des implications conséquentes sur la méthode et la mise en œuvre de celles-ci.

L'approche par le droit à l'alimentation repose sur la participation active des personnes concernées pour diagnostiquer les besoins, élaborer et mettre en œuvre les actions et les plans alimentaires. Elle vise en ce sens à reconnaître une place d'acteurs et de sujets de droits aux personnes bénéficiaires de l'aide alimentaire.

En outre, cette approche oriente la méthodologie, au niveau des politiques publiques, vers le développement du suivi et de l'évaluation de l'action publique, au regard des objectifs poursuivis. Par exemple, peu de données fiables sont actuellement disponibles pour suivre l'évolution de la précarité alimentaire en France. De plus, les indicateurs au niveau européen portent principalement sur la valeur monétaire des biens distribués, sur la quantité en tonnes des denrées distribuées et sur le nombre de bénéficiaires. Or, l'approche par le droit à l'alimentation invite à considérer les enjeux nutritionnels, organoleptiques mais aussi identitaires, culturels et sociaux, qu'il s'agirait d'intégrer dans les indicateurs de lutte contre la précarité alimentaire en France.

Enfin, cette approche implique de considérer l'ensemble du système alimentaire et ainsi de dépasser une approche centrée sur la responsabilité individuelle, induisant des formes de contrôle social et de moralisation des personnes, qui peuvent le vivre comme stigmatisant.

2.2. La nécessité d'aller vers le développement d'une démocratie alimentaire¹⁰³

• Mise en lumière de la notion de démocratie alimentaire par la crise

Une partie des libertés des producteurs et des consommateurs ont été limitées par les impacts de la crise sanitaire sur le système alimentaire avec, notamment :

¹⁰² Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948) ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966).

¹⁰³ Voir le chapitre introductif.

- la fermeture de certains lieux de distribution (restauration collective, restaurants, marchés de plein vent au début du confinement, etc.) ;
- les difficultés d'approvisionnements de certains territoires en produits de base (farine, œufs, riz, etc.) et locaux notamment ;
- la fermeture, en particulier au début de la crise, des antennes locales des associations et des services publics d'action sociale.

En parallèle, ces contraintes ont conduit à la multiplication d'initiatives associant citoyens et acteurs du système alimentaire. Cela démontre qu'une partie importante de la population souhaite se réappropriier les conditions et l'accessibilité de son alimentation, notamment pour mieux préserver la santé humaine, animale et environnementale.

Enfin, la crise a jeté un éclairage sur les nombreuses inégalités en matière d'accès à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable sur le territoire français.

Ces constats invitent ainsi à repenser le système alimentaire, afin de limiter les inégalités dans l'accès à l'alimentation, de mieux impliquer l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire et de renforcer l'articulation entre échelles locale, nationale et internationale.

C'est en ce sens que la crise met en lumière l'enjeu de la démocratie alimentaire en France, qui vise à mieux définir collectivement les principes et modalités d'accès à une alimentation durable pour tous et sur tout le territoire.

- **Principes et finalités de la démocratie alimentaire**

Plusieurs travaux ont été menés sur la notion de démocratie alimentaire¹⁰⁴, mettant en exergue les principes généraux de cette notion :

- Une **compréhension systémique du fait alimentaire**, impliquant tous les acteurs de la chaîne alimentaire et toutes les échelles (producteurs, acteurs du commerce agroalimentaire transformateurs, distributeurs, consommateurs) du local au supranational ;
- Une **compréhension de l'alimentation allant au-delà de la fonction biologique** et intégrant les fonctions sociale (être ensemble et se reconnaître dans une égale « citoyenneté alimentaire »), identitaire (appartenance à une famille, une culture, une communauté, etc.) et hédonique¹⁰⁵ ;
- Une **attention portée au modèle alimentaire du pays dans lequel vit l'individu**, auquel sont liées des règles sociales qui sont à prendre en compte pour comprendre les différences, les résistances, les contraintes, etc.
- Une promotion du **droit à une alimentation compatible avec un système alimentaire durable** pour tous et partout.

Le développement de la démocratie alimentaire conduit à repenser le système alimentaire à l'aune de certaines finalités :

- Assurer une « **souveraineté alimentaire** » : droit des acteurs de la chaîne alimentaire à déterminer le système alimentaire de manière indépendante ;
→ **Enjeu de justice sociale**
- Assurer une « **citoyenneté alimentaire** » : réappropriation par les mangeurs des conditions de production et d'accès à l'alimentation, mise en place de processus de décisions représentatifs, participation active des bénéficiaires d'aide alimentaire ;
→ **Enjeu de participation et de pouvoir d'agir**

¹⁰⁴ Cette fiche s'appuie notamment sur les travaux suivants :

- Baptiste Douillet, Revue de littérature, De l'accès à l'alimentation durable à la démocratie alimentaire, 2016.
- Dominique Paturel, Patrice Ndiaye, Le droit à l'alimentation durable en démocratie. Champ social, 2020.
- François Collart Dutilleul, Nourrir. Quand la démocratie alimentaire passe à table, 2021.
- François Collart Dutilleul, Penser une démocratie alimentaire, 2013.

¹⁰⁵ Dominique Paturel et Patrice Ndiaye, Démocratie alimentaire : de quoi parle-t-on ? Les Chroniques « Démocratie Alimentaire » - Volet 1

- Reconnaître le **caractère exceptionnel du produit alimentaire** par rapport aux autres produits, afin de préserver :
 - o L'accès des agriculteurs à la terre et aux ressources nécessaires (eau, biodiversité, etc.) ;
 - o La souveraineté alimentaire de l'État au sein du commerce international ;
 - o Les besoins fondamentaux des personnes ;
 - o Le respect des droits de l'Homme.
- **Enjeu de l'« exception alimentaire » (François Collart Dutilleul)**
- Assurer les **conditions d'accès pour tous et partout à une alimentation durable et de qualité.**
- **Enjeu de durabilité**

