

N°44 DÉCEMBRE 2018

# LES DOSSIERS FNAU



## PLANIFICATION ALIMENTAIRE : ENJEUX ET INITIATIVES LOCALES



**Rn PAT**  
Réseau national  
des Projets Alimentaires Territoriaux



## ÉDITO

# Cultiver, alimenter, planifier

La planification alimentaire est un enjeu majeur pour répondre aux mutations territoriales et réussir les transitions écologiques, sociales et économiques, afin d'assurer le bien-être et la santé de tous.

Construire une planification territorialisée à la fois sur l'agriculture et l'alimentation est une approche relativement récente mais qui s'affirme pour les collectivités locales et sur laquelle se construit un corpus de méthodes. Le réseau de Terres en villes et les agences d'urbanisme sont aujourd'hui mobilisés de manière croissante dans des démarches de planification alimentaire.

Leur objectif est de construire des approches intégrées et énoncer des solutions de manière transversale. Il est également de mobiliser la diversité des acteurs qui traite à la fois l'espace agricole, les modes de culture et les filières économiques alimentaires pour privilégier les circuits courts et les habitudes alimentaires favorisant la santé des habitants notamment via la commande politique. Il s'agit aussi d'apporter une vraie pédagogie sur l'alimentation et la gastronomie.

La planification alimentaire est enfin un cadre privilégié de dialogue et d'alliance entre territoires urbains et territoires ruraux.

**JEAN ROTTNER**

PRÉSIDENT DE LA RÉGION GRAND EST,  
PRÉSIDENT DE LA FNAU

**ÉDITO**

# L'alimentation et les travaux du Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT)

Fort longtemps, l'alimentation a été un impensé du projet de territoire. Si les ruralistes et les agronomes ont traité de la question, ils ont trop souvent ignoré la ville et ses habitants. Inversement, les urbanistes ont pensé le territoire depuis un point de vue où le monde agricole peine à trouver sa place. Mais les préoccupations sanitaires suite aux scandales alimentaires de la fin des années 90 et les préoccupations environnementales pour des pratiques agricoles plus responsables ont accéléré la prise de conscience des praticiens et théoriciens de la ville.

La création en octobre 2014 du Projet Alimentaire Territorial par la Loi Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF) a donné un puissant élan à la fabrication de politiques territoriales en faveur de l'alimentation : agglomérations et métropoles sont les meilleurs élèves de la classe.

Grâce à l'appui du Réseau rural français, le RnPAT, Réseau national des projets alimentaires territoriaux, a mis en réseau les acteurs de projets alimentaires territoriaux (PAT). Terres en villes en est le chef de file, en co-pilotage avec l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA).

Au cours de sa première saison (2015 à 2018), les partenaires fondateurs dont la Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau), ont favorisé la co-construction et la mise en œuvre partagée de PAT, grâce à la multiplication des échanges, à la capitalisation des bonnes pratiques, à la production d'outils méthodologiques et à des préconisations d'amélioration des politiques publiques.

La banque des PAT, les fiches territoires, les fiches expériences et les fiches thématiques, l'ouvrage « Co-construire le Projet Alimentaire Territorial » et ses fiches points de vigilance, ou encore la publication sur l'ingénierie financière des PAT sont quelques exemples d'outils produits pour accompagner les territoires et promouvoir les enjeux d'un système alimentaire durable.

Bien entendu, la Fnau et Terres en villes ont « défriché » ensemble la question de la planification et de l'urbanisme alimentaire. Comment l'alimentation s'inscrit-elle dans l'espace ? Quelles sont ses formes visibles ? Quels équipements et quelles infrastructures sont-ils nécessaires pour organiser les échanges alimentaires à l'échelle locale ? Quelles nouvelles formes bâties devons-nous inventer et comment adapter les formes existantes ?

Autant de questions qui demandent de nouvelles connaissances et de nouvelles pratiques. C'est dans cet esprit que s'inscrit cette publication et la poursuite de nos travaux en saison 2 du RnPAT (2018-2021).

**JEAN-CLAUDE LEMASSON**

CO-PRÉSIDENT DE TERRES EN VILLES, MAIRE DE SAINT-AIGNAN  
DE GRAND LIEU, VICE-PRÉSIDENT DE NANTES MÉTROPOLÉ  
EN CHARGE DE L'AGRICULTURE PÉRIURBAINE, ARBRES EN VILLE,  
FORÊTS URBAINES - RISQUES ET POLLUTIONS

**SOMMAIRE**

Introduction .....	5
--------------------	---

**REGARDS D'EXPERTS****LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION ALIMENTAIRE**

Planification alimentaire : éléments de cadrage.....	7
La responsabilité alimentaire dans les villes et territoires périurbains .....	12
Le bâti des systèmes alimentaires territorialisés : un enjeu pour une planification durable .....	14
Les fermes de Doulon, un projet d'agro-quartier .....	16
Formes urbaines et gouvernance alimentaire demain : l'exemple rennais .....	18
Terres en villes, un acteur historiquement engagé sur la question alimentaire .....	20

**REGARDS D'ACTEURS****EXPÉRIENCES MENÉES PAR  
LES AGENCES D'URBANISME**

<b>RENNES</b> L'écosystème économique de l'alimentation en Ille-et-Vilaine .....	23
<b>LE HAVRE</b> La toile alimentaire de la région havraise .....	25
<b>LYON</b> Diagnostic du système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise .....	26
<b>ÎLE-DE-FRANCE</b> La question de l'alimentation dans une région urbaine comme l'Île-de-France .....	28
<b>METZ</b> Comment mutualiser le potentiel des différentes friches ? .....	30
<b>AIX-EN-PROVENCE</b> Quel potentiel de production alimentaire et quels leviers ? .....	32
<b>NANTES</b> Comment nourrir les 630 000 habitants de la métropole nantaise avec une alimentation de qualité ? .....	34

## INTRODUCTION

La Fédération nationale des agences d'urbanisme (Fnau) et Terres en villes se sont saisis, dès 2007, de la question alimentaire. Les premiers travaux conjoints portaient sur la prise en compte de l'agriculture dans les SCoT. Ils ont mis en évidence que la question alimentaire participait à redéfinir les formes urbaines et agri-urbaines.

En 2016, un numéro du magazine de la Fnau, Traits d'agences intitulé « Alimenter la Ville », faisait un premier état des lieux de l'appropriation de l'alimentation et de l'agriculture au sein des agences d'urbanisme, pointait les enjeux politiques et mettait en lumière plusieurs territoires à travers une grande variété d'approches : agriculture, paysage, commerce, foncier, santé, sociale, culture, logistique, etc.

Courant 2017, dans le cadre du Réseau National des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT, voir encadré) et dans un souci de mieux caractériser la dimension spatiale des enjeux alimentaires et la manière de les aborder, deux ateliers furent organisés par la Fnau et Terres en villes. Une dizaine d'agences d'urbanisme y ont participé, ainsi que l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA).

Il y fut mis en évidence la richesse des productions d'agences d'urbanisme, sur les dispositifs de connaissance ainsi que sur des réflexions plus larges de démarche alimentaire ; mais également la nécessité d'enrichir davantage les analyses par des contributions d'experts, d'horizon et de champs disciplinaires divers. En effet, la territorialisation de l'alimentation provoque un renouvellement des approches et des manières de concevoir et d'aménager. Elle implique d'imaginer le territoire comme un écosystème qui comprend les processus de production, de distribution et de consommation alimentaire.

Cette publication tente de répondre à ce double besoin d'une part d'élargir le champ de la connaissance, et d'autre de part de mise en visibilité des travaux des agences d'urbanisme afin d'essaimer dans d'autres territoires. La première partie de cette publication accueille ainsi les contributions de chercheurs et d'experts d'horizons divers tandis que la seconde présente des projets concrets portés par des agences d'urbanisme, le tout offrant une première lecture de la planification et de l'urbanisme alimentaire, aujourd'hui.

### **Le Réseau national des projets alimentaires territoriaux (RnPAT)**

est issu du projet « Mobilisation collective en faveur du développement rural » (MCDR) du Réseau Rural français. Ce réseau vise à favoriser la co-construction et la mise en œuvre partagée des projets alimentaires territoriaux (PAT) dans lesquels les collectivités porteuses de projets sont fortement impliquées.

Le RnPAT met donc en réseau les acteurs des quatre mondes (de l'Etat et des collectivités, économique, de la société civile, et de la recherche) et des six champs des PAT : économie alimentaire, culturel et gastronomie, nutrition santé, accessibilité sociale, environnement, urbanisme et aménagement.

Le RnPAT a été initié en 2015 pour une durée de 4 ans. En aout 2018, il s'est vu attribué un nouveau financement pour une durée de quatre années supplémentaires.

Pour davantage d'informations, voir [www.rnpat.fr](http://www.rnpat.fr)



# REGARDS D'EXPERTS

## LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION ALIMENTAIRE



## REGARDS D'EXPERTS

## LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION ALIMENTAIRE

## Planification alimentaire : éléments de cadrage

**CAROLINE BRAND**DOCTEURE EN GÉOGRAPHIE,  
UNIVERSITÉ GRENOBLE-ALPES,  
LABORATOIRE PACTE, UMR 5194

Depuis les années 2000, on assiste en Amérique du nord et dans le nord de l'Europe à la diffusion du mouvement de l'*Urban Food Planning*<sup>1</sup> regroupant chercheurs et praticiens autour de l'intégration de l'enjeu alimentaire dans les problématiques d'aménagement en lien avec le processus d'urbanisation.

**L'émergence de la notion de planification alimentaire****● L'ALIMENTATION, OUBLIÉE DE LA PENSÉE AMÉNAGISTE**

Ce champ de recherche et d'action se structure suite au constat de l'absence de l'alimentation dans le champ d'intervention des aménageurs. Les termes décrivant ce

constat montrent la soudaine prise de conscience sur une pièce manquante aux réflexions : « *a puzzling omission* », « *the dark side of urban dwelling?* », « *this intellectual lacuna* ».

Deux articles font date, ceux des américains K. Pothukuchi et J. Kaufman (1999, 2000). Ces chercheurs mettent en avant l'absence de réflexion sur l'objet alimentaire au sein du champ scientifique, d'enseignement et de pratique de l'aménagement : « *the food system<sup>2</sup>, however, is notable by its absence from the writing of planning scholars, from the plans prepared by planning practitioners, and from the classrooms in which planning students are taught* » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 113). Leur étude comprend une enquête auprès de 22 agences de planification urbaine américaine et une revue de la littérature grise des aménageurs (revues officielles, fiches descriptives sur la profession d'aménageur, textes marquants sur

l'évolution de la pensée aménagiste et son intégration dans l'enseignement). Ils pointent les raisons paradoxales de cette

**1.** Ce champ est également désigné par les termes : *Food Planning*, *Sustainable Food Planning*, *Community and Regional Food Planning*. Nous avons fait le choix de retenir le terme *Urban Food Planning* car c'est le terme utilisé par l'article éditorial de K. Morgan (2009) qui rapporte les premiers échanges européens sur cette thématique au sein de l'AESOP à Almere.

Cet article nous semble fondateur de l'apparition et de la diffusion du mouvement en Europe, contexte géographique dans lequel ma recherche s'est inscrite. D'autre part, même si les réflexions développées dans ce champ ne se veulent pas restrictives au milieu urbain, la présence du mot *Urban* rappelle que ce champ de recherche s'est d'abord inscrit dans une mouvance et une perspective liée au processus d'urbanisation.

**2.** Les auteurs définissent le « food system » par l'ensemble des activités et institutions régulatrices de la chaîne alimentaire depuis l'étape de la production jusqu'à l'étape de gestion des déchets.



