

Mai 2020

Consultation des
membres du CNA sur
les projets et autres
dispositifs alimentaires
territoriaux
(contribution aux
travaux du CESE)

Livrable issu de la consultation des membres du CNA



AVERTISSEMENT

Le présent livrable est composé d'un socle commun et d'un recueil de positionnements.

Les propositions et remarques formulées dans le recueil de positionnement engagent les structures ou personnalités qualifiées auxquelles elles sont associées.

Les propositions et remarques formulées dans le socle commun engagent les membres du CNA ayant participé à la réunion de concertation en ligne le 23 avril 2020.

Ce document ne reflète pas l'opinion du CNA en tant qu'instance.

Table des matières

Introduction	4
Contexte	4
Méthode et objectif	4
Participation	5
Membres du CNA ayant participé à la consultation et la concertation ciblée associée	7
Partie 1 : La consultation révèle un socle commun, validé lors de la réunion du 23 avril : 6 facteurs de réussite pour les dispositifs alimentaires territoriaux	9
1. Impliquer une diversité d'acteurs	11
2. Pouvoir s'appuyer sur un cadre de travail de qualité et une méthode de travail robuste	11
3. Disposer d'outils de suivi et d'évaluation	11
4. Disposer d'un portage local	12
5. Faire de la durabilité la « porte d'entrée » de la conception du DAT	12
6. Valoriser et communiquer	12
Partie 2 : Réponses au questionnaire	14
Réponses relatives aux bilans des dispositifs territoriaux	14
Identification d'autres dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation	14
Acteurs à solliciter pour réaliser le bilan des PAT et des autres dispositifs identifiés par les membres	17
Autres réactions	20
Réponses relatives au financement des PAT	21
Réponses relatives aux conditions de réussite de la gouvernance des PAT	25
Réponses relatives à l'approche intégrative de l'alimentation	29
Réponses relatives aux conditions de réussite des PAT	32
Conclusion de la consultation numérique	36
Annexe 1 : Questionnaire diffusé lors de la phase de consultation en ligne	37
Annexe 2 : Éléments de référence	38
Guide concernant les modalités de financement d'un PAT	38
Guide concernant l'évaluation des PAT	38

INTRODUCTION

Contexte

Le principe de collaboration entre le CESE et le CNA a été acté lors d'une rencontre entre le président du CNA Monsieur Guillaume Garot et le président du CESE, Monsieur Patrick Bernasconi, qui s'est tenue le 9 octobre 2019. Ceci s'est inscrit dans le prolongement des liens initiés dans le cadre des travaux respectifs sur le bien-être animal¹. Le président du CESE a ainsi saisi le président du CNA par courrier début 2020 afin de contribuer à l'élaboration de l'avis « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » qui traite notamment des projets et autres dispositifs alimentaires territoriaux (PAT/DAT) et de la reterritorialisation de l'alimentation.

Dans ce cadre, les équipes du CNA et du CESE ont souhaité une articulation fonctionnelle entre les deux structures pour enrichir le futur avis du CESE. Il a été retenu d'organiser une contribution des membres du CNA ciblée sur la question des projets et autres dispositifs alimentaires territoriaux, en lien [avec l'avis n°81 portant sur l'alimentation favorable à la santé](#) et sous la forme d'une consultation enrichie (consultation numérique complétée d'une réunion de concertation ciblée sur la thématiques des facteurs de réussite La décision a été validée lors de la séance plénière du CNA le 29 janvier 2020, en présence de Monsieur Albert Ritzenthaler, rapporteur de l'avis « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » au CESE.

Méthode et objectif

Phase 1 – Consultation numérique

La consultation numérique s'est déroulée du **12 février au 5 mars 2020** et reposait sur un questionnaire hébergé sur une plateforme mise à disposition par la Direction Interministérielle de la Transformation Publique.

Le questionnaire² a été établi par les rapporteurs de l'avis du CESE en lien avec le secrétariat interministériel du CNA. Il comportait 5 axes :

1. Bilan des dispositifs territoriaux
2. Financement
3. Gouvernance
4. Approche intégrative de l'alimentation
5. Autres conditions de réussite des PAT.

Les contributions issues de la consultation numérique ont été analysées par le secrétariat interministériel du CNA en s'appuyant sur les principes d'argumentation, d'équivalence et d'égalité de traitement en lien avec les principes portés par la Charte de la Participation du Public, à laquelle le CNA est adhérent, mais aussi des

¹ Avis du CNA relatif à l'éthique dans les abattoirs ([avis n°82](#)) et avis du CESE Enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal (novembre 2019).

² Le questionnaire diffusé est présenté en annexe.

principes portés par la Commission Nationale du Débat Public qui accompagne le CNA dans sa démarche d'ouverture à la participation citoyenne.

Phase 2 – Réunion de concertation ciblée

Il a été proposé aux contributeurs de la consultation de valider le document produit à l'issue de celle-ci par l'organisation d'une réunion de concertation. Les échanges ont permis de stabiliser un socle commun de facteurs de réussite pour les DAT/PAT. Il s'agit ainsi d'une réunion de concertation ciblée sur le 5ème axe du questionnaire. Pour tenir compte du contexte de confinement lié à la crise sanitaire Covid 19, les modalités de la réunion dite de concertation ciblée se sont appuyées sur l'outil Zoom, sous la forme d'une visio conférence. Cette visio conférence s'est tenue le 23 avril 2020.

La synthèse de l'ensemble des propositions a été présentée et validée lors de cette séance, sous la présidence du Pr. Daniel Nizri, personnalité qualifiée du CNA et président du groupe de concertation ayant produit l'avis 81. La séance a réuni 60% des contributeurs, respectant l'équilibre des collèges.

Au-delà de la validation du recueil de positionnements, cette séance de travail avait pour **objectif d'approfondir la question des conditions de réussite des dispositifs alimentaires territoriaux**. Les débats ont permis de faire émerger et de préciser 6 conditions de réussite majeures, déclinées en différentes sous-dimensions. À la différence du recueil de positionnements qui est composé d'un ensemble de positionnements propres aux structures qui les portent, **le document relatif aux 6 conditions de réussite des DAT constitue un socle commun partagé par l'ensemble des participants à la consultation.**

Participation

Chiffres clés

Au total, **30 des 64 structures** siégeant au CNA ont participé au moins à l'une des deux étapes de la consultation³




Le taux de participation s'élève ainsi à **46 %**.

Tous les collèges visés par la consultation ont compté au moins une structure membre ayant participé.

La procédure de consultation numérique s'est déroulée sur 22 jours.

22 JOURS DE CONSULTATION NUMÉRIQUE	
	30 STRUCTURES PARTICIPANTES SUR 64 TAUX DE PARTICIPATION DE 46 %

³ (le collège des membres de plein droit n'étant pas considéré comme directement visé par l'exercice).

PLUS DE 115 CONTRIBUTIONS		
	PARTICIPATION D'AU MOINS 1 MEMBRE DANS CHAQUE COLLÈGE	
1 RÉUNION DE CONCERTATION CIBLEE PAR VISIO CONFÉRENCE		

Dans le reste du document, les participants à la consultation sont nommés participants ou contributeurs.

Membres du CNA ayant participé à la consultation et la concertation ciblée associée

30 STRUCTURES OU PERSONNALITÉS QUALIFIÉES ONT PARTICIPÉ À AU MOINS 1 DES ÉTAPES

(TAUX DE PARTICIPATION DE 46 %)

Consommateurs

(5 structures sur 9)

Conseil National des Associations Familiales Laïques (CNAFAL)
Conseil National des Associations de Familles Catholiques (CNAFC)
Consommation, Logement et Cadre de Vie (CLCV)
Familles de France
Association Léo Lagrange de Défense des Consommateurs (ALLDC)

Producteurs agricoles

(5 structures sur 7)

Chambres d'Agricultures France (APCA)
Coordination Rurale (CRUN)
La Coopération Agricole
Confédération Paysanne
Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)

Transformation

(2 structures sur 4)

La Coopération Agricole
Confédération Générale de l'Alimentation en détail (CGAD)

Distribution

(2 structures sur 3)

Confédération du Commerce de Gros et Interentreprises (CGI)
Marché de Rungis (SEMMARIS)

Restauration

(3 structures sur 6)

Syndicat National de l'Alimentation et de Restauration Rapide (SNARR)
Syndicat National de la Restauration Collective (SNRC)
Restau'co

Salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution des produits alimentaires

(2 structures sur 4)

Confédération Française de l'Encadrement, Confédération Générale des Cadres – Fédération nationale
agroalimentaire (CFE-CGC AGRO)
Fédération Générale Agroalimentaire – Confédération Française Démocratique du Travail (FGA – CFDT)

Associations de la société civile

(4 structures sur 7)

France Assos Santé

France Nature Environnement (FNE)

Restos du Cœur

Réseau Français des Étudiants pour le Développement Durable (REFEDD)

Personnalités qualifiées

(4 personnalités sur 13)

Daniel Benamouzig – Sociologue, CNRS-Sciences Po

Nicole Darmon – Directrice de recherche à l'INRAE

Jean-Pierre Corbeau - Professeur émérite des universités en sociologie

Gilles Trystram – Directeur Général d'AgroParisTech

Représentants du Parlement

(1 représentant sur 2)

Laurence Maillart-Méhaignerie (Assemblée Nationale)

Membres de droit

(2 membres sur 9)

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

Institut nationale de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)

PARTIE 1 : LA CONSULTATION RÉVÈLE UN SOCLE COMMUN, VALIDÉ LORS DE LA RÉUNION DU 23 AVRIL : 6 FACTEURS DE RÉUSSITE POUR LES DISPOSITIFS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX

Ce socle commun est ici présenté en premier lieu dans la mesure où ces éléments font l'objet de l'adhésion de l'ensemble des participants à la consultation. La visio-réunion a ainsi permis de débattre et d'aller au-delà de certaines observations et propositions rassemblées dans le recueil de positionnements en les ajustant et en les complétant pour aboutir à un ensemble d'éléments partagés.

