

**CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES**

**DEUXIÈME EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL DE LA BELGIQUE**

**CONTRIBUTION CONJOINTE : COALITION POUR LE DROIT À L'ALIMENTATION (CDA)**

**« LE DROIT À UNE ALIMENTATION ADÉQUATE EN BELGIQUE »**



© Usha Mertens

*Bruxelles – Juin 2015*

Coordination et Contact :

Manuel Eggen, FIAN Belgium











Rue van Elewyck, 35, 1050 Bruxelles

Tél : +32 (0)2 640 84 17 | mail : [manu@fian.be](mailto:manu@fian.be)

## Table des matières

Table des matières.....	2
1. Présentation de la Coalition.....	3
2. Textes de référence pour le présent rapport.....	4
3. Absence d'ancrage légal du droit à une alimentation adéquate en Belgique.....	5
4. Principaux problèmes au regard du droit à une alimentation adéquate en Belgique.....	6
4.1. Pauvreté et aide alimentaire.....	6
4.2. Malnutrition et obésité.....	7
4.3. Pertes et gaspillage alimentaire.....	8
4.4. Difficultés du secteur agricole.....	9
4.4.1. Disparition des petits agriculteurs.....	9
4.4.2. Manque de soutien à une agriculture locale, socialement juste et verte.....	9
4.4.3. Disparition des terres agricoles et concentration foncière.....	10
4.4.4. Pression des réglementations sanitaires.....	11
4.4.5. Recommandations internationales.....	11
5. Obligations internationales de la Belgique.....	12
5.1. Le soutien de la Belgique aux agrocarburants.....	12
5.2. Soutien de la Belgique à la Déclaration sur les droits des paysans.....	13
6. Recommandations.....	14

## 1. Présentation de la Coalition

<p>FoodFirst Information and Action Network – section belge (<b>FIAN Belgium</b>)</p>  <p><u>Type</u> : Organisation internationale pour le droit à l'alimentation  <u>Date de création</u> : 1986  <u>Statut ECOSOC</u> : 1989  <u>Adresse</u> : 35, Rue Van Elewyck, 1050 Bruxelles   Belgium  <u>Email</u> : <a href="mailto:manu@fian.be">manu@fian.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)2/640.84.17  <a href="http://www.fian.be">www.fian.be</a></p>	<p>Fédération des services sociaux (<b>FDSS</b>)</p>  <p><u>Type</u> : Fédération de 36 associations de lutte contre la pauvreté, l'exclusion et la précarité  <u>Date de création</u> : 1970  <u>Adresse</u> : 35, Rue Van Elewyck, 1050 Bruxelles   Belgium  <u>Email</u> : <a href="mailto:manu@fian.be">manu@fian.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)2/640.84.17  <a href="http://www.fian.be">www.fian.be</a></p>	<p>Centre National de Coopération au Développement (<b>CNCD-11.11.11</b>)</p>  <p><u>Type</u> : Coupole des ONG de développement francophones (85 membres)  <u>Date de création</u> : 1966  <u>Adresse</u> : 9 quai du commerce, 1000 Bruxelles   Belgium  <u>Email</u> : <a href="mailto:stephane.desgain@cncd.be">stephane.desgain@cncd.be</a> ou <a href="mailto:info@cncd.be">info@cncd.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0) 2 250 12 64  <a href="http://www.cncd.be">www.cncd.be</a></p>
<p>Mouvement d'Action Paysanne (<b>MAP</b>)</p>  <p><u>Type</u> : syndicat paysan  <u>Date de création</u> : 1998  <u>Adresse</u> : 181, route de Hannut, 5021 Boninne   Belgium  <u>mail</u> : <a href="mailto:stephanie.delhaye@hotmail.com">stephanie.delhaye@hotmail.com</a> ou <a href="mailto:paysan.serge@yahoo.fr">paysan.serge@yahoo.fr</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)474/36.42.42</p>	<p>Fédération Unie de Groupements d'Eleveurs et d'Agriculteurs (<b>FUGEA</b>)</p>  <p><u>Type</u> : syndicat paysan  <u>Adresse</u> : Place de la Station 2b, 5000 Namur   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:info@fugea.be">info@fugea.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)81/23.00.37  <a href="http://www.fugea.be">http://www.fugea.be</a></p>	<p><b>Terre-en-Vue</b></p>  <p><u>Type</u> : Coopérative foncière  <u>Date de création</u> : 2009  <u>Adresse</u> : 16 Place de l'Université, 1348 Louvain-la-Neuve   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:info@terre-en-vue.be">info@terre-en-vue.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)496 68 28 62  <a href="http://www.terre-en-vue.be">www.terre-en-vue.be</a></p>
<p>Réseau bruxellois des Groupes d'Achat Solidaire de l'Agriculture Paysannes (<b>GASAP</b>)</p>  <p><u>Type</u> : groupement de consommateurs solidaires  <u>Date de création</u> : 2009  <u>Adresse</u> : Rue Brogniez, 149, 1070 Bruxelles   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:coordination@gasap.be">coordination@gasap.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)487 90 62 69  <a href="http://www.gasap.be">www.gasap.be</a></p>	<p>Centre Tricontinental (<b>CETRI</b>)</p>  <p><u>Type</u> : centre d'étude sur le développement  <u>Date de création</u> : 1976  <u>Adresse</u> : Av. Ste Gertrude 5, 1348 Louvain-la-Neuve   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:delcourt@cetri.be">delcourt@cetri.be</a>  <u>Tél</u> : + 32 (0)10 48 95 66</p>	<p><b>SOS Faim</b></p>  <p><u>Type</u> : ONG de développement  <u>Date de création</u> : 1964  <u>Adresse</u> : 4, rue aux Laines – 1000 Bruxelles  <u>Mail</u> : <a href="mailto:vpi@sosfaim.org">vpi@sosfaim.org</a>  <u>Tél</u> : +32 2 548 06 70  <a href="http://www.sosfaim.org">www.sosfaim.org</a></p>
<p>Aide au développement Gembloux (<b>ADG</b>)</p> <p><u>Type</u> : ONG de développement  <u>Date de création</u> : 1987  <u>Adresse</u> : Passage de déportés, 2, 5030 Gembloux   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:gwenaelle.ninane@ong-adg.be">gwenaelle.ninane@ong-adg.be</a>  <u>Tél</u> : +32 (0)81 62 25 7  <a href="http://www.ong-adg.be">www.ong-adg.be</a></p> 	<p><b>Ekta Parishad-Belgique</b></p> <p><u>Type</u> : groupe de solidarité  <u>Adresse</u> : rue Ferme du Plagniau 135, 1331 Rosières   Belgium  <u>Mail</u> : <a href="mailto:jacques@vellut.be">jacques@vellut.be</a></p>	