Annexe 1 – Liste des sigles employés

Annexe 2 – Mandat du groupe de concertation

Annexe 3 – Composition du groupe de concertation

Annexe 4 - Liste des personnalités auditionnées

Annexe 5 – Priorisation des recommandations de l’avis n°81

Annexe 6 – Questionnaire retex transmis aux membres du groupe de concertation

Annexe 7 – Bibliographie

Annexe 1 – Liste des sigles employés

ACV	Analyse Cycle de Vie
AGEC	(Loi) anti-gaspillage pour une économie circulaire
ANIA	Association Nationale des Industries Alimentaires
Anses	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
CGAAER	Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux
CGAD	Confédération Générale de l'Alimentation en Détails
CNA	Conseil national de l'alimentation
CR	Coordination rurale
COVID 19	<i>CoronaVirus Disease</i>
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CESE	Conseil Economique, Social et Environnemental
CGI	Confédération Française du Commerce de Gros et International
CHRU	Centre Hospitalier Régional et Universitaire
CNC	Conseil National de la Consommation
CNOV	Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires
CNRC	Conseil national de la restauration collective
CROUS	Centre Régional des Œuvres Universitaires et Scolaires
DCGS	Direction Générale de la Cohésion Sociale
EGA	Etats Généraux de l'Alimentation
Egalim	(Loi pour) l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FCD	Fédération du Commerce et de la Distribution
FEAD	Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
HVE	Haute Valeur Environnementale
ICHN	Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels
IGAS	Inspection Générale des Affaires Sociales
INCA 2	(Etude) Individuelle Nationale sur les Consommations Alimentaires 2
INRAE	Institut National de la Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement
IPBES	<i>Intergovernmental Science Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services</i>
MAEC	Mesures Agro-Environnementales et Climatiques

ODD	Objectifs de Développement Durable
OIE	Organisation mondiale de la Santé animale (Office International des Epizooties)
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
PAC	Politique Agricole Commune
PAT	Projets Alimentaires Territoriaux
PIB	Produit Intérieur Brut
PNA	Programme National pour l'Alimentation
PNNS	Programme National Nutrition Santé
PSE	Paiements pour Services Environnementaux
RAC	Réseau Action Climat
RDI	Répertoire Départ Installation
Retex	Retour d'expérience
RHD	Restauration Hors Domicile
RHF	Restauration Hors Foyer
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'établissement rural
SAPEA	<i>Science Advice for Policy by European Academies</i>
SARS-CoV-2	Syndrome Respiratoire Aigu Sévère CoronaVirus 2
SRADDET	Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SIQO	Signe officiel d'Identification de la Qualité et de l'Origine
TPE	Très Petite Entreprise
WWF	<i>World Wildlife Fund</i>

Annexe 2 – Mandat du groupe de concertation « Retour d'expérience de la crise Covid 19 – Période du confinement¹⁰⁶ »

Version adoptée le 30 septembre 2020

1) Contexte

La crise du Covid-19 a fait émerger plusieurs constats majeurs qui interrogent fortement le système alimentaire dans son organisation, à l'échelle nationale et mondiale.

D'une part, elle a mis en lumière le risque de propagation de pandémies virales d'origine zoonotique dû aux interactions entre l'homme et la faune sauvage. L'approche Une Seule Santé (« *One Health* »)¹⁰⁷ a ainsi été mise en avant, en premier lieu par la communauté scientifique, comme devant être nécessairement développée, afin de mieux anticiper et gérer ce type de crise. L'ampleur des impacts de la crise sur le système alimentaire en particulier renforce la pertinence de cette approche dans le cadre d'un retour d'expérience (retex). Les acteurs de la chaîne alimentaire ont été à la fois durement touchés, mais également fortement mobilisés autour de la préservation de la santé collective. Dans un contexte d'urgence, ils ont dû adapter leurs activités afin d'assurer l'accessibilité de l'alimentation pour les populations, tout en préservant une qualité sanitaire optimale des produits. Les questions de droit à l'alimentation et de souveraineté alimentaire ont ainsi également été mises en lumière par cette crise.

Par ailleurs, au niveau individuel, des études¹⁰⁸ menées depuis le début de la pandémie ont mis en avant l'interdépendance des enjeux alimentaires et sanitaires, en soulignant les liens entre les pathologies à fortes composantes alimentaires (surpoids, diabète, hypertension, maladies cardiovasculaires) et les risques de morbidité et de complications associés au Covid-19.

La survenance de cette crise sanitaire renforce ainsi la nécessité de développer une approche plus systémique du fait alimentaire à travers **une alimentation favorable à la santé, au sens d'Une Seule Santé**.

D'autre part, les premières études¹⁰⁹ conduites sur la consommation pendant la phase de confinement national font apparaître le constat d'une inégalité renforcée des consommateurs face à l'alimentation : les consommateurs ayant la possibilité d'accéder à une alimentation favorable à la santé et ceux qui ont basculé dans la précarité alimentaire ou pour qui elle s'est renforcée. En parallèle, la multiplication d'initiatives associant citoyens et acteurs du système alimentaire montre qu'une partie importante de la population souhaite se réapproprier les conditions et l'accessibilité de son alimentation, notamment pour mieux préserver la santé humaine, animale et environnementale. Il est également constaté le renforcement de modalités d'achat s'appuyant sur le e-commerce.

¹⁰⁶ Mardi 17 mars au lundi 11 mai 2020.

¹⁰⁷ Telle que définie par l'OMS, l'OIE et la FAO dans « Un guide tripartite pour la gestion des zoonoses à travers l'approche multisectorielle « Une seule santé ».

¹⁰⁸ Yang, J., Zheng, Y., Gou, X., Pu, K., Chen, Z., Guo, Q., Zhou, Y. (2020). Prevalence of comorbidities in the novel Wuhan coronavirus (COVID-19) infection: a systematic review and meta-analysis. *Int J Infect Dis*. Simonnet A, Chetboun M, Poissy J, et al. High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2) Requiring Invasive Mechanical Ventilation. *Obesity* (Silver Spring).