Il a été retenu de traiter de la question des conditions de réussite des dispositifs de gouvernance de l'alimentation (DAT)⁴ dans la mesure où il est apparu que cette dimension était abordée dans chacune des questions adressées aux membres du CNA.

Les participants à la consultation ont identifié **6 blocs de conditions de réussite des dispositifs de gouvernance de l'alimentation à l'échelle territoriale**. Le schéma ci-après reprend l'ensemble de ces 6 blocs (blocs avec pictogramme) et en précise les dimensions majeures (blocs de couleur). Pour chacune des dimensions, des expressions plus spécifiques pourront être retrouvées dans le recueil de positionnement (partie 2).

Il est précisé que les participants n'ont pas souhaité établir de hiérarchie entre ces blocs. Ils sont ainsi développés dans l'ordre dans lequel ils apparaissent au sein du schéma

⁴ Le terme de Dispositif Alimentaire Territorial (DAT) est ici employé pour définir les différents outils de gouvernance de l'alimentation existant sur les territoires. Il est entendu que les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) font partie des DAT.

Quelles conditions de réussite majeures pour un dispositif de gouvernance de l'alimentation à l'échelle territoriale ?

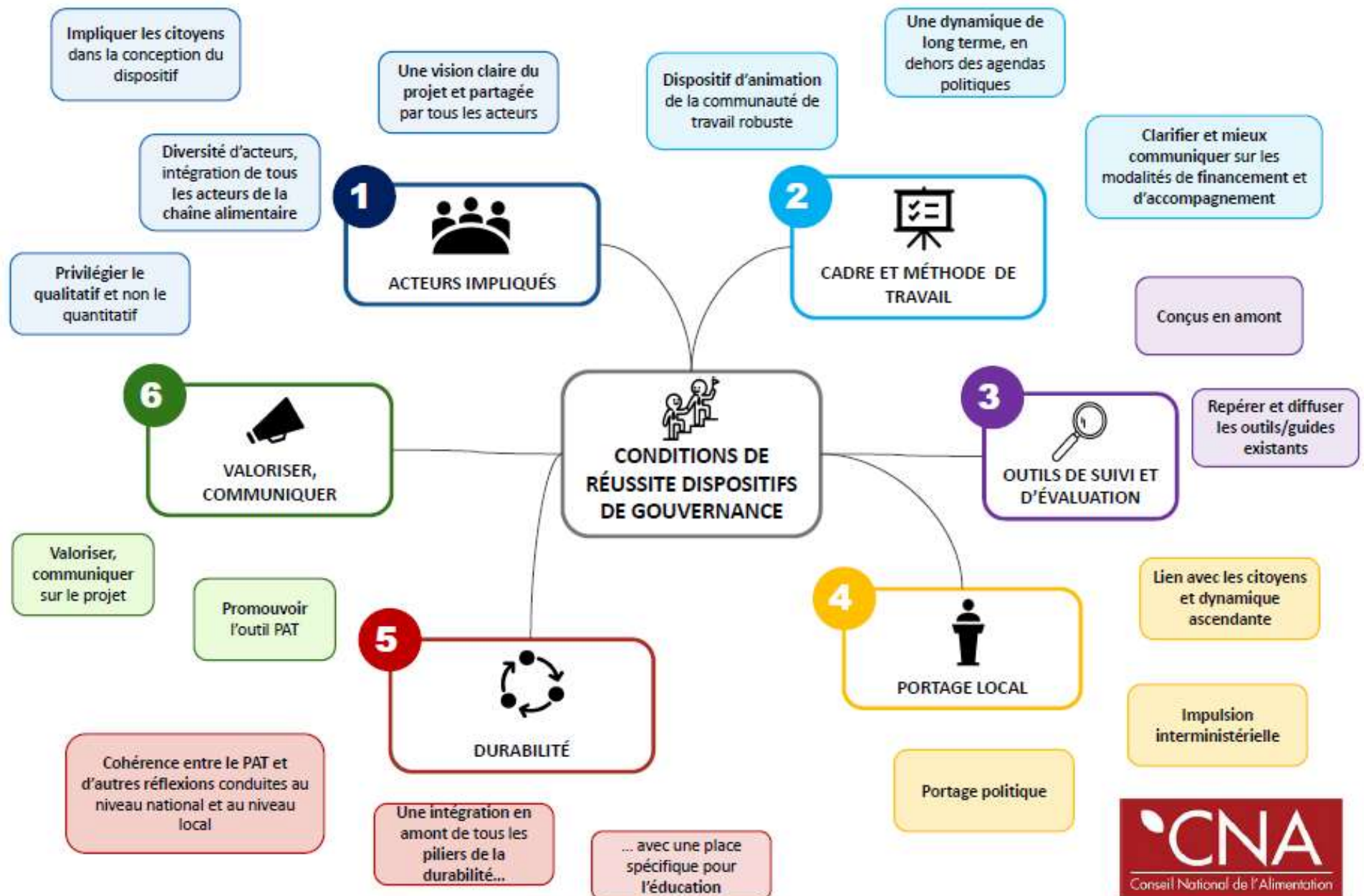


Figure 1 : Schéma des 6 blocs de conditions de réussite

Les éléments de rédaction ci-dessous visent à accompagner la lecture du présent schéma.

1. Impliquer une diversité d'acteurs

Les participants considèrent qu'**il est essentiel d'associer à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des DAT, la plus grande diversité d'acteurs**. La richesse du tour de table permettra d'enrichir les débats des problématiques portées par ces acteurs. Il s'agit **d'associer tous les maillons de la chaîne alimentaire**, mais aussi de pouvoir impliquer les citoyens du territoire à l'élaboration même du projet. Cette gouvernance doit pouvoir être nourrie par une vision claire et partagée par tous les acteurs. Enfin, il a été souligné l'importance de privilégier le qualitatif et non le quantitatif dans le développement des DAT, dans une optique de cohérence mais aussi d'optimisation de la capacité d'investissement des acteurs.

2. Pouvoir s'appuyer sur un cadre de travail de qualité et une méthode de travail robuste

Les participants soulignent l'importance de la qualité du cadre de travail dont les pilotes du projet doivent pouvoir bénéficier. Il s'agit de pouvoir disposer d'un **calendrier satisfaisant mais aussi de financements qui soient en phase avec les enjeux et les objectifs du projet**. Il s'agit par ailleurs de pouvoir bénéficier d'un **dispositif d'animation et de gestion de projet** au cours des différentes phases du DAT, avec les ETP⁵ nécessaires dédiés. Pour les acteurs étant en phase d'initiation de projet, cela renvoie également à l'idée de pouvoir s'appuyer sur des informations claires et facilement accessibles quant aux possibilités de financement et d'accompagnement existantes. Le groupe contributeur fait en effet le constat qu'il peut être difficile de se repérer face à un **éclatement des sources de financement et d'accompagnement**. La réalisation et la diffusion d'un **vade-mecum** dans le prolongement du guide relatif aux possibilités de financement conçu par le RnPat, Terres en Ville et Cap Rural⁶ pourrait être un outil utile aux acteurs.

3. Disposer d'outils de suivi et d'évaluation

Le groupe contributeur préconise de **disposer d'outils de suivi et d'évaluation des dispositifs alimentaires territoriaux**. Ces outils sont complémentaires. Les outils de suivis permettent de suivre l'exécution des actions liés aux DAT. Les outils d'évaluation permettent de comparer les résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre et ainsi, de mesurer l'efficacité en terme d'impacts de durabilité. De tels outils **doivent être intégrés dès la conception des DAT**. Le portage des dispositifs, plus spécifiquement lorsqu'il est politique, pourra orienter les critères et indicateurs de l'évaluation selon des priorités, politiques notamment. Pour certains membres du groupe, cela peut être une difficulté puisque l'objectif général des DAT doit être la durabilité de

⁵ Équivalents temps plein

⁶ Réseau National des Projets alimentaires territoriaux (RnPat), Terres en Ville et Cap Rural [« Construire une stratégie de financement d'un projet alimentaire territorial »](#) Guide Méthodologique, Juin 2018.

l'alimentation et des systèmes alimentaires associés, sans distinction de priorité des axes qui la composent. Enfin, il serait utile de disposer d'outils génériques de suivi et d'évaluation reconnus, à décliner par DAT.

Ces éléments de conclusion sont formulés dans le prolongement de la recommandation n°2 de l'avis n°81 du CNA. Cette recommandation vise la mise en cohérence et la coordination des politiques alimentaires au niveau local.

4. Disposer d'un portage local

Le groupe contributeur souligne qu'il est essentiel que le DAT puisse être **porté localement**. Pour certains, cela doit passer par un **portage politique**, car cela permettrait notamment au projet de bénéficier de la capacité d'action et d'entraînement d'élus locaux (capacité à mobiliser des acteurs et des financements spécifiques, incarnation d'une "vision" sur un sujet et portage des projets associés etc.) Cet élan peut également être accentué par une implication interministérielle forte et un portage des objectifs au sein des services déconcentrés. Pour d'autres, il s'agit plutôt d'encourager une **dynamique ascendante** sur la base d'un haut degré d'interconnaissance des habitants (ceci étant facilité lorsqu'un projet est pensé à l'échelle d'un bassin de vie, où les acteurs se connaissent bien).

5. Faire de la durabilité la « porte d'entrée » de la conception du DAT

La cinquième condition de réussite consiste à **penser les dispositifs de gouvernance alimentaire selon une approche durable de l'alimentation et des systèmes alimentaires territoriaux**. Cela revient à privilégier une approche intégrative de l'alimentation, c'est à dire à prendre en compte toutes ses dimensions (santé, environnement, social, économique), comme le CNA le recommande dans son avis n°81 sur l'alimentation favorable à la santé. Cette approche qui peut être qualifiée d'holistique ou d'« écosystémique » est présentée comme une condition de réussite majeure car elle constitue, selon les participants, le point de départ fondamental pour un développement cohérent et vertueux des politiques publiques en matière d'alimentation durable. Ainsi, les axes et actions d'un PAT se doivent d'être en cohérence avec d'autres réflexions nationales ou locales sur les différents piliers de la durabilité. Une place spécifique aux questions d'éducation mérite d'être réservée au sein des projets ; l'objectif d'éducation à l'alimentation tel que défini [dans l'avis 84 du CNA](#) peut être un socle commun aux différents acteurs d'un PAT.

6. Valoriser et communiquer

Les DAT n'étant pas des outils « obligatoires », le groupe contributeur estime qu'il est important que ceux-ci puissent bénéficier d'un travail de **valorisation et de communication**. Il s'agit de mettre en avant non seulement leur existence, leurs potentialités, mais aussi des retours d'expérience pour que les acteurs du territoire puissent disposer des informations leur permettant de se saisir pleinement de ces outils de gouvernance. Par ailleurs, un travail de valorisation et de communication est également indispensable tout au long de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des DAT, afin de faciliter, sur le long terme, leur appropriation par les acteurs du territoire.

PARTIE 2 : RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE

Cette partie donne à voir les réponses reçues suite à la transmission du questionnaire élaboré par les équipes du CESE et de CNA. Les noms des structures ou des personnalités qualifiées associées aux arguments et observations présentées ci-dessous sont précisés en note de bas de page.

Réponses relatives aux bilans des dispositifs territoriaux

Il était demandé aux membres du CNA de réagir à [la recommandation suivante du CNA issue de l'avis 81](#) : « Faire le bilan des dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation et de leur efficacité via une mission interministérielle ».

Questions posées aux membres du CNA

- En dehors des PAT, avez-vous identifié d'autres dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation qu'il conviendrait selon vous d'analyser/de porter à connaissance des membres du CNA et du CESE ?
- Quel(s) acteur(s) seraient selon vous à solliciter pour réaliser le bilan des PAT et de ces autres dispositifs ?
- Avez-vous des compléments à transmettre concernant cette recommandation du CNA (pour compléter/aller plus loin) ?

Identification d'autres dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation

Les participants ont souligné la **diversité des initiatives de gouvernance de l'alimentation existantes au niveau territorial** et ont notamment mentionné :

- Les **dispositifs sous formules associatives** et plus ou moins reliés aux collectivités territoriales⁷ ;
- **Les projets de développement du bio et des circuits courts dans les collèges et lycées**⁸ (exemple de la création d'une plateforme logistique en lien avec les producteurs en Ariège à l'initiative d'une élue locale et du Civam⁹ bio Ariégeois ou du développement du bio dans les collèges par le Conseil départemental de l'Aude via la plateforme Agrilocal)¹⁰ ;
- **Les dispositifs déployés au niveau communal**, à l'initiative d'un élu par exemple (exemple du projet « La Petite Fourchette » à Labastide Murat¹¹) ;
- Les **territoires d'innovation** tels que celui de **Dijon Métropole**¹² ;

⁷ Gilles Trystram

⁸ CNAFAL

⁹ Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural (CIVAM)

¹⁰ Confédération Paysanne

¹¹ CNAFAL

¹² FNE, INRAE

« On peut mentionner certaines initiatives conduites dans le cadre des Territoires d'innovation (TIGA) qui sont directement liées à l'alimentation. Je pense par exemple au TI de la métropole dijonnaise qui a pour objectif la promotion de l'agroécologie en production "locale" en considérant l'ensemble de la filière depuis le niveau agricole jusqu'aux régimes alimentaires des consommateurs. L'idée est bien de promouvoir une agriculture locale et des filières de transformation durables pour une alimentation saine et durable. » Louis-Georges Soler, INRAE

- Les démarches d'alimentation durable impliquant les différents acteurs de la chaîne alimentaire en restauration collective telle que la démarche « **Mon Restau Responsable** »¹³
- Les **Comités Régionaux de l'alimentation** (CRALIM)¹⁴ ;
- Les **Conseils locaux de l'alimentation durable**¹⁵ sur le modèle des *food policy councils* tels que celui de Lyon¹⁶

« Ce conseil était orienté vers « une meilleure interconnaissance et l'émergence de différents projets collectifs adaptés aux besoins du territoire ». Il serait intéressant d'étudier ce dispositif territorial de gouvernance de l'alimentation, qui n'est pour le moment que peu déployé, et qui pourrait permettre de mettre en perspective de nouvelles stratégies alimentaires. » FNSEA

Ces initiatives seraient porteuses d'effets vertueux multiples :

« Ces initiatives ont permis de gagner en souveraineté alimentaire, maintenir et installer des paysans ainsi qu'un mode de diffusion multiple sans ou peu d'intermédiaire, et vecteur de création d'emplois durables. » Confédération Paysanne

Selon la Confédération Paysanne, une attention particulière devrait toutefois être portée sur les questions d'accessibilité (accès des produits issus de l'agriculture durable aux plus démunis) et sur l'approvisionnement de certains secteurs d'activités (l'approvisionnement du secteur de la transformation et de la restauration commerciale en produits issus d'une agriculture durable) dans le développement de ces initiatives¹⁷.

Par ailleurs, il est souligné que de nombreux outils de type plans ou projets territoriaux comportent des dimensions sur l'alimentation qu'il peut être intéressant de prendre en compte pour l'analyse. C'est par exemple le cas :

¹³ Restauco

¹⁴ APCA, SNARR, SNRC. La Direction Générale de l'Alimentation (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation) précise à ce titre que les comités régionaux de l'alimentation, réunis sous l'égide des préfets de région, ont pour mission de décliner les actions du Programme National de l'Alimentation, dont le développement des PAT.

¹⁵ SEMMARIS

¹⁶ FNSEA

¹⁷ La Direction Générale de l'Alimentation (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation) précise à ce titre que la loi EGAlim a introduit 2 nouveaux objectifs aux PAT: la lutte contre le gaspillage alimentaire et la lutte contre la précarité alimentaire (art.L.111-2-2 du CRPM). Le développement de filières territorialisées en produits durables et de qualité est également un objectif.

- Des **Plans Climat Air énergie territoriaux (PCAET)**¹⁸
- Des **Contrats de Transition Écologique (CTE)**¹⁹
- Des **Contrats Locaux de Santé (CLS)**²⁰
- Des **Programmes Pour et Sur le développement régional (PSDR)**²¹
- Des **Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT)** et les **Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)**²²
- Des projets portés par les syndicats mixtes de gestion d'eau tels **que le projet « Terres de sources porté par la collectivité "Eau du bassin rennais" »**

« La Collectivité Eau du Bassin Rennais définit et met en œuvre une politique destinée à accompagner les agriculteurs présents sur les aires d'alimentation de ses captages visant à réduire leur impact sur la qualité des eaux. Un des axes de travail est d'encourager l'évolution des modes de production en valorisant économiquement les produits des exploitations respectueuses de la ressource en eau. Depuis 2015, en partenariat avec Rennes Métropole et la Ville de Rennes, les élus ont trouvé une méthode permettant d'organiser des marchés publics affectés aux seules exploitations agricoles situées en amont des captages d'eau potable. Il s'agit d'une innovation nationale et européenne dans le cadre des marchés publics européens. Bientôt une centrale d'achats "Terre de sources" existera afin de mutualiser les achats des acheteurs publics et privés du bassin rennais et ouvrir le marché aux particuliers. » Laurence Maillart-Méhaignerie (Assemblée Nationale)

- Les **programmes et démarches** Leader, Cit'Ergie, Clim'Agri, les référentiels d'économie circulaire²³

Parce qu'il est **multidimensionnel**, le sujet de l'alimentation serait ainsi caractérisé par une certaine **porosité** entre différents projets ou initiatives. Dans cet esprit, il apparaît important de **créer des synergies entre acteurs** pour que chacun puisse avoir connaissance des différents projets existants et que ceux-ci puissent **se développer en toute cohérence au niveau des territoires**.

Par ailleurs les participants ont souligné le rôle des acteurs ci-dessous dans la dynamique de structuration d'initiatives autour de l'alimentation au niveau territorial :

- Les **Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS)** ²⁴ ;
- Les **Instances Régionales d'Éducation et de Promotion de la Santé** (IREPS, ainsi que leur déclinaison départementale si elle existe)²⁵ ;
- Le **réseau du Groupement Régional d'Animation et d'Information sur la Nature et l'Environnement**²⁶ ;

¹⁸ Ademe, APCA, Familles de France

¹⁹ APCA

²⁰ APCA, Daniel Benamouzig

²¹ FNE

²² Familles de France

²³ Ademe

²⁴ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

²⁵ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

²⁶ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

- Le réseau des **Agences Régionales de Santé (ARS)**²⁷ ;
- Le réseau des **Directions Régionales de l'Ademe**²⁸ ;
- Les **Groupements d'Agriculteurs Biologique**²⁹
- Des acteurs économiques tels que **les magasins de producteurs**.³⁰

La Coopération Agricole souligne tout particulièrement l'importance du tissu social entre agriculteurs, coopérative, milieu associatif et consommateurs dans la structuration de ces dynamiques autour de l'alimentation durable.

« L'initiative de projet alimentaire de proximité résulte bien souvent des liens construits sur la base de tissu social entre les acteurs Agriculteur - coopérative - association - consommateurs. Les collectivités publiques sont souvent des freins dans le développement du projet (vision politique). Il est important de faire des recensements de l'existant au sein des départements. Bien souvent les conseils régionaux n'ont pas la connaissance des initiatives alimentaires existantes. Les Projets engagés dans une démarche PAT - MAA sont la partie immergée de l'iceberg. » La Coopération Agricole

Acteurs à solliciter pour réaliser le bilan des PAT et des autres dispositifs identifiés par les membres

Les participants à la consultation ont cité une diversité d'acteurs, et notamment :

Des représentants des acteurs de la chaîne alimentaire et parties prenantes des PAT évalués

- des représentants des **associations de consommateurs**³¹,
- des représentants des **associations d'aide alimentaire habilitées**³²,
- des représentants des **producteurs agricoles**³³ (groupement de producteurs (dont la Fédération Nationale d'Agriculteurs Bio)³⁴, groupement d'intérêts économiques et environnemental (GIEE), coopératives, chambres d'agriculture, Coopératives d'utilisation de matériel agricole) ;
- des représentants de la **mise en marché et du commerce**³⁵;
- des représentants du **commerce de gros**³⁶;

²⁷ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

²⁸ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

²⁹ Confédération Paysanne

³⁰ FNE

³¹ FNE, FNSEA, CFE CGC Agro

³² Restos du Coeur

³³ FNE, FNSEA, Coopération agricole, Confédération Paysanne, CFE CGC Agro

³⁴ Confédération Paysanne

³⁵ CGI

³⁶ CGI

- des représentants du **secteur de la distribution**³⁷ et du **secteur de la transformation**³⁸
- des représentants des **organisations syndicales des salariés dans les territoires**³⁹
- des représentants du secteur de la **restauration collective**⁴⁰
- des représentants des **Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)**⁴¹

La CGAD souligne l'importance d'associer **tous les maillons de la filière alimentaire** dans cette démarche de bilan.

Des acteurs issus du milieu associatif engagés sur le sujet de l'alimentation durable

- les **associations de maintien d'une agriculture paysanne (AMAP)**⁴²
- des **associations de protection de l'environnement** engagées sur le sujet de l'alimentation⁴³
- des associations spécialisées dans la **recherche, l'évaluation et la valorisation des pratiques de terrain** telles que RESOLIS⁴⁴.
- Les **associations de santé régionales, seules ou via les URAASS**, dans la mesure où certaines d'entre elles ont pris des initiatives concernant l'alimentation (événements type « journée santé famille et nutrition »)⁴⁵
- Des **acteurs de l'économie sociale et solidaire** dont les Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS)⁴⁶

Le monde de la recherche et de l'expertise scientifique

- Des **acteurs du milieu de la recherche dans une approche pluridisciplinaire** (chercheurs en économie, nutrition, sociologie, géographie et en environnement/écologie)⁴⁷
- Les instituts ou agences d'expertise scientifiques suivantes⁴⁸ : **l'INRAE, l'Anses, l'Ademe.**

D'autres acteurs, espaces de concertation ou structures en lien avec les thématiques d'alimentation durable ancrées dans les territoires

³⁷ FNSEA, CFE CGC Agro

³⁸ CFE CGC Agro

³⁹ FGA CFDT, Confédération Paysanne

⁴⁰ SNRC, Familles de France, REFEDD, Restauco, FNSEA

⁴¹ Confédération Paysanne

⁴² REFEDD

⁴³ FNE, REFEDD

⁴⁴ APCA

⁴⁵ France Assos Santé

⁴⁶ FNSEA, Familles de France, Coopération Agricole

⁴⁷ FNE, Nicole Darmon personnalité qualifiée, Daniel Benamouzig personnalité qualifiée

⁴⁸ FNSEA, CFE CGC Agro, Ademe

- Des fondations mobilisées sur le sujet des PAT telles que **la Fondation Daniel et Nina Carasso**⁴⁹ ;
- Des **représentants de réseaux pertinents** tels que
 - Le Réseau National des Projets alimentaires territoriaux⁵⁰ (RnPAT) (en sachant que le RnPAT travaille à la question de l'évaluation des PAT par le biais de son observatoire des PAT)
 - Les réseaux régionaux des PAT et les parties prenantes de PAT⁵¹, pour inclure les accompagnateurs et les acteurs des projets à l'échelle territoriale.
 - Le réseau des INItiatives Pour une Agriculture Citoyenne et Territoriale (INPACT)⁵²
- Les **CRALIM** ;
- Les **Conseils de l'alimentation durable**⁵³ ;
- Le **Conseil National de la Restauration Collective (CNRC)**⁵⁴

Des acteurs publics à différents niveaux

- Des **représentants de collectivités territoriales** (grandes métropoles, régions, communes, EPCI)⁵⁵. Certaines collectivités sont mentionnées comme étant particulièrement mobilisées sur le sujet de l'alimentation comme par exemple la Région Occitanie.
- Des **représentants des administrations dans une logique de travail interministériel**⁵⁶ (le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire sont cités.)
- Des **représentants des syndicats mixte de gestion des bassins versants**, voire les agences de l'Eau.⁵⁷

Enfin, il a été aussi mentionné l'intérêt d'associer des **conseillers techniques et scientifiques**⁵⁸ mais aussi des **citoyens du territoire**⁵⁹, dans une optique de démarche d'évaluation participative, mais aussi dans une optique d'information de l'existence du PAT.

49 Gilles Trystram

50 APCA

51 APCA

52 Confédération Paysanne

53 APCA, Semmaris, FNSEA

54 SNRC

55 SEMMARIS, CGAD, FNE, CNAFAL, Confédération Paysanne

56 CGAD

57 Confédération Paysanne

58 APCA

59 Familles de France

Autres réactions

Travaux en cours

Il est souligné que la question du bilan des PAT fait actuellement l'objet de travaux au sein de l'INRAE (travaux notamment conduits par Yuna Chiffolleau)⁶⁰ mais aussi au sein du RnPAT qui a prévu de lancer un groupe de travail dédié à ce sujet au cours du printemps 2020⁶¹.

Objectifs du bilan et moyens nécessaires

Il est avancé que ce bilan doit notamment permettre :

- **D'analyser l'impact du dispositif PAT sur la création et la répartition de la valeur ajoutée sur le territoire**, étant rappelé que l'outil PAT a été notamment pensé par le législateur (Loi d'Avenir pour l'Agriculture l'Alimentation et la Forêt de 2014) comme une réponse à la crise du secteur agricole⁶² ;
- **D'analyser les différentes pratiques en termes de gouvernance et d'analyser leurs impacts**⁶³ ;
- De **mesurer les enjeux économiques et de l'impact social du projet**, notamment sur les questions d'employabilité pérenne au sein des secteurs de **production, de transformation et de distribution**⁶⁴.
- **D'analyser la manière dont les dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation permettent ou non d'atteindre les objectifs de durabilité qu'ils se sont fixés** et ce sur différentes dimensions (nutrition/santé, équité économique (abordable pour le consommateur et rémunérateur pour le producteur et les acteurs de la chaîne), acceptabilité sociale et culturelle, et impact environnemental)⁶⁵.

Pour conduire un tel bilan, il est rappelé l'importance de **pouvoir mobiliser des équipes pluridisciplinaires dotées des moyens nécessaires en temps et en financements** pour conduire des travaux de qualité au plus près des acteurs et des mangeurs⁶⁶. Il est également souligné l'importance de **l'équilibre des représentations dans les acteurs** associés à cette évaluation⁶⁷.

Enfin, il est souligné l'importance de pouvoir **diffuser largement les résultats de travail d'évaluation** de manière à ce que toutes les parties prenantes puissent s'en saisir.

Sujet de la résilience des circuits d'approvisionnement alimentaire des bassins de consommation

Dans le contexte de crise sanitaire lié à la pandémie de Covid-19, il est souligné l'intérêt d'étudier **le lien entre PAT et résilience des circuits d'approvisionnement à l'échelle territoriale**.

⁶⁰ CGAD

⁶¹ APCA

⁶² APCA

⁶³ CFE CGC Agro

⁶⁴ CFE CGC Agro

⁶⁵ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

⁶⁶ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

⁶⁷ CNAFC

« La crise actuelle amène à intégrer des éléments peu mentionnés jusqu'à présent dans cette thématique des PAT. Je pense particulièrement aux questions de résilience des circuits d'approvisionnement alimentaire des bassins de consommation. Comment garantir la pérennité des approvisionnements alimentaires dans chaque territoire face à des crises et des chocs globaux sanitaires ou d'offre ? Les circuits locaux sont-ils déstabilisés ou au contraire facteurs de résilience dans ces contextes de crises ? Sous quelles conditions ? Comment jouer sur, et organiser, la complémentarité entre circuits locaux et circuits plus longs ? Les PAT devront probablement intégrer de façon plus forte ces enjeux à l'avenir. »
Louis-Georges Soler, INRAE

Sujet de la précarité alimentaire

Enfin, il est suggéré qu'un réseau d'acteurs ainsi structuré pourrait constituer l'entité pertinente pour travailler activement sur les questions de précarité alimentaire, en **expérimentant la mise en place du principe de sécurité sociale de l'alimentation sur un territoire donné.**

« Compte tenu des failles de notre système alimentaire et du très grand nombre de foyers qui vivent en permanence au bord du précipice en ce qui concerne leur alimentation et que la crise sanitaire liée au Covid-19 a suffi à faire basculer, je pense qu'il convient d'aborder le principe de sécurité sociale de l'alimentation, et de la façon dont un réseau coordonné de PAT pourrait contribuer à la réflexion sur un tel outil de redistribution et de sécurisation de la population, à son test (car je pense qu'il faudrait le tester) avant déploiement, puis à sa mise en place. » Nicole Darmon, personnalité qualifiée⁶⁸

Certaines associations d'aide alimentaire soulignent l'importance de la prise en compte de la question de l'accès à l'alimentation des plus démunis dans la conception des DAT. Cela pourrait, notamment, se manifester par une réflexion quant à l'appui à l'organisation logistique du don alimentaire⁶⁹.

« La question de l'accès à l'alimentation des plus démunis est une question qui doit être centrale au sein des politiques sociales, y compris au niveau local et à l'échelle des PAT. Le soutien à l'organisation logistique du don alimentaire serait particulièrement utile pour lutter contre la précarité alimentaire tout en luttant contre le gaspillage. Certaines initiatives récemment prises par certaines collectivités pourraient être encouragées, comme l'achat, pris en charge par des collectivités territoriales, de produits alimentaires issus de producteurs locaux redistribués aux associations d'aide alimentaire du territoire. De même, la contractualisation avec les producteurs locaux, via les MIN, peut-être une piste intéressante, comme les Restos en ont pris l'initiative à Montpellier. » Restos du Cœur

Réponses relatives au financement des PAT

Dans cette partie du questionnaire, il était demandé aux membres du CNA de réagir aux 2 recommandations issues de l'avis n°81.

⁶⁸ La Confédération Paysanne signale qu'elle soutient cette proposition.

⁶⁹ Restos du Cœur

1. Augmenter les financements des PAT via les appels à projets ministériels, régionaux et locaux et via la Caisse des dépôts et des consignations. Financer en particulier la phase d'initiation et l'ingénierie d'accompagnement des PAT.
2. Simplifier, recenser et expliquer les différents moyens de financement et d'accompagnement des PAT.

Question posée aux membres du CNA

Avez-vous des compléments à transmettre concernant ces recommandations du CNA (pour compléter/aller plus loin) ?

Les contributions des participants ont permis de souligner les aspects suivants.

Mieux communiquer et clarifier les moyens de financement et d'accompagnement des PAT⁷⁰

Une grande partie des contributions ici reçues insistent sur l'importance de **mieux communiquer** et d'expliquer par quels moyens il est possible de **financer un PAT** mais aussi de **bénéficier d'un accompagnement plus global**. Les recommandations du CNA extraites de l'avis n°81 ci-dessus sont donc confirmées par les participants.

Pour appuyer leurs propos, les acteurs partent d'un constat **d'éclatement des sources de financements et d'informations**.

« Aujourd'hui, en dehors de la validation par le tampon PAT, il n'y a pas de financement direct. Pour les acteurs portant un projet alimentaire de proximité, il est nécessaire d'aller solliciter les financements Conseil régional, Ademe, fondation privée. En effet, il est important d'appuyer l'aide au montage des projets ». La Coopération Agricole

Ce constat explique le **besoin de clarification** voire **d'accompagnement spécifique⁷¹**.

« Plus que d'augmenter les financements, il me semble important de recenser les différents leviers de financement possibles pour les structures s'intégrant dans les PAT. Il existe beaucoup de levier financiers, mais beaucoup d'acteur.trice.s ne les connaissent pas ». REFEDD

Selon la Coopération Agricole, cet accompagnement pourrait passer par la **mise en place d'un correspondant à l'échelle régionale** qui serait capable d'orienter les démarches et de donner de l'information sur l'ingénierie financière.⁷²

Orientation des financements

L'importance de pouvoir **appuyer les PAT sur des financements substantiels et pérennes** est soulignée.

⁷⁰ CNAFAL, REFEDD, CLCV, Coopération Agricole

⁷¹ Coopération Agricole

⁷² Coopération Agricole

« Les PAT actuels les plus pertinents comme par exemple Mouans Sarthoux ou Grenoble sont dans des zones économiques vivantes. Ces deux cas ayant les moyens de créer ou maintenir les cuisines existantes, voire d'acheter des terres pour y installer les paysans. Ce sont des exceptions au vue de la déprise économique subie par la majorité des territoires ruraux. » Confédération Paysanne

Au-delà du principe d'augmentation des financements alloués aux PAT, il est avancé que ceux-ci pourraient être interrogés et orientés sur la base de leurs résultats (bilans de PAT faisant état d'objectifs atteints voire dépassés).

Il convient d'« identifier dans un premier temps des PAT dont les objectifs sont atteints voire dépassés dans les temps impartis, puis mettre en place des échanges à l'échelle locale, régionale ou nationale rassemblant des représentants de ces PAT, afin de mettre en évidence les enjeux, le contexte, et les méthodes, afin que ce type de retour d'expérience puisse servir à l'identification de potentielles nouvelles sources de financement^{73s} ». FNSEA

Par ailleurs il est avancé la nécessité de prendre en compte, dans la répartition des financements, les besoins créés par les **objectifs de la loi EGALIM**, notamment en matière de **formation des professionnels de la restauration collective**.⁷⁴

Enfin, il est précisé que les financements doivent être **pluriannuels et consolidés** pour assurer l'animation des PAT tout en confortant les emplois dédiés⁷⁵. Sur la question des contributeurs et sur la base des liens entre l'alimentation et la santé soulignés par l'avis n°81 du CNA, il est suggéré que les **Agences Régionales de Santé (ARS)** puissent contribuer au financement des PAT⁷⁶.

Travaux en cours

Sur la question des financements, il est recommandé de suivre avec attention les travaux de l'association Terres en villes en lien avec le centre de ressources et réseau rural régional (Cap rural) qui traitent en particulier des **stratégies financières de PAT et des différentes sources de financement mobilisables**⁷⁷.

Point de vigilance

Il a enfin été souligné l'importance **d'évaluer les PAT à l'aune des objectifs de durabilité associés dans un premier temps** avant d'établir s'il convient ou non d'augmenter leur financement⁷⁸.

⁷³ La Direction Générale de l'Alimentation précise à ce titre que cette proposition va dans le sens des actions (organisations de rencontres) prévues dans le cadre du PNA3 (journée d'échanges, séminaire ou réunions organisées par les DRAAF en régions).

⁷⁴ Restau'co

⁷⁵ FGA CFDT

⁷⁶ Confédération Paysanne

⁷⁷ APCA

⁷⁸ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

Réponses relatives aux conditions de réussite de la gouvernance des PAT

Question posée aux membres du CNA

Quelles sont selon vous les conditions de réussite de la gouvernance d'un PAT (acteurs à impliquer, dispositifs d'animation, participation citoyenne, échelle géographique et administrative du PAT, etc.)?

Impliquer une diversité d'acteurs

La diversité des acteurs impliqués dans l'élaboration des PAT est présentée comme une **condition de réussite essentielle des projets alimentaires territoriaux**, qui ont tout intérêt à être déployés dans une démarche de **co-construction**⁷⁹.

L'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire doivent pouvoir être représentés. Il s'agit ainsi d'aller au-delà du seul secteur de la production agricole et d'inclure les acteurs des maillons intermédiaires « qui sont souvent oubliés »⁸⁰ et notamment les métiers de bouche⁸¹.

Il est aussi rappelé l'importance de pouvoir impliquer les **acteurs de l'économie sociale et solidaire**⁸², les **associations de solidarité**⁸³, les acteurs de la **restauration collective**⁸⁴ (collectivités, gestionnaires, mandataires), les **marchés d'intérêts nationaux**⁸⁵, les **représentants locaux de l'éducation nationale**⁸⁶ mais aussi des **acteurs du monde de la recherche**⁸⁷.

L'importance de l'implication active des **élus locaux est enfin particulièrement soulignée**⁸⁸ pour leur capacité à **porter politiquement le projet** mais aussi car « ce sont eux qui sont les décideurs sur le terrain »⁸⁹.

Accorder aux acteurs du projet un cadre de travail de qualité

Une fois engagée dans la gouvernance des PAT, cette diversité d'acteurs doit pouvoir disposer d'un **dispositif d'animation et de moyens en temps et en financement** leur permettant de conduire des travaux de qualité et de **s'impliquer activement sur le long terme**⁹⁰.

⁷⁹ Familles de France, CGAD, Ademe, FNE, FNSEA, Gilles Trystram, CFE CGC Agro.

⁸⁰ Ademe

⁸¹ CGAD

⁸² FNSEA

⁸³ Restos du Coeur

⁸⁴ SNRC

⁸⁵ SEMMARIS

⁸⁶ SNARR SNRC

⁸⁷ Daniel Benamouzig (personnalité qualifiée), FNSEA, Nicole Darmon (personnalité qualifiée)

⁸⁸ SNRC, SNARR, Ademe

⁸⁹ Ademe. La Direction Générale de l'Alimentation précise à ce titre que l'implication des élus locaux est un critère de labellisation des PAT primordial pour le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

⁹⁰ FNE, REFEDD, Nicole Darmon (personnalité qualifiée)

Selon l'Ademe, **1 équivalent temps plein (ETP) doit être a minima dédié à la coordination du projet.**

Selon la FNSEA, ce dispositif d'animation pourrait par exemple prendre la forme d'une **instance collégiale**, avec un **soutien éventuel de la Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF)**. Il doit dans tous les cas pouvoir être adapté aux spécificités des territoires⁹¹.

Par ailleurs et afin d'éviter la dispersion des acteurs, il est conseillé de « **déployer deux projets fédérateurs maximum sur un même territoire** »⁹².

*S'appuyer sur une dynamique ascendante, nourrie par une interconnaissance des acteurs*⁹³

Il est par ailleurs souligné qu'une **bonne connaissance des acteurs entre eux sur un même territoire** constitue un **terrain fertile à l'émergence d'initiatives dans le domaine de l'alimentation**. L'alimentation est présentée comme un sujet ayant un potentiel de « mise en mouvement » des acteurs dans la mesure où cela touche au quotidien et que chacun peut facilement se sentir concerné. Le degré d'interconnaissance constitue ainsi un facteur favorisant le développement des démarches ascendantes. Les opportunités permettant aux acteurs de la chaîne alimentaire de se rencontrer et d'échanger seraient ainsi à encourager afin de stimuler le **développement spontané de démarches vertueuses**.

La Coopération Rurale cite à ce titre, comme cas d'étude intéressant, le PAT de la commune de **Puy Sainte Réparate**⁹⁴ qui, sous l'impulsion d'une dynamique citoyenne forte, a permis en l'espace de deux ans de mener des actions significatives en matière d'alimentation, et ce aussi bien sur le plan de l'accompagnement à l'installation d'agriculteurs, de lutte contre le gaspillage alimentaire, d'actions pédagogiques en milieu scolaire mais aussi d'initiatives transgénérationnelles (EHPAD/collège). Cet élan citoyen est par ailleurs présenté comme étant nourri d'une **volonté partagée de mettre en place un nouveau rapport à l'alimentation et à la solidarité**.

« Toutes ces actions émanent de la volonté des citoyens de mettre en place un nouveau rapport à l'alimentation et à la solidarité. Nous pensons que la rapidité et l'efficacité de celles-ci ont été obtenues par le fait que tous les acteurs se connaissent physiquement. Qu'à cette échelle, un PAT est une évidence humaine. Enfants, parents et anciens sont unanimes quant à sa pertinence. Une succession de boucles vertueuses. À cette échelle, un PAT renforce les liens républicains et l'agriculture en est le ciment. Une manière efficace de lutter contre l'agribashing. » Coordination Rurale

Donner aux habitants les moyens de s'approprier le projet

L'appropriation du projet par les habitants du territoire concerné est présentée comme un autre facteur de réussite. Cette appropriation passe par des **moyens de communication suffisants** pour faire connaître le projet mais aussi par des efforts réalisés par les porteurs du projet pour le **rendre lisible et transparent aux yeux des habitants**. Il est en effet souligné l'importance pour les habitants de pouvoir comprendre la manière dont a été développé le projet et dont il est conduit⁹⁵. À ce titre, les outils numériques tels que les sites internet sont

⁹¹ REFEDD

⁹² Nicole Darmon, personnalité qualifiée

⁹³ Coopération Agricole

⁹⁴ Présenté sur le site internet suivant : <https://lou-fadarie.epsyllum.net/>

⁹⁵ FNE, CNAFAL

présentés comme des outils intéressants pour favoriser la connaissance des PAT auprès des habitants et donner à voir la diversité des acteurs qu'ils impliquent⁹⁶.

Pour d'autres, ce lien doit être plus ambitieux et les habitants du territoire doivent pouvoir être pleinement associés à la **conception et au suivi du PAT qui les concernent**, ceci constituant une condition de réussite du projet⁹⁷. Pour la Confédération Paysanne, cela implique de **mettre en place des dispositifs d'éducation populaire** visant à « apporter à la population les connaissances nécessaires pour qu'elle puisse contribuer aux choix qui concernent son assiette et son environnement ». Ces dispositifs doivent être complétés **d'ateliers participatifs** mais aussi de **réunions publiques** permettant la participation effective de tout un chacun⁹⁸.

Sur la question de la participation citoyenne, certains alertent sur le risque associé au fait de faire reposer l'élaboration d'un PAT sur une « **vision idéalisée de l'agriculture** » que pourraient avoir les consommateurs⁹⁹.

Enfin, si recours à la participation citoyenne il y a, il est rappelé que celui-ci doit se faire dans le **respect des principes de clarté et de sincérité de la démarche**, pour garantir l'efficacité du processus et éviter **tout phénomène de découragement potentiel**¹⁰⁰.

Points de complément

D'autres éléments en lien avec questions de gouvernance ont été avancés.

L'échelle à privilégier

Pour certains, l'état de la connaissance montrerait qu'il n'y a pas d'échelle qui soit a priori à favoriser¹⁰¹.

Pour d'autres, l'échelle de la région serait à privilégier :

« L'échelle régionale est selon le REFEDD la meilleure à avoir pour avoir la possibilité de recenser de créer des groupes de gouvernance brassant suffisamment de sujets liés à l'alimentation durable, mais ayant aussi une connaissance concrète du territoire. » REFEDD

Sur ce point, la Coopération Agricole rappelle qu'il serait erroné de lier l'échelle aux acteurs qui y sont strictement associés.

« Nous notons que certaines régions rejettent la participation de coopérative agricole au motif qu'elles couvrent plusieurs territoires ou bien que les outils de transformation existants ne soient pas sur le territoire porteur du projet. La limitation des financements publics ne doit pas générer des nouveaux outils de transformation en concurrence directe avec ceux qui existe dans un bassin de vie. Cette notion de bassin de vie est selon les acteurs Consommateur – politique définie locavore alors même que les

⁹⁶ SNRC, SNARR

⁹⁷ Nicole Darmon (personnalité qualifiée), Daniel Benamouzig (personnalité qualifiée), Familles de France

⁹⁸ Confédération Paysanne

⁹⁹ Coopération Agricole

¹⁰⁰ CNAFC

¹⁰¹ Ademe

filières de production raisonnent sur un bassin de flux qui peut couvrir un département ou une région. »

La Coopération Agricole

S'appuyer sur les travaux en cours

Il est signalé que des projets de recherche sur les conditions de réussite des PAT sont actuellement en cours.

Parmi ces travaux, l'APCA mentionne des études mettant en avant **l'hétérogénéité des formes de gouvernance** avec des degrés d'ouverture à des structures externes (chambres consulaires, services de l'Etat, organismes de développement agricole etc.) plus ou moins marqués. Dans ces travaux, il est noté que les types de gouvernance de PAT sont fortement corrélés aux historiques de partenariats, à la culture du développement territorial, aux rapports de force entre les différents organismes de développement agricole (mais pas uniquement), etc.

Il est par ailleurs relevé que les gouvernances très élargies à des acteurs associatifs et de la société civile représenteraient 1/3 des PAT en émergence ou en cours de mise en œuvre.

Enfin, ces études mettent en avant **que le degré d'ouverture de la gouvernance des projets dépend de plusieurs conditions :**

- **Le type de portage politique ;**
- **Les moyens dédiés à l'animation de la dynamique territoriale** mise en place autour de l'alimentation (identification d'un animateur du PAT disposant du temps et des moyens nécessaires afin d'assurer la mission de coordination et d'animation de la démarche) ;
- **Le degré de « légitimation » de la démarche territoriale auprès des acteurs du territoire** (passant par un travail d'explication, de vulgarisation) ;
- **Le degré d'association dès la phase d'émergence du plus grand nombre** (encourager la transversalité en interne de la structure porteuse, décloisonner et inviter des acteurs aux profils divers) ;
- **La nature de l'animation** (adapter les animations au regard des objectifs fixés, mettre en place des actions opérationnelles mais aussi d'actions pilotes pour donner à voir et entrer dans du concret etc.).

Réponses relatives à l'approche intégrative de l'alimentation

Question posée aux membres du CNA

Comment avoir une approche la plus intégrative possible de l'alimentation dans ces dispositifs, c'est à dire considérer l'alimentation favorable à la santé au sens de l'avis 81 du CNA, ne pas oublier l'une des thématiques (durabilité, lutte contre la précarité, aspects environnementaux et climatiques, structuration des filières, santé, accessibilité, solidarités alimentaires, vitalité des territoires, etc.) ?

La **nécessité** d'adopter une approche intégrative (parfois également appelée « systémique » ou « écosystémique ») est tout d'abord **soulignée**¹⁰².

« Je ne crois pas qu'il existe une solution sans prendre en compte la dimension sociale, l'emploi, la dynamisation globale des territoires » Gilles Trystram, personnalité qualifiée du CNA

La **pluralité des dimensions qu'elle comporte** est également développée que ce soit au niveau de la préservation des terres agricoles avec des pratiques agronomiques adaptées, de la diversification de la production, du partage dans la chaîne de valeur, mais aussi de l'organisation territoriale des circuits d'approvisionnement¹⁰³. Pour la CFE CGC Agro, il s'agit également de pouvoir traiter de la promotion de l'agro-écologie, de l'usage des nouvelles technologies, ou encore des questions de bio contrôles. Pour la Confédération Paysanne, le système agricole diversifié et basé sur le respect de la biodiversité de la faune et de la flore est la **condition de la bonne intégration de l'homme dans son environnement naturel**, permettant ainsi un partage des immunités¹⁰⁴.

Pour développer cette approche intégrative, il est jugé utile **de diffuser la définition d'une alimentation favorable à la santé** telle qu'elle est développée dans le cadre de l'avis n°81 du CNA¹⁰⁵, avec des logiques spécifiques à chaque territoire¹⁰⁶.

L'Ademe précise cependant qu'il conviendrait de **revoir le titre de la définition** qui ne reflète pas suffisamment son approche intégrative.

« Le titre "l'alimentation favorable à la santé" ne nous semble pas favoriser une approche intégrative contrairement à la définition apportée qui intègre le côté durabilité » Ademe

Enfin, dans ce travail de promotion de l'approche intégrative il est également proposé de s'appuyer sur le travail **de valorisation des PAT qualifiés de « systémiques »** réalisé par l'APCA et le RnPAT¹⁰⁷.

¹⁰² Gilles Trystram (personnalité qualifiée), FNE, CGAD, APCA, Confédération Paysanne

¹⁰³ FNE

¹⁰⁴ Le contexte de crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 et les questions de résilience de certaines populations telles que les personnes souffrant de maladies alimentaires chroniques comme le diabète de type 2 sont évoqués.

¹⁰⁵ CGAD, CNAFC, Familles de France

¹⁰⁶ CGAD

¹⁰⁷ APCA

Connecter les réflexions relatives aux PAT à d'autres réflexions conduites au niveau national ou au niveau local

L'idée de réaliser un **travail de connexion entre les différents outils de politique publique et les actions à déployer au niveau territorial qu'ils comportent** est par ailleurs avancée.

Il s'agit par exemple de favoriser l'appropriation des **plans de filières**¹⁰⁸ mais aussi des dispositions des **lois EGALIM**¹⁰⁹ ou **AGEC**¹¹⁰, ou encore des **politiques et dispositifs d'éducation à l'alimentation** déployés sur les territoires¹¹¹.

Pour d'autres, la dimension intégrative pourrait être encouragée en **abordant certaines thématiques liées à l'alimentation de manière plus globale**, comme le sujet de la gastronomie par exemple qui pourrait être traité sous l'angle de la durabilité¹¹².

Un maillage territorial propice au développement d'une approche holistique de l'alimentation

Par ailleurs, pour pouvoir développer les approches intégratives, il est proposé **de créer un maillage du territoire avec des structures qui puissent porter des projets de recherche-action et de prévention sur la thématique de l'alimentation durable**.

« L'échelle doit être celle du quartier, pas plus grand, mais la structuration doit être nationale, avec un renforcement dans les zones dites sensibles et les quartiers prioritaires de la ville. Il faudrait auditionner des porteurs de projets comme "Voisins Malins" pour étudier comment leur démarche pourrait essayer plus vite, et intégrer explicitement la thématique de l'alimentation durable considérée dans toute sa complexité (c'est-à-dire en ne la réduisant pas à quelques mots clés comme BIO, local, de saison, dont on n'est même pas sûrs qu'ils soient une garantie de durabilité) » Nicole Darmon, Personnalité qualifiée

La structuration de l'**Union nationale des centres communaux d'action sociale** (UNCCAS) est présentée comme **réseau potentiel idéal** compte tenu de son maillage du territoire¹¹³. Dans cette optique il serait toutefois nécessaire de soulager les équipes des CCAS de leurs tâches administratives et de les accompagner dans le **développement d'une culture de la co-construction** comprenant une **familiarisation avec des méthodes d'émancipation des publics** telles qu'elles sont pratiquées par des acteurs comme « Voisins Malins » ou des entrepreneurs sociaux¹¹⁴. **Les communautés de communes et les institutions d'enseignement agricole** sont

¹⁰⁸ FNSEA

¹⁰⁹ En lien, notamment, avec les engagements pris par les signataires de [la charte d'engagements pour viser en restauration collective 50% de produits de qualité et durables, dont 20% de produits bio d'ici 2022 et, pour tous les produits, favoriser une alimentation ancrée dans les territoires](#). (contribution CGI)

¹¹⁰ SNARR, SNRC

¹¹¹ SNARR, SNRC, REFEDD

¹¹² REFEDD

¹¹³ Confédération Paysanne et Nicole Darmon, personnalité qualifiée.

¹¹⁴ Nicole Darmon, personnalité qualifiée

présentés comme des acteurs pouvant contribuer à ce travail de maillage territorial, aux côtés des centres communaux d'action sociale¹¹⁵.

Au cours de ce processus de maillage territorial pourront être identifiées « des personnes reconnues par les habitants d'un bassin de vie et pouvant potentiellement intervenir comme des **médiateurs pour la recherche de consensus sur les projets territoriaux, ou comme des personnes motrices pour susciter la mobilisation.** »¹¹⁶

Enfin, pour certains, cette structuration doit permettre d'aller dans le sens d'un renforcement de la **cohésion sociale au travers du développement des solidarités alimentaires**¹¹⁷ mais aussi via la **transmission des connaissances et des savoirs faire**s « tant sur les aspects généraux liés à l'alimentation favorable à la santé que sur les spécificités liées aux territoires »¹¹⁸.

¹¹⁵ Confédération Paysanne

¹¹⁶ Confédération Paysanne

¹¹⁷ FGA CFDT

¹¹⁸ Confédération Paysanne

Réponses relatives aux conditions de réussite des PAT

Les participants étaient ici invités à s'exprimer sur les autres conditions de réussite des PAT qu'ils n'ont pas pu aborder dans le cadre des questions précédentes du questionnaire.

Certains ont ainsi pu souligner des éléments déjà soulevés par d'autres structures ou brièvement évoqués par eux-mêmes (diversité des parties prenantes, présence d'un dispositif d'animation, etc.), tandis que d'autres ont pu évoquer des éléments nouveaux (question de l'évaluation par exemple) mais aussi certains points de vigilance sur la base d'observations de PAT existants.

La diversité des acteurs et leur implication sur le long terme

La **diversité des parties prenantes** impliquées¹¹⁹ dans les PAT, déjà évoquée précédemment, est largement citée comme étant un facteur de réussite essentiel. Ce tour de table doit pouvoir refléter la création de **synergies à différents niveaux** : entre acteurs de terrain, entre collectivités¹²⁰, mais aussi entre les élus et les services techniques de la structure porteuse¹²¹.

Il s'agit pour certains de développer une **approche fédératrice** vis-à-vis des acteurs concernés¹²².

« Ne pas exclure mais être fédérateur. Il n'y a pas de taille d'exploitation, il n'y a pas de SIQO meilleur, il n'y a qu'une agriculture ». La Coopération Agricole

« Le PAT peut être porté par une seule personnalité, mais ne doit pas reposer que sur la volonté d'un seul élu ». APCA

De même il est rappelé **l'importance de l'association des citoyens** dans l'élaboration et la conduite du projet, les plaçant ainsi en position d'acteurs.

« La condition majeure pour sa réussite est que les consommateurs soient acteurs. On peut faire des partenariats élus, structures, sans l'action active des citoyennes, [cela restera à l'état de] rapports dans les tiroirs. » Familles de France

Au-delà des acteurs qui composent le tour de table, l'inscription de la conduite du projet dans **une dynamique de long terme, en dehors des agendas politiques**¹²³ est également soulignée.

Cette inscription dans la durée doit être rendue possible par **des moyens humains, financiers et techniques pérennisés**¹²⁴.

¹¹⁹ Gilles Trystram, personnalité qualifiée, SNARR SNRC, CFE CGC Agro

¹²⁰ CNAFAL.

¹²¹ APCA, CNAFAL

¹²² Coopération Agricole

¹²³ Gilles Trystram, personnalité qualifiée.

¹²⁴ Nicole Darmon (personnalité qualifiée) et APCA.

Élaborer une méthode de travail structurée et consacrer un dispositif d'animation propre au PAT

Il s'agit ici dans un premier temps de **structurer les étapes d'élaboration du PAT** qui doivent notamment comporter une phase de définition de la problématique et de son périmètre, l'identification et l'association des parties prenantes concernées et la réalisation d'un état des lieux de l'existant¹²⁵. Cette étape de diagnostic est un préalable essentiel qui permet de mieux connaître et comprendre le territoire¹²⁶.

Ensuite, il s'agit de définir d'un **plan d'actions opérationnelles concrètes**¹²⁷ dont les acteurs sont en capacité d'évaluer les impacts à différents niveaux¹²⁸ et à **la hauteur des enjeux posés par les défis du développement de l'alimentation durable**¹²⁹.

Sur ce point, il est souligné l'importance d'une certaine vigilance par rapport à certains types de projets pouvant nécessiter du temps et des financements importants mais dont la potentialité par rapport aux enjeux de l'alimentation durable reste limitée.

« Il ne me semble pas que passer du temps et dépenser de l'argent à soutenir des projets de "fermes urbaines" va vraiment aider à faire progresser l'alimentation durable dans le pays. C'est par exemple le cas de certains projets très high-tech et/ou ceux qui ciblent un marché de niche de produits trop chers pour la population tout venant. Ces projets qui peuvent certes être intéressants sur certains aspects contribuent également parfois à creuser les inégalités sociales en matière d'alimentation au lieu de lutter contre. » Nicole Darmon, personnalité qualifiée

Au cours de cette phase, il est également souligné l'importance d'intégrer dès l'amont de l'élaboration du PAT **tous les piliers de la durabilité** (dimensions environnementale, économique, sanitaire, sociale)¹³⁰.

Ces étapes doivent par ailleurs permettre d'aboutir à une **vision claire et partagée du projet par les acteurs**, ce qui constitue selon l'APCA, un autre facteur de réussite important. Dans ce processus, l'importance du dispositif d'animation est par ailleurs rappelée¹³¹.

Enfin, pour garantir la pérennité du PAT et l'efficacité des actions qu'il comporte, il convient **d'inscrire ces en cohérence avec les autres outils de politiques publiques à l'échelle territoriale** (SCOT, Contrats de bassin, Plans régionaux pour l'alimentation etc.)¹³².

¹²⁵ CGAD

¹²⁶ CGAD, Coopération Agricole

¹²⁷ La Direction Générale de l'Alimentation précise à ce titre que ces 2 phases (diagnostic puis plan opérationnel stratégique) sont bien celles qui sont prévues à la fois pour bénéficier des aides de l'appel à projets PNA et de la labellisation.

¹²⁸ APCA

¹²⁹ Nicole Darmon, personnalité qualifiée et FNE

¹³⁰ Ademe

¹³¹ FNSEA

¹³² FNSEA. La Direction Générale de l'Alimentation précise que ce critère de cohérence est un critère majeur pour la labellisation des PAT.

Réaliser des bilans et ajuster le PAT

Il est souligné l'importance de pouvoir réaliser des **bilans intermédiaires** tout au long du déploiement du projet. Cette évaluation pourrait être réalisée en lien avec les habitants du territoire qui pourraient **définir en amont ce qui serait pour eux un PAT réussi**, et ainsi faire émerger des critères d'évaluation¹³³.

Ce processus d'évaluation en continu doit permettre d'**ajuster le projet alimentaire territorial**.

Ce bilan doit pouvoir permettre de mesurer le « **respect des uns et des autres et l'application de ce qui a été décidé collégialement.** »¹³⁴

Les éléments issus du bilan doivent pouvoir être **partagés au niveau national**.

« Il nous manque aujourd'hui un moyen de suivi des travaux lancés par les différents PAT, et des indicateurs communs à tous les PAT pour évaluer la progression et les résultats. » SNARR, SNRC.

Promouvoir l'outil PAT dans un contexte cohérent et favorable à leur développement

Pour certains, la promotion globale de l'outil PAT fait partie des conditions essentielles de réussite :

« [Il faut] que leur organisation ne reste pas marginale, il ne s'agit pas d'approvisionner 5% du marché, mais bien 80% ! il faut être ambitieux et oser secouer les lignes traditionnelles ! » FNE

Cette promotion doit toutefois s'inscrire dans un **contexte cohérent et favorable** reposant sur des politiques de préservation du foncier, de formation, de revalorisation et de promotion des métiers agricoles¹³⁵. Les dispositifs d'accompagnement sur les questions d'installation et de transmission des fermes doivent être mieux adaptés aux enjeux actuels et la réforme de la formation professionnelle prévue pour janvier 2021 doit être à la hauteur de ces enjeux¹³⁶. De même et pour éviter tout effet déstructurant, il convient que les positions françaises relatives au commerce international (notamment vis-à-vis des accords de libre-échanges) **s'inscrivent en cohérence avec la promotion de la re-territorialisation de l'alimentation qu'impliquent les PAT**¹³⁷.

Points de vigilance

Enfin, en écho à ces conditions de réussite, certains points de vigilance ont également pu être soulignés.

Il s'agit par exemple de la nécessité **d'ajuster les attentes aux potentialités de l'échelon territorial**.

¹³³ FGA CFDT

¹³⁴ CFE CGC Agro

¹³⁵ Sur cette question, la Direction Générale de l'Alimentation précise que dans le contexte de crise Covid-19, certains PAT ont été particulièrement réactifs pour développer des circuits de proximité ou l'aide alimentaire, et qu'il serait intéressant de pouvoir faire un bilan post crise.

¹³⁶ Confédération Paysanne

¹³⁷ Confédération Paysanne

« L'échelon territorial est intéressant pour créer une dynamique sur les questions d'emploi, de production, mais aussi sur les logiques de distribution. L'échelon territorial permet de construire des projets qui ont tout leur sens sur ces questions. En revanche certaines problématiques faisant partie intégrante de la question alimentaire ne peuvent être pleinement appréhendées au niveau territorial car les acteurs ne disposent pas à cet échelon des capacités d'action nécessaires : c'est par exemple le cas de l'aide alimentaire, ou de l'éducation alimentaire. » Jean-Pierre Corbeau, personnalité qualifiée

En parallèle, il reste indispensable **de réaliser des choix relatifs à la politique de l'alimentation au niveau national.**

« L'incitation à développer des projets alimentaires à l'échelle territoriale ne doit pas justifier une absence de choix politiques sur les questions alimentaires au niveau national. Ces décisions sont nécessaires pour des raisons de compétences associées aux différents échelons (tout ne peut être fait au niveau territorial) mais aussi de cohérence (risque d'une politique alimentaire fragmentée). Les projets alimentaires sont des outils intéressants pour construire des dynamiques depuis des expériences regroupant de multiples partenaires territoriaux, mais l'élan national reste indispensable. » Jean-Pierre Corbeau, personnalité qualifiée

Aussi, il est rappelé que **l'essence même du PAT** doit se situer dans la structuration d'une pensée d'action collective.

« Le PAT ne doit pas être synonyme de repli sur soi ou de retour à l'autarcie, mais un outil pour promouvoir le développement d'une pensée d'action collective. Le PAT ne doit pas être l'expression d'une nouvelle forme de féodalisme mais le déclencheur (ou au moins le lieu de passage obligé), la matérialisation d'une dynamique entre les multiples échelons de la politique alimentaire, le moyen d'agir sur des décisions d'actions trop centralisées, obéissant à des formes de rationalisation réductrices et trop éloignées de la complexité du terrain. » Jean-Pierre Corbeau, personnalité qualifiée

Enfin, il est souligné l'importance de pouvoir assurer **une diversité de programmes adaptés aux spécificités des territoires**, étant entendu qu'il n'y a pas de raison qu'un seul programme soit a priori plus pertinent qu'un autre¹³⁸.

¹³⁸ Gilles Trystram, personnalité qualifiée

Conclusion de la consultation numérique

L'analyse des résultats de cette consultation permet dans un premier temps de **souligner l'intérêt des membres pour les dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation**, tel que cela avait déjà été souligné par les participants au groupe de concertation « alimentation favorable à la santé » (avis n°81).

En particulier la consultation permet de faire ressortir **des conditions de réussite de différents niveaux** avec un poids particulier accordé aux éléments relevant du « facteur humain » (diversité des parties prenantes, portage politique, vision partagée) associés à la qualité du cadre de travail dont ces parties prenantes doivent disposer.

Ces résultats ont été mis en discussion parmi les membres du CNA puis transmis aux membres du CESE travaillant sur la question de l'alimentation durable dans les territoires.

ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE DIFFUSÉ LORS DE LA PHASE DE CONSULTATION EN LIGNE

Questionnaire – CESE / CNA sur les PAT

I. Bilan des dispositifs territoriaux

Avis 81 : faire le bilan des dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation et de leur efficacité via une mission interministérielle

- En dehors des PAT, avez-vous identifié d'autres dispositifs territoriaux de gouvernance de l'alimentation qu'il conviendrait selon vous d'analyser/de porter à connaissance des membres du CNA et du CESE ?
- Quel(s) acteur(s) seraient selon vous à solliciter pour réaliser le bilan des PAT et de ces autres dispositifs ?
- Avez-vous des compléments à transmettre concernant cette recommandation du CNA (pour compléter/aller plus loin) ?

II. Financement

Avis 81 : augmenter les financements des PAT via les appels à projets ministériels, régionaux et locaux et via la Caisse des dépôts et des consignations. Financer en particulier la phase d'initiation et l'ingénierie d'accompagnement des PAT.

Simplifier, recenser et expliquer les différents moyens de financement et d'accompagnement des PAT.

- Avez-vous des compléments à transmettre concernant ces recommandations du CNA (pour compléter/aller plus loin) ?

III. Gouvernance

- Quelles sont selon vous les conditions de réussite de la gouvernance d'un PAT (acteurs à impliquer, dispositifs d'animation, participation citoyenne, échelle géographique et administrative du PAT, etc.) ?

IV. Approche intégrative de l'alimentation

- Comment avoir une approche la plus intégrative possible de l'alimentation dans ces dispositifs, c'est à dire considérer l'alimentation favorable à la santé au sens de l'avis 81 du CNA, ne pas oublier l'une des thématiques (durabilité, lutte contre la précarité, aspects environnementaux et climatiques, structuration des filières, santé, accessibilité, solidarités alimentaires, vitalité des territoires, etc.) ?

V. Autres conditions de réussite des PAT

- Quelles autres conditions de réussite majeures identifiez-vous ?

ANNEXE 2 : ÉLÉMENTS DE RÉFÉRENCE

Sont ici listés les sources d'informations et guides évoqués par les participants à la visio-réunion du 23 avril 2020.

Guide concernant les modalités de financement d'un PAT

- RnPat, Terres en Ville et Cap Rural [« Construire une stratégie de financement d'un projet alimentaire territorial »](#) Guide Méthodologique, Juin 2018.

Voir également [la page du site internet du RnPat intitulée « Financer un PAT »](#)

[Guide concernant l'évaluation des PAT](#)

- [« Comment mesurer l'impact d'un projet alimentaire ? »](#) Méthode d'évaluation par Syalinnov avec le soutien de la Fondation Daniel et Nina Carasso