Potager urbain à Nantes

© SERGE BONNEFOY

absence, mais notent tout de même une action relative et surtout fragmentée des aménageurs sur le système alimentaire : « *their role is reactive rather than proactive and piecemeal rather than comprehensive* » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 115). Ils indiquent que les aménageurs ne se sentent pas concernés par l'alimentation, qui pour eux ne constitue pas un problème nécessitant leur intervention (sentiment que le système alimentaire fonctionne bien) et qui relève de l'intervention d'acteurs privés. L'alimentation ne leur semble pas relever de leur champ d'action et est perçue comme relevant de politiques concernant plus l'espace rural que l'espace urbain.

### ● L'ALIMENTATION, UN ÉLÉMENT STRUCTURANT, UNE OPPORTUNITÉ ET UN DÉFI POUR LES TERRITOIRES

L'aménageur est censé agir pour améliorer la façon dont les hommes organisent leurs espaces de vie. Partant de cette caractéristique, ils pointent la paradoxale absence de préoccupation pour le fait alimentaire, élément pourtant central dans les systèmes territoriaux : « *air, water, food, and shelter are among the essentials of life. [...], food has been virtually ignored by planners. [...] To be truly concerned about improving human settlements, planners need to incorporate food issues into their working models* » (Pothukuchi & Kaufman, 2000: 118). À ce caractère vital, les auteurs déclinent ensuite des faits montrant l'importance du système alimentaire dans les enjeux économiques, écologiques et sociaux rencontrés par les territoires (développement économique, emploi, traitement des déchets, pollution de l'eau, santé, transport urbain, habitat, précarité alimentaire). Le système alimentaire est avancé comme une pièce importante du puzzle métropolitain qui pourrait s'assembler avec d'autres (système d'habitat, de transport, foncier, économique, social, etc.). Ainsi, la multi-dimensionnalité du fait alimentaire en fait un objet qui fait nécessairement déjà partie des champs du système territorial sur lesquels les aménageurs agissent. Il y a donc là un champ d'action légitime, d'autant plus au sein d'une profession attentive à la connexion entre les éléments : « *the multifunctional character of the food system means that it has profound effects on a host of other sectors – including public health, social justice, energy, water, land, transport and economic development – and these are all sectors in which planners are deemed to have a legitimate interest* » (Morgan, 2009: 341). L'intégration d'une réflexion sur le fait alimentaire permettrait de croiser de nombreux champs de l'aménagement (transport, déchet, social, santé, économie, environnement).

La formulation de l'alimentation comme problématique d'aménagement du territoire trouve aussi son origine dans les défaillances du système alimentaire. Ces défaillances et les réponses pour y parer se font jour de façon particulièrement accrue dans les contextes urbains. Une *new food equation*<sup>3</sup> s'impose aux territoires pris dans le processus d'urbanisation et ceux-ci sont appelés à devoir y répondre à l'avenir. Ceci explique que l'Urban Food Planning est né dans une mouvance et une perspective liée au processus d'urbanisation. Considérant l'alimentation comme un bien commun public et un problème urbain, ils pointent la nécessité de reprise de pouvoir des métiers de l'aménagement sur les systèmes alimentaires.

### Structuration et caractérisation de l'Urban Food Planning

L'appréhension de la problématique alimentaire par le champ de l'aménagement va se développer au sein d'un réseau de chercheurs et praticiens nord-américains via l'American Planning Association (APA)<sup>4</sup>, puis nord-européens via l'Association of European Schools Of Planning (AESOP), deux contextes géographiques où les failles du fait alimentaire sont particulièrement saillantes.

### ● LE CONTEXTE NORD-AMÉRICAIN : L'ACCENT SUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA DURABILITÉ

En Amérique du nord, c'est dans les années 2000 que le fait alimentaire est progressivement reconnu au sein de la communauté des aménageurs à travers l'APA. En 2007, après quelques années de lobbying des chercheurs au sein des manifestations de l'APA, l'institution officialise le sujet par la publication d'un « *Policy guide on community and regional food planning* » (APA, 2007). Dans la lignée des constats dressés par K. Pothukuchi et J. Kaufman, l'APA reconnaît l'alimentation comme une thématique à investir en relation avec les problématiques territoriales : « *food is a sustaining and enduring necessity. Yet among the basic essentials for life — air, water, shelter, and food — only food has been absent over the years as a focus of serious professional planning interest* » (APA, 2007: 1). Au cours des années 2000, le fait alimentaire s'intègre, de manière partielle, aux programmes d'enseignement des formations universitaires et dans les revues scientifiques.

Dans ce contexte géographique, on parle plus généralement de Community and Regional Food Planning (Pothukuchi, 2009). L'accent est fortement mis sur la notion de « *community* » qui constitue le caractère particulier du traitement des questions aména-

gistes aux États-Unis.

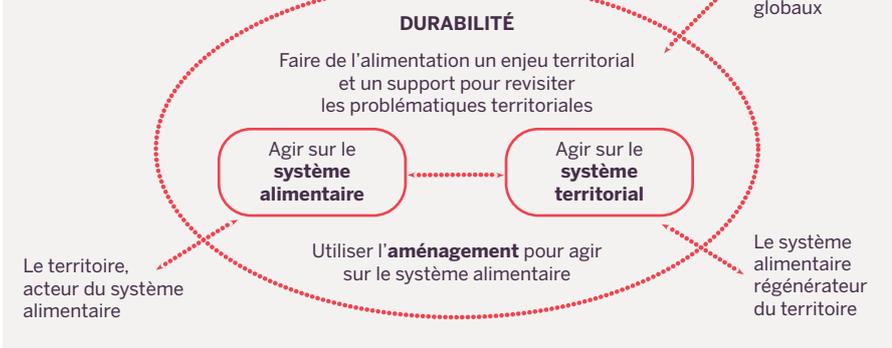
C'est d'abord l'approche par les enjeux de sécurité et de justice alimentaires communautaires qui est au centre. La modernisation accrue du fonctionnement du système alimentaire et les failles afférentes à cette modernisation ont constitué un terreau fertile à l'émergence d'une réflexion sur la planification alimentaire. La question alimentaire revient en ville par la problématique de son accessibilité, en quantité et en qualité. C'est dans les quartiers urbains pauvres que ces deux entrées se croisent avec acuité. Ainsi, dans les expériences de concertation territoriale autour du fait alimentaire, il est observé que les motivations à l'origine de celles-ci sont souvent la volonté de parer aux défaillances du système existant. Cela croise une entrée par la santé avec la progression des maladies d'origine alimentaire et une entrée plus sociale d'accessibilité à la nourriture des ménages défavorisés. En arrière-fond, les acteurs souhaitent réduire l'opacité du système alimentaire et permettre à chacun de s'exprimer et de participer de façon active à son orientation. Le *Community and Regional Food Planning* vise à donner aux communautés les moyens ou les capacités à se nourrir en quantité et en qualité. K. Pothukuchi (2009) montre que les initiateurs du mouvement (aussi bien au niveau des chercheurs que des praticiens) étaient fortement impliqués dans les années 1990 dans les mouvements et les organisations influentes sur le sujet du « *community food security* » et plus récemment des évolutions vers les « *food justice movements* » (Wekerle, 2004). F. Paddeu indique également que l'essor des pratiques et politiques favorisant l'agriculture urbaine en ville aux États-Unis est aujourd'hui fortement lié aux problématiques de sécurité et de justice alimentaire (2012).

L'autre pendant, Regional Food Planning s'appuie sur la problématique de durabilité des systèmes urbains pour laquelle les aménageurs ont une responsabilité. Dans cette deuxième entrée, l'alimentation devient ainsi un outil d'application de politiques urbaines et régionales durables (Pothukuchi & Kaufman, 2000 ; Paddeu, 2012). L'alimentation est notamment saisie comme un objet « *croisement* » permettant d'aborder de nombreuses problématiques des modalités d'aménagement des espaces : « *Food offers an intuitive and immediate feel for the interdisciplinary and multi-systems nature of urban policy/planning issues (more so, I think, even that housing)* » (K. Pothukuchi appendix, Mendes & Nasr, 2011: 36).

Dans cette complémentarité d'objectifs, le Community and Regional Food Planning est ici un outil permettant de participer à l'émergence de communautés urbaines durables.

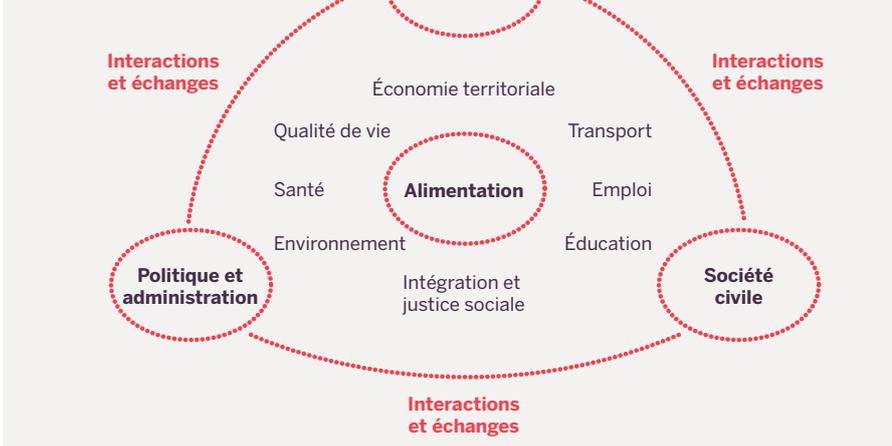
**Figure 1. L'Urban Food Planning : entre durabilité, système alimentaire et système urbain**

SOURCE : BRAND, 2015



**Figure 2. La gouvernance alimentaire décrite et envisagée par l'Urban Food Planning**

SOURCE : BRAND, 2015 D'APRÈS WISKERKE, 2009 : 376 ET MORAGUES ET AL., 2013 : 6



### ● LE CONTEXTE NORD-EUROPÉEN : L'ACCENT SUR LES SYSTÈMES ALIMENTAIRES ET URBAINS DURABLES

La question alimentaire en lien avec les problématiques d'aménagement se diffuse en Europe à partir de 2009 via le groupe « *sustainable food planning* » de l'AESOP. Le groupe rassemble, au départ, essentiellement des géographes, des urbanistes, des architectes et s'ouvre depuis 2013 au monde des agronomes. Ces chercheurs ont forgé une appréhension du fait alimentaire en relation avec les problématiques d'aménagement sensiblement différentes dans ses modalités initiales de formulation, des chercheurs nord-américains.

La question de la durabilité du système alimentaire est fortement présente. Au sein de l'AESOP, l'approche se formalise à partir de recherches centrées sur les innovations et mutations des systèmes alimentaires. Les problèmes rencontrés par le secteur agricole se croisent avec ceux des territoires. Les villes et les régions métropolitaines sont apparues comme des nouveaux acteurs dans

la gouvernance du système alimentaire. Ainsi, le premier champ d'investigation dans le contexte nord-européen est celui de l'intervention nouvelle des acteurs urbains (consommateurs et gouvernements) dans la construction de systèmes alimentaires plus durables.

Le deuxième champ est relatif aux enjeux d'aménagement de territoires aux prises avec le processus d'urbanisation. Le réinvestissement du fait alimentaire comme élément d'une pensée nouvelle des problématiques territoriales est plus mentionné dans les travaux des chercheurs européens. L'ouvrage de C. Steel, *Hungry city* (2009) qui propose des pistes pour engager une « *food-based society* » (Steel, 2012 : 43), a été concomitant de la structuration du réseau de chercheurs et y a eu une forte résonance initiale. Au-delà de l'enjeu nourricier, l'alimentation est aussi envisagée comme un prisme intéressant pour repenser les problématiques territoriales qui se posent à des sociétés de plus en plus urbanisées articulant réalités urbaines, périurbaines et rurales.