§1. Le rapport est soumis par 11 organisations provenant d’horizons très divers : organisation internationale de défense des droits humains ; syndicats paysans ; fédération des services sociaux ; réseau de consommateurs ; organisations de solidarité internationale, coopérative foncière. Ces diverses organisations, réunies au sein de cette coalition pour le droit à l’alimentation, ont souhaité unir leurs voix pour réclamer une meilleure prise en compte des obligations de la Belgique au regard du droit à une alimentation adéquate et la transition vers des politiques agricoles et alimentaires plus justes et plus durables.

**Coordination du rapport et contact :**

Manuel Eggen

FIAN Belgium, Rue van Elewyck, 35 | 1050 Bruxelles | Belgique

contact : [manu@fian.be](mailto:manu@fian.be) | tél : +32 (0)2 640 84 17

FIAN Belgium, membre de FIAN International, qui dispose d’un statut consultatif auprès du Comité Economique et Social des Nations-Unies (ECOSOC) depuis 1989.

## 2. Textes de référence pour le présent rapport

§2. Le présent rapport se base sur les textes internationaux consacrant le droit à une alimentation adéquate et les principales recommandations internationales en la matière, à savoir :

- La Déclaration universelle des droits de l’Homme (art.25) et le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (art.11).
- Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « Observation générale n°12 : Le droit à une nourriture suffisante », Genève, [E/C.12/1999/5], 1999
- Les « Directives volontaires à l’appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale », adoptées par consensus par les Etats membres de la FAO en 2004, (ci-après les Directives sur le droit à l’alimentation).
- Les Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels (2011), (ci-après les Principes de Maastricht).
- Les travaux du Rapporteur spécial sur le droit à l’alimentation depuis 2000.

§3. Le rapport prend également en compte les travaux du Comité pour la sécurité alimentaire mondiale (CSA), plateforme internationale et intergouvernementale chargée d’œuvrer à la coordination d’une approche mondiale de la sécurité alimentaire, et notamment :

- Le cadre stratégique mondial sur la sécurité alimentaire (2012).
- Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (2012).

### 3. Absence d'ancrage légal du droit à une alimentation adéquate en Belgique

§4. En Belgique les droits économiques, sociaux et culturels sont consacrés à l'article 23 de la Constitution<sup>1</sup>. Le droit à une alimentation adéquate n'est toutefois pas explicitement mentionné parmi la liste des droits économiques et sociaux constitutionnellement garantis. Par ailleurs, à l'heure actuelle, il n'existe aucune loi consacrant les obligations de la Belgique au regard du droit à l'alimentation et, à notre connaissance, aucune décision judiciaire n'a été rendue sur base du droit à l'alimentation en Belgique.

§5. Au contraire, la législation belge se caractérise par un morcellement important entre les différents niveaux de pouvoir (fédéral, régional, communautaire)<sup>2</sup> ainsi qu'à travers une multitude de politiques sectorielles en matière d'alimentation<sup>3</sup>. Cette ségrégation excessive empêche d'avoir une approche stratégique et coordonnée pour la réalisation du droit à une alimentation adéquate et à la nutrition en Belgique.

§6. Il existe actuellement une proposition de loi-cadre « *instaurant l'obligation d'une mise en œuvre effective du droit à l'alimentation par la Belgique* »<sup>4</sup> pendante au Parlement. Cette loi-cadre permettrait enfin de consacrer le droit à l'alimentation dans le cadre légal belge et de définir une stratégie nationale coordonnée en matière d'alimentation. Les principales plus-values de la loi-cadre proposée résident, d'une part, dans la dimension participative (notamment par la création d'un Conseil national de politique alimentaire) et, d'autre part, dans l'approche holistique, qui est développée tout au long de la chaîne alimentaire<sup>5</sup>.

§7. La proposition de loi-cadre fait directement référence aux recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n°12 sur le droit à une nourriture suffisante (par.21) et aux Directives sur le droit à l'alimentation, qui recommandent explicitement l'adoption de « *stratégies nationales fondées sur les droits de l'homme* » (Directive 3.1). L'adoption de loi-cadres et de stratégie nationale est également l'une

---

<sup>1</sup> « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

<sup>2</sup> Par exemple la politique agricole est partagée entre le niveau fédéral et le niveau régional. On retrouve un ministre fédéral de l'agriculture et 3 ministres régionaux, dont les compétences exactes ne sont pas clairement définies.