¹⁰⁹ Études CoviPrev et ViQuoP (Santé publique France) Étude NutriNet Santé « COVID-19 : Rapport préliminaire sur l'alimentation et l'activité physique pendant la période de confinement ».

Assurer la souveraineté alimentaire de la France et développer **un droit à l'alimentation**¹¹⁰ apparaissent ainsi comme des leviers d'action pertinents pour **assurer l'accès à une alimentation favorable à Une Seule Santé, pour tous et partout.**

Ces constats entrent particulièrement en résonance avec les travaux menés par le CNA, notamment avec **l'avis n°81 Alimentation favorable à la santé**, qui avait proposé une définition du terme et une série de recommandations allant de la rénovation de la gouvernance des politiques publiques jusqu'à l'information et l'éducation des consommateurs, en passant par un fort engagement des acteurs économiques pour mieux produire, mieux transformer et mieux distribuer. La lutte contre la précarité alimentaire et le développement d'une approche transversale de la recherche sur l'alimentation avaient également été identifiés comme des axes transversaux fondamentaux pour atteindre ces objectifs.

Parmi ses compétences, le CNA peut être amené à **conduire des retours d'expérience suite à des crises alimentaires d'ampleur nationale**¹¹¹. Un retour d'expérience peut se définir par rapport aux objectifs généraux poursuivis :

- améliorer l'efficacité de la prévention et de la maîtrise des risques ainsi qu'à l'évitement de crise ;
- tirer les enseignements positifs et négatifs de l'événement afin de promouvoir ou créer des réflexes, des procédures et des références dans une perspective de prévention des risques et d'amélioration des réponses ;
- améliorer les pratiques pour la mise en place des ajustements suite aux enseignements tirés ;
- favoriser la résilience des organisations concernées.

Compte tenu de l'ampleur de la crise et des liens avec le système alimentaire, le CNA s'est auto-saisi le 8 juillet 2020 pour conduire un retour d'expérience (retex) de la crise du Covid-19, se limitant à la période de confinement.

2) Objectifs et attendus

Le groupe de concertation « **Retour d'expérience de la crise du Covid-19** » devra mener un retour d'expérience (retex) suite à la crise sanitaire, afin de faire émerger des enseignements pour développer une alimentation plus favorable à la santé au sens d'Une Seule santé, notamment à travers le renforcement du droit à l'alimentation. Cette approche est retenue car elle permet au CNA de travailler dans la continuité de ses précédents travaux et de s'inscrire en complément de la conduite de travaux institutionnels dans le cadre plus général du Plan de relance traitant notamment de la souveraineté alimentaire.

La période d'étude retenue pour ce retex est celle du confinement (du mardi 17 mars au lundi 11 mai 2020). Cette période inédite a en effet mis sous tension les acteurs de la chaîne alimentaire, a conduit à modifier certains comportements et habitudes alimentaires, et a mis en exergue forces, faiblesses et capacités d'adaptation du système alimentaire français. Enfin, de nombreuses initiatives ont émergé lors de cette période pour pallier les difficultés rencontrées sur l'ensemble de la chaîne.

Réunissant les membres du CNA qui le souhaitent, ainsi que les structures qui seront utilement associées, ce groupe a pour mission de :

1. Capitaliser les expériences des membres du CNA pour ...

- dégager une **vision globale et partagée de la crise** (frise chronologique, etc.) ;

¹¹⁰ D'autres concepts pourront être mobilisés le cas échéant, tels que celui de « démocratie alimentaire » (en lien avec le questionnaire transmis aux membres le 23/07/20).

¹¹¹ Article D824-2 du code de la consommation.

- reconnaître les **apports de chacun** en relevant les **points positifs et négatifs** des actions qui ont pu être mises en oeuvre afin d'aller vers une meilleure résilience du système français ;
- identifier les **initiatives innovantes** ayant émergé à différents niveaux de la chaîne alimentaire et questionner la pertinence et les modalités de leur pérennisation.

2. Mettre à jour l'avis n°81 « Alimentation favorable à la santé », afin de tirer les enseignements de la crise et formuler/reformuler des recommandations s'appuyant sur ...

- **l'évolution possible de la définition** produite dans l'avis 81 d'une alimentation favorable à la santé au sens d'Une Seule Santé : cette définition est structurante puisqu'elle fixe l'objectif commun partagé ;
- **la révision et/ou la hiérarchisation des recommandations de l'avis 81** retenues pour atteindre l'objectif d'une alimentation favorable à la santé pour tous. L'accessibilité sera en particulier le fil directeur des débats à conduire dans le cadre du Retex ;
- l'identification des **points d'attention liés à l'expérience de la crise** pour proposer en retour des pistes d'amélioration du système ;
- l'identification des **points positifs liés à l'expérience de la crise** pour suggérer les moyens de les maintenir et de capitaliser au besoin ;
- l'approche « **One Health** » et les enjeux de **droit et d'accès à l'alimentation** comme outils d'analyse et leviers pour favoriser une alimentation favorable à Une Seule Santé.

3. Conduire le Retex en articulation avec la mise en oeuvre du Plan de relance du Gouvernement

Le Plan de relance du Gouvernement fixe l'ambition collective de reconstruire le monde de l'après-crise, enrichi des enseignements de la crise. Il vise une économie plus verte, compétitive, souveraine et solidaire. Il est associé à l'application de principes pour une mise en oeuvre concrète et rapide partout sur les territoires. Parmi ces principes, il est retenu la concertation de l'ensemble des parties prenantes. Le Retex conduit par le CNA sera transmis au Gouvernement et au Parlement, pour alimenter ces travaux de concertation et de suivi des actions à l'échelle des territoires.

3) Méthode de travail

L'avis produit à l'issue des travaux suivra les principes d'élaboration des avis du CNA : il fera état des recommandations issues de la concertation, résultant d'une analyse intégrative des informations associées à la crise du Covid-19, s'appuyant notamment sur un processus d'auditions d'experts et de spécialistes.

L'avis s'inscrira ainsi dans une perspective commune à tous les avis du CNA tout en s'adaptant à la méthodologie spécifique associée à la conduite d'un Retex.

