

AVIS

COMITÉ DES RÉGIONS

122^e SESSION PLÉNIÈRE DES 22 ET 23 MARS 2017**Avis du Comité européen des régions — Vers une politique alimentaire durable de l'UE créatrice d'emplois et de croissance dans les régions et villes d'Europe**

(2017/C 272/04)

Rapporteur: Arno Kompatscher (IT/PPE), chef de gouvernement de la province autonome de Bolzano et conseiller régional

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITE EUROPÉEN DES RÉGIONS (CdR),

Une vision commune et à long terme dans tous les domaines d'action concernés

1. demande l'adoption d'une politique alimentaire durable et globale de l'Union européenne, qui soit façonnée de manière démocratique, conçue suivant une vision commune et à long terme, fondée sur les connaissances scientifiques les plus récentes et qui s'inscrive dans une approche de la gouvernance à plusieurs niveaux. L'approche en question devrait envisager la production alimentaire et l'alimentation de manière plus globale en promouvant des modes de production et de consommation plus durables, en reliant différents domaines d'action politique — entre autres: la production alimentaire, l'agriculture, l'environnement, la santé, la politique de consommation et le développement rural — et en créant de l'emploi et de la croissance dans les régions et les villes d'Europe; appelle le Parlement européen et la Commission à lancer avec le CdR un projet pilote en vue de faciliter la mise en place d'une politique alimentaire durable de l'UE;

2. souligne la nécessité de parvenir à un équilibre entre le maintien de la flexibilité qui permettra d'éviter une approche uniforme de la politique alimentaire et la nécessité d'éviter sa nationalisation. Une plus grande cohérence réglementaire contribuera à assurer la sécurité des consommateurs, un fonctionnement efficace du marché intérieur et le respect du principe de subsidiarité;

3. souligne l'importance d'une intégration verticale des politiques alimentaires sur la base de critères de durabilité, afin d'assurer leur cohérence au niveau local, national, régional et international. Les systèmes alimentaires et les enjeux connexes (environnementaux, sociaux et économiques) présentent, notamment, une dimension spécifique et locale. Dès lors, les villes et les régions peuvent jouer un rôle essentiel pour répondre aux défis que posent les systèmes alimentaires, ce dont il convient de tenir compte pour concevoir une politique alimentaire durable de l'UE;

4. souligne qu'il importe de définir une vision et une stratégie européennes globales pour un approvisionnement alimentaire sécurisé, sûr et durable, du point de vue de la qualité, du caractère abordable et de la quantité et sur la base de critères de durabilité. Une politique alimentaire de l'UE répondant à cette description devrait être fondée sur une approche globale qui reconnaisse la nature mondiale des chaînes d'approvisionnement alimentaire, lesquelles intègrent notamment l'exploitation agricole, la transformation des aliments, l'environnement et la santé. La Commission devrait veiller à la cohérence de l'ensemble des dispositions législatives et des incitations financières de l'UE concernées par rapport à cette vision et à cette stratégie;

5. réitère son appel en faveur d'une politique alimentaire de l'UE qui promeuve des modes de production durables dans l'agriculture européenne, en s'efforçant de développer des synergies intersectorielles en matière d'alimentation et d'environnement, notamment pour ce qui concerne la politique agricole et celle de la pêche, la politique climatique et la politique énergétique, ou encore la politique régionale et celle en matière de recherche ⁽¹⁾;

6. pointe la prise en compte insuffisante des valeurs écosystémiques dans les décisions concernant les ressources naturelles. Les coûts environnementaux sont à l'heure actuelle externalisés au niveau de la production alimentaire, créant une situation dans laquelle les aliments produits de manière plus durable semblent être plus chers, principalement du fait de coûts de fabrication plus élevés; à l'inverse, le concept de services écosystémiques fournit un outil important pour développer un cadre d'action dans lequel inscrire une utilisation raisonnée de la biodiversité et d'autres ressources naturelles. Actuellement, les coûts associés aux maladies liées à l'alimentation et ceux se rapportant à la dégradation des eaux, des sols, de la faune sauvage et du climat sont considérés comme des *externalités*. Ces coûts, en tant que tels, ne sont pas pris en compte dans le prix final des aliments, même s'ils sont acquittés indirectement (et souvent sans le savoir) par la société dans son ensemble. Dans ce contexte, la Commission européenne devrait encourager la mise en œuvre de mesures tendant à refléter le prix réel des denrées alimentaires afin de stimuler une économie durable;

7. rappelle la nécessité de renforcer les liens entre les différents secteurs liés à l'alimentation, tels que l'énergie, la sylviculture, les ressources marines, l'eau, les déchets, l'agriculture, le changement climatique, les sciences et la recherche, ainsi que les questions relatives à l'utilisation des terres, car chacun d'entre eux joue un rôle crucial dans le développement d'une croissance durable ⁽²⁾. Cette approche devrait prendre en compte l'économie circulaire de l'UE et d'autres cadres similaires à l'échelle internationale, lorsqu'ils permettent de tirer le meilleur parti des possibilités d'innovation;

8. souligne l'importance de certains territoires spécifiques au sein de l'UE pour le maintien de systèmes alimentaires durables et la poursuite de leur développement, par exemple les régions montagneuses, fortes d'une longue tradition de production alimentaire dans un environnement naturel difficile;

9. souligne qu'il importe d'aller plus loin dans la révision de la politique agricole commune (PAC) de l'UE, afin d'inciter non seulement les agriculteurs, mais aussi les fabricants de denrées alimentaires, à produire de manière durable, c'est-à-dire en veillant à la mise en œuvre systématique du mécanisme de conditionnalité de l'Union, qui prévoit un complément de revenus pour les producteurs qui respectent certaines normes en matière d'environnement et de bien-être animal;

10. estime qu'il est important d'inscrire la politique actuelle en matière d'énergies renouvelables dans le cadre de la mise en place d'une politique alimentaire plus globale, sur la base de critères de durabilité. À cet égard, il importe de concevoir des mesures qui encouragent la production de biocarburants qui n'entrent pas en concurrence avec les cultures vivrières, tout en décourageant à long terme et de manière prévisible pour les entreprises et les travailleurs la production de biocarburants de première génération non durables, obtenus à partir de matières premières comestibles, telles que les huiles végétales;

11. préconise, dans le but de soutenir la croissance de l'UE, de parvenir à des accords de libre-échange avec les pays tiers et d'autres régions du monde qui soient cohérents par rapport à la production agroécologique intérieure dans l'UE, et qui accordent dès lors une priorité élevée aux aspects liés à l'environnement et au développement durable. Cette mesure garantirait que l'application d'exigences strictes dans la chaîne alimentaire de l'UE n'entraîne pas la délocalisation pure et simple de la production d'aliments;

12. réitère l'appel lancé par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en faveur d'une prise en compte plus systématique de la réduction des risques de catastrophe et du renforcement de la capacité de résilience dans les secteurs agricoles, notamment dans les régions frappées de manière récurrente par des catastrophes et dans lesquelles l'agriculture joue un rôle important;

Un écosystème sain qui soutient la productivité et la résilience agricoles

13. souligne l'importance d'un sol vivant et sain, qui est essentiel pour garantir la sécurité alimentaire et sauvegarder la biodiversité. Il y aurait tout particulièrement lieu d'ériger en initiatives phares d'une politique alimentaire durable de l'UE les mesures visant à promouvoir la diversification des espèces cultivées, une agriculture biologique qui soit intégrée et extensive, ainsi que des normes plus exigeantes en matière de bien-être animal. L'accomplissement d'objectifs fondamentaux tels que ceux-ci pourrait également contribuer à la restauration de la confiance des citoyens dans le projet européen;

⁽¹⁾ Propositions législatives sur la réforme de la politique agricole commune et de développement rural après 2013, CdR 65/2012.

⁽²⁾ Résolution du CdR sur l'alimentation durable, CdR 3306/2015.