<sup>3</sup> Politique en matière Santé publique et prévention de la santé, lutte contre la pauvreté et assistance sociale, agriculture, sécurité de la chaîne alimentaire, lutte contre le gaspillage, énergie, environnement, aménagement du territoire et développement rural, etc.

<sup>4</sup> Voir Chambre des représentants, DOC 54 0518/001, 27 octobre 2014, <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=54&dossierID=0518> (consulté le 16 juin 2015).

<sup>5</sup> Les principaux objectifs poursuivis par la loi sont définis de la manière suivante :

- définir une stratégie nationale de l'alimentation sur base d'une large concertation sociale ;
- soutenir des systèmes alimentaires durables ;
- préciser les obligations de l'Etat en matière d'aide alimentaire ;
- renforcer la qualité nutritionnelle de l'alimentation ;
- lutter contre le gaspillage alimentaire ;
- renforcer le droit à l'information du consommateur sur l'alimentation ;
- éviter que les pratiques des acteurs belges ne portent atteinte au droit à l'alimentation dans les pays en développement.

des recommandations principales du précédent Rapporteur spécial des Nations-Unies sur le droit à l'alimentation dans son rapport final<sup>6</sup>. L'adoption d'une telle loi-cadre constituerait indéniablement une avancée majeure vers la réalisation du droit à une alimentation adéquate en Belgique permettant d'impliquer les acteurs de la société civile dans la conception et le suivi des politiques alimentaires.

## 4. Principaux problèmes au regard du droit à une alimentation adéquate en Belgique

### 4.1. Pauvreté et aide alimentaire

§8. Selon les statistiques européennes, 20,8% de la population belge était menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2013, dont 5,1% en situation de privation matérielle sévère, soit plus de 561.000 personnes<sup>7</sup>. Ces personnes disposent de trop peu de moyens pour satisfaire leurs besoins fondamentaux, dont le logement, l'énergie, les soins de santé, et la nourriture. Cette situation est intolérable dans un pays qui compte parmi les plus riches du monde. L'absence d'ancrage légal du droit à l'alimentation rend difficile les recours pour assurer l'accès à une ration suffisante de nourriture pour les personnes précarisées.

§9. Et les associations d'aide alimentaire sont inquiètes pour l'avenir. En effet, depuis l'arrêt du Programme européen de distribution de denrées alimentaires (PEAD) en 2013, suite à une décision de la Cour de Justice de l'Union européenne<sup>8</sup>, l'aide alimentaire a été intégrée dans un nouveau Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD). Les budgets disponibles au sein du FEAD sont similaires à ceux du PEAD<sup>9</sup> mais avec des missions qui sont à présent élargies à l'aide matérielle aux enfants et aux mesures d'accompagnement visant à favoriser l'intégration sociale des plus démunis. La disponibilité de l'aide alimentaire n'est donc pas garantie pour l'avenir alors que la demande est croissante et la Belgique n'a pas annoncé de budgets complémentaires au-delà du cofinancement obligatoire dans le cadre du FEAD. Les organisations d'aide alimentaire dénoncent cette situation et réclament la mise en place d'un système d'aide aux plus démunis basés sur les droits<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> O. De Schutter, « *Le droit à l'alimentation, facteur de changement* », Dernier rapport pour tirer des conclusions de son mandat, soumis au 25<sup>ème</sup> Session session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, mars 2014, A/HRC/25/57

<sup>7</sup> Voir Eurostat, 2013 :

[http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020\\_53&language=fr](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_53&language=fr)

<sup>8</sup> Le PEAD, créé en 1987, mettait à disposition des États membres des matières premières agricoles issues des stocks excédentaires de la PAC. Dans les années 2000, les stocks alimentaires ont été remplacés par des versements directs aux associations. La CJUE a mis fin à ce système estimant qu'il ne ressortait plus de la PAC.

<sup>9</sup> En 2013 le budget du PEAD pour la Belgique était de 11.955.154€ permettant de fournir une aide alimentaire à 237.000 personnes. Dans le cadre du FEAD, la Belgique recevra un montant total de 77,06 millions d'euros (65,5 millions FEAD + 11,56 millions d'euros de cofinancement) pour la période 2014-2020, ce qui revient à un montant d'environ 11 millions d'euros par an. Source : SPP-IS [http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/europa\\_fr.pdf](http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/europa_fr.pdf) (consulté le 18/06/2015).

<sup>10</sup> Colloque « *Droit et alimentation : Quelle stratégie d'aide alimentaire pour l'Europe de demain ?* », Bruxelles, 18-19 décembre 2012.

§10. Les organisations d'aide alimentaire de cette coalition<sup>11</sup> regrettent également que les denrées fournies au titre de l'aide alimentaire sont souvent des denrées transformées issues de l'industrie agro-alimentaire, de faible qualité nutritionnelle. Le Rapporteur spécial pour le droit à l'alimentation va dans le même sens en insistant pour que l'aide alimentaire s'inscrive dans le soutien à l'émergence de « régimes alimentaires durables »<sup>12</sup>. Malheureusement, à l'heure actuelle, le cadre réglementaire et fiscal belge ne facilite pas l'émergence d'initiatives novatrices en matière d'aide alimentaire, telles que les épiceries sociales et les restaurants sociaux. Ceux-ci ne bénéficient par exemple pas des mêmes régimes d'exemption accordés pour les dons alimentaires<sup>13</sup>.

#### **4.2. Malnutrition et obésité**

§11. « *Le droit à une nourriture suffisante ne doit donc pas être interprété dans le sens étroit ou restrictif du droit à une ration minimum de calories, de protéines ou d'autres nutriments spécifiques* » (Observation générale n°12, §6). La nourriture doit également être saine et apporter les micronutriments nécessaires à un bon développement physique et mental des personnes tout en étant culturellement adaptée<sup>14</sup>.