Le groupe de concertation sera présidé Monsieur Jean-Luc Angot, Inspecteur général de la santé publique vétérinaire, Président de la 7ème Section du Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux « Prospective, Société, International » au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et président de l'Académie vétérinaire.

Les réunions du groupe de concertation seront composées d'auditions (dans la mesure du possible) et s'appuieront sur la collecte d'informations et de témoignages des membres du CNA, ainsi que d'une phase de concertation permettant d'aboutir à la rédaction de recommandations. Les points de dissensus seront présentés et expliqués.

Les invitations et ordres du jour des réunions seront établis par le secrétariat interministériel, en relation avec le Président du CNA et le président du groupe de concertation.

Le groupe de concertation devra rendre son avis présentant le Retex de la crise du Covid-19 au premier trimestre 2021.

Annexe 3 - Composition du groupe de concertation

Président du groupe de concertation

Jean-Luc Angot

Modératrice du groupe de concertation

Catherine Darrot

Secrétariat interministériel du CNA

Sylvie Vareille, Margaux Denis, Elora Gendre, Juliette Lebourg

Structures des membres permanents du CNA

Consommateurs et usagers

Familles de France

Jamy Belkiri

CLCV

Lisa Faulet

CNAFAL

Patrick Charron (Philippe Destrel)

CNAFC

Florence Bary

FN-FR

Résie Bruyère

UFC Que Choisir*

Olivier Andrault

CSF*

Elsa Cohen

Producteurs Agricoles

Confédération Paysanne

Jean-Jacques Mathieu

Virginie Raynal

FNSEA
Gangneron)

Arnold Puech D'Alissac (Etienne

Anne-Marie Denis (Amaryllis Blin)

APCA

Françoise Créte (Louise Macé)

CRUN

Agnès Henry (Tristan Arlaud)

Transformation

ANIA

Cécile Rauzy

Virginie Rivas

Sandrine Blanchemanche

Timothée Arar Jeantet

La Coopération Agricole

Nathalie Blaise

Yvette Soustre

Distribution

FCD

Emilie Tafournel

Hugues Beyler

CGI

Morgan Surel (Bruno Mantovani)

SEMMARIS

Julie Hanot (Dominique Batani)

Restauration

AGORES
RestauCo
UMIH*
SNARR*
SNRC*

Carine Chevalier (Christophe Hebert)
Christophe Mari (Maire-Cécile Rollin)
Jean Terlon
Esther Kalonji
Esther Kalonji

Syndicats de salariés

FGTA FO*

Pascal Saeyvoet

Associations de la société civile

Associations de protection de l'environnement
Associations de protection de l'environnement
Associations de protection de l'environnement*
FranceAssoSanté
RESES
Associations d'aide alimentaire
Associations d'aide alimentaire
(Populaire)
Associations d'aide alimentaire

Benoît Granier (RAC)
François Veillerette (GF)
Pascal Marchand (FNE)
François Rullier
Marie Cavaniol
Barbara Mauvilain (FFBA)
Nicolas Champion (Secours)
Louis Cantuel (Restos du Cœur)

Personnalités qualifiées

Alain Soroste
Jean-Pierre Corbeau
Nicole Darmon
Fabrice Etilé
Malo Depincé
Pascale Hebel
Gilles Trystram

Membres de droit

INRAE
Anses

Louis-Georges Soler
Moez Sanaa (Anne Brisabois)

Participants de plein droit

MAA, DGAL
MSS, DGS
MSS, DGCS
MTE, CGDD

Stéphanie Flauto
Isabelle de Guido
Sacha Hoyau
Catherine Conil

Invités permanents

ENVA
SGAE*
FranceAgriMer

François-Henri Bolnot
Louise Dangy
Pierre Claquin (Patrick Aigrain)

Structures spécifiquement invitées au groupe de travail

Organisations vétérinaires

FSVF

Jean-Yves Gauchot

CNOV

Jacques Guérin

Autres organisations

France Stratégie

Julien Fosse

CESE

Florence Denis-Pasquier (Alain

Ritzenthaler)

Académie nationale de médecine

Jean-Marie Bourre

** Les structures dont le nom est suivi d'une étoile se sont inscrites mais n'ont participé à aucune réunion du groupe.*

Annexe 4 – Personnalités auditionnées par le groupe de concertation

Réunion du 9 décembre 2020 :

- Sur les notions de précarité alimentaire, droit à l'alimentation et démocratie alimentaire

M. Nicolas Bricas, Chercheur au Centre de coopération International en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) et titulaire de la Chaire Unesco Alimentations du monde

Mme Dominique Paturel, Chercheure à l'Institut National de la Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement (INRAE), UMR Innovation

Mme Magali Ramel, Doctorante en droit à l'alimentation à l'Université François Rabelais de Tours

- Sur le concept de « One Health »

M. Thierry Lefrançois, Directeur du Département Systèmes Biologiques du CIRAD

M. Hervé Guillou, Co-animateur de l'équipe de Toxicologie Intégrative et Métabolisme de l'INRAE

Réunion du 14 janvier :

- Présentation de l'analyse des contributions au questionnaire « retour d'expérience »

M. Grégori Akermann, Chargé de recherche en sociologie à l'INRAE, département ACT, UMR Innovation

Annexe 5 – Priorisation des recommandations de l’avis n°81

Code couleur du suivi : Réalisé - Partiellement ou en cours - Non réalisé à ce stade

Ambitions partagées	Leviers	Recommandations d'actions	n° action	Suivi depuis 2018	Lien(s) avec le Plan de relance
Mettre en cohérence et coordonner les politiques alimentaires au niveau national	Disposer d'un cap et d'un suivi interministériel de la politique de l'alimentation	<p>Rénover la gouvernance interministérielle de l'alimentation pour mieux l'adapter aux enjeux :</p> <p><i>Option 1</i> : désigner un délégué interministériel de l'alimentation ;</p> <p><i>Option 2</i> : à défaut, intégrer les actions publiques pour une alimentation favorable à la santé aux sujets traités par le Comité interministériel pour la santé.</p>	1	<p>L'option 2 : Comité interministériel pour la santé du 26 mars 2019 - accent prioritaire sur l'activité physique, l'alimentation et la lutte contre l'obésité.</p> <p>Le Gouvernement s'est fixé des objectifs, d'ici 2023 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diminuer de 15% l'obésité et stabiliser le surpoids chez les adultes - Diminuer de 20% le surpoids et l'obésité chez les enfants et les adolescents - Réduire le pourcentage de personnes âgées dénutries vivant à domicile ou en institution de 15% au moins pour les plus de 60 ans et de 30% au moins pour les plus de 80 ans - Réduire de 20% le pourcentage de malades hospitalisés dénutris à la sortie d'hospitalisation 	<p>Accélérer la transition agro-écologique au service d'une alimentation saine, sûre, durable, locale et de qualité pour tous (400M€ pour cette mesure)</p> <p>Garantir à tous une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et locale fait partie des missions de l'Etat et répond à des attentes fortes des citoyens. Pour réaliser cette ambition, il est nécessaire d'investir sur l'accélération de la transition agro-écologique de notre système agricole et alimentaire et d'assurer une meilleure reconnaissance des services rendus par l'agriculture.</p>
	Enrichir les politiques alimentaires des résultats de la recherche, de l'expertise, de la concertation et du débat public	<p>Établir la cartographie des acteurs éclairant la décision publique et préciser les liens unissant ces acteurs avec les décideurs.</p>	2	<p>Le RnPAT (Réseau National des Projets Alimentaires Territoriaux) a publié en mars 2021 un outil de type "cartographie d'acteurs" territoriaux pour visualiser facilement les acteurs auxquels les porteurs de PAT peuvent s'adresser en ce qui concerne le développement de l'alimentation territoriale.</p>	

Mettre en cohérence et coordonner les politiques alimentaires au niveau local	Développer les projets alimentaires territoriaux (PAT)	Augmenter les financements des PAT, via l'enveloppe des appels à projets ministériels, régionaux et locaux (notamment l'appel à projets du Programme National pour l'Alimentation) et via la Caisse des Dépôts et des Consignations. Financer en particulier la phase d'initiation et l'ingénierie d'accompagnement d'un PAT.	5	<p>Hausse des montants de l'appel à projet national du PNA. En 2019-2020 : 39 lauréats dont 24 nouveaux PAT. Cette 6^è édition était dotée d'une enveloppe de 2 millions d'euros en hausse de 400 000€. Avec France Relance, un appel à candidatures est mis en place début 2021 dans chaque région pour soutenir des actions opérationnelles de PAT existants, pour un montant global de plus de 70 millions €. Banque des territoires : "6 ans après leur création, les PAT avancent timidement, faute de financements. En leur dédiant une enveloppe de 80 millions d'euros, le Plan de relance devrait consolider la démarche. Le gouvernement réduit la voilure et ambitionne de se concentrer sur "un PAT par département" et non plus 500."</p>	Structurer les filières locales grâce aux projets alimentaires territoriaux (PAT). Les PAT constituent l'une des mesures phare du volet agricole et alimentaire du Plan de relance. Dotée de 75 à 80 millions d'euros, cette mesure vise à renforcer les PAT déjà existants. Ainsi, les PAT précédemment retenus et labellisés pourront candidater à cette aide supplémentaire prévue dans le Plan de relance selon des modalités qui restent à être précisées (sous mesure de la mesure transition agro)
		Intégrer des critères sur l'alimentation et l'agriculture durable dans les critères de soutien des PAT, notamment dans le cahier des charges de l'appel à projets du PNA. Faire le lien avec des projets de recherche sur ces critères.	6	Evolution du cahier des charges de l'appel à projets du PNA : dimensions économique, environnementale et sociale des PAT intégrées. Implication de l'ADEME dans le cahier des charges et le suivi de projets dont l'aspect environnemental est important. Cahier des charges concernant les PAT : "La démarche présentée doit prendre en compte les différentes fonctions du système alimentaire (agricole et alimentaire, environnementale, sociale, éducative, culturelle et de santé) et favoriser leur synergie."	
	Améliorer le pilotage interadministration des politiques liées à l'alimentation (santé, agriculture, environnement, foncier...)	Disposer d'une administration pilote sur l'alimentation dans chaque région dont le rôle est renforcé, en plaçant l'alimentation parmi les priorités des politiques régionales (renforcer par exemple le rôle des DRAAF en tant que pilotes des comités régionaux de l'alimentation).	7	La loi n°2018-938 du 30 octobre 2018, dite EGALIM, prévoit, dans l'article 24, la création d'une « instance de concertation pour la mise en œuvre au niveau régional du programme national d'alimentation, dénommée comité régional de l'alimentation, présidée par le représentant de l'Etat dans la région. Elle est chargée notamment de la concertation sur l'approvisionnement de la restauration collective pour faciliter l'atteinte des seuils définis à l'article L. 230-5-1. ». Un décret, fixant la composition de ce comité et précisant ses modalités de fonctionnement, est paru (Décret n°2019-313 du 12 avril 2019 relatif au comité régional de l'alimentation).	
Lutter contre la précarité alimentaire	Mieux connaître les populations en situation de précarité	Mener une étude sur les processus menant à la précarité alimentaire , ainsi que sur l'alimentation des personnes en situation de précarité et l'impact de celle-ci sur leur état de santé.	8	Rapport de l'IGAS en 2019 sur la précarité alimentaire. Etude du Labo de l'ESS en 2020 : Agir contre la précarité alimentaire en favorisant l'accès de tou.te.s à une alimentation de qualité.	

	<p>Réaliser une feuille de route interministérielle pour lutter contre la précarité alimentaire</p>	<p>Créer un fonds d'expérimentation pour accompagner des initiatives novatrices ou qui ont fait leur preuves, collégiales et issues de diagnostics territoriaux, qui participent à la lutte contre la précarité alimentaire</p>	<p>11</p>	<p>Soutien à des initiatives dans le cadre du Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (COCOLUPA), de France Relance (plan de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté) et de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.</p>	<p>Aider les acteurs de l'alimentation locale à en généraliser l'accès : Alimentation locale solidaire. Les acteurs (personnes morales – organisées sous forme de groupements d'achat ou de coopératives de consommateurs, de magasins de producteurs, d'associations...) engagés dans le développement de l'accès à des produits locaux des plus modestes et concitoyens isolés pourront présenter au niveau départemental un projet de développement pour bénéficier d'une subvention d'Etat. Ces projets de développement (investissement pour élaboration ou la distribution de paniers et / ou repas, cuisines partagées, recyclage des denrées alimentaires,) seront soutenus dès lors qu'ils garantissent à de nouveaux concitoyens l'accès à une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et locale. Ce soutien aux acteurs engagés ou souhaitant s'engager dans l'économie sociale et solidaire dans le secteur de l'alimentation, sera complémentaire des mesures portées par le Ministère des Solidarités et de la Santé en soutien direct aux associations de lutte contre la pauvreté.</p>
--	--	--	-----------	--	--

		Favoriser l' accès des populations les plus précaires aux restaurants collectifs (scolaires via une politique de prix adaptée, pour adultes via des cartes d'accès adaptées).	12	Actions locales dans ce sens durant la crise Covid-19.
		S'assurer de la continuité du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) et conforter les moyens de fonctionnement et les ressources en produits alimentaires des associations d'aide alimentaire (subventions, mesures d'incitations aux dons des particuliers et des entreprises, mesures anti gaspillage).	15	Le FEAD existe toujours. 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. Ces modifications ont permis des ressources supplémentaires à disposition du FEAD pour les années 2020, 2021 et 2022. Au début de la crise Covid-19, le gouvernement français a annoncé une augmentation du soutien à l'aide alimentaire.
	Positionner le CNA comme vigie sur l'accès à l'alimentation pour tous	Donner au CNA le rôle de vigie pour réaliser un bilan annuel des actions sur l'accès à l'alimentation des populations fragiles , notamment dans le cadre du PNNS, du PNA, de la Stratégie pauvreté, mais également les actions privées et associatives.	16	Futur groupe de concertation sur la précarité alimentaire (mise en place prévue fin 2021).
Mieux produire	Préserver les emplois paysans et un revenu satisfaisant pour tous les producteurs	Faciliter l' identification des produits français par le consommateur en défendant au niveau européen la poursuite de l'expérimentation de l'étiquetage de l'origine des ingrédients lait et viandes dans les produits transformés et son extension à d'autres produits.	24	Loi relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires : reprend plusieurs dispositions adoptées dans le cadre de la loi EGAlim. L'étiquetage de l'origine des viandes de porcs, volailles, ovins, caprins et de la viande hachée bovine sera désormais obligatoire dans la restauration hors foyer (il était déjà obligatoire pour la viande bovine). L'expérimentation concernant l'obligation de l'étiquetage de l'origine du lait, du lait dans les produits laitiers et des viandes dans les produits transformés vient d'être prolongée, suite à la décision favorable de la Commission européenne, jusqu'au 31 décembre 2021. Des travaux ont également été lancés en début d'année par la DGCCRF, dans le cadre du Conseil National de la Consommation, sur l'étiquetage de l'origine.

	<p>Assurer la transformation* du système alimentaire européen vers une alimentation favorable à la santé</p> <p>* la FNSEA, l'APCA et Coop de France considèrent qu'il est préférable de parler de transition du système alimentaire vers une alimentation plus favorable à la santé.</p>	<p>Faire de la PAC un outil de valorisation des pratiques bénéfiques à l'environnement et à la santé mises en œuvre par les agriculteurs.</p>	26	Discussions autour de la PAC en cours à l'échelle européenne. La France va présenter sa stratégie nationale, et a répondu aux propositions citoyennes du débat Impactons (pilote par la CNDP).
		<p>Mettre à jour l'avis n°59 du CNA relatif à la régulation du commerce international sur les denrées alimentaires.</p>	28	Le CNA a été consulté en 2020 sur le "Pacte Vert" européen avec une question ciblée sur le commerce international des aliments, mais il n'y a pas eu mise à jour de l'avis 59.
	<p>Aller vers la sortie des pesticides et des engrais de synthèse*</p> <p>* la FNSEA, l'APCA et Coop de France considèrent qu'il est préférable et plus réaliste de parler d'accélération de la réduction ou de limitation au maximum des pesticides et des engrais de synthèse.</p>	<p>Orienter la recherche publique vers les agricultures plus durables (choix des variétés et des races plus rustiques, pratiques agronomiques, robotique et numérique, biocontrôle...) ; mieux accompagner les conversions en agriculture biologique, agroécologie, certification environnementale, SIQO intégrant des critères environnementaux, etc.</p>	33	Nombreuses évolutions dans les programmes de recherche de l'Anses et de l'INRAE. Accompagnements divers : France Relance, appels à projets du PNA, etc. ex: Crédit d'impôt pour les exploitations certifiées Haute Valeur Environnementale (76 M€).

Mieux transformer	<p>Déterminer les moyens d'améliorer l'offre alimentaire</p>	<p>Développer des outils d'analyse des risques complets, allant plus loin que la seule maîtrise des risques sanitaires (risques nutritionnels, environnementaux, etc.).</p>	38	Développement de l'approche <i>One Health</i> en particulier depuis la crise Covid-19.	
	<p>Relocaliser la transformation</p>	<p>Favoriser les outils de transformation de proximité, artisanaux ou fermiers via les aides publiques et l'adaptation réglementaire.</p>	46	Plan France Relance : certains financements vont dans ce sens, notamment sur les ateliers de transformation locaux. 14 projets lauréats de l'appel à projets relocalisation de l'industrie concernent l'industrie agro-alimentaire (avril 2021).	Plan de relance : beaucoup de financements en lien, notamment ateliers de transformation locaux (abattoirs etc.).

Développer une approche transversale de la recherche sur l'alimentation	Enclencher un/des appel(s) à projet de recherche d'envergure au niveau national	Lancer un programme de recherche spécifique de l'Agence Nationale de la Recherche sur « Alimentation favorable à la santé en France » afin d'identifier les actions publiques ou privées les plus à même de favoriser un accès des populations les plus fragiles à une alimentation de qualité, et inciter les consommateurs à adopter des pratiques et comportements d'alimentation favorables à la santé et à l'environnement. Utiliser les résultats de la recherche dans les politiques publiques.	78	ANR : Appel à projets Ecophyto – Maturation (édition 2021) - Leviers mobilisables pour une transition vers un changement de systèmes // Appel à projets transnationaux sur la prévention d'une prise de poids et de l'obésité lors d'étapes cruciales de la vie (HDHL-INTIMIC - PREPHOBES) en 2021-2021
	Favoriser la recherche participative	Développer les projets de recherche participative entre agriculteurs et instances de recherche publique comme l'INRA et les instituts techniques (dont l'ITAB), notamment sur l'adaptation des semences, des variétés et des races aux particularités territoriales, sur la réduction des pesticides, etc.	81	La recherche participative est inscrite dans le programme de travail de l'Anses.

Annexe 6 – Questionnaire « retour d’expérience » transmis aux membres du groupe de concertation

Les réunions du groupe de concertation du 14 janvier et du 18 février 2021 seront consacrées aux retours d’expérience par structures et par groupes d’acteurs.

Nous vous proposons, en tant que participant.e.s au groupe de concertation et représentant.e.s de vos structures de répondre aux questions suivantes. Vos retours sont essentiels pour nous permettre de co-construire ce retour d’expérience à l’échelle du CNA.

Vos retours sont à transmettre au secrétariat interministériel du CNA avant le lundi 4 janvier 2021.

Vos contributions seront traitées par le secrétariat interministériel avec l’aide de Catherine Darrot, modératrice du groupe et de Grégori Akermann, spécialiste de l’analyse lexicométrique¹¹² à l’INRAE.

Nous vous proposerons une analyse globale des retours reçus ainsi qu’une analyse par collège. Ces analyses vous seront présentées lors de la réunion du 14 janvier.

La réunion du 14 janvier sera composée :

- D’un premier temps de restitution et de partage des analyses par collège (en sous-groupes) : identification des points de convergence et de divergence dans les propositions ;
- D’un temps de partage collectif des retours d’expérience par collège et d’identification des axes de discussion portant sur les interactions entre collèges et les questions systémiques.

La réunion du 18 février sera consacrée à ces questions systémiques et à l’identification des axes de recommandations.

Le premier confinement a été une expérience inédite où les vécus personnels et professionnels ont été fortement imbriqués. L’expérience individuelle et personnelle a fortement impacté les pratiques professionnelles. Nous vous invitons ainsi à faire part de l’imbrication entre ces deux vécus.

Questionnaire

1. **Le confinement a conduit à l’adaptation des pratiques alimentaires personnelles et des activités professionnelles liées au domaine agricole et alimentaire. Dans ces deux domaines, qui ont souvent été liés durant le confinement, quelles ont été les évolutions principales que vous avez observées ?**

-
-
-
-
-

¹¹² Etude quantitative du lexique, à l’aide de méthodes statistiques.

2. **Quelles ont été les principales adaptations et évolutions d'activités (modalités de travail, sujets et objets de travail, révision des priorités...) que vous avez observées à l'échelle de la structure professionnelle que vous représentez ?**

-
-
-
-
-

3. **Pour les trois questions suivantes, libre à vous d'évoquer vos propres pratiques alimentaire, votre univers professionnel autour du domaine alimentaire, ou les deux**
- **Dans le domaine agricole et alimentaire à votre propre échelle, quelles ont été les difficultés rencontrées ?**

-
-
-
-
-

- **Quelles actions ont été mises en œuvre pour les résoudre ?**

-
-
-
-
-

- **Qu'est-ce qui a bien fonctionné et pourquoi ?**

-
-
-
-
-

- **Qu'est-ce qui a moins bien fonctionné et pourquoi ?**

-

-
-
-
-

4. Suite à ces expériences, que pensez-vous nécessaire de faire évoluer qui dépasse votre échelle d'action pour améliorer le fonctionnement du système alimentaire et sa résilience face aux crises ? (Évolutions systémiques à l'échelle de la chaîne alimentaire)

-
-
-
-
-

5. Par rapport à ce vécu, que préconiserez-vous pour atteindre une alimentation favorable à la santé (au sens d'une seule santé) accessible à tous et partout ?

Au niveau du maillon de la chaîne alimentaire que vous représentez, quelles actions suggérez-vous pour y parvenir ?

-
-
-
-
-

Annexe 7 – Bibliographie

Textes et documents officiels

- Code rural et de la pêche maritime
- Code de la santé publique

Etudes et rapports

- Anses, Avis relatif à une demande urgente sur certains risques liés au COVID-19, 2020.
- CESE, Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires, 2020.
- FAO, Covid-19 et le rôle des productions alimentaires locales dans la construction de systèmes alimentaires locaux plus résilients, 2020.
- FAO, Introduction aux concepts de sécurité alimentaire, 2008.
- FAO, Sustainable food systems, concept and framework, 2018.
- FAO et INRAE, Systèmes alimentaires durables - un manuel pour s'y retrouver, 2020.
- FranceAgriMer, L'impact de la crise de la COVID-19 sur la consommation alimentaire en France : parenthèse, accélérateur ou élément de rupture de tendances ?, 2020.
- Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE), Impacts de la covid-19 sur la sécurité alimentaire et la nutrition: élaborer des mesures efficaces pour lutter contre la pandémie de faim et de malnutrition, septembre 2020.
- INRAE, Dossier de presse, One Health, une seule santé pour la Terre, les animaux et les Hommes, 2020.
- INSERM, Enquêtes de santé publique sur la Covid-19 : facteurs de risque individuels et sociaux, 2020.
- IPBES, The global assessment report on biodiversity and ecosystem services, 2019.
- IPES-Food, Le COVID-19 et la crise dans les systèmes alimentaires : symptômes, causes et solutions potentielles, 2020.
- Observatoire de la vie étudiante, La vie étudiante au temps de la pandémie de Covid 19 : incertitudes, transformations et fragilités, 2020.
- OMS, Etude mondiale sur les origines du SARS-Cov-2, 2021.
- RMT Alimentation locale, Manger au temps du Coronavirus, 2020.
- Sénat, Rapport d'information, vers une alimentation durable : un enjeu sanitaire, social, territorial et environnemental majeur pour la France, 2020.
- Simonnet A, Chetboun M, Poissy J, et al. High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2) Requiring Invasive Mechanical Ventilation. Obesity (Silver Spring), 2020.
- Yang, J., Zheng, Y., Gou, X., Pu, K., Chen, Z., Guo, Q., Zhou, Y. Prevalence of comorbidities in the novel Wuhan coronavirus (COVID-19) infection: a systematic review and meta-analysis. Int J Infect Dis.Simonnet A, Chetboun, 2020.

Ouvrages et articles

- Baptiste Douillet, Revue de littérature, De l'accès à l'alimentation durable à la démocratie alimentaire, 2016.
- Cirad, « Aux origines environnementales de la pandémie », 2020.
- Dominique Paturel, Patrice Ndiaye, Le droit à l'alimentation durable en démocratie. Champ social, 2020.
- François Collart Dutilleul, Nourrir. Quand la démocratie alimentaire passe à table, 2021.
- François Collart Dutilleul, Penser une démocratie alimentaire, 2013.
- INRAE, Dictionnaire d'agroécologie, à partir des publications de Michel Duru, 2018.

Sites internet

- <https://www.inserm.fr/information-en-sante/dossiers-information/coronavirus-sars-cov-et-mers-cov>
- <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/antibiotic-resistance>
- <https://sdgs.un.org/fr/goals>
- <http://www.srfood.org/fr/droit-a-l-alimentation>
- <http://www.fao.org/emergencies/comment-nous-travaillons/resilience/fr/#:~:text=%C3%80%20cet%20%C3%A9gard%2C%20la%20FAO,mani%C3%A8re%20rapide%2C%20efficace%20et%20durable.>
- <https://www.gouvernement.fr/france-relance>
- <https://agriculture.gouv.fr/francerelance-le-volet-transition-agricole-alimentation-et-foret>

Sources « Chiffres clés » (Fiche n°1)

Impacts de la crise

1. [Fouillet A. Surveillance de la mortalité au cours de l'épidémie de COVID-19 du 2 mars au 31 mai 2020 en France. Saint-Maurice : Santé publique France, 2020](#)
2. [Données de l'université américaine Johns-Hopkins via *Le Monde*](#)
3. [Dauvain M. et al, Évaluation au 26 juin 2020 de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures du confinement et du déconfinement en France, OFCE, Policy Brief, 26 juin 2020.](#)
4. [Communiqué de presse Euroindicateurs, Estimation des principaux agrégats du PIB et de l'emploi pour le deuxième trimestre 2020, 8 septembre 2020.](#)
5. [ANIA, \[CP\] Le confinement engendre une chute globale de 22% du chiffre d'affaires des industries agroalimentaires, 12 mai 2020.](#)
6. [La Coopération Agricole, 28% de perte d'activité : La Coopération Agricole dresse le bilan de la période de confinement et demande un Plan de relance pour le secteur agricole et agroalimentaire, juin 2020.](#)
7. [Insee, Informations rapides, La consommation des ménages en biens chute de nouveau très fortement en avril \(-20,2 %\), soit une baisse de 33,7 % par rapport à février, 29 mai 2020.](#)

- [Pwc, Etude consommateur de biens alimentaires « Confinement / Post confinement COVID-19 », 29 avril 2020.](#)

One Health et Alimentation

- [Simonnet, A., Chetboun, M., Poissy, J., Raverdy, V., Noulette, J., Duhamel, A., Labreuche, J., Mathieu, D., Pattou, F., Jourdain, M. and \(2020\), High Prevalence of Obesity in Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 \(SARS-CoV-2\) Requiring Invasive Mechanical Ventilation. Obesity, 28: 1195-1199.](#)
- [International Diabetes Federation, Atlas 2019](#)
- <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>
- <https://www.oie.int/en/for-the-media/onehealth/>
- [European Environment Agency – Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe, 2019.](#)
- <http://www.fao.org/plant-health-2020/about/fr/>
- [WWF, Living Planet Report - 2020: Bending the curve of biodiversity loss. Almond, R.E.A., Grooten M. et Petersen, T. \(Eds\). WWF, Gland, Suisse, 2020.](#)

Précarité alimentaire et droit à l'alimentation

- [Inspection générale des affaires sociales, Rapport : La lutte contre la précarité alimentaire. Evolution du soutien public à une politique sociale, agricole et de santé publique, 2019.](#)
- https://www.banquealimentaire.org/sites/default/files/2020-07/COVID19_BILAN%20et%20PROJECTIONS_2p.pdf
- [« Confinement: l'aide aux familles les plus modestes, "une mesure positive" pour les Restos du Cœur, qui observent une augmentation du nombre de personnes dans le besoin durant le confinement », BFM Paris, 14 avril 2020.](#)
- [« Le confinement a fait plonger des milliers de Français dans la précarité », Le Figaro, 12 juin 2020.](#)
- [« Covid-19 : la Croix-Rouge française constate une hausse massive des besoins sociaux d'urgence », La Croix-Rouge française, 15 juin 2020.](#)
- [Secours Populaire Français, Baromètre Ipsos / SPF 2020 : la précarité depuis la Covid-19, 30 septembre 2020.](#)



CONSEIL NATIONAL DE L'ALIMENTATION

251 RUE DE VAUGIRARD

75015 PARIS CEDEX 15

WWW.CNA-ALIMENTATION.FR

[@CNA_ALIM](https://twitter.com/CNA_ALIM)



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA RELANCE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

