



EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du **24 juin 2019**

Délibération n° 2019-3625

commission principale : **proximité, environnement et agriculture**

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : **Stratégie alimentaire métropolitaine**

service : **Direction générale déléguée au développement urbain et au cadre de vie - Stratégies territoriales et politiques urbaines**

Rapporteur : Monsieur le Vice-Président Charles

Président : Monsieur David Kimelfeld

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 165

Date de convocation du Conseil : mardi 4 juin 2019

Secrétaire élu : Madame Elsa Michonneau

Affiché le : jeudi 27 juin 2019

Présents : MM. Kimelfeld, Grivel, Mme Bouzerda, MM. Bret, Brumm, Da Passano, Mme Picot, MM. Le Faou, Abadie, Crimier, Philip, Galliano, Mme Dognin-Sauze, MM. Colin, Charles, Mmes Geoffroy, Laurent, Gandolfi, M. Barral, Mme Frih, M. Claisse, Mme Vessiller, MM. George, Kabalo, Képénékian, Mmes Frier, Cardona, MM. Vincent, Rousseau, Desbos, Mme Glatard, MM. Longueval, Pouzol, Barge, Eymard, Mme Rabatel, M. Bernard, Mme Poulain, M. Pillon, Mmes Panassier, Baume, MM. Calvel, Sellès, Suchet, Veron, Hémon, Mme Belaziz, MM. Jacques, Chabrier, Mmes Peillon, Jannot, Ait-Maten, MM. Artigny, Augoyard, Mme Balas, M. Barret, Mmes Basdereff, Beauteemps, Berra, MM. Berthilier, Blache, Blachier, Boudot, Boumertit, Bousson, Bravo, Broliquier, Mme Brugnera, M. Buffet, Mme Burrucand, MM. Cachard, Charmot, Mme Cochet, MM. Cochet, Cohen, Collomb, Mme Corsale, M. Coulon, Mmes Crespy, Croizier, M. Curtelin, Mme David, M. David, Mmes de Lavernée, de Malliard, MM. Denis, Dercamp, Devinaz, Diamantidis, Mme Fautra, MM. Forissier, Fromain, Mmes Gailliout, Gardon-Chemain, MM. Gascon, Geourjon, Germain, Mme Ghemri, MM. Gillet, Girard, Mme Giraud, MM. Gomez, Gouverneyre, Guilland, Mme Guillemot, MM. Guimet, Hamelin, Havard, Mme Hobert, MM. Huguet, Jeandin, Lavache, Mme Le Franc, M. Lebuhotel, Mme Lecerf, MM. Llung, Martin, Mmes Maurice, Michonneau, Millet, MM. Millet, Moretton, Morige, Mme Nachury, M. Odo, Mme Perrin-Gilbert, M. Petit, Mmes Peytavin, Piantoni, Picard, M. Piegay, Mmes Pietka, Pouzergue, MM. Quiniou, Rabehi, Rantonnet, Mme Reveyrand, MM. Roustan, Rudigoz, Mme Runel, M. Sannino, Mme Sarselli, M. Sécheresse, Mme Servien, M. Sturla, Mme Tifra, MM. Uhlich, Vaganay, Mme Varenne, MM. Vergiat, Vial, Vincendet, Mme Vullien.

Absents excusés : M. Vesco, Mme Burillon (pouvoir à Mme Bouzerda), MM. Butin (pouvoir à Mme David), Casola (pouvoir à M. Boudot), Compan (pouvoir à M. Hamelin), Mme El Faloussi (pouvoir à Mme Corsale), MM. Gachet, Genin (pouvoir à M. Millet), Mmes Iehl (pouvoir à Mme Perrin-Gilbert), Leclerc (pouvoir à M. Vincendet).

Absents non excusés : MM. Aggoun, Passi.

Conseil du 24 juin 2019**Délibération n° 2019-3625**

commission principale : proximité, environnement et agriculture

objet : **Stratégie alimentaire métropolitaine**

service : Direction générale déléguée au développement urbain et au cadre de vie - Stratégies territoriales et politiques urbaines

Le Conseil,

Vu le rapport du 29 mai 2019, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, instaure les projets alimentaires territoriaux. Les articles L 3641-1 et L 3641-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) permettent à la Métropole de Lyon d'intervenir dans ce domaine. Dans sa délibération n° 2017-2227 du 18 septembre 2017, le Conseil métropolitain a décidé d'adhérer au réseau national des projets alimentaires territoriaux (RnPAT) dans la perspective de l'élaboration d'une stratégie alimentaire métropolitaine.

Le modèle alimentaire actuel, productiviste, spécialisé et mondialisé - qui a permis d'entrer dans une ère d'abondance alimentaire - présente de nombreuses limites : relations économiques déséquilibrées (répartition de la chaîne de valeur au sein des filières alimentaires), développement des importations (l'Union européenne n'a plus assez de surfaces pour nourrir sa population), importantes pressions sur l'environnement (émissions de gaz à effet de serre, pollution des eaux, appauvrissement des sols), attentes des consommateurs qui ne sont plus nécessairement satisfaites, développement des maladies liées à l'alimentation (11 millions de décès au niveau mondial, contre 7 millions liés au tabac, avec une mortalité liée à la "malbouffe" qui dépasse aujourd'hui celle liée à la sous-nutrition), etc.

Face à cette vulnérabilité, le législateur a institué les projets alimentaire territoriaux (article 39 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt) qui, élaborés de manière concertée à l'initiative de l'ensemble des acteurs d'un territoire, ont pour objectif de favoriser l'ancrage territorial de l'alimentation. De leur côté les villes se sont progressivement saisies de la question alimentaire, composante fondamentale de l'épanouissement et de la santé des citoyens, en s'engageant à accroître la résilience de leur système alimentaire comme l'atteste le Milan urban food policy pact (MUFPP) dont la Métropole est signataire depuis octobre 2015.

Avec sa création au 1^{er} janvier 2015, la Métropole est devenue l'unique collectivité avec un panel de compétences, lié à l'alimentation, aussi large : économie, aménagement, environnement, culture, social, santé. L'élaboration de la stratégie alimentaire s'intègre par conséquent pleinement dans la feuille de route de l'administration en termes de développement de synergies de politiques publiques à l'échelle du territoire, pour apporter des réponses aux préoccupations des habitants et dans une recherche de partenariats avec les acteurs concernés et en lien avec les communes du territoire.

I - L'élaboration d'une stratégie alimentaire métropolitaine

En 2018, la Métropole a initié un dialogue avec les acteurs du territoire dans la perspective de co-construire les enjeux métropolitains et les objectifs à poursuivre en matière d'alimentation.

1° - La méthode utilisée

Le comité de pilotage d'élaboration de cette nouvelle politique s'est entouré d'un groupe diversifié de 50 acteurs, représentant 14 catégories différentes, pour accompagner la Métropole dans cette 1^{ère} phase : acteurs territoriaux (dont les Villes de Lyon, Caluire et Cuire et Feyzin), acteurs institutionnels (tels que la Chambre de métiers et de l'artisanat - CMA -, les Hospices civils de Lyon - HCL - ou l'Agence régionale de la santé - ARS -), acteurs de l'enseignement et de la recherche (dont le lycée agricole de Bourg en Bresse ou l'association Solagro), acteurs du numérique, producteurs agricoles et leurs représentants (Chambres départementales d'agriculture ou la marque des Monts et Coteaux du Lyonnais, etc.), acteurs de la logistique

(dont Terre Azur, Le Bol et Metro), industries agro-alimentaires (tels que Blédina, Carrel, Seb ou la Maison Cholat), acteurs de la distribution (Casino, Auchan), acteurs de l'économie sociale et solidaire (dont le Groupement des épiceries sociales et solidaires en Rhône-Alpes Auvergne - GESRA - et Anciela), acteurs du financement, de la gastronomie (Institut Paul Bocuse et la Commune) ou, encore, de la restauration collective.

Les travaux de ces parties prenantes, auxquels 11 directions de l'administration de la Métropole ont contribué, ont été menés avec l'éclairage de données fournies par un état des lieux de l'alimentation réalisé avec le concours d'un bureau d'études (Utopies) :

- consultation d'experts de renommée internationale dans l'élaboration de projets alimentaires territoriaux,
- enquête sur les pratiques de consommation alimentaire des habitants de la Métropole,
- analyse du métabolisme alimentaire du territoire.

Enfin, ces travaux ont été enrichis par le Conseil de développement de la Métropole qui a été saisi sur 2 thématiques : précarité alimentaire et atouts économiques que constituent les emplois et savoirs sur le territoire.

2° - Les éléments de réflexion issus de l'état des lieux

a) - L'apport des entretiens avec les experts

Cet apport peut être synthétisé selon 4 grandes orientations thématiques :

- priorité à accorder au travail sur les comportements alimentaires : sensibilisation et éducation alimentaire, travail sur une offre alimentaire locale de qualité pour tous, lutte contre les précarités alimentaires et évolution de l'aide alimentaire vers une alimentation de qualité,
- nécessité de construire des filières alimentaires locales : action foncière, développement de la transformation et prise en compte de la logistique, adaptation des marchés publics, transition écologique et nutritionnelle de la production alimentaire (dont l'agriculture), réancrage de l'alimentation,
- importance de favoriser l'entrepreneuriat et l'emploi dans les filières alimentaires locales tout en développant de nouveaux gisements d'activités (liés notamment à l'économie circulaire),
- rôle primordial de la gouvernance alimentaire, qu'il s'agisse de la coopération avec les territoires voisins, de la très grande transversalité à adopter entre services, d'une gouvernance matricielle à instaurer pour mobiliser la diversité des acteurs économiques et des attentes citoyennes tout en assurant le financement des projets alimentaires structurants.

b) - L'enquête consommateurs

Cette enquête réalisée auprès des habitants en février 2018 de la Métropole révèle :

- une précarité alimentaire (définie comme la part des habitants qui n'ont pas les moyens financiers de s'alimenter correctement) qui touche le tiers de la population, dont 15 % ne mangent pas à leur faim (insuffisance quantitative),
- une compréhension très claire du rôle de l'alimentation sur la santé ; les métropolitains considèrent que l'alimentation influence principalement l'obésité (89 %), le diabète et les maladies cardio-vasculaires (82 %) : il en découle une forte sensibilité aux enjeux nutrition-santé, les grands lyonnais se déclarant intéressés par des conseils alimentaires (64 %) et préoccupés par la présence de substances ou d'additifs dans les produits alimentaires (66 %) ou encore pas suffisamment informés sur leur alimentation (36 %),
- une prédisposition des habitants à faire évoluer leur régime alimentaire : 25 % ont déjà réduit leur consommation de protéines animales et 90 % sont prêts à consommer davantage de fruits et légumes,
- un plébiscite des produits issus de l'agriculture biologique et des productions locales dans la restauration (qu'il s'agisse de restauration collective - scolaire ou d'entreprise - ou de restauration traditionnelle).

c) - L'analyse du métabolisme alimentaire

Cette analyse a été réalisée sur le territoire correspondant à la définition métropolitaine d'alimentation de proximité, à savoir un périmètre de 50 km autour de la Ville de Lyon. Elle a montré un ancrage territorial de l'alimentation très faible (seuls 4,6 % de l'alimentation proviennent du territoire), la majeure partie de la production agricole étant exportée en dehors du territoire (95 %). Par ailleurs, les dépenses alimentaires des habitants se concentrent sur les produits transformés (53 %) et la restauration (42 %). L'investissement des habitants dans la restauration rapide est 4 fois plus important que dans les fruits et légumes frais (qui représentent moins de 3 % des dépenses alimentaires).

3° - Les apports du Conseil de développement

Saisi par le Président de la Métropole pour enrichir le cadre stratégique et approfondir, en particulier, l'enjeu de la précarité alimentaire en vue du lancement d'un appel à manifestation d'intérêt sur cette question et de l'amender au regard de cet éclairage par des acteurs parties prenantes porteurs d'une expertise en la matière, le Conseil de développement a rendu, le 10 avril 2019, son rapport dans lequel il propose de poursuivre sa collaboration avec la Métropole dans l'élaboration de cette nouvelle politique transversale.

La disponibilité d'une offre alimentaire saine et durable est un prérequis à son accessibilité par tous.

Elle nécessite de :

- mobiliser les acteurs économiques et de la formation pour assurer des filières saines et durables par une meilleure répartition de la chaîne de valeur (pour une juste rémunération des producteurs agricoles) en inventant des scènes de dialogue territorialement élargies,
- initier un dialogue constructif pour mettre en lien l'ensemble des parties prenantes afin d'assurer l'acheminement des produits alimentaires au sein de la Métropole (difficulté commune à l'ensemble des maillons de la chaîne),
- investir la question des métiers en tension qui concernent tous les stades de la filière agro-alimentaire.

Si la lutte contre la précarité alimentaire doit se raisonner de manière globale, dans une démarche à conduire sur un temps long, elle commande de privilégier 3 publics principaux :

- les personnes âgées avec un travail approfondi sur la question de leur nutrition,
- les jeunes avec l'absolue nécessité de travailler sur l'éducation alimentaire (en particulier à l'entrée au collège et au moment de l'indépendance alimentaire - vie active ou université),
- les habitants des quartiers politique de la ville (QPV) avec un travail sur la diversification de l'offre (autrement dit la lutte contre les déserts alimentaires) et la contribution à une mobilisation collective par un dialogue local entre tous les acteurs en resituant la question alimentaire dans le domaine plus large des conditions de vie.

Enfin, pour l'élaboration du projet alimentaire métropolitain, le Conseil de développement recommande de rendre visible l'ensemble des initiatives des acteurs en les cartographiant. Il suggère d'adopter une méthode de co-construction avec des groupes de travail dédiés réunissant, sur la durée, l'ensemble des parties prenantes tout en invitant la Métropole à poursuivre, dans la suite du travail initié lors du salon Planète appro, le 25 mars à Villefranche sur Saône, une coopération territoriale avec les territoires voisins.

II - Les grandes orientations stratégiques

La définition de la finalité de la stratégie alimentaire, de la posture de la Métropole comme des grands défis et de leur déclinaison en objectifs a montré une forte convergence entre les acteurs locaux, l'administration et les élus métropolitains. C'est pourquoi, il est proposé de demander la reconnaissance de cette stratégie au titre du programme national de l'alimentation.

1° - Une ambition à l'horizon 2030 centrée sur une grande finalité et 4 défis associés

L'alimentation constituant une composante fondamentale de l'épanouissement et de la santé des personnes, l'ensemble des acteurs s'est accordé sur une ambition à l'horizon 2030 centrée sur une grande finalité : "permettre l'accès de tous les habitants à une alimentation de qualité".

Pour atteindre cette finalité, les parties prenantes ont identifié 2 leviers fondamentaux qui s'articulent autour du "développement d'un système alimentaire favorable à la santé et à l'environnement" et du "renforcement de l'ancrage territorial de l'alimentation". Enfin, les modalités de mise en œuvre envisagées s'appuient sur 2 registres complémentaires : "faire de l'alimentation une opportunité de développement économique" et "construire une gouvernance alimentaire métropolitaine".

2° - Une posture consensuelle pour la Métropole

Du fait de ses compétences (sensibilisation des publics, accompagnement social, animation économique, planification, etc.), de ses responsabilités (accès partagé à une alimentation de qualité, exemplarité sur la restauration collective pour amorcer les filières, animation de la recherche et pilotage d'un observatoire alimentaire local) et de sa légitimité (comme animateur économique des filières pour porter techniquement ou financièrement certains projets ou encore comme tiers de confiance dans la formalisation du partage de la valeur), la Métropole est désignée pour assurer un rôle de chef d'orchestre : en plus de sa capacité à être actrice et porteuse d'initiatives dans l'exercice de ses compétences directes, un rôle clef d'animation du territoire, pour susciter des coopérations, serait ainsi dévolu à la Métropole.

III - Les 11 objectifs issus du dialogue avec le territoire

Les parties prenantes se sont accordées sur 10 objectifs principaux, dont le détail figure en pièce jointe de la délibération :

- permettre à tous les habitants de devenir acteurs de leur santé alimentaire,
- développer une culture de l'alimentation responsable,
- faire reculer les précarités alimentaires,
- faire du capital naturel agricole (sol, biodiversité, semences) un bien commun métropolitain,
- progresser vers une agriculture durable et de proximité,
- favoriser l'ancrage et la coopération des acteurs de la production-transformation-distribution-restauration,
- développer une activité économique du territoire liée à l'alimentation durable,
- faire de la restauration collective publique une vitrine de la transition vers une alimentation durable,
- intégrer la question alimentaire dans les politiques d'aménagement,
- réduire les gaspillages alimentaires.

Enfin, pour atteindre ces différents objectifs, les discussions ont conduit à identifier un objectif transversal : animer le territoire en investissant les différentes scènes de gouvernance alimentaire.

IV - La déclinaison de cette stratégie alimentaire en un projet alimentaire territorial

La poursuite de la démarche, qui s'inscrit également dans les recommandations du Conseil de développement, propose de co-construire avec l'ensemble des acteurs du territoire la traduction opérationnelle de cette stratégie en un projet alimentaire territorial. Cette méthode requiert d'initier des projets sur la durée, d'explorer de nouvelles thématiques, d'identifier les acteurs, de mettre en visibilité leurs initiatives, de recueillir largement les propositions ainsi que de susciter les coopérations. Cette démarche s'appuie sur l'articulation de 4 principaux outils :

1 - La mise en place d'une plateforme de concertation qui portera un appel à contribution en ligne. Ce support, qui permettra la mise en visibilité des initiatives en matière d'alimentation, constituera un relais efficace de la stratégie de concertation en offrant un moyen de coordination des outils de cette démarche pour dessiner une communauté métropolitaine autour de l'alimentation. L'esprit coopératif dans lequel le projet est élaboré requiert d'apporter un soin particulier aux conditions juridiques concernant la propriété des contenus postés. Une charte, rédigée par les parties prenantes, permettra de déterminer les contenus acceptables ainsi que les modalités de gestion de ces contenus. Il est proposé, notamment, de privilégier la licence Creative commons BY-NC-SA qui autorise l'utilisateur à partager et adapter le contenu, pour toute utilisation autre que commerciale dans les mêmes conditions.

2 - L'installation de groupes projet dédiés, co-pilotés de manière transversale avec les directions référentes de façon à permettre la bonne articulation entre les politiques publiques métropolitaines, visant à initier une dynamique opérationnelle de long terme sur le territoire dans une logique d'amplification et d'articulation d'actions déjà engagées sur ces thématiques :

- lutte contre les précarités alimentaires (avec des sous-groupes relatifs aux personnes âgées, aux jeunes et aux habitants des QPV),
- structuration de filières alimentaires de proximité et durables (en abordant la question d'une juste répartition de la chaîne de valeur, de la logistique alimentaire comme celle des métiers en tension),
- métiers de bouche et alimentation durable (diagnostics, produits locaux, gaspillage, etc.),
- restauration collective (collèges, établissements médicaux sociaux à destination des personnes âgées et des personnes handicapées, restauration d'entreprise, etc.),
- relations entre la Métropole et les territoires voisins.

3 - L'organisation possible d'échanges, de manière parallèle, sur des sujets nouveaux à investir, selon une approche thématique dans un objectif de contribution sur de nouveaux sujets comme la lutte contre les déserts alimentaires, la transition agricole, les cultures culinaires (terroirs, cultes, migrations), le gaspillage dans les industries agroalimentaires ou, encore, l'alimentation confrontée au changement climatique.

4 - Le soutien à des initiatives locales visant à répondre au 1^{er} objectif de la stratégie alimentaire "permettre à tous les habitants de devenir acteurs de leur santé alimentaire", axé sur la lutte contre les précarités alimentaires, afin de permettre d'enrichir - avec des idées nouvelles - la réflexion en lien avec la finalité de la stratégie alimentaire métropolitaine. L'objectif consiste, de manière complémentaire à l'appel à projets de la Fondation de soutien à l'innovation sociale, et avec une prise en compte des conclusions du Conseil de développement, à tester - dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt - des projets d'actions sur les capacités individuelles par l'intermédiaire de projets collectifs avec des usagers. Un budget de 200 000 € est prévu à cet effet.

Les bases de cette démarche de travail avec les parties prenantes ont été posées le 14 juin lors d'un forum d'échanges avec le territoire co-organisé avec le Conseil de développement, dans l'objectif de présenter la stratégie alimentaire métropolitaine. Elle a permis de confirmer un fort intérêt des parties prenantes à s'engager dans la co-construction du projet alimentaire métropolitain et à participer aux groupes de travail ouverts cet automne à cet effet ;

Vu ledit dossier ;

Où l'avis de sa commission proximité, environnement et agriculture ;

DELIBERE

1° - Prend acte :

a) - de l'état des lieux de l'alimentation basé sur la consultation d'experts de renommée internationale, sur l'enquête sur les pratiques de consommation alimentaire des habitants et sur l'analyse du métabolisme alimentaire du territoire,

b) - du rapport du Conseil de développement de la Métropole intitulé "Promouvoir une alimentation saine et durable et la rendre accessible à tous les habitants au sein de la Métropole".

2° - Approuve :

a) - la stratégie alimentaire métropolitaine, son ambition à l'horizon 2030, la posture de la Métropole et ses 11 objectifs consensuels,

b) - la méthode de co-construction avec l'ensemble des acteurs du territoire, de la traduction opérationnelle de cette stratégie en un projet alimentaire territorial,

c) - la protection des contenus liés à l'élaboration du projet alimentaire métropolitain sous licence Creative commons BY-NC-SA,

d) - le soutien, via un appel à manifestation d'intérêt, d'initiatives locales visant à permettre à tous les habitants de devenir acteurs de leur santé alimentaire, avec un budget prévu à cet effet en 2019 de 50 000 € en 2019, 150 000 € en 2020 sur l'opération n° OP26O5667.

3° - **Décide** de demander la reconnaissance de cette stratégie alimentaire au titre du programme national de l'alimentation.

4° - Autorise monsieur le Président à accomplir toutes démarches et signer tous documents nécessaires relatifs à la demande de labellisation de la démarche.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Reçu au contrôle de légalité le : 27 juin 2019.

.

.