La prédominance de l'analyse des modalités

de construction de systèmes alimentaires durables génère une évolution des réflexions européennes vers le prisme de formulation du *Community and Regional Food Planning* des chercheurs nord-américains. Si les questions liées aux notions de « *food security* » et de « *food justice* » n'étaient pas absentes des réflexions européennes, elles étaient relativement moins présentes au départ en raison d'une visibilité sociétale moindre des failles du système alimentaire et d'un moindre traitement de celles-ci sous cette entrée. Les chercheurs européens étaient au départ plus impliqués dans l'analyse de l'évolution du monde des acteurs du système alimentaire articulé aux problématiques de développement rural. Un tournant s'opère, rapprochant le réseau européen du réseau de chercheurs nord-américain autour de ces notions que l'on voit explicitement apparaître dans les discours des chercheurs à partir de 2012.

### ● L'URBAN FOOD PLANNING : ENTRE DURABILITÉ, SYSTÈME ALIMENTAIRE ET SYSTÈME URBAIN

Le mouvement de l'Urban Food Planning regroupe ainsi un ensemble de chercheurs et de praticiens qui s'inscrivent dans une mouvance et une perspective liée au processus d'urbanisation et au paradigme de la durabilité des territoires. Il s'agit de repenser le rôle des acteurs agissant sur le système alimentaire et de repenser l'aménagement des espaces urbains et métropolitains à partir du fait alimentaire (figure 1).

D'un côté à travers la variété de ses champs d'intervention, l'aménagement constitue un outil pour construire des systèmes alimentaires plus durables et équitables. De l'autre côté, il s'agit de repenser la place des systèmes alimentaires dans les mécanismes de production et d'organisation des espaces, notamment urbains. Les configurations territoriales constituent des laboratoires d'expérimentation de réponses aux grands enjeux globaux dans lesquels se trouve la *new food equation*.

Ce champ propose une vision intégrée du système alimentaire dont la gouvernance articule société civile, acteurs privés et acteurs publics (figure 2).

3. La *new food equation* s'articule autour de l'augmentation brutale du prix des denrées alimentaires en 2007-2008 qui a fait réémerger la question de la sécurité alimentaire dans sa composante quantitative, du changement climatique, du conflit autour des terres nourricières qui s'engage à l'échelle mondiale et enfin du processus d'urbanisation (Morgan, 2009, Morgan & Sonnino, 2010).

4. La présentation est plus centrée sur les États-Unis car c'est là que le sujet s'est particulièrement structuré mais les chercheurs du Canada font également partie des réseaux de chercheurs impliqués dans l'APA.

Il s'agit pour les urbanistes, aménageurs et architectes de prendre en compte la question alimentaire et sa complexité dans la gestion et la planification de la ville durable.

### Planification alimentaire en acte : genèse d'un champ d'action territorial

Le caractère vital du système alimentaire est aujourd'hui remis en lumière par les défaillances de celui-ci et la montée en puissance des systèmes de production et de consommation locaux qui croisent également l'apparition de nouvelles problématiques territoriales liées à la métropolisation des territoires. La redécouverte du traitement du fait alimentaire sous un angle aménagiste se traduit par une appréhension transversale de la question alimentaire.

#### ● LES CONTEXTES NORD-AMÉRICAIN ET NORD-EUROPÉEN

Corrélativement à l'émergence d'un discours sur la planification alimentaire, c'est dans les contextes nord-américain et nord européen que les premières formes de traitement de la question dans les territoires, en lien avec les problématiques de santé et de durabilité urbaine ont pu être observées.

Le contexte nord-américain est intéressant car il présente de nombreux cas d'intégration de la question alimentaire dans les politiques urbaines, et ce depuis longtemps. L'instauration de Food Policy Council (FPC)<sup>5</sup>, dès 1982 aux États-Unis, marquent une première forme d'appréhension transversale de la question alimentaire en se constituant en forums de discussion pour améliorer la communication entre les étapes du système alimentaire, de la production à la gestion des déchets. Ces FPC ont ouvert l'arène de la gouvernance des systèmes alimentaires territoriaux à des acteurs jusque-là exclus (notamment les consommateurs) ou absents (les autorités locales).

À partir de la fin des années 2000, des guides et rapports formulent la problématique alimentaire dans une appréhension globale et déclinent un grand nombre d'exemples d'intégration de la question alimentaire dans les politiques territoriales nord-américaines et nord-européennes. À la fin de l'année 2014, l'Université de Buffalo aux États-Unis lance une base de données « *Growing food connections policy database* » qui compile une centaine d'initiatives de politiques alimentaires locales dans un objectif de constituer un appui pour les gouvernements locaux s'intéressant à cet enjeu. Cette base de données résonne comme un signal d'un mouvement en expansion: « *Until about a decade ago, many of these public policies did not exist, said Samina Raja, PhD, associate professor at UB and principal investigator of Growing Food Connections. The adoption of these policies*

*signals that local governments in the United States are finally beginning to recognize the need to invest in food systems just as much as other public infrastructure such as housing and transportation, she said* » (R. Teaman<sup>6</sup>).

L'intégration de la question alimentaire dans les politiques territoriales se manifeste principalement à travers des actions visant un maillon du système alimentaire et quelques villes, « pionnières » dans les années 2000, ont développé une politique ou un plan spécifique dédié à l'alimentation dans son intégralité (comme Toronto ou Londres).

Malgré une formulation et ambition incantatoire, une appréhension et une réception globale encore limitée persistent dans les territoires (décalage entre le discours porté sur la question dans les rapports et guides et l'absence d'une réelle perspective alimentaire des actions menées dans les diverses politiques sectorielles). Elle se traduit par une intégration elle aussi limitée au sein des autorités territoriales (actions partielles visant un maillon du système alimentaire, impact limité ou manque d'évaluation sur la réelle prise en compte de l'alimentation). Des coordinations entre silos d'actions restent encore à faire, des liens sont encore à établir avec et entre acteurs et thématiques et la réduction au seul système alternatif doit encore être dépassée.

#### ● LA RÉ-INTERPELLATION TERRITORIALE EN FRANCE

En France, c'est la question agricole périurbaine qui a constitué le terreau de structuration d'une réflexion sur le traitement du fait alimentaire, à travers la formulation et la diffusion de la notion de « gouvernance alimentaire » (plus particulièrement portée par le réseau Terres en villes). Ce silo d'appréhension dominant transite de l'approche agricole initiale par les circuits courts vers une approche agri-alimentaire (Bonney & Brand, 2014). L'action agricole s'appuie depuis ses origines sur les demandes alimentaires, urbaines notamment, pour consolider la place de l'agriculture dans le territoire. Progressivement, les interventions sont passées d'un support ponctuel à un appui plus structuré en investissant la diversité des circuits de proximité puis la restauration collective et aujourd'hui l'articulation entre filières longues et courtes. Les acteurs s'ouvrent au monde des consommateurs et à leurs problématiques (nutrition, diversité des communautés alimentaires, précarité lien social, etc.) et réfléchissent en termes de filière alimentaire territoriale, intégrant notamment les acteurs intermédiaires (grossistes, artisans, sociétés de restauration collective, logisticiens, etc.). Cette scène a rencontré les injonctions étatiques, portées plutôt sur le versant de la consommation, dans les champs de la santé, de la cohésion sociale,

de la restauration collective et du développement durable. À travers des actions sur les approvisionnements bio et locaux en restauration collective, les paniers solidaires, la lutte contre le gaspillage alimentaire, les défis famille à alimentation positive, la mise en place d'achats éthiques et durables, les territoires transposent les objectifs fixés par le Plan national nutrition santé, le Programme national sur l'alimentation et les suites du Grenelle de l'environnement (Agenda 21, Plan climat-air-énergie territorial).

La question alimentaire gagne en visibilité dans les territoires à partir de 2012 et apparaît clairement à la table des discussions à partir de 2013-2014. Ce mouvement résulte de la progressive rencontre, au gré de différents facteurs, entre différentes scènes qui investissent la question alimentaire dans les territoires : action agricole, restauration collective, développement durable, cohésion sociale (épicerie sociale, jardin partagé, panier solidaire), politique alimentaire décentralisée. Mais comme dans les contextes nord-américain et nord-européen, il est observé un décalage entre les conceptualisations sur la gouvernance alimentaire par quelques acteurs pionniers et la réalité d'appréhension et de traitement de la thématique par les collectivités. Il est difficile pour les élus et techniciens des autorités territoriales de saisir la multi-dimensionnalité de l'alimentation et de construire une stratégie coordonnée (en termes d'acteurs, de champs d'action et d'échelles concernés). En tant qu'objet d'action publique, l'alimentation est encore aux prises avec des actions éparées et sectorielles et un prisme de formulation « agri-alimentaire » dominant.

#### Perspective : opérationnaliser la transition

Les enjeux généraux sont de coordonner les actions menées et de ne pas laisser l'arbitrage des décisions à des niveaux de décisions nationaux, européens ou mondiaux. Un levier potentiel pour que les territoires infranationaux se ré-instaurant comme régulateur du système alimentaire peut être la mise en réseau à différentes échelles comme dans le cadre du réseau *Sustainable Food Cities* au Royaume-Uni, le Réseau National des Projets Alimentaires Territoriaux en France ou le *Milan Urban Food Policy Pact* à l'international. Une action intégrée sur l'alimentation dans les territoires reste une perspective mais en France, la mise en place des Projets alimentaires territoriaux (PAT) constitue un cadre pour engager le croisement entre acteurs, champs et échelles d'action. Le traitement de l'alimentation nécessite un apprentissage collectif qui n'est pas évident car il se frotte à la rencontre de cultures professionnelles différentes, de modèles souvent pensés en

opposition (alternatif et conventionnel) et à des arbitrages entre politiques publiques qui peuvent entrer en contradiction. Engager plus avant les territoires dans la planification alimentaire passe peut-être également par un lien plus explicite à la question de l'« opérationnalisation » de la transition territoriale. En effet, l'alimentation incarne les enjeux de résilience et de transition territoriale. Elle ré-interroge profondément les valeurs de la fabrique urbaine et territoriale (en ramenant, par exemple, l'enjeu de la

santé des systèmes territoriaux) et les modalités de gouvernance (plus participative et collaborative). Il s'agit alors d'améliorer l'articulation avec les composantes du système de production urbaine (la prospective, la planification, la programmation, le projet) et les documents de planification (PLU, SCoT, PDU, PLH, PLUi) qui sont déterminants dans l'opérationnalisation d'une éventuelle transition. Pour les approches qui reconsidèrent l'usage des sols en intégrant les questions éco-systémiques, cela passe aussi par une ouverture

aux enjeux sociaux de consommation, tels que l'accessibilité, les maladies non transmissibles liées à l'alimentation, la diversité des communautés alimentaires.

5. Organes à la fois consultatifs et actifs sur la question alimentaire.

6. Extrait de l'article de R. Teaman, « Growing Food Connections food policy database to help communities strengthen food systems », 20 octobre 2014. Source : [www.buffalo.edu/news/releases/2014/10/028.html](http://www.buffalo.edu/news/releases/2014/10/028.html), consulté le 20 avril 2015.

## ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

**APA. (2007).** *Policy guide on community and regional food planning*. American Planning Association.

**Bonnefoy, S., & Brand, C. (2014).** Régulation politique et territorialisation du fait alimentaire : de l'agriculture à l'agri-alimentaire. *Géocarrefour*, 89(1-2), 95–103.

**Brand, C. (2015).** « Alimentation et métropolisation : repenser le territoire à l'aune d'une problématique vitale oubliée », thèse de doctorat de géographie, Université de Grenoble-Alpes, 2015.

**Mendes, W., & Nasr, J. (2011).** Preparing future food system planning professionals and scholars: Reflections on teaching experiences. *Journal of Agriculture, Food Systems and Community Development*, 2(1), 15–52.

**Moragues, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., Halliday, J. (2013).** *Urban food strategies: the rough guide to sustainable food systems*. FP7 project Foodlinks.

**Morgan, K. (2009).** Feeding the city: the challenge of urban food planning. *International Planning Studies*, 14(4), 341–348.

**Morgan, K., & Sonnino, R. (2010).** The urban foodscape: world cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2), 209–224.

**Paddeu, F. (2012).** L'agriculture urbaine dans les quartiers défavorisés de la métropole new-yorkaise : la justice alimentaire à l'épreuve de la justice sociale. *VertigO*, 12(2).

**Pothukuchi, K., & Kaufman, J.-L. (1999).** Placing the food system on the urban agenda: The role of municipal institutions in food systems planning. *Agriculture and Human Values*, 16, 213–224.

**Pothukuchi, K., & Kaufman, J.-L. (2000).** The food system. A stranger to the planning field. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*, 66(2), 113–124.

**Sonnino, R. (2009).** Feeding the city: towards a new research and planning agenda. *International Planning Studies*, 14(4), 425–435.

**Wekerle, G. R. (2004).** Food justice movements: policy, planning, and networks. *Journal of Planning Education and Research*, 23(4), 378–386.

**Steel, C. (2009).** *Hungry city. How food shapes our lives* (2nd ed.). London: Vintage.

**Steel, C. (2012).** Sitopia-harnessing the power of food. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen Academic Publishers.

**Wiskerke, J.-S.-C., & Viljoen, A. (2012).** Sustainable urban food provisioning: challenges for scientists, policymakers, planners and designers. In A. Viljoen & J.-S.-C. Wiskerke (Eds.), *Sustainable food planning. Evolving theory and practice* (p. 598). Wageningen Academic Publishers.



La campagne maraîchère du Triangle vert à Saulx-les-Chartreux  
© LAVERGNE

## La responsabilité alimentaire dans les villes et territoires périurbains

### ENTRETIEN AVEC THIERRY LAVERNE

AGENCE LAVERNE PAYSAGE ET URBANISME,  
PAYSAGISTE CONSEIL DE L'ÉTAT,  
ENSEIGNANT À L'ÉCOLE NATIONALE  
SUPÉRIEURE DU PAYSAGE DE  
VERSAILLES – MARSEILLE. ANCIEN  
PRÉSIDENT DU TRIANGLE VERT DES VILLES  
MARAÎCHÈRES DU HUREPOIX

Propos recueillis par Marc Nielsen,  
Terres en villes

Pour répondre aux exigences et garanties essentielles à la santé et au bien-être des habitants, la responsabilité alimentaire est indispensable afin de restaurer les valeurs des territoires, redonner du sens à leurs projets, une vision à leurs acteurs et une qualité de vie à leurs habitants.

Après la prise de conscience de la responsabilité de nos sociétés sur la qualité de l'eau, de l'air, la biodiversité ou le climat, la

responsabilité alimentaire, fournit un argument et une occasion supplémentaires, de réconcilier effectivement ces enjeux avec les projets de développement durable des villes et des territoires.

Ces nouvelles valeurs essentielles obligent en effet à dépasser la notion de cadre de vie – à laquelle celles-ci sont souvent réduites – pour promouvoir la notion de mode de vie. La responsabilité alimentaire constitue ainsi une étape déterminante dans la prise de conscience nouvelle de nos sociétés, de la nécessité de reconnaître, de considérer et de répondre collectivement aux enjeux de développement durable des villes et des territoires.

### Du cadre de vie au mode de vie, une nouvelle conscience

La reconnaissance nécessaire des valeurs et ressources de la campagne a permis il y a

20 ans d'éveiller les consciences des habitants et acteurs du territoire sur les dégâts de l'étalement urbain. Ainsi au lancement de la démarche « Triangle Vert » (voir encadré), si la campagne était menacée, ce n'était pas par l'abandon de l'agriculture et des agriculteurs. Elle était condamnée par la ville et ses acteurs qui n'avaient pas encore pris la mesure de l'ensemble de leurs responsabilités. En effet, lorsque l'on est élu dans le périurbain ; on est tout à la fois élu des villes et élus des champs. Les acteurs n'avaient pas, par ailleurs, mesuré le formidable potentiel que représentent la campagne et l'agriculture pour les urbains. Ainsi, il a fallu convaincre progressivement que, contrairement au malentendu entretenu par la ville centrifuge d'une part et par l'agriculture intensive d'autre part, la campagne et la ville avaient de sérieux intérêts communs. Que le milieu agricole avait la capacité à inventer des villes plus responsables et plus durables et qu'il pouvait pro-

mouvoir de nouveaux modes de vie plus actifs et plus agréables pour les habitants. C'est ainsi qu'a pu être dépassée enfin la notion de cadre de vie auquel était réduite la campagne, ses ressources et ses valeurs, pour interroger la notion de mode de vie qui implique chacun et ensemble dans ses pratiques et ses usages quotidiens.

### L'agriculture pour sauver les terres fertiles

Face à la pression foncière et au manque de foncier disponible il est difficile de préserver les terres fertiles pour sauver l'agriculture. C'est donc l'agriculture qui détient, par son projet, à la fois les clés de la campagne et les conditions de sa propre pérennité. L'agriculture doit être indispensable à la ville et aux urbains, pour qu'elle tienne une place indiscutable et indéfectible dans son territoire et son projet. Cette responsabilité nouvelle met les agriculteurs et les consommateurs devant leurs responsabilités communes, pour que l'agriculture ne constitue plus une activité indifférente et délocalisable, mais soit ancrée – par sa responsabilité alimentaire – dans le projet territorial de la campagne et de la ville. Dans ce contexte, les agriculteurs deviennent des acteurs indispensables et intégrés dans l'économie locale.

### Ville territoire et ville écosystémique, un changement d'échelle nécessaire

La dimension écosystémique de la ville ne réduit pas la ville à la portion congrue de son

territoire construit et permet un changement d'échelle qui intègre l'ensemble des enjeux et milieux nécessaires à sa durabilité et au bonheur de ses habitants. Cette reconnaissance encourage dorénavant agriculteurs et responsables de l'environnement à définir ensemble les termes d'un projet commun, capable d'intégrer les espaces agricoles dans le projet national et local des trames vertes et bleues. Ce projet permet ainsi de dépasser les clivages et de définir précisément les nouvelles conditions agricoles et les nouvelles exigences environnementales, capables de réinterroger et réinventer ensemble des campagnes et des villes vivantes, autour d'un projet commun responsable et solidaire.

### Ville et campagne, ensemble et solidaires

Il n'y aura pas de ville durable sans campagne solidaire et inversement. Désormais les nouvelles demandes des urbains en matière de nature en ville, de responsabilité alimentaire, de traçabilité des produits et de modes de vie sont une chance. Elles associent concrètement et durablement les consciences et responsabilités respectives des agriculteurs et des urbains consommateurs.

Cette conscience nouvelle et potentiellement fertile ne doit pas pour autant être détournée par la ville, prétendant pouvoir répondre à ses propres besoins et enjeux sur son seul territoire urbain. Une telle « utopie » exigerait la mise en œuvre de projets spectaculaires et démonstratifs au prix d'efforts et de moyens parfois démesurés, et aux dépens de la cam-

pagne abandonnée, pour laquelle ces projets auraient pu être avantageusement mobilisés. Ces trésors de moyens et d'énergie dépensés à inventer ces nouveaux modes urbains d'agriculture sont sans doute nécessaires pour éveiller les consciences et concrétiser les revendications des urbains. Pour autant, ils ne doivent pas effacer la véritable responsabilité et la solidarité indispensable de la ville vis-à-vis de sa campagne, ni négliger leurs intérêts communs et leurs exigences respectives vis-à-vis de leur projet.

La responsabilité alimentaire est une chance pour nos territoires et nos paysages. Elle est aussi une opportunité et une responsabilité commune pour ses habitants, ses acteurs et ses producteurs. Mais elle est l'occasion aussi pour les agriculteurs de reprendre conscience de leur solidarité nécessaire vis-à-vis des villes et reprendre confiance face au formidable projet qu'ils peuvent mener pour leurs habitants. Néanmoins cet engagement n'est possible qu'à condition que la ville reconnaisse au préalable sa responsabilité alimentaire et définisse précisément, en accord avec ses agriculteurs et ses habitants solidaires, son projet alimentaire.

Le projet alimentaire est un projet local mis en œuvre par le Triangle Vert. Il est depuis près de vingt ans une démonstration concrète de notre intérêt et de notre capacité à prendre en charge, inventer et promouvoir ensemble localement, de nouveaux destins responsables pour les territoires et de nouveaux modes de vie heureux pour leurs habitants.

## LE PROJET TRIANGLE VERT

Au début des années 2000, les élus de Saulx-les-Chartreux et Marcoussis engagent une réflexion commune sur le rôle de l'agriculture communale comme composante du cadre de vie. Situées à l'extrémité Est du plateau de l'Hurepoix, à moins de 25 km de Paris (Essonne), le territoire fait face à la pression foncière induite par le Centre d'Envergure Européenne Massy-Orly, par le parc d'activités de Courtaboeuf ainsi que par les activités de recherche du plateau de Saclay.

Trois autres communes rejoignent le projet et le 27 juin 2003 naît l'association du Triangle Vert des Villes Maraîchères du Hurepoix. Regroupant des élus, des agriculteurs, des particuliers et des associations des cinq communes, elle a pour objectif de concilier le développement urbain et le maintien d'une agriculture économiquement viable. Les actions se font tant en direction de l'agricole que de l'urbain. L'as-

sociation est organisée en deux collèges (un collège de communes et un collège d'exploitants agricoles) et une commission regroupant les autres usagers de l'espace agricole. Les communes restent maîtresses des décisions en fonction de leurs compétences territoriales (l'association a uniquement force de proposition).

En 2008 est rendue opérationnelle la Charte pour une agriculture durable qui témoigne d'une préoccupation des acteurs locaux qui dépasse la simple question agricole pour s'étendre aux aspects d'aménagement et d'urbanisme. Parmi les actions menées par l'association : aides à l'installation de nouveaux agriculteurs, aides à la conversion au bio, création de nouveaux débouchés, valorisation agricole des déchets, amélioration des circulations agricoles. En 2017, Triangle Vert a intégré un projet alimentaire territorial porté par le consortium Terre et Cité (chef de file),

Saint-Quentin en Yvelines, Paris Saclay, Versailles Grand Parc. Au total, ce sont 58 communes et près de 800 000 habitants qui sont concernés.

Il est aujourd'hui une « démonstration » concrète et tangible de l'intérêt et de la capacité à prendre en charge, inventer et promouvoir ensemble localement, de nouveaux destins responsables pour les territoires et de nouveaux modes de vie heureux pour leurs habitants. Le temps du projet de territoire est un temps long qui exige implication et engagement conjoint et indéfectible entre élus, acteurs et habitants réunis par et autour du projet. Ainsi, après un premier mandat municipal consacré à la reconnaissance et à l'invention du Triangle Vert, un deuxième consacré à son installation et un troisième consacré à sa diffusion, la poursuite du projet démontre concrètement chaque jour, le potentiel d'urbanité de la campagne vivante et des agricultures locales.

# Le bâti des systèmes alimentaires territorialisés : enjeux pour une planification durable

**BRIGITTE NOUGARÈDES**

CHERCHEURE, INRA-UMR INNOVATION

ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

DANS L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION,  
MONTPELLIER SUPAGRO

Les préoccupations croissantes des consommateurs concernant les crises sanitaires et les problèmes environnementaux engendrés par les systèmes alimentaires agro-industriels (Fournier, Touzard, 2014) ont conduit à l'émergence des systèmes alimentaires alternatifs basés sur les circuits courts (Maréchal, 2008). Ils visent à fournir une alimentation locale de qualité réduisant les coûts environnementaux et favorisant des relations marchandes plus équitables entre producteurs et consommateurs.

Le développement de ces nouveaux systèmes alimentaires constitue un champ de recherche en plein essor (Fournier, Touzard, 2014) qui porte notamment sur les enjeux de durabilité relatifs à ces systèmes (Colonna et al., 2011).

## Re-territorialiser l'agriculture : une demande sociale d'alimentation locale

Pour répondre à cette demande sociale, les collectivités locales, les villes et les métropoles intègrent progressivement les enjeux alimentaires dans leur politique.

L'État et les régions mettent en place des Projets alimentaires territoriaux (PAT), des politiques publiques pour soutenir ces initiatives et favoriser le développement de systèmes alimentaires territorialisés (SAT ; Maréchal, 2008) perçus comme plus durables. La Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (2014) introduit la notion de système alimentaire durable. Elle conditionne la durabilité des systèmes alimentaires à leur territorialisation (ou re-territorialisation).

Or, depuis les années 1950, les politiques publiques ont incité les exploitants agricoles à se spécialiser et à se tourner vers des circuits longs de commercialisation conduisant ainsi à une spécialisation agricole des régions. La territorialisation des systèmes alimentaires ne peut donc s'opérer sans une diver-

sification des productions agricoles. Cette diversification agricole induit soit : le développement de nouveaux ateliers de production et de transformation par les exploitations en place (une partie d'entre elles ne souhaitant pas modifier leur système de production) ; soit l'installation de nouvelles exploitations.

## Développer des SAT induit de nouveaux besoins en bâtiments

Ces installations agricoles ont généralement besoin de nouveaux bâtiments. Une partie importante des installations agricoles se réalise hors cadre familial et les porteurs de projets doivent constituer le patrimoine bâti de l'exploitation agricole. Même dans le cas de reprises d'exploitation familiale, l'installation du repreneur s'accompagne souvent d'une réorientation du projet agricole qui engendre des besoins en équipements et en bâtiments agricoles. De manière générale, les exploitants engagés dans les SAT doivent prendre en charge des activités de transformation et/ou de vente, qui étaient souvent externalisées vers des organisations collectives telles

Lotissements agricoles de Saint-Geniès-des-Mourgues

© B. NOUGARÈDES, 2007



les coopératives, les SICA, etc. Ces exploitations ont donc besoin de bâtiments de stockage de matériel, d'hébergement d'animaux, d'ateliers de transformation.

À l'échelle des territoires, le développement des SAT nécessite de structurer des filières alimentaires locales. Là encore, des besoins en bâtiments se font jour tels que les plateformes de logistique, les légumeries, les points de vente, etc. Nous nommons « bâti alimentaire » l'ensemble des bâtiments nécessaires au développement des SAT. Ces nouveaux besoins, alors qu'ils conditionnent le déploiement des SAT, ne sont clairement identifiés, ni par les pouvoirs publics, ni par les acteurs publics locaux. À ce jour, il n'existe par ailleurs ni méthodologie, ni dispositif pour identifier les besoins en bâtiments des SAT et soutenir leur développement de manière durable.

### Répondre aux besoins en bâtiments agricoles sans miter les espaces : cadrage réglementaire et innovations

Alors que les besoins en bâtiments ou infrastructures logistiques augmentent pour développer les SAT, le cadre légal réduit les droits à construire des agriculteurs. En effet, la réglementation des constructions agricoles instaurée dans les années 1970, par les Plans d'Occupation des Sols (POS), a peu évolué pendant plusieurs décennies. Les POS ont introduit les zones agricoles et naturelles protégées de toute urbanisation. Toutefois, dès l'origine, les constructions liées à l'exploitation agricole ont été autorisées dans ces zones, instaurant ainsi un droit à construire « agricole ». Depuis lors, plusieurs facteurs ont facilité le développement des constructions en zones agricoles. Certains sont liés aux mutations de l'agriculture (spécialisation et industrialisation de l'agriculture, introduction de normes environnementales, relocalisation des sièges d'exploitations pour réduire les nuisances agricoles, etc.), d'autres sont dus à une application souple du cadre réglementaire mais aussi à l'abus des droits à construire par les agriculteurs ou à la construction de bâtiments à partir de projets agricoles factices.

Des travaux de recherche (Madeline, 2006) ont montré que les constructions agricoles ont contribué de manière significative à l'urbanisation des terres agricoles. C'est pourquoi l'État a modifié la réglementation encadrant les constructions agricoles via la promulgation de la loi Solidarité et Renouvellement urbains (SRU, 2000). Cette dernière réintroduit le principe selon lequel « seules les constructions et installations nécessaires [...] à l'exploitation agricole sont autorisées en zone A »<sup>1</sup>.

L'application du « principe de nécessité » dans le cadre d'un urbanisme décentralisé, a été négocié entre l'État, les collectivités et la profession agricole au sein des Groupes de

Travail Agriculture Urbanisme et Territoire (GTAUT)<sup>2</sup> créés à cet effet. Ces derniers ont diffusé, dans des chartes, les doctrines départementales issues de ces négociations. L'analyse de ces chartes montre une grande diversité d'interprétation du principe de nécessité (Nougarèdes, 2015). Les chartes étant devenues obsolètes et les services de l'État n'assurant plus le conseil aux services instructeurs, les collectivités locales dépourvues de compétences pour évaluer les projets agricoles peinent à instruire les permis de construire. Certains se tournent alors vers les maires pour évaluer les projets mais ces derniers tendent, soit à prévenir les excès passés (faux-projet agricoles, abus dans les droits à construire des agriculteurs) par un blocage des permis de construire et une sanctuarisation des zones agricoles, soit à délivrer des permis sans prendre en compte les enjeux de durabilité (intégration paysagère, préservation des terres fertiles etc. ; Nougarèdes, Letulle, 2017).

La promulgation de la loi SRU a été aussi l'occasion pour les acteurs de l'aménagement territorial de développer des réflexions et des initiatives pour répondre à cette nouvelle problématique : « comment répondre aux besoins des exploitations agricoles sans miter les espaces agricoles ? » Diverses solutions visant à regrouper les constructions agricoles ont été testées dans plusieurs départements. Elles consistent en la délimitation de secteurs constructibles dans les zones agricoles, la création de lotissements agricoles, ou l'intégration de constructions agricoles dans des zones d'activités économiques (Nougarèdes, 2015). Mais si ces dispositifs offrent parfois une solution locale, ils ne peuvent constituer la seule réponse aux enjeux soulevés par la gestion durable du bâti alimentaire.

### Innover pour mieux intégrer la gestion du bâti alimentaire dans la planification territoriale

La prise en compte du bâti alimentaire dans la planification territoriale est un enjeu détermi-

nant pour garantir le développement et la durabilité des SAT. La régulation du bâti alimentaire par une réglementation nationale montre ses limites. La gestion de ces bâtiments doit être intégrée au projet d'aménagement territorial et inscrite dans les documents d'urbanisme. Elle soulève en effet des enjeux environnementaux (protection des terres agricoles), paysagers (intégration paysagère des bâtiments), sociaux (accès des porteurs de projets agricoles au bâti), économiques (capacité financière limitée des porteurs de projet et des collectivités). La réglementation ne peut seule répondre à ces divers enjeux mais doit pouvoir intégrer des solutions innovantes de gestion de ces bâtiments.

L'INRA-UMR innovation a initié en 2018, un projet de recherche-action « BâtiAlim : expérimentations pour une gestion durable du bâti alimentaire »<sup>3</sup>, financé pour trois ans (2018-2020) par la Fondation de France et la Fondation Paul et Nina Carasso. Ce projet vise d'une part à caractériser la diversité des bâtiments qui constituent le bâti alimentaire et d'autre part à expérimenter et diffuser largement des solutions innovantes de gestion durable de ce bâti, telles que la réhabilitation de bâtiments agricoles existants, la mutualisation de bâtiments et d'équipements, la mobilisation de bâtiments démontables et modulables, etc.

Le projet associe une dizaine de chercheurs en sciences sociales (sociologie, géographie, droit), des experts juristes (Agents des DDTM), architectes urbanistes (CAUE, Atelier Paysan, école d'architecture) et trois partenaires le Pays Cœur d'Hérault, l'Association Filière Paysanne et la Fédération des

1. Article R. 123-7 du code de l'urbanisme.

2. Création des GTAUT par la circulaire « DGFAR/SDER/C2008-5006 » de la Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales, Sous-Direction de l'environnement et de la ruralité du 14 février 2008, dite « circulaire Barnier ».

3. umr-innovation.cirad.fr/projets/batalim CIVAM du Gard.

## ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

**Colonna P., Fournier S., Touzard J.-M. (2011).** *Systèmes alimentaires pour une alimentation durable*, pp. 79-108.

**Fournier S., Touzard, J.-M. (2014).** « La complexité des systèmes alimentaires : un atout pour la sécurité alimentaire ? », *Vertigo - La revue électronique en sciences de l'environnement* [en ligne], volume 14, numéro 1.

**Madeline P. (2006).** « L'évolution du bâti agricole en France métropolitaine : un indice

des mutations agricoles et rurales ». *L'information géographique*, 70(3).

**Maréchal G. (2008) (Ed.).** *Les circuits courts alimentaires, bien manger dans les territoires*. Educagri. Dijon.

**Nougarèdes B. (2015).** *La gestion durable du bâti agricole périurbain : gouvernance et enjeux locaux. Le cas des « hameaux agricoles » dans l'Hérault*. Analyses du centre d'étude et de prospectives du ministère de l'Agriculture,

de l'Alimentation et de la Forêt, n° 80, mai 2015, 7 p.

**Nougarèdes B., Letulle C. (2017).** « Diversification des droits à construire agricoles en France. Analyse comparée des normes dans quatre départements littoraux de la méditerranée », 54<sup>e</sup> colloque de l'ASRDLF, Les défis de développement pour les villes et les régions dans une Europe en mutation. Université Panthéon d'Athènes, du 5 au 7 juillet 2017.

# Les fermes de Doulon à Nantes, un projet d'agro-quartier

## ENTRETIEN AVEC JULIEN BLOUIN

URBANISTE (CONSULTANT)

Propos recueillis par Marc Nielsen,  
Terres en villes

Situé au cœur de la Métropole de Nantes, le site historique du maraîchage nantais, Doulon-Gohards, fait l'objet aujourd'hui d'un projet de renouvellement urbain qui consiste à réactiver d'anciennes tenues maraîchères<sup>1</sup>.

## Un territoire maraîcher historique et inclus dans la ville à réinventer

Lieux d'anciens fiefs et de villégiature de la noblesse et bourgeoisie nantaises, les grands domaines étaient entretenus par de nombreux jardiniers. Progressivement, ces derniers se sont organisés, structurés puis émancipés, accumulant savoir-faire et techniques, et installant ainsi les bases des futurs maraîchers professionnels nantais. Ce territoire (Doulon était une commune indépendante jusqu'en 1908, à l'instar de Chantenay) a donc une identité forte, partagée entre la culture maraîchère et la culture cheminote. Concernant la géographie des lieux, Doulon ressemble aux bourgs de Loire dans son ambiance paysagère. Historiquement, avant l'arrivée de la voie ferrée, des

canaux venaient irriguer les parcelles installées sur un sol d'alluvions limoneux, favorables aux pratiques agricoles. L'activité maraîchère s'est accélérée avec l'arrivée de la voie ferrée permettant ainsi aux maraîchers d'envoyer leurs denrées vers Paris. Par conséquent le lien avec la Loire a été progressivement cassé, ce qui a modifié la topographie et l'hydrographie. Le périurbain, dans les années 1970, a également accentué cette cassure.

Dans les années 1970-1980, la collectivité en place décide de créer une Zone d'aménagement différé (ZAD) pour limiter l'étalement urbain dû en partie à la multiplication des lotissements et éviter de repousser toujours plus loin les zones de production.

En décembre 2016, suite à la décision du Conseil métropolitain, la ZAD devient une ZAC (Zone d'aménagement concerté) de 180 ha dont 90 ha sont inscrits en espace naturel, 50 ha en zone à urbaniser (3 000 logements sont programmés à l'horizon 2035), 20 ha en zone déjà urbanisée, 15 ha d'emprise agricole (dont 12 ha de SAU<sup>2</sup> en friche) et enfin, 5 ha de jardinage. Le projet démarre avec une idée forte : permettre à cet espace de fonctionner à nouveau en installant des professionnels sur des modèles économiques viables et en réactivant des outils de production aujourd'hui en friche.

## Un ensemble d'outils et de partenaires

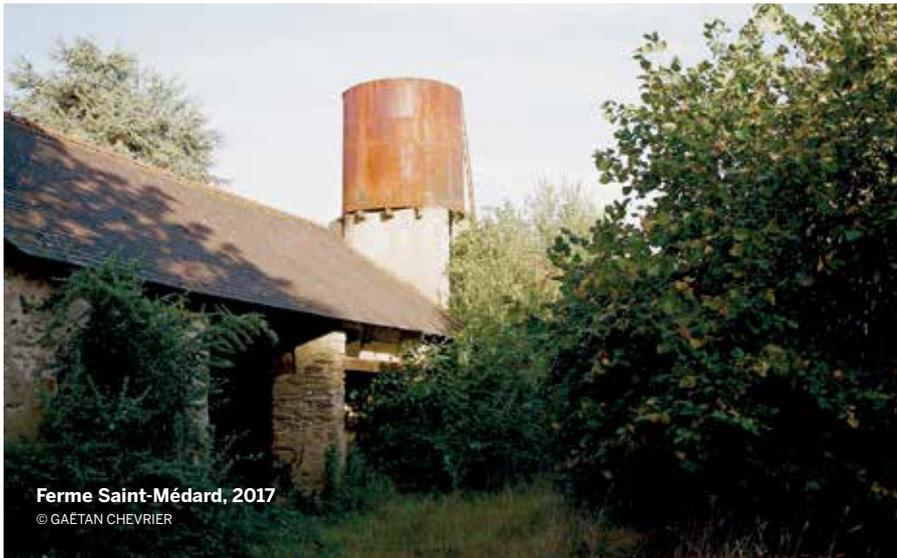
Un urbaniste en chef est retenu et l'aménageur (Nantes Métropole Aménagement) se voit outillé de l'ensemble des compétences nécessaires. Au vu de la trajectoire historique et identitaire du site, le projet souhaite s'inscrire dans un schéma de sobriété et dans un urbanisme révélant des éléments patrimoniaux qui ponctuent le site : murs d'enceinte, réservoirs d'eau, etc. Il s'agit de réaliser un urbanisme du « faire avec » et du « déjà là » tout en rencontrant la dimension contemporaine de la ville.

La réalisation du projet demande une maîtrise foncière des différents sites clés, c'est-à-dire ceux sur lesquels il est décidé de réactiver la dynamique agricole (les premières fermes, sur un total de 4, sont prévues pour le printemps 2020). Nantes Métropole Aménagement a fait appel aux compétences et services d'une société coopérative agricole, la SCIC Nord Nantes et d'une entreprise de travaux agricoles (Entreprise Mabileau Olivier), pour défricher, broyer, semer et clôturer 27 ha de parcelles. Sur certaines, des arbres

<sup>1</sup> La « tenue maraîchère » est un terme nantais qui désigne une parcelle destinée au maraîchage et délimitée par des murs.

<sup>2</sup> SAU : surface agricole utile.





ont été préservés en vue d'appliquer les principes de l'agro-foresterie au maraîchage urbain. Comme les terres n'ont pas été mises en culture depuis trois ans, elles peuvent obtenir une certification bio. Les chantiers de clôture et de travail des sols ont commencé (la matière organique est broyée sur site et enfouie), accompagné de semis et de l'éco-pâturage sur les zones d'attente.

Le projet comporte une dimension collective forte, voire même coopérative. L'idée n'est pas de chercher exclusivement la performance des rendements mais de travailler avec un groupe, un collectif, dans une démarche permettant de trouver des lieux communs de mutualisation (en termes de logistique, de commerce, d'outils de production, etc.). CAP 44, coopérative d'installation en agriculture paysanne, est ici un acteur important qui met à disposition un vivier de porteurs de projets. Aujourd'hui, dix sont intéressés.

### Accompagner et faciliter l'installation des porteurs de projets

Une partie du projet demande des compétences classiques à ce type de projet, à savoir les compétences techniques de types « hardware » comme la programmation en logements ou la négociation du foncier. Le « software », c'est-à-dire la prise en compte des éléments sensibles, de la vie de quartier, de l'environnement, de l'ancrage historique du site et du paysage prend de l'importance dans ce projet.

D'un point de vue opérationnel, la prise en compte du fonctionnement des exploitations est fondamentale. Le choix a été fait d'avoir des fermes ouvertes sur le quartier, là où l'urbain et l'agricole se rencontrent. Dans certains cas, les exploitants déjà en place savent ce qu'ils veulent, et ont un cahier des charges précis pour les bâtiments. Mais en l'absence de porteur de projet, les aménageurs doivent

anticiper les futurs projets et prévoir des volumes capables de s'adapter. Il faut pouvoir aussi imaginer la mutabilité des sites.

La cohabitation entre les activités agricoles et résidentielles participe également de la spécificité du projet. L'agriculture offre des externalités positives comme la réduction de l'effet d'îlot de chaleur, la récupération des eaux de pluie, le lien social, etc. Mais ce qu'il faut gérer, c'est surtout les externalités négatives, et d'éventuelles nuisances réciproques (tracteurs versus animaux domestiques...). Il y a un véritable enjeu autour des espaces de transition (haies, fossés, noues, etc.), notamment à la frontière entre l'espace habité et l'espace cultivé.

Enfin, le projet constitue une innovation au travers de son phasage. Il a en effet été retenu dans le cadre d'un Programme d'investissement d'avenir (PIA), ce qui implique que tout doit être réalisé dans un temps assez court. La priorité a été donnée à l'agriculture. Les promoteurs devront donc respecter les impératifs agricoles comme l'ensolaillement ou la préservation de la nappe phréatique, mais également favoriser le potentiel d'attractivité que peut offrir le site.

### Intégrer l'alimentaire comme lien avec la ville

Les ateliers de concertation, obligatoires dans le cadre de la mise en œuvre d'une ZAC, ont montré la préoccupation des citoyens pour une agriculture de proximité et l'importance d'une reconnexion à une alimentation saine et de saison. Il est donc important d'être à l'écoute de cette demande qui d'ailleurs dépasse largement le cas Nantais et constitue une demande sociétale globale.

La question alimentaire se situe également au niveau du Projet alimentaire territorial (PAT) de Nantes Métropole. Le projet des fermes de Doulon est régulièrement cité comme une expérience innovante qui pour-

rait être dupliquée ailleurs sur le territoire. Il n'est pas exclu que le projet soit également inclus dans une action particulière du PAT.

Le quartier a vocation à devenir nourricier, avec sans doute un magasin de producteurs pour valoriser les produits locaux mais aussi ruraux, et où les circuits courts seront également privilégiés. La question de la restauration collective se pose également, mais y-aura-t-il assez de productions pour cela ? L'autonomie alimentaire du quartier n'est pas l'objectif principal. Le projet repose plutôt sur la question de la sensibilisation et du lien à renouer avec le système agricole rural. Il serait néanmoins intéressant d'installer des collaborations entre les producteurs et le chef cuisinier au sein de la cantine du groupe scolaire qui verra le jour dans les premiers temps d'activités de la ZAC. Ce projet oblige à être cohérent sur toute la ligne alimentaire.

Enfin, il y a l'idée de la multifonctionnalité des fermes urbaines. Le milieu urbain implique et permet l'hybridation des modèles économiques par la diversification des sources de revenus. Sa localité en ville attire des porteurs de projet généralement non issus du milieu agricole mais réceptifs à cette multifonctionnalité. Il y a donc une opportunité à ouvrir la ferme à d'autres services : accueil scolaire, chambres d'hôte, formation, restauration, éducation à l'environnement, etc.

### Vers un essaimage du projet sur d'autres territoires ?

Ce type de projet nécessite des terres fertiles préservées au fil du temps. À l'échelle de la métropole d'abord, mais aussi au sein même de la ZAC, il faut en effet y réaliser un diagnostic des terres les plus fertiles, faire en sorte qu'elles soient préservées et qu'elles constituent une proportion significative dans l'occupation totale du sol par le projet.

Ce projet n'est pas isolé, il s'inscrit dans une dynamique agricole et alimentaire métropolitaine globale ; au travers du dispositif de défrichage de Nantes Métropole et du PAT, et des événements comme le Nantes Food Forum ou les 48h de l'agriculture urbaine.

Le projet bénéficie également d'un héritage patrimonial maraîcher, qui donne l'âme du quartier et fait en sorte que le projet ne soit pas parachuté.

Enfin, il faut que tous les acteurs soient convaincus de la raison d'être du projet et de sa dimension vertueuse. En tant que facilitateur, Julien Blouin précise que l'apport des porteurs de projet n'a pas de prix et ce qu'ils font n'est pas à comprendre du seul point de vue économique. Il s'agit d'une invitation à faire partie d'une aventure tout en sécurisant autant que possible par des modèles de baux adéquats. De leur côté, les agriculteurs doivent adhérer au modèle, y compris dans sa dimension coopérative.

# Formes urbaines et gouvernance alimentaire demain : l'exemple rennais

## NADIA SBITI

ARCHITECTE URBANISTE, MAÎTRE DE CONFÉRENCES « VILLE ET TERRITOIRES », CHERCHEURE AU GRIEF (EA7465), ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE D'ARCHITECTURE DE BRETAGNE

## CATHERINE DARROT

INGÉNIEUR AGRONOME, MAÎTRE DE CONFÉRENCES EN SOCIOLOGIE À AGROCAMPUS OUEST, CHERCHEURE À L'UMR CNRS 6590 ESO

De 2010 à 2013, les étudiants de l'option « agriculture durable et développement territorial » de la spécialisation d'ingénieurs agronomes Génie de l'Environnement d'Agrocampus Ouest ont mené une prospective intitulée « Rennes Ville Vivrière » (Darrot, 2014<sup>1</sup>). Il s'est agi d'évaluer les surfaces nécessaires pour alimenter la métropole de Rennes à partir des ressources agricoles locales et d'évaluer les incidences sur les emplois, les commerces alimentaires, l'occupation de l'espace et les pratiques de consommations. Pour répondre à ces questions, les étudiants ont adopté une démarche prospective reposant sur l'explora-

tion de deux scénarios à l'horizon 2030 : un scénario tendanciel et un scénario d'autonomie. La démarche a consisté à décrire l'état de la situation alimentaire puis à identifier les tendances principales justifiant et caractérisant les deux scénarios explorés, et enfin à en explorer toutes les incidences : données chiffrées liant consommation et production ; effets sur les emplois ; sur l'offre commerciale ; enquêtes sociologiques exploratoires. D'autres scénarios, intermédiaires entre ces deux polarités, auraient bien entendu été également intéressants, en particulier l'exploration de trajectoires de changements incrémentaux plus réalistes.

Mobilisée dans le cadre des réflexions préalables au Plan Alimentation Durable lancé en 2016, la prospective « Rennes Ville Vivrière » a aussi contribué à identifier des questions mises à l'agenda de travaux de recherche, en particulier dans le cadre du projet FRUGAL (Formes Urbaines et Gouvernance Alimentaire, PSDR4 2015-2020). Ces travaux ont également ouvert la voie d'autres travaux en prospective menés par des étudiants, dans le cadre de l'atelier FAFU<sup>2</sup>, puis dans le cadre du projet FRUGAL. Ces deux phases d'ouver-

ture ont mobilisé en particulier des étudiants en architecture de l'ENSAB (Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture de Rennes), avec une manière différente d'aborder la prospective : les scénarios envisagés ne reposent pas, comme dans « Rennes Ville Vivrière », sur l'exploration d'une tendance d'ensemble mais plutôt sur le choix délibéré d'une innovation spécifique dont les incidences sont explorées quant à ses effets sur les évolutions de la ville et leur signification sociale. C'est la plus récente de ces expériences que relate cet article.

Les travaux conduits par l'équipe du GRIEF<sup>3</sup>

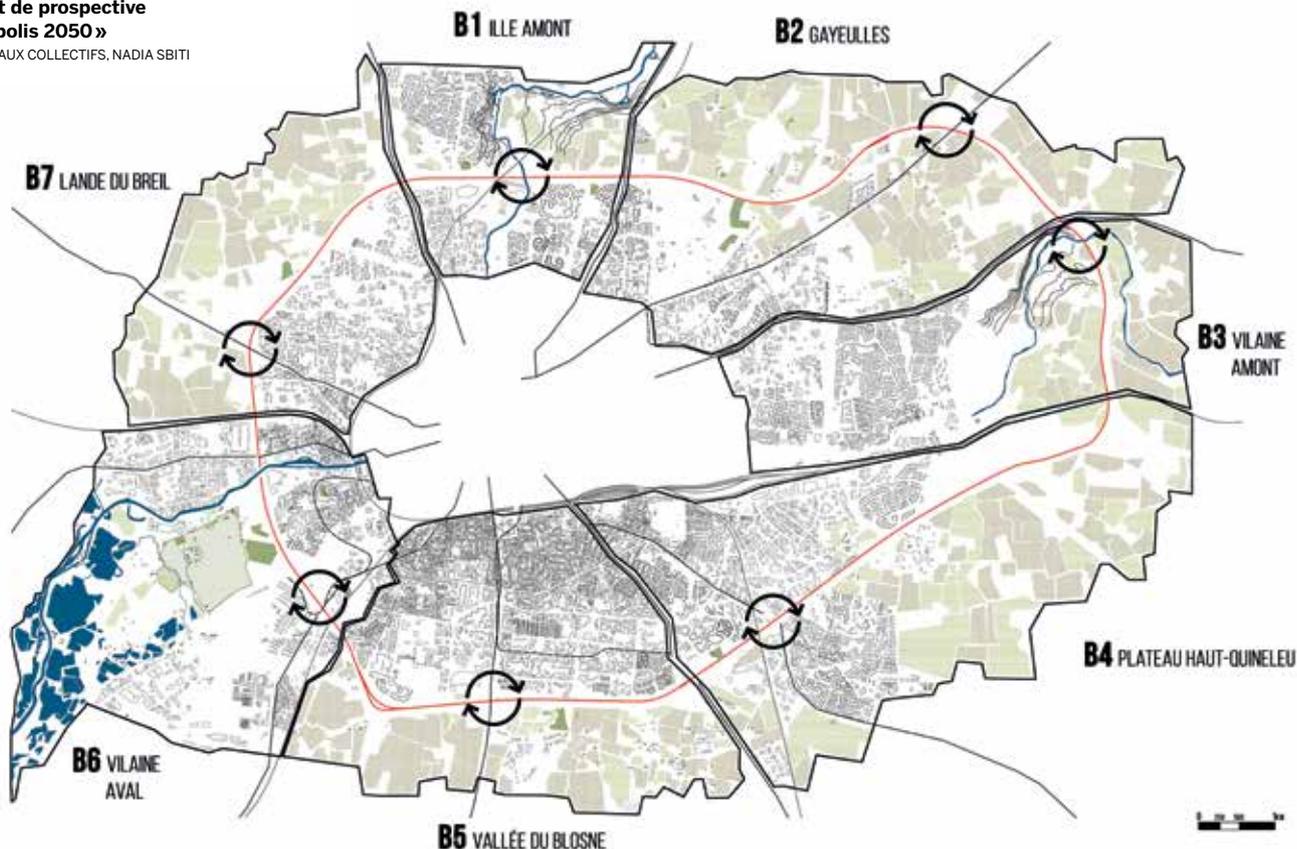
1. Darrot, C. (2014). Rennes, ville vivrière : Une prospective proposée par les étudiants de l'option « Agriculture Durable et Développement Territorial » d'Agrocampus Ouest. *Pour*, 224(4), 405-414.

2. L'opération pluriannuelle Formes Agraires Formes Urbaines (FAFU, 2010 -2014) est la première recherche-action conçue par Terres en villes et quelques chercheurs partenaires.

3. L'équipe de recherche du projet FRUGAL au GRIEF de l'ENSA de Bretagne sont Nadia Sbiti et Mathieu Le Barzic, architectes et enseignants et le stagiaire Florian Le Villain, architecte diplômé d'état.

## Projet de prospective « Biopolis 2050 »

© TRAVAUX COLLECTIFS, NADIA SBITI





Projet de prospective « Inauguration d'un centre de recherche et de formation »

© TRAVAUX COLLECTIFS, NADIA SBITI

dans le volet de recherche sur les « formes » sont menés en lien avec les enseignements qu'elle dispense auprès des étudiants de l'ENSA de Bretagne. Ils abordent les questions croisées de la fabrication urbaine de la métropole rennaise et des influences mutuelles entre les logiques urbaines et les logiques agricoles et alimentaires. Quelles formes urbaines, architecturales, agri-urbaines sont générées par les activités alimentaires ?

Quelle prise en compte des pratiques alimentaires dans les processus d'aménagement et d'urbanisme ?

Et quelle vision prospective et innovante en matière d'aménagement de l'espace est favorable à l'émergence d'une production agricole et des pratiques alimentaires durables ?

### Imaginer la ville frugale dans le territoire périurbain de la ville-archipel

Dans le contexte d'élaboration du projet de territoire et des grandes orientations d'aménagement et d'urbanisme de la métropole rennaise, les étudiants de l'atelier de projet commun<sup>4</sup> à l'ENSAB et au master MOUI de l'université Rennes 2, ont été invités à porter un regard prospectif et inventif sur l'évolution de deux communes de l'aire urbaine rennaise : Mordelles et Pont-Péan.

Imaginer la ville frugale dans le territoire périurbain de la ville-archipel, telle est la problématique sur laquelle les futurs architectes et urbanistes de l'atelier, ont été invités à mener leurs réflexions.

Mis en situation de recherche et d'expérimentation, ils ont interrogé les relations et influences mutuelles entre les formes produites à l'interface entre les espaces urbains et les espaces agricoles et les pratiques alimentaires qui y sont liées. Ils ont ensuite exploré, à travers le concept de la « ville frugale » (Jean Haëntjens, 2011) des pistes d'actions en faveur de la préservation des terres agricoles et d'un développement urbain équilibré, prônant de nouvelles pratiques de produire, de s'approvisionner et de consommer.

### Trois scénarios pour tisser de nouveaux liens entre ville et territoire via l'alimentaire

#### ● UN PARC AGRO-URBAIN

À Mordelles, les étudiants ont imaginé la création d'un parc agro-urbain pour tisser de nouveau rapport entre la ville et son territoire. Le parc agro-urbain du Val-de-Meu accueille des activités en agro-écologie et en agro-tourisme qui se développent en fonction des spécificités de chaque commune. Dans ce parc, le modèle agricole s'oriente vers une diversification des cultures prônant davantage de cultures maraîchères, polyculture, agriculture biologique et une diminution des exploitations d'élevage. Le Parc Agro-Urbain est un espace multifonctionnel qui vise à répondre aux besoins alimentaires de la population (circuit-courts et restauration collective) et à lui procurer des activités récréatives, touristiques, culturelles ou éducatives.

Les communes situées dans le Parc agro-urbain renforcent leur armature urbaine et limitent l'expansion urbaine, en constituant des « ceintures maraîchères » au niveau de leurs lisières agri-urbaines. La ceinture maraîchère est un espace de transition douce entre ville et campagne, dans lequel cohabitent des habitations (logements collectifs, habitats partagés), des équipements (espaces communautaires, écoles, ateliers de transformation et de distribution des produits alimentaires locaux) et des aires maraîchères (parcelles attribuées à des coopératives agricoles). Dans le prolongement de ces ceintures maraîchères, l'agriculture urbaine s'installe dans les interstices urbains, les venelles sont plantées de haies bocagères nourricières, les espaces verts sous-utilisés se transforment en vergers, etc.

#### ● UN CENTRE DE RECHERCHE ET DE FORMATION

À Pont-Péan, les liens entre la ville et son territoire nourricier sont imaginés par nos étudiants à travers l'implantation d'un centre de recherche et de formation de haut niveau sur l'alimentation. Il vient renforcer l'offre de formation de la métropole rennaise (Agro-campus Ouest, le Cercle Culinaire Contemporain et

le campus de Kerlann). De grands chefs de la gastronomie française et internationale y proposent des formations, des conférences (food tech, innovation agro-alimentaire) et mènent des expérimentations avec les professionnels de l'agriculture locale. Des actions pédagogiques (cours de cuisine, initiation à la permaculture, etc.) autour de l'alimentation, la santé, le bien-être sont proposées aux habitants.

#### ● BIOPOLIS 2050

Dans le cadre de leur projet de fin d'étude en architecture, d'autres étudiants<sup>5</sup> ont imaginé un scénario « Biopolis 2050 » en référence au concept de « Biopolis », inventé par le biologiste et sociologue Patrick Geddes (1854-1932)<sup>6</sup>. Leur scénario s'appuie sur une organisation spatiale originale du Pays Rennais en « ville-archipel » avec un développement multipolaire, qui laisse une large part aux espaces agricoles et naturels entre les bourgs et les villes et permet à la ville de tisser des liens forts avec sa campagne façonnée par l'activité agricole. Il vise à renforcer ces liens en intégrant dans la ceinture maraîchère des « biopolis » : aires agri-urbaines prônant de nouvelles pratiques de production agricole et alimentaire durable, installées dans des lieux stratégiques de la métropole (à proximité immédiate du réseau routier et ferroviaire) permettant le développement des circuit-courts (achats numériques, stars-up) et visant une autonomie alimentaire sur le territoire métropolitain aux horizons 2050.

4. Les travaux des étudiants de master de l'ENSAB et du master MOUI de l'université Rennes 2, ont été menés sur le territoire métropolitain rennais, dans le cadre de l'enseignement de projet « La fabrique : conception et pratique du projet architectural, urbain et paysager », dirigé par l'équipe d'enseignants de l'ENSAB : Nadia Sbiti, Stéphane Chevrier et Nadia Perroteau (2<sup>nd</sup> semestre 2016-2017).

5. Projet de fin d'études en architecture des étudiants Antoine Gouedart et Florian Le Villain sous la direction de Nadia Sbiti et Philippe Madec, enseignants à l'ENSA de Bretagne.

6. Volker M. Welter. *Biopolis. Patrick Geddes and the City of Life*. Cambridge, Massachusetts. The MIT Press, 2002, 355 p.

# Terres en villes et la question alimentaire

**SERGE BONNEFOY**

SECRÉTAIRE TECHNIQUE,  
TERRES EN VILLES

**MARC NIELSEN**

DIRECTEUR, TERRES EN VILLES

## L'émergence de la question alimentaire dans les agglomérations membres et leur réseau

Dans les années 1980, 20 ans avant la création officielle de Terres en villes, les programmes agricoles périurbains pionniers de régions urbaines appelaient déjà à protéger les ceintures vertes (Lyon), à conforter la diversification de l'agriculture (Saint-Étienne), à développer les circuits courts et à sensibiliser les consommateurs (Y grenoblois)<sup>1</sup>. Dans l'ouest de la France, dans un climat syndical agricole plus tendu, des collectifs alternatifs d'agriculteurs travaillaient à une autre agriculture.

À cette période les termes d'alimentation durable ou de système alimentaire territorial n'étaient pas encore employés. Le paradigme de l'agri-urbanisme dominait les travaux portant sur le foncier agricole, les formes agri-urbaines, la multifonctionnalité et les aménités vertes. Il faudra attendre le début des années 2010 pour que s'impose le paradigme alimentaire dans l'action publique territoriale.

Dans les premières années qui ont suivi la création de Terres en villes, en juin 2000, le réseau a donné priorité à la co-construction des politiques agricoles périurbaines (chantier 1) et à la protection des espaces agricoles périurbains (chantier 2). L'opération AgriS-

CoT commencée en 2006 a été l'occasion d'étudier comment les espaces agricoles, les activités agricoles dont les circuits courts, et le projet agricole local étaient intégrés à la planification. Des liens forts ont alors été tissés avec les agences d'urbanisme, notamment avec l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France.

Les circuits courts, troisième chantier de Terres en villes étaient moins partagés entre les membres d'un réseau fondé sur une matrice d'agglomérations Sud-Est/Grand-Ouest. L'animation du chantier a donc été naturellement confiée aux grenoblois et aux aubagnais. Pertinent grâce à ses membres, Terres en villes a été associée au groupe de travail national circuits courts du plan Barnier.

En 2007, la députation de Barcelone<sup>2</sup> a sensibilisé le réseau et certains de ses membres (Y grenoblois et pays d'Aix-en-Provence) à la gouvernance de la chaîne alimentaire. Le projet Interreg III B Med Ruralbal a rassemblé des institutions publiques, des mouvements associatifs et des organismes de recherche. Autour d'une conception transversale de l'alimentation, attachée aux questions économiques, spatiales, sociales et culturelles dont celles du genre, Terres en villes et le Réseau Rural Français, nouvellement créé, ont proposé de soutenir le projet Gouvalim. L'objectif était de conduire un état des lieux comparable de la gouvernance alimentaire territoriale en France, tous territoires confondus.

Les acquis partenariaux<sup>3</sup> et territoriaux de Gouvalim I et le bon accueil réservé à son livrable ont légitimé le réseau. Il fut alors sollicité par l'International Urban Food Network (IUFN) pour contribuer à la rédaction de son

livre blanc et par la Chaire Unesco Alimentations du Monde Supagro Montpellier pour intervenir dans son colloque. Les deux colloques parisiens de la fin 2012<sup>4</sup> ont permis de finalement convaincre Terres en villes que le paradigme avait changé et qu'il fallait s'engager plus fortement dans la question alimentaire. L'état des lieux réalisé l'année suivante en 2013 dans toutes les agglomérations membres a confirmé la mise à l'agenda des questions d'agriculture urbaine et d'alimentation dans nombre de politiques locales et a porté à connaissance les nouvelles attentes des membres.

Dans un premier temps le chantier 3 s'est appelé « Économie et gouvernance alimentaire ». Ensuite le projet Gouvalim II soutenu par la fondation Carasso a contribué à faire connaître l'urgence alimentaire et les bonnes pratiques dans toutes les agglomérations du réseau. Ce projet a élargi également le partenariat avec la recherche (chaire Unesco), les Onvar et d'autres territoires.

Aussi, lorsque la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) créée

**1.** Le premier point de vente collectif venait d'être créé à Brignais (1978), la ceinture verte lyonnaise distribuait déjà un calendrier des produits maraîchers de saison et les acteurs de l'Y grenoblois travaillaient à leur future marque collective territoriale.

**2.** Grâce aux relations privilégiées entre Terres en villes, l'ADAYG et leurs partenaires européens des réseaux Purple et de l'Arc Latin.

**3.** Les partenaires : Terres en villes (chef de file), APCA, Trame, FnCUMA, FnCivam et Inra

**4.** IUFN, Chaire Unesco

Potager urbain  
© SERGE BONNEFOY



en 2014 le Projet alimentaire territorial (PAT), les membres étaient pour la plupart prêts à s'engager dans un PAT et Terres en villes dans l'aventure du méta réseau RnPAT.

### Aujourd'hui, une thématique unanimement prise en compte dans les agglomérations et métropoles membres

Aujourd'hui, le réseau Terres en villes compte 24 territoires allant du petit territoire agriurbain francilien du triangle vert des villes maraîchères de l'Hurepoix à la très grande Métropole Aix-Marseille-Provence. Ces territoires sont représentés par douze métropoles, deux communautés urbaines, sept communautés d'agglomération, un pôle métropolitain et deux associations territoriales franciliennes auxquels sont associées 18 chambres d'agriculture.

La totalité des collectivités membres du réseau est engagée dans un PAT ou ont annoncé le faire. Les collectivités suivent des approches sensiblement différentes (démarche institutionnelle, démarche participative fondée sur la pratique du forum ouvert, démarche de dialogue territorial...) et en sont à des stades divers du processus.

Comparativement à la moyenne des territoires français engagés dans un PAT, les agglomérations et métropoles portent une vision plus systémique du projet alimentaire qui associe les domaines de l'économie alimentaire, de l'accessibilité sociale à une alimentation de qualité, de la nutrition santé et de l'environnement. L'importance donnée à l'économie alimentaire ou à l'accessibilité sociale différencie les stratégies. Les questions de justice et de bien-être alimentaire sont une préoccupation montante.

La dimension spatiale n'est pas absente de l'élaboration et de la mise en œuvre des PAT. Bien entendu, la préoccupation dominante est encore la protection du foncier agricole. Mais les questions ici ou là de spatialisation des activités de transformation, de logistique et de commerces alimentaires, de cartographie des lieux de précarité et autres déserts alimentaires et de la mobilité alimentaire sont également prégnantes. Plusieurs agences d'urbanisme sont associées aux travaux des PAT alors que nombre de chercheurs investissent les études du Food planning.

### Planification et urbanisme alimentaire : acquis du réseau et pistes à approfondir

#### ● LES ACQUIS

Terres en villes<sup>5</sup> a recherché dès AgriSCoT à faire des liens entre urbanisme et agriculture/alimentation. Pour cela, l'association a privilégié deux entrées : la planification, l'agri-urbanisme et les formes urbaines.

• **En matière de planification**, les travaux AgriSCoT dont l'approfondissement et la production de livrables ont été financés par le réseau rural français et le Cerema, avaient déjà montré que certains SCoT développaient un argumentaire particulier et différenciaient certaines zones agricoles : viticulture, zones inondables d'élevage, zones maraîchères de proximité. En concomitance, les premiers travaux du réseau sur les périmètres de protection des espaces agricoles périurbains (PAEN) mirent l'accent sur la complémentarité entre SCoT et PAEN et sur la dimension économique de ces derniers. Puis le projet SCoT Qualiter, également financé par le Réseau rural français, a étudié comment les ressources territoriales et les innovations (ou rétro-innovations) alimentaires pouvaient contribuer au projet stratégique d'un SCoT.

Ces dernières années, AgriPLUi a, mais dans une moindre mesure, abordé la question. Le PLUi, en fixant l'usage des sols, est un levier important mais ne traite généralement de la question alimentaire qu'à la marge. Si toutes les agglomérations de Terres en villes disposent d'un PLUi à l'exception de cinq d'entre elles, la plupart en sont au stade d'élaboration ou de mise en place très récente, ce qui empêche encore toute prise de recul. Par contre le RnPAT dans sa saison 1 a dédié une sous-action à la planification alimentaire.

Outre le présent ouvrage, deux rapports ont été produits en 2017 et 2018. Un premier rapport<sup>6</sup> de Camille Crini a mis en évidence le changement de discours dans les SCoT<sup>7</sup> entre leur première approbation et leur révision. Plusieurs de ces SCoT ont fait un pas supplémentaire et ont intégré, au moins en partie, l'alimentation comme à Lorient, Nantes-Saint-Nazaire ou Rennes. L'alimentation y est traitée dans ses aspects économiques avant tout au travers des questions de reterritorialisation de certaines filières (soutien aux circuits courts, évolution vers un modèle plus responsable...). Viennent ensuite les aspects de patrimoine gastronomique (IGP, savoir-faire locaux, paysages agricoles identitaires) et d'environnement (aspects polluants de l'IAA, soutien aux filières courtes jugées moins polluantes...) même si celui-ci est le plus souvent lié à l'agriculture (pratiques agricoles respectueuses de la biodiversité, lien avec la qualité de l'eau...). Toutefois cette évolution n'est pas traduite en injonction réglementaire.

Juliette Rigolot, stagiaire à Terres en villes, a produit un atlas de la géographie alimentaire de Grenoble, Lyon et Nantes dont les résultats seront portés à connaissance des chercheurs du PSDR4 Frugal (FoRmes Urbaines et Gouvernance Alimentaire) qui étudient également la thématique.

• **En matière d'agri-urbanisme**, la « recherche action » Formes Urbaines Formes Agraires

(FAFU) a approfondi de 2011 à 2014 la dimension économique de l'agriurbanisme et du paysage. À cette occasion, Terres en villes a aussi étudié les 57 « micro-projets publics de mise en valeur des espaces agricoles périurbains » des agglomérations membres dont la grande majorité priorise le développement d'une offre agricole de proximité. Ce fut aussi une manière d'éclairer le rôle de certains PAEN dans la relocalisation de l'agriculture.

Aujourd'hui, une vague récente de PAEN apparaît dans les territoires (Saint-Étienne, Saint-Nazaire, Lille) qui montre l'intérêt que continuent à porter les territoires pour cet outil. Née de l'aventure FAFU, la recherche-action PSDR4 Frugal (FoRmes Urbaines et Gouvernance Alimentaire) dédie son troisième volet de recherche aux formes urbaines. L'expérimentation de nouvelles méthodologies (cf. transect) et les résultats de recherche alimenteront les travaux futurs.

#### ● LES PISTES À APPROFONDIR

À la lumière de ces acquis, des pistes méritent d'être approfondies en commençant par regarder comment l'alimentation permet de repenser le territoire et donc de réinterroger les outils de planification (SCoT, PLUi, PAEN...). L'arsenal à disposition des territoires est large mais la pertinence de la mobilisation de ces outils pour traiter la question alimentaire a encore été peu étudiée. Au même titre que les modalités de leur articulation pour embrasser la transversalité de la question alimentaire. Ensuite, il faudra regarder comment l'alimentation s'inscrit aujourd'hui et s'inscrira demain dans les formes urbaines et architecturales héritées du passé. Enfin, des questions spécifiques mériteront d'être traitées comme la mobilité alimentaire, l'approvisionnement alimentaire des agglomérations et la logistique associée. C'est l'ensemble de ces éléments qui seront abordés dans la deuxième saison du RnPAT, de manière interactive par l'organisation d'ateliers et de manière analytique et opérationnelle par la production de fiches expériences.

5. Là encore, le partenariat avec la recherche (UMR Pacte Université de Grenoble Alpes) et les échanges européens, notamment avec le réseau Aesop (présentation des travaux FAFU dans le cadre de la convention de Turin en 2015) ont accéléré la prise de conscience.

6. « La prise en compte du fait alimentaire au sein de la planification territoriale locale : enjeux et leviers d'actions mobilisables pour la construction d'une planification alimentaire durable ». Rapport de stage, Camille Crini, 2017.

7. Terres en villes suit depuis son premier ouvrage *AgriSCoT* un échantillon de 8 SCoT. Cet échantillon arrêté avec le Certu est régulièrement questionné au regard de la prise en compte des questions agricoles et alimentaires. 4 suivis ont déjà été réalisés.



# REGARDS D'ACTEURS

EXPÉRