

Mémoire du Conseil du système alimentaire montréalais dans le cadre de la consultation prébudgétaire de la Ville de Montréal

Le mercredi 17 avril 2019

Préambule

Le Conseil du système alimentaire montréalais (Conseil SAM) soumet ce mémoire dans le cadre de la consultation prébudgétaire de la Ville de Montréal. Les recommandations incluses ci-dessous ont pour but de bâtir un système alimentaire qui offre une alimentation saine, diversifiée, de proximité, abordable et durable pour tous et toutes.

Le 15 octobre 2015, Montréal a signé le Pacte international de politique alimentaire urbaine de Milan. Cette entente, qui est structurante pour les politiques et les considérations budgétaires de la Ville de Montréal, inclut les engagements suivants:

1. Nous travaillerons au développement de systèmes alimentaires durables, inclusifs, résilients, surs et diversifiés, qui fournissent des aliments sains et abordables à tous dans le respect des droits fondamentaux, réduisent au maximum le gaspillage, préservent la biodiversité et atténuent les effets du changement climatique tout en s'y adaptant ;
2. Nous encouragerons la coordination entre différents services et secteurs au niveau municipal et communautaire, en nous efforçant d'intégrer les questions de politique alimentaire urbaine dans les politiques, programmes et initiatives sociaux, économiques et environnementaux, notamment distribution et approvisionnement alimentaires, protection sociale, nutrition, équité, production alimentaire, éducation, sécurité alimentaire et la réduction des déchets ;
3. Nous nous efforcerons d'améliorer la cohérence entre les politiques et les programmes alimentaires municipaux et les politiques et processus pertinents au niveau infranational, national, régional et international ;
4. Nous définirons, mettrons en œuvre et évaluerons l'ensemble des politiques, des programmes et des initiatives alimentaires en collaboration avec tous les secteurs du système alimentaire (y compris les autorités voisines, les organisations techniques et académiques, la société civile, les petits producteurs et le secteur privé) ;

5. Nous réexaminerons et modifierons les politiques, réglementations et plans urbains existants pour établir des systèmes alimentaires équitables, résilients et durables ;
6. Nous utiliserons le Cadre d'action comme point de départ pour que chaque ville engage le développement de son propre système alimentaire et informerons des progrès accomplis les villes signataires, ainsi que le cas échéant nos gouvernements respectifs et les agences internationales (...).
7. Nous allons encourager d'autres villes et municipalités à se joindre à nos actions

C'est dans ce contexte que le 16 octobre 2018 Madame Valérie Plante, Mairesse de Montréal, a officiellement soutenu le Conseil SAM lors de son lancement à l'hôtel de ville.

Le Conseil SAM est une des deux mobilisations, avec Montréal physiquement active, qui font partie de Montréal - Métropole en santé (MMS). MMS accompagne, reconnaît et soutient des mesures structurantes et durables issues des mobilisations intersectorielles afin de créer des environnements favorables aux saines habitudes de vie pour tous les montréalais et toutes les montréalaises.

Le Conseil SAM est une initiative collective qui rassemble les expertises de nombreux partenaires locaux et régionaux. Il est composé de 25 représentants et représentantes des milieux communautaire, gouvernemental, municipal, institutionnel, économique, philanthropique, agroalimentaire, et universitaire. Il s'agit du premier conseil des politiques alimentaires au Québec.

Le Conseil SAM a quatre rôles :

- Agir comme espace de coopération, de concertation et de maillage régional et local
- Agir à titre de ressource-conseil régionale auprès des partenaires et acteurs publics et privés de l'agglomération
- Développer des positions et promouvoir des priorités et des politiques favorables à un système alimentaire durable et équitable
- Agir comme incubateur d'initiatives régionales structurantes et levier financier régional

Les recommandations ci-dessous aideront à concrétiser les aspirations du Pacte international de politique alimentaire urbaine de Milan, ainsi que d'autres obligations de la ville, telles que la rencontre des objectifs en développement durable, la lutte contre la pauvreté et le développement économique. Un système alimentaire plus sain et local contribuerait aussi à réduire les coûts dans d'autres domaines budgétaires interreliés tels que la santé publique et la gestion des déchets et du gaspillage, en plus de renforcer l'économie locale, la résilience, l'entrepreneuriat, et l'innovation sociale.

Leadership dans la concertation des acteurs pour une cohérence des actions

Le Conseil SAM offre à la Ville l'avantage d'une approche coordonnée, basée sur l'expertise et les ressources d'une multiplicité d'acteurs engagés, pour faire face aux défis liés à la transformation de notre système alimentaire.

Dans ce contexte, le Conseil SAM travaille actuellement sur un premier plan d'action intégré (2020-2022) qui mobilise l'expertise d'acteurs multisectoriels afin d'identifier les objectifs qui permettront de s'engager dans la transition vers une alimentation saine, diversifiée, de proximité, abordable et durable pour tous et toutes. Plus encore, ces mêmes acteurs actionnent d'un commun accord les leviers qu'ils ont à leur disposition vers l'atteinte de ces objectifs, se basant sur la conviction que ces efforts concertés pourront réussir là où un acteur isolé ne saurait obtenir l'impact désiré.

Il est important que la Ville fasse preuve de leadership pour que le plan d'action intégré fonctionne, en actionnant les leviers à sa disposition et à travers les investissements stratégiques nommés ci-dessous:

Recommandation 1: Le développement d'une politique alimentaire pour Montréal.

Le Conseil SAM recommande que la Ville développe une politique alimentaire pour Montréal, avec l'accompagnement du Conseil SAM. Une approche systémique et cohérente pour soutenir la transformation du système alimentaire montréalais est présentement manquante. Le développement d'une politique alimentaire permettrait d'avoir une vue d'ensemble, en plus de mettre en lumière l'intersection des autres enjeux prioritaires de la Ville qui ont des effets structurants sur le système alimentaire et vice versa, tel que le logement. Une politique alimentaire faciliterait aussi l'élaboration et la mise en œuvre de futurs plans intégrés, et permettrait à la Ville de démontrer du leadership vers l'atteinte d'objectifs de développement durable (par exemple l'élaboration d'une politique d'achat qui favorise les aliments locaux et écologiques dans les instances d'approvisionnement de la Ville).

Le Conseil SAM est prêt à mener un travail collaboratif pour développer une politique alimentaire pour Montréal. Le rôle d'un conseil de politique alimentaire est justement d'accompagner la Ville dans le développement d'une telle politique. Nous représentons l'ensemble des parties prenantes qui doivent être mises à contribution dans un tel processus. Au-delà de la représentativité du Conseil, il est pertinent de noter que nous avons déjà entamé une démarche de planification qui identifie les façons dont la Ville peut contribuer, par ses leviers existants, à un système alimentaire équitable et durable pour tous les Montréalais et toutes les Montréalaises.

Pour ce faire, il faudrait que les ressources humaines de plusieurs services de la Ville soient affectées au développement d'une politique alimentaire complète et cohérente (Service de la diversité développement sociale et de l'inclusion sociale, Service du développement économique, Services de l'environnement, Service des grands parcs, du Mont-Royal et des sports, Service de l'urbanisme et de la mobilité aménagement, Bureau de la transition écologique et de la résilience). Le développement et le suivi de l'implantation de cette politique nécessitera des investissements sur plusieurs années.

Recommandation 2: Investissement financier pour le travail du Conseil SAM en continu, et à la hauteur d'autres acteurs engagés.

Le Conseil SAM recommande un investissement financier pour le travail du Conseil en continu, et à la hauteur d'autres acteurs engagés. Montréal métropole en santé (MMS)

est l'instance qui fournit les ressources de coordination pour le Conseil SAM (et pour Montréal physiquement active). La Ville participe à l'entente financière avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), la Direction régionale de santé publique de Montréal, et Québec en forme. Dans l'entente actuelle, la Ville verse une contribution de 150 000 \$ par année, provenant des Fonds de développement des territoires. Cette somme sert à appuyer autant Montréal physiquement active que le Conseil SAM. Cette entente se terminera en mars 2020 et d'ici là, nous recommandons que la Ville s'engage à renouveler, voire bonifier, leur contribution. Une contribution annuelle de 300 000 \$ pour le Conseil SAM permettra de soutenir la coordination du Conseil SAM, mais aussi d'assurer des ressources dédiées à la mobilisation des réseaux de parties prenantes ainsi que le développement d'un volet citoyen pour favoriser l'échange participatif et l'innovation sociale en alimentation à Montréal.

Vers des investissements stratégiques

Plusieurs champs de travail entrepris par la Ville pourraient être optimisés afin de promouvoir la transformation de notre système alimentaire. Les recommandations budgétaires suivantes ont pour but de cheminer vers des investissements stratégiques avec des bénéfices économiques, sociaux et écologiques tangibles et durables.

Recommandation 3: Optimisation du financement des projets montréalais liés au système alimentaire sur le moyen et long terme, en conjonction et en complémentarité avec un soutien en continu au réseau d'aide d'urgence existant.

Il y a de nombreuses améliorations requises dans la concertation des acteurs pour une cohérence des actions vers un système alimentaire plus sain, équitable et durable. Malgré un investissement estimé de 14 millions de dollars dans l'année financière 2016-2017 par diverses sources publiques et privées dans des projets pour contrer l'insécurité alimentaire, il n'y a eu aucun changement du taux d'insécurité alimentaire à Montréal depuis 15 ans. Bien que le taux d'insécurité alimentaire a comme cause première la défavorisation matérielle, en particulier la pression sur le revenu causé par le coût du logement, il y a lieu de mieux définir les objectifs visés par les différents projets pour assurer une cohérence dans les investissements et arrimer les objectifs des projets avec les besoins de la population, qu'ils s'agissent de diminuer l'insécurité alimentaire ou d'un autre but (améliorer l'offre d'aliments sains, favoriser le développement social, développer les compétences, etc.).

Le Conseil SAM recommande l'optimisation du financement des projets montréalais liés au système alimentaire sur le moyen et long terme, en conjonction et en complémentarité avec un soutien en continu au réseau d'aide d'urgence existant. En tant qu'instance de coordination régionale, le Conseil SAM contribue à la cohérence et à la complémentarité des investissements liés au système alimentaire. Nous collaborons actuellement avec Centraide et d'autres partenaires pour réaliser le portrait de la situation et une analyse des investissements par rapport aux besoins. Il sera ensuite possible de proposer des stratégies pour optimiser l'impact de ces investissements et diminuer le taux d'insécurité alimentaire chez les montréalais et montréalaises. Ces démarches aideront la Ville à définir l'impact recherché par ces investissements et à les rendre plus efficaces.

Entre temps, la ville-centre et les arrondissements réalisent de grands investissements dans les initiatives en sécurité alimentaire, notamment à travers la Politique de l'enfant et l'Entente de lutte contre la pauvreté. Nous recommandons que la Ville établisse clairement quels sont les objectifs visés par ces investissements. Pour assurer la santé de la population? La Ville devrait investir dans l'évaluation de l'impact de ces derniers. Pour ce faire, nous proposons deux possibilités : 1) S'assurer que chaque subvention de projet contienne un montant supplémentaire pour l'évaluation et mettre en place un accompagnement pour appuyer les porteurs de projet dans ce volet; 2) Investir dans un projet de recherche indépendant pour faire la lumière sur l'impact des projets et émettre des recommandations afin d'optimiser l'impact des investissements futurs.

Nous soulignons qu'il est essentiel que les approches stratégiques de développement à moyen et long terme nommées ci-dessus soient réalisées en conjonction et en complémentarité avec des approches à plus court terme. Nous proposons donc aussi de revoir, optimiser et soutenir le réseau communautaire actuel de lutte contre l'insécurité alimentaire. Il est primordial de soutenir ce grand réseau communautaire composé autant d'acteurs régionaux que d'une pléiade d'acteurs locaux de quartier. Les approches à plus long terme doivent venir en appui à ce réseau d'aide d'urgence existant qui dessert plus de 140 000 personnes chaque mois à Montréal.

Recommandation 4 : Optimisation de la production agricole à Montréal à travers trois enjeux prioritaires : le projet paysage humanisé, les projets agricoles des Grands Parcs et l'agriculture urbaine.

Le Conseil SAM recommande un appui concerté pour l'optimisation de la production agricole à Montréal. Ceci permettra de bonifier l'offre d'aliments sains, locaux et écologiques aux Montréalais, d'appuyer les PME régionales, d'encourager les circuits courts, de réduire les gaz à effet de serre, de réduire l'importation des aliments en plus de favoriser la production sans pesticides. L'expansion de la production agricole montréalaise bâtira aussi la résilience du système alimentaire, appuiera le développement de l'économie locale et de l'environnement et aidera à réduire le gaspillage alimentaire.

Pour ce faire, nous recommandons un appui à trois enjeux prioritaires:

A. Paysage humanisé: La continuation de l'appui pour l'atteinte du statut d'aire protégée du type "paysage humanisé" pour l'Île Bizard, et des projets de mise en valeur qui en découlent, notamment dans l'optique de valoriser les pratiques agricoles qui ont façonné ce paysage, élément essentiel dans la définition du statut paysage humanisé. Ceci pourra être réalisé par exemple avec un incubateur d'entreprises agricoles, une ferme de démonstration à des fins pédagogiques et éducatives, ou encore un marché public pour les produits provenant du territoire du paysage humanisé.

B. Les Grands Parcs: Appui des projets des Grands Parcs pour l'achat et la mise en valeur de terres productives. Il est important d'actualiser l'achat des terres identifiées et de procéder à une étude des infrastructures qui seront nécessaires pour faciliter la transformation et la distribution des aliments produits. Hormis tout coût d'achat, il est essentiel de prévoir plusieurs types d'investissement qui seront nécessaires pour la préparation à une remise en culture des terres

agricoles. Il y a des coûts techniques (drainage, estimé à 2000 \$ - 3000 \$/ha; la préparation des sols, estimé à 1000 \$ - 10 000 \$/ha selon les friches, apports spécifiques pour la culture biologique); des coûts d'infrastructures (de fonctionnement, d'agrotourisme et de production); et des coûts logistiques tels que la gestion des terres agricoles, que cette gestion soit prise en charge par la Ville ou par une fiducie d'utilité sociale agricole.

C. Agriculture urbaine: Présentement, la réglementation liée à l'agriculture urbaine crée des barrières pour son développement. Les demandes de dérogation sont traitées au cas par cas, ce qui engendre des délais et des coûts supplémentaires pour les entrepreneurs ou porteurs de projet. Nous recommandons la mise en place d'un financement pour la révision des règlements de la Ville qui ont un impact sur l'agriculture urbaine et qui encadrent la réglementation des arrondissements. Cette révision permettra d'identifier les modifications à la réglementation existante qui pourraient faciliter la mise en œuvre des projets.

Il est aussi important d'investir dans le maintien des structures des jardins communautaires, ainsi que de sécuriser les acquis physiques des espaces de jardinage collectifs. Ces deux types d'espaces renforcent les liens sociaux, transforment les espaces vagues en terrains productifs, embellissent les quartiers, consolident le sentiment d'appartenance des citoyens et favorise l'accès physique à des aliments frais, nutritifs et diversifiés.

Recommandation 5: Optimisation de l'accompagnement de très petites, petites et moyennes entreprises (PME) afin de mieux soutenir les entreprises qui favorisent l'offre d'aliments sains, locaux et écologiques.

Le Conseil SAM recommande l'optimisation de l'accompagnement de très petites, petites et moyennes entreprises (PME) par l'entremise de PME-MTL et en collaboration avec le Conseil des industries bioalimentaire de l'Île de Montréal (CIBÎM) en développant un volet d'accompagnement adapté pour le secteur bioalimentaire. Ces entreprises démontrent un fort potentiel pour le développement de circuits courts permettant de bonifier l'offre d'aliments locaux pour les montréalaises et montréalais. Les besoins de ces entreprises sont toutefois distincts, et une attention particulière doit être portée à la réduction du gaspillage alimentaire, autant pour diminuer les pertes financières que pour des raisons écologiques.

Occasions à saisir

Il y a plusieurs opportunités déjà en vue où la Ville pourra saisir des occasions afin d'avancer dans son mandat de développer un système alimentaire plus sain, équitable et durable.

Recommandation 6: Participation aux activités du Pacte international de politique alimentaire urbaine de Milan, ainsi qu'au réseau de conseils de politique alimentaire municipaux du Canada.

Le Conseil SAM recommande que la Ville participe aux activités du Pacte de Milan de politique alimentaire urbaine, par exemple en envoyant un(e) représentant(e) de la Ville de Montréal à la conférence de Montpellier le 7-9 octobre 2019, ainsi qu'aux rencontres annuelles subséquentes. Ceci représente une opportunité pour démontrer un leadership dans le domaine de la transformation des systèmes alimentaires urbains à l'échelle mondiale. Une telle initiative pourrait potentiellement ouvrir la porte à des occasions de financement, par exemple pour le transfert de connaissances et d'innovations montréalaises à l'échelle internationale.

Nous recommandons aussi un soutien en continu au développement du réseau de conseils de politique alimentaire municipaux du Canada, via le Conseil SAM. Une participation active à un tel réseau permet de bâtir une expertise en plus de favoriser les échanges avec d'autres villes. Rappelons que Montréal est la seule ville au Québec s'étant dotée d'un conseil de politiques alimentaires.

Recommandation 7 : Saisir l'opportunité offerte par le concours “Défi des villes intelligentes” pour avancer vers l'objectif de bâtir un système alimentaire montréalais plus sain, équitable et durable.

Le Conseil SAM recommande que la Ville saisisse l'opportunité offerte par le concours “Défi des villes intelligentes” pour avancer vers l'objectif de bâtir un système alimentaire montréalais plus sain, équitable et durable. Montréal a soumis une candidature dans l'espoir de gagner 50 millions de dollars pour mettre en place des infrastructures intelligentes innovatrices. Le montant du volet alimentation du projet présenté est estimé à 10 million de dollars, et la Ville devra évaluer si ces coûts peuvent être pris en charge ou si la participation d'autres partenaires financiers sera nécessaire pour la réalisation du projet. Dans le cas où Montréal ne remportera pas le prix, il serait stratégique de bâtir sur le travail déjà entamé pour la mise en place d'une plateforme virtuelle pour gérer la distribution des fruits et légumes locaux auprès des organismes et entreprises dans les quartiers centraux montréalais; ainsi que d'appuyer, par la coordination et la consultation des parties prenantes, la mise en place d'une gouvernance pour la gestion des infrastructures mutualisées (entrepôtage, ateliers de transformation, livraison, etc.).

Conclusion

Le Conseil SAM compte sur la Ville de Montréal pour concrétiser, à travers son budget, les intentions démontrées dans les diverses instances, telles que le Pacte de Milan de politique alimentaire urbaine, de bâtir un système alimentaire montréalais plus sain, équitable et écologique. Cet exercice budgétaire offre une belle opportunité pour la Ville de démontrer un leadership municipal pour l'avancée des systèmes alimentaires réellement durables, en collaboration avec le Conseil SAM.

Nous demeurons à la disposition de la Ville pour répondre aux questions et pour aider à opérationnaliser ce travail sur le terrain, en étroite collaboration avec l'ensemble des acteurs locaux et régionaux.