14. souligne la nécessité de stimuler et de soutenir, y compris financièrement, le développement de systèmes d'exploitation agricole de petite taille, en particulier ceux qui sont situés dans des régions vulnérables et à la périphérie des villes. Le modèle de l'exploitation agricole à petite échelle fournit aux collectivités locales un outil simple et accessible pour traiter de nombreux enjeux pratiques, notamment les inégalités sociales, les défis environnementaux et les problèmes sanitaires. En outre, ce type de système permet d'approvisionner les zones périphériques des villes et des agglomérations en denrées alimentaires locales, fraîches, saines et de saison, produites de manière durable et abordables pour les familles à revenus modestes. C'est un fait établi que le modèle offert par l'exploitation agricole à petite échelle tient compte de la dimension sociale, respecte l'environnement, réduit les emballages et le gaspillage alimentaire, limite les émissions de CO₂ et favorise les pratiques de production durable ⁽³⁾. À cet égard, les systèmes agricoles de petite taille, en particulier les chaînes courtes pour l'approvisionnement en produits agricoles à des fins alimentaires, exercent un effet favorable sur les économies locales et sur l'emploi;

15. rappelle que les filières courtes sont importantes pour améliorer la durabilité environnementale du transport entre les différents lieux de consommation. En effet, lorsque l'on accroît les distances, l'on augmente aussi les effets négatifs liés à la pollution générée par les moyens de transport;

16. renouvelle son appel en faveur d'un usage plus économe de l'eau, de l'énergie, des combustibles fossiles, des engrais et des produits phytosanitaires dans les systèmes de production agricole ⁽⁴⁾;

17. rappelle que le manque de jeunes poursuivant des carrières dans l'agriculture met en péril la viabilité économique et sociale des zones rurales. Le soutien aux jeunes agriculteurs est une condition nécessaire pour maintenir l'agriculture dans l'ensemble de l'Union et préserver un tissu rural vivant ⁽⁵⁾;

18. souligne que les filières régionales et locales permettent de soutenir une politique alimentaire durable qui récompense une qualité spécifique, la tradition ainsi que le patrimoine économique et culturel. Plus particulièrement, au sein de ces filières, les entreprises artisanales jouent un rôle fondamental pour nombre de communes et de régions et sont un facteur de promotion et de succès sur les marchés étrangers;

19. réitère sa demande pour que soit mis en place un «plan protéines» à l'échelle européenne pour favoriser le développement des cultures protéagineuses et des légumineuses afin de réduire la dépendance aux importations de matières premières à base de soja, d'assurer l'autonomie en protéines des élevages européens, de réduire l'usage des engrais azotés et d'améliorer la fertilité des sols ⁽⁶⁾;

20. souligne l'importance des pollinisateurs et demande que soient prises des mesures pour préserver les insectes pollinisateurs, par exemple en réduisant l'utilisation des pesticides dangereux et en préservant la diversité des cultures;

21. demande à la Commission européenne de soutenir davantage le bien-être animal et les méthodes d'élevage et de production respectueuses de l'environnement, en élaborant des mesures visant à décourager la production excessive d'effluents et les émissions liées au transport; dans le même temps, il importe également de favoriser des systèmes respectueux du bien-être des animaux grâce à des procédures de marchés publics qui y soient favorables et à d'autres mesures pertinentes. De manière générale, il est nécessaire de mieux soutenir les pratiques en matière de gestion de l'élevage qui font un usage réduit des antibiotiques, tout en tenant compte du bien-être du bétail;

22. estime que l'agriculture biologique est un outil qui permet de séquestrer davantage de carbone dans les sols, de réduire les besoins en eau pour l'irrigation et de limiter la pollution du sol, de l'air et de l'eau par des substances chimiques telles que les pesticides;

23. plaide pour le développement des circuits alimentaires alternatifs, s'agissant notamment des marchés d'agriculteurs, des denrées alimentaires locales, des produits biologiques et des biens issus du commerce équitable. Les marchés d'agriculteurs, en particulier, sont des marchés gérés au niveau local qui constituent un important point de socialisation, où les producteurs locaux offrent directement des denrées alimentaires saines et de qualité élevée aux consommateurs, à des prix équitables et en garantissant le recours à des méthodes durables du point de vue environnemental. En outre, ces marchés préservent la culture alimentaire des populations locales et contribuent à protéger la biodiversité;

⁽³⁾ Résolution du CdR sur l'alimentation durable, CdR 3306/2015.

⁽⁴⁾ Avis d'initiative sur l'avenir de la PAC après 2013, CdR 127/2010.

⁽⁵⁾ Avis d'initiative sur le thème «Soutenir les jeunes agriculteurs européens», COR-2016-05034-00-00-AC-TRA.

⁽⁶⁾ Propositions législatives sur la réforme de la politique agricole commune et de développement rural après 2013, CdR 65/2012.

Un accès à des régimes alimentaires sains, en particulier pour les familles à faibles revenus

24. souligne qu'il est nécessaire de mettre en place des programmes sanitaires à long terme ciblant l'obésité et les maladies liées à l'alimentation, en promouvant la mise à disposition de denrées alimentaires locales, fraîches et de saison, ainsi que l'accès à celles-ci. Les programmes de ce type peuvent se révéler particulièrement efficaces lorsqu'ils s'adressent à des institutions publiques (telles que les écoles et les hôpitaux) et qu'ils sont menés en milieu urbain, là où l'obésité, l'absence de marchés ruraux et l'accès limité à des produits alimentaires frais constituent un problème de premier plan. Il est intéressant de relever que ces programmes présentent le double avantage non seulement d'encourager les consommateurs à changer leurs habitudes au profit de régimes sains et nourrissants, mais aussi d'orienter leurs choix vers des produits alimentaires locaux, frais et de saison;

25. préconise d'endiguer la progression de l'obésité en promouvant des campagnes d'information prolongées dans le cadre d'une approche à plusieurs niveaux, visant à orienter le comportement des consommateurs en les orientant vers des régimes à dominante plus végétale et caractérisés par un apport élevé en fruits et légumes, à réduire la consommation globale de viande, de graisses et de sucres, et à les inciter à acheter des denrées alimentaires locales ou régionales, fraîches et de saison, produites selon des méthodes durables. Il importe à l'évidence d'agir en ce sens, en particulier dans les villes d'Europe qui font face à l'insécurité alimentaire. L'insécurité alimentaire et l'obésité coexistent dans les villes (c'est la double peine de la malnutrition), comme le montre par exemple le nombre croissant de personnes fréquentant les banques alimentaires et les restaurants sociaux;

26. réserve un accueil favorable aux initiatives et aux dispositifs réduisant les contraintes bureaucratiques superflues qui font obstacle à la récupération d'aliments sains et à leur redistribution aux personnes démunies;

Une normalisation des définitions, des méthodologies et des mesures pratiques

27. demande que soit établie une terminologie complète des systèmes alimentaires durables en y incorporant la production alimentaire d'origine agricole, la transformation des aliments et les régimes alimentaires. Il s'agit là d'un point essentiel pour définir la voie à suivre en vue d'adopter une politique alimentaire de l'UE commune et globale; il convient de fournir des instruments adaptés pour garantir la bonne mise en œuvre des mesures relevant de cette politique;

28. souligne la nécessité de disposer d'une méthodologie normalisée pour recueillir et communiquer les données relatives à l'incidence environnementale des produits alimentaires, y compris des déchets alimentaires, afin d'assurer la comparabilité des données entre les États membres et d'encourager l'appréciation en termes économiques des coûts environnementaux et sociaux associés aux produits et régimes alimentaires;

29. souligne qu'il importe de promouvoir l'échange des bonnes pratiques, le partage des données relatives à l'incidence environnementale des produits alimentaires et la communication d'informations plus transparentes et plus accessibles sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, y compris à l'intention des consommateurs. Le recours aux bonnes pratiques et aux lignes directrices est essentiel pour favoriser l'adoption de mesures durables et appropriées, en fournissant aux administrations locales les informations suffisantes pour mettre en œuvre ces programmes;

30. souligne la nécessité d'améliorer la transparence de l'étiquetage alimentaire, au moyen notamment d'informations comparables concernant l'incidence des produits alimentaires sur l'environnement. Il y aurait lieu de reconnaître que les informations figurant à l'heure actuelle sur les étiquettes concernant la valeur nutritionnelle et énergétique ne reflètent pas suffisamment la relation complexe qui existe entre l'alimentation et la santé, et que les informations relatives à l'incidence des produits alimentaires sur l'environnement y font totalement défaut. Même si la plupart des consommateurs savent que leurs choix ont certaines conséquences pour l'environnement, l'étiquetage des produits ne contient aucune information leur permettant d'orienter leurs préférences vers des choix durables. Le Comité estime que l'étiquetage se doit d'être clair et pertinent, sans être excessivement complexe ni constituer une charge pour les producteurs de denrées alimentaires;

31. invite la Commission à accroître la vigilance et les contrôles dans le secteur alimentaire, afin de promouvoir des denrées alimentaires de qualité, de lutter contre la concurrence déloyale et, partant, de renforcer la crédibilité des produits et la confiance des consommateurs;

Des lignes directrices pour des marchés publics écologiques

32. insiste sur le fait que les marchés publics, qui représentent environ 14 % du PIB de l'UE, peuvent fournir un levier important pour assurer un approvisionnement alimentaire plus durable (local et biologique) grâce aux contrats de restauration passés par le secteur public dans les cantines des écoles et des hôpitaux. Ces exemples sont de nature à renforcer la connectivité entre zones rurales et urbaines qui est évoquée dans le nouveau programme pour les villes Habitat III;

33. demande à la Commission européenne de clarifier les contraintes imposées actuellement par les règles en matière de marchés publics afin d'y appliquer des critères de durabilité. La législation de l'UE relative à la concurrence interdit de spécifier des préférences territoriales (par exemple, pour des produits alimentaires locaux) dans les contrats de marchés publics;

Relier l'approche de la gouvernance à plusieurs niveaux au concept de politique alimentaire durable de l'UE

34. soutient la création, à des fins de planification, de conseils de l'alimentation à l'échelon local, dont les activités intégreraient des mesures visant à mettre en contact producteurs et consommateurs et à recenser les déserts alimentaires et les zones propices à l'implantation de nouveaux marchés au niveau régional, et qui permettraient surtout de veiller à ce que les citoyens soient entendus lors de l'élaboration des politiques;

35. pointe le caractère crucial de la planification stratégique au niveau régional et local pour réduire les incidences globales du système alimentaire sur l'environnement. Du point de vue de la production, il est fréquent que les producteurs des zones urbaines et périurbaines ne disposent pas d'un accès aux services (services techniques, crédit, intrants, ressources) égal à celui dont bénéficient leurs homologues en milieu rural;

36. souligne qu'il est nécessaire de confier aux autorités locales et régionales l'initiative et la gestion de mesures environnementales ciblées et de leur donner la possibilité de mettre en place des contrats de territoires cosignés avec les agriculteurs ou leurs représentants ⁽⁷⁾;

37. estime que c'est avant tout par des partenariats de développement local solides et par le canal des pouvoirs publics locaux (régionaux et municipaux) ⁽⁸⁾ qu'il convient de s'atteler à la mise en œuvre, selon une approche ascendante, de la durabilité alimentaire, dans l'esprit également du nouveau programme pour les villes ⁽⁹⁾;

38. recommande de soutenir davantage les initiatives des villes telles que le pacte de politique alimentaire urbaine de Milan, adopté lors de l'exposition universelle de 2015 tenue dans cette même ville sur le thème «Nourrir la planète — Énergie pour la vie», afin de promouvoir des systèmes alimentaires équitables, durables et résilients.

Bruxelles, le 22 mars 2017.

*Le président
du Comité européen des régions*

Markku MARKKULA

⁽⁷⁾ Propositions législatives sur la réforme de la politique agricole commune et de développement rural après 2013, CdR 65/2012.

⁽⁸⁾ Avis de prospective sur les systèmes agroalimentaires locaux, CdR 341/2010 REV.

⁽⁹⁾ Nouveau programme pour les villes, document final d'Habitat III.