§12. En Belgique pourtant, la surconsommation et les régimes alimentaires inadéquats, basés sur des produits alimentaires de plus en plus transformés et prêts à la consommation (surchargés en sucre, sel et acides gras saturés et trans), sont associés à une prévalence accrue du surpoids et à une gravité plus importante de nombreuses maladies : diabète de type 2, cardiopathies ischémiques, maladies cérébrovasculaires, maladies ostéo-articulaires, santé mentale, certains cancers...<sup>15</sup>.

§13. Depuis 1997 les enquêtes de santé menées en Belgique révèlent une augmentation inquiétante du surpoids et de l'obésité. Au fil des enquêtes la prévalence de la surcharge pondérale est passée de 41% en 1997 à 44% en 2004 pour atteindre 47% en 2008 et 48% en 2013 tandis que l'obésité passait de 11% à 14% sur la même période<sup>16</sup>. Il est à noter par ailleurs que l'état nutritionnel est fortement lié aux conditions socio-économiques des personnes. Parmi les populations moins instruites, deux adultes sur trois (64 %) sont en surpoids et 1 sur 4 (25 %) souffre d'obésité<sup>17</sup>.

§14. Cette situation révèle un manque de prise de responsabilité des autorités publiques pour endiguer les phénomènes de malnutrition et d'obésité et favoriser des habitudes alimentaires saines. Le Plan national nutrition santé (PNNS), lancé en 2005, n'a pas été en mesure d'atteindre

---

<sup>11</sup> Les associations d'aide alimentaire sont représentées au sein de cette coalition par la fédération des services sociaux (à travers la concertation alimentaire).

<sup>12</sup> Intervention de O. De Schutter lors du colloque « *Droit et alimentation : Quelle stratégie d'aide alimentaire pour l'Europe de demain ?* », op.cit. : <http://www.fdss.be/index.php?page=video-Olivier-De-Schutter>

<sup>13</sup> Voir : décision TVA n° E.T.127.958 du 21/05/2015 et décision n°E.T.124.417 du 31.07.2013 relatives à l'exemption de TVA en ce qui concerne les dons de produits alimentaires).

<sup>14</sup> Voir définition du Rapporteur spécial : <http://www.srfood.org/fr/droit-a-l-alimentation>

<sup>15</sup> Voir à ce sujet les nombreux avis du Conseil supérieur de la santé : <http://www.health.belgium.be/eportal/Aboutus/relatedinstitutions/SuperiorHealthCouncil/domains/nutritionandhealth/index.htm>

<sup>16</sup> Institut scientifique de santé publique (2013), « Enquête de santé 2013 », Bruxelles. Disponible : [https://his.wiv-isp.be/fr/Documents%20partages/NS\\_FR\\_2013.pdf](https://his.wiv-isp.be/fr/Documents%20partages/NS_FR_2013.pdf) (consulté le 9 juin 2015).

<sup>17</sup> Ibidem

les objectifs escomptés de permettre « l'amélioration des habitudes alimentaires et l'augmentation de l'activité physique, de réduire le risque de maladies, d'optimiser l'état de santé et d'accroître la qualité de vie de tous »<sup>18</sup>. Outre le manque de moyens et les difficultés opérationnelles, l'évaluation du PNNS pointe surtout le manque de cohérence et de vision globale : « alors, que les recommandations internationales insistent pour une approche globale, le PNNS est confronté à un terrain institutionnel fragmenté (...) [il] ne semble pas intégré à un projet sociétal plus global »<sup>19</sup>.

§15. Par ailleurs, outre les programmes d'information et de sensibilisation, il est nécessaire de mieux encadrer les pratiques des entreprises de l'agroalimentaire, en adoptant des mesures volontaristes préconisées par les experts internationaux<sup>20</sup>, telles que la taxation des produits malsains et la réglementation des pratiques commerciales nuisibles, notamment la publicité auprès des jeunes<sup>21</sup>. Comme le souligne une large coalition regroupant des organisations de consommateurs, de santé et de jeunesse : « les campagnes de prévention et les messages d'intérêt général émanant d'organismes d'éducation ou d'autorités publiques sont trop souvent annihilés par des messages publicitaires en totale inadéquation avec ceux-ci »<sup>22</sup>. Malheureusement, à ce niveau, les autorités belges se cantonnent à une réglementation basée sur l'information des consommateurs, via l'étiquetage des produits, tout en laissant au secteur de l'agroalimentaire le soin de s'auto-réguler.

### 4.3. Pertes et gaspillage alimentaire

§16. Outre le développement de régimes alimentaires inadéquats, le modèle de surabondance promu par la grande distribution s'accompagne d'un important gaspillage. Au sein de l'Union européenne, près de 50 % de la nourriture serait gaspillée, principalement par les ménages et de l'industrie agroalimentaire<sup>23</sup>.

§17. Face à ces immenses pertes alimentaires, des initiatives intéressantes émergent au niveau local<sup>24</sup>. Mais ces initiatives restent souvent cantonnées au niveau de la distribution et ne concernent pas l'ensemble de la chaîne alimentaire. Le Conseil fédéral du développement durable

---

18

<http://www.health.belgium.be/eportal/Myhealth/Healthylife/Food/FoodandHealthPlan2/StrategicThemes/index.htm>

19 Absil G., Vandoorne C. et al. *Evaluation du premier Plan National Nutrition Santé belge*, Université de Liège, Ecole de Santé Publique, Juin 2011.

20 O. De Schutter, « Nous ne pouvons laisser passer la chance de sévir à l'encontre des régimes alimentaires malsains », Communiqué de presse, 16/09/2011. [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/press\\_releases/20110916\\_nutrition\\_pr\\_fr.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/press_releases/20110916_nutrition_pr_fr.pdf)

21 Des propositions de loi ont été déposées à ce jour mais ont été bloquées par les lobbys de l'industrie agroalimentaire. Voir par exemple la proposition de « loi relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, instaurant un avertissement sanitaire sur les publicités ». <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=fr&cfm=flwbn.cfm?lang=F&legislat=53&dossierID=2159>

22 Education Santé, « Vers un Conseil fédéral de la publicité », Numéro 275, Février 2012. <http://educationsante.be/article/vers-un-conseil-federal-de-la-publicite/>

23 European Commission, « Preparatory study on food waste across EU 27 », octobre 2010.

24 Voir par exemple les obligations de donner les invendus alimentaires dans les grandes surfaces dans la Commune d'Herstal : <http://www.consoglobe.com/gaspillage-alimentaire-belgique-cg>



recommande qu'une concertation structurelle soit menée entre les pouvoirs publics fédéraux et régionaux pour développer une politique ambitieuse sur les pertes et le gaspillage alimentaires<sup>25</sup>.

§18. De manière plus générale, il est urgent que la Belgique entame une transition vers des modèles de production et de consommation plus durables tels que préconisés par les rapports internationaux<sup>26</sup> en se basant notamment sur les recherches effectuées sur les modes de production agroécologiques.

#### **4.4. Difficultés du secteur agricole**

##### **4.4.1. Disparition des petits agriculteurs**

§19. Depuis 1980, la Belgique a perdu 63% de ses fermes, principalement des petites fermes de moins de 5 ha<sup>27</sup>. Ces chiffres reflètent une lourde tendance à la disparition des petits agriculteurs et une concentration foncière aux mains des grands holdings agroindustriels. On constate également un phénomène extrêmement inquiétant de vieillissement de la population agricole. En 1990, la Belgique comptait encore plus de 9 000 agriculteurs âgés de moins de 35 ans. Selon les dernières données disponibles, ce chiffre n'atteignait plus que 2590 en 2007 (soit moins de 5% de la population agricole active)<sup>28</sup>. Dans 15 ans, plus de 55% de la population active des agriculteurs aura atteint l'âge de la retraite.

§20. Cette situation révèle le malaise qui pèse sur le métier d'agriculteur : baisse tendancielle des prix et volatilité des prix des matières premières agricoles, endettement de plus en plus important, non valorisation des fonctions sociales du métier d'agriculteur, lourdeurs administratives pour la gestion des subsides, etc. L'isolement et la marginalisation des agriculteurs s'accompagnent de taux particulièrement inquiétants de suicide, particulièrement chez les petits agriculteurs<sup>29</sup>. Cette situation ne constitue pas seulement une violation des droits fondamentaux des paysans mais constitue une menace croissante pour le droit à l'alimentation de l'ensemble des citoyens belges.

##### **4.4.2. Manque de soutien à une agriculture locale, socialement juste et verte**

§21. Afin de respecter, protéger et garantir la réalisation du droit à une alimentation adéquate pour l'ensemble de la population belge, la Belgique se doit de prendre des mesures de nature à favoriser une agriculture locale, socialement juste et verte. Les autorités fédérales et régionales

---

<sup>25</sup> Voir Conseil fédéral du développement durable, « Avis sur les pertes et le gaspillage alimentaires », 24 avril 2015. <http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2015a02f.pdf>

<sup>26</sup> Voir notamment :

- le rapport de l'International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, "Agriculture at a crossroads", 2009 ;
- Rapporteur special sur le droit à l'alimentation, "Agroecology and the Right to Food", Report presented at the 16th Session of the United Nations Human Rights Council [A/HRC/16/49], 8 March 2011.

<sup>27</sup> SPF Economie, PME et classes moyennes et Energie (2012), « *Chiffres clés de l'agriculture en 2012* », Bruxelles, p.4 [http://statbel.fgov.be/fr/binaries/FR\\_A5\\_WEB\\_Landbouw\\_2012\\_tcm326-192178.pdf](http://statbel.fgov.be/fr/binaries/FR_A5_WEB_Landbouw_2012_tcm326-192178.pdf) (consulté le 18/06/2015)

<sup>28</sup> Eurostat, consulté le 11/03/2013 :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.dotab=table&init=1&language=fr&pcode=tag00029&plugin=1>.

<sup>29</sup> Voir les articles de presse suivants : [http://www.rtf.be/info/societe/detail\\_suicide-des-agriculteurs-un-phenomene-mondial-indicateur-fort-d-une-detresse-qui-s-accroit?id=8025294](http://www.rtf.be/info/societe/detail_suicide-des-agriculteurs-un-phenomene-mondial-indicateur-fort-d-une-detresse-qui-s-accroit?id=8025294) (consulté le 24/10/2013) ; <http://www.rtl.be/info/belgique/societe/973992/suicide-chez-les-agriculteurs-le-fermier-est-fier-un-jour-il-craque-> (consulté le 24/10/2013).

belges ont à nouveau manqué à leurs obligations, lors de la négociation puis de la mise en œuvre de la Politique Agricole Commune (PAC) européenne pour la période 2015-2020.

§22. Or, malgré la situation critique de la petite agriculture paysanne en Belgique et la vulnérabilité toujours plus criante des petits agriculteurs, la Wallonie n'a pas utilisé toute la marge de manœuvre offerte par la PAC pour assurer une meilleure répartition des subsides et offrir un soutien spécifique aux petits agriculteurs<sup>30</sup>.

#### **4.4.3. Disparition des terres agricoles et concentration foncière**

§23. Une autre difficulté du secteur agricole belge concerne la disparition des terres agricoles. L'artificialisation des sols, c'est-à-dire la conversion des terres agricoles pour l'urbanisation, l'industrie ou les loisirs, est particulièrement importante en Belgique. L'étalement urbain est particulièrement intensif en Belgique : la moyenne des surfaces résidentielles par habitant est de plus de 600m<sup>2</sup>, soit une moyenne deux à trois fois plus élevée que dans les pays limitrophes (France, Allemagne, Pays-Bas)<sup>31</sup>. Les surfaces urbanisées ont progressé de 23% en 25 ans<sup>32</sup>. Corollaire de cet étalement urbain et industriel : les terres agricoles sont mises en concurrence avec d'autres types d'usage, ce qui provoque une pression spéculative sur les prix des terres en déconnexion de leur valeur agricole. En 10 ans, les prix des terres agricoles ont été multipliés par 3<sup>33</sup>. La Belgique est le pays d'Europe qui a connu la hausse la plus importante sur cette période et le pays où le prix du foncier est le plus élevé, après les Pays-Bas. La perte des terres agricoles et l'inflation spéculative sur les prix renforcent encore les difficultés d'accès des jeunes générations d'agriculteurs et favorisent les modèles agroindustriels d'agriculture à haute intensité de capital.

§24. La législation européenne relative aux droits de paiement unique favorise elle aussi directement les grands exploitants agricoles, et donc la concentration des terres, dans la mesure où le montant de ces subventions est majoritairement conditionné à la superficie de l'exploitation. Ainsi, aujourd'hui, en Belgique, les 50 % des plus petits agriculteurs ne perçoivent que 12 % des subventions au titre de la PAC, alors que seulement 5 % des plus grands agriculteurs accaparent près d'un quart des subventions<sup>34</sup>.

§25. Si les autorités régionales ont récemment adopté des mesures de nature à favoriser l'accès aux terres agricoles aux nouveaux et petits agriculteurs<sup>35</sup>, les mesures d'exécution nécessaires à

---

<sup>30</sup> La Wallonie n'a pas adopté la possibilité offerte par la PAC d'opter pour un paiement de base dégressif au-delà de 150.000€. Et ce malgré les recommandations de la Cour des comptes de l'UE de répartir de manière plus juste les paiements directs entre les exploitations afin de ne pas discriminer les exploitations familiales face aux très grandes exploitations en Europe.

Dans la même ligne, la Wallonie n'applique pas la prime spécifique aux « petits agriculteurs », qui exclut les toutes petites fermes du paiement direct et leur attribue une petite prime, qui aurait été avantageuse pour les fermes de moins de 5 ha, les autres ayant intérêt à rester dans le régime de paiement direct.

<sup>31</sup> A. Bouchedor (2014), « Pour un meilleur accès à la terre en Belgique et en Europe : Difficultés et opportunités pour une gouvernance foncière responsable », FIAN Belgium, Bruxelles.

<sup>32</sup> Idem

<sup>33</sup> Le prix moyen d'une terre agricole a ainsi grimpé de 9 727 euros l'hectare en 1995 à 27 190 euros en 2006. Eurostat, Land prices and rents : [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=apri\\_ap\\_aland&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=apri_ap_aland&lang=en).

<sup>34</sup> European Commission, « Agricultural Policy Perspectives – Member States Factsheets – Belgium », Novembre 2012, p. 5.

<sup>35</sup> Voir Chapitre IV du nouveau code wallon de l'agriculture (Décret du 27 mars 2014 relatif au Code wallon de l'Agriculture, M.B., 5 juin 2014)

leur mise en oeuvre n'ont pas encore été adoptées. Il est urgent que les arrêtés de mise en oeuvre relatifs à la création de l'observatoire et de la banque foncière soient adoptés et que les moyens humains et financiers soient assurés pour les services publics allant obtenir ces nouvelles responsabilités.

#### 4.4.4. Pression des réglementations sanitaires

§26. En Belgique, les normes phytosanitaires en vigueur sont régies par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA). Depuis sa mise en place en 2002, de nombreux agriculteurs et producteurs ont témoigné des difficultés qu'ils rencontrent avec l'AFSCA<sup>36</sup>. Les règles et procédures de contrôle ne sont pas envisagées de manière différenciée selon qu'il s'agit de fermes de proximité à taille humaine ou de géants de l'agroalimentaire. Des procédures d'autocontrôle spécifiques pour les petits producteurs et pour la vente locale de denrées alimentaires ont été instaurées mais elles reposent sur des démarches administratives lourdes et trop coûteuses en temps pour un petit producteur et sur des exigences sanitaires inadaptées à la réalité des productions artisanales. Dans l'impossibilité de respecter les normes imposées, les petits exploitants sont *de facto* discriminés face aux exploitations agricoles industrielles. Les syndicats d'agriculteurs se sont largement mobilisés pour dénoncer les dérives de l'AFSCA auprès des petits producteurs<sup>37</sup>. Le précédent Ministre wallon de l'Agriculture (et actuel Ministre du Développement durable), Carlo Di Antonio, a admis ces problèmes et dénoncé les pratiques abusives de l'AFSCA à plusieurs reprises<sup>38</sup> tout en manifestant son impuissance d'agir sur cette matière de compétence fédérale. Cela montre une nouvelle fois la difficulté d'adopter des approches coordonnées et cohérentes en matière de politiques agricole et alimentaire étant donné la ségrégation des compétences entre différents niveaux de pouvoir.

#### 4.4.5. Recommandations internationales

§27. La situation dramatique de l'agriculture belge avait déjà été exposée au Comité des droits économiques, sociaux et culturels lors du dernier examen périodique de l'Etat belge en 2013. Dans ses observations finales, le Comité se déclare : « *préoccupé par les difficultés rencontrées par des petits agriculteurs en Belgique, particulièrement des jeunes agriculteurs. (...) Le Comité recommande à l'Etat partie de protéger la petite agriculture en Belgique et de mettre en œuvre les plans visant à sa préservation. Le Comité recommande également à l'Etat partie de tenir compte des Directives volontaires sur le droit à l'alimentation et les Directives volontaires sur la gouvernance foncière qui préconisent l'adoption de mesures spécifiques de soutien aux petits agriculteurs.* » (Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à la Belgique (E/C.12/BEL/CO/4), §21).

---

<sup>36</sup> Voir le recueil de témoignages : FUGEA (2015), « *Le circuit-court en Wallonie, un savoir-faire à conserver* ».

<sup>37</sup> Voir à ce sujet les communiqués de presse du Mouvement d'Action Paysanne (<http://lemap.be/dossier-afsca/>) et de la FUGEA (<http://www.fugea.be/j/communiqués/291-avec-et-sans-l-afsca>) et les pétitions citoyennes « Mobilisons-nous pour faire évoluer les normes sanitaires en Belgique » (<https://www.lapetition.be/en-ligne/Mobilisons-nous-pour-faire-evoluer-les-normes-sanitaires-en-Belgique-11836.html>) (dernière consultation le 09/06/2015).

<sup>38</sup> Voir :

<http://diantonio.wallonie.be/afsca-carlo-di-antonio-sid-r-du-manque-de-consid-ration-du-ministre-f-d-ral-de-l-agriculture-l-gard-des-producteurs-loca> (consulté le 17/06/2015)

[http://www.lavenir.net/cnt/dmf20121205\\_00240624](http://www.lavenir.net/cnt/dmf20121205_00240624) (consulté le 17/06/2015)

## 5. Obligations internationales de la Belgique

§28. Les obligations de la Belgique au regard du droit à l'alimentation ne se limitent pas uniquement à son territoire national. Le Comité DESC insiste sur les **obligations internationales** des Etats au regard du droit à l'alimentation. Pour s'acquitter de cet engagement, les Etats devraient « *prendre des mesures pour respecter l'exercice du droit à l'alimentation dans les autres pays, protéger ce droit, faciliter l'accès à la nourriture et fournir l'aide nécessaire en cas de besoin* » (Observation générale n°12, §36). Les obligations extraterritoriales sont également précisées dans les Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels.

### 5.1. Le soutien de la Belgique aux agrocarburants

§29. Depuis une dizaine d'années, la Belgique a adopté un cadre législatif de soutien aux agrocarburants<sup>39</sup> pour rencontrer ses objectifs d'énergie renouvelable dans les transports et offrir de nouveaux débouchés au secteur agricole. La société civile et les experts internationaux ont rapidement mis en lumière les impacts négatifs des agrocarburants sur l'accès à la terre et la sécurité alimentaire dans les pays du Sud<sup>40</sup>. A plusieurs reprises, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a rappelé les obligations internationales des Etats par rapport aux agrocarburants : « *Le droit international fait obligation aux États de réexaminer, en vue de la modifier, toute politique dont il a été établi qu'elle a une incidence négative sur le droit à une nourriture suffisante ou sur le droit de chacun d'être à l'abri de la faim et de la malnutrition. (...) La conclusion qui se dégage des informations et données recueillies (...) est que la voie actuellement suivie en ce qui concerne le développement des agrocarburants pour le secteur des transports n'est pas viable et que s'il n'est pas fait obstacle à l'expansion de ces produits, il y aura de nouvelles atteintes au droit à l'alimentation.* »<sup>41</sup>

§30. Au niveau belge, plusieurs avis du Conseil fédéral du développement durable (CFDD) avaient alerté le Ministre de l'Energie sur les dangers de la politique menée en matière agrocarburants<sup>42</sup>. Le Ministre avait lui-même commandité une étude visant à évaluer les impacts des agrocarburants sur les pays en développement<sup>43</sup>. Les conclusions de cette étude ne laissaient aucune équivoque : « *Il ressort de ce qui précède que, à ce jour, l'expansion des agrocarburants a eu des impacts essentiellement négatifs. La gravité des situations décrites et leur très large prévalence relèvent du non-respect des droits humains fondamentaux (...). Ils vont à l'encontre des engagements de la Belgique en matière de biodiversité, d'environnement et de climat* »<sup>44</sup>.

---

<sup>39</sup> Loi du 10 juin 2006 concernant les biocarburants ; loi du 22 juillet 2009 relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation ; l'Arrêté Royal du 10 août 2009 relatif aux obligations en matière d'information et d'administration, au contrôle des obligations et aux amendes administratives ; loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation.

<sup>40</sup> OECD (2007) "Biofuels : Is the cure worse than the disease ?", Paris ; HLPE (2013), "Biofuels and food security", A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.

<sup>41</sup> A/HRC/9/23, § 25.

<sup>42</sup> Voir particulièrement les avis « Biomasse » du 4 juillet 2008 et « Avis sur un projet d'arrêté royal établissant des normes de produits pour les biocarburants » du 26 octobre 2011.

<sup>43</sup> CETRI (2010), "Impact de l'expansion des cultures pour biocarburants dans les pays en développement", Etude commanditée par le SPF Environnement, Décembre 2010 : <http://www.health.belgium.be/portal/Environment/19067348>.

<sup>44</sup> Ibidem, p. X.

§31. Malgré ces avertissements très clairs, le gouvernement fédéral n'a pas remis en cause son cadre législatif de soutien aux agrocarburants. Au contraire, en juin 2013, la Belgique a adopté une nouvelle loi visant à augmenter les taux minimums d'incorporation d'agrocarburants dans les carburants mis à la consommation<sup>45</sup>. Cette loi a par ailleurs été adoptée selon une procédure d'urgence et sans concertation des parties prenantes. Le Conseil fédéral du développement durable a officiellement regretté cette initiative visant à éviter la concertation avec la société civile<sup>46</sup>.

§32. Malgré les recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son dernier rapport sur la Belgique, la loi sur les agrocarburants n'a toujours pas été révisée. « *Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles la politique de l'Etat partie visant à promouvoir les agrocarburants, en particulier sa nouvelle loi du 17 juillet 2013 relative aux agrocarburants, est de nature à encourager la culture extensive de ces produits dans des pays tiers où opèrent les entreprises belges et pourrait entraîner des conséquences négatives pour les agriculteurs locaux.* » (E/C.12/BEL/CO/4), §22).

## **5.2. Soutien de la Belgique à la Déclaration sur les droits des paysans**

§33. Durant sa 21<sup>ème</sup> session en septembre 2012, le Conseil des droits de l'Homme des Nations-Unies a adopté une résolution visant à créer un groupe de travail chargé de préparer un projet de Déclaration sur les droits des paysans et autres personnes vivant en milieu rural. La Belgique, alors membre du Conseil des droits de l'Homme, a voté contre cette résolution. Elle n'a par ailleurs pas pris part aux réunions du groupe de travail qui se sont déroulées en juillet 2013 et en février 2015.

§34. Les organisations signataires demandent à la Belgique d'adopter une position favorable à la Déclaration sur les droits des paysans et de s'engager de manière constructive dans les travaux du groupe de travail, conformément aux objectifs de sa politique de coopération qui cible « *le soutien à l'agriculture familiale dans le respect des principes du droit à l'alimentation et de l'égalité des droits entre les sexes* »<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Loi du 17 juillet 2013 « relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation ».

<sup>46</sup> [http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/i59f\\_0.pdf](http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/i59f_0.pdf) (consulté le 17/06/2015).

<sup>47</sup> Ministre de la coopération au développement, « *Note stratégique pour le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire* », Bruxelles, octobre 2010.

## 6. Recommandations

- 1. En ce qui concerne l’ancrage légal du droit à l’alimentation** : La Belgique devrait consacrer le droit à une alimentation adéquate dans son cadre légal par l’adoption d’une loi-cadre « *instaurant l’obligation d’une mise en œuvre effective du droit à l’alimentation par la Belgique* ». Une telle loi-cadre devrait permettre l’élaboration d’une stratégie multisectorielle pour la réalisation du droit à l’alimentation en Belgique en assurant une participation de la société civile dans l’élaboration et le suivi des politiques.
- 2. En ce qui concerne l’aide alimentaire** : Les autorités publiques devraient consacrer l’aide alimentaire comme une obligation légale et définir des critères clairs pour les conditions d’octroi. Des budgets suffisants devraient être dégagés par les autorités publiques et les initiatives de régimes d’aide alimentaire durables devraient être encouragés.
- 3. En ce qui concerne la (mal)nutrition** : La Belgique devrait adopter un plan ambitieux pour lutter contre l’obésité et les régimes alimentaires inadéquats en complétant les programmes de prévention par des mesures incitatives, telles que la taxation des produits malsains et des réglementations contraignantes sur les pratiques commerciales nuisibles, notamment la publicité auprès des jeunes.
- 4. En ce qui concerne les pertes et le gaspillage alimentaires** : Adopter une politique concertée entre les différents niveaux de pouvoir pour lutter contre les pertes et le gaspillage alimentaire, telle que recommandée par le Conseil fédéral du développement durable.
- 5. En ce qui concerne le secteur agricole** :
  - a.** Mettre en œuvre la recommandation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels visant à : « *protéger la petite agriculture en Belgique et de mettre en œuvre les plans visant à sa préservation. (...) par l’adoption de mesures spécifiques de soutien* » (Observations finales (E/C.12/BEL/CO/4), §21).
  - b.** Améliorer l’accès aux terres agricoles pour les petits agriculteurs et les jeunes, notamment par une meilleure répartition des aides de la PAC par les régions en faveur des petits agriculteurs (moins de 50 ha) et la mise en place rapide d’observatoires et de banques foncières au niveau régional.
  - c.** Réformer le cadre des réglementations sanitaires de l’AFSCA afin de mettre fin aux discriminations *de facto* dont souffrent les petits agriculteurs et les circuits-courts face à l’industrie agroalimentaire.
  - d.** Adopter une stratégie concertée pour la transition vers des modes de production durable basé sur les principes agroécologiques.
- 6. En ce qui concerne les politiques de soutien aux agrocarburants** : La Belgique devrait mettre fin à sa politique de soutien public aux agrocarburants et limiter strictement leur utilisation en tenant compte des impacts sur les droits humains, conformément aux recommandations du Comité DESC (E/C.12/BEL/CO/4), §22), du Rapporteur spécial sur le droit à l’alimentation et des avis du Conseil fédéral du développement durable.
- 7. Par rapport à la Déclaration sur les droits des paysans** : La Belgique devrait s’engager de manière constructive dans l’élaboration d’une Déclaration sur les droits des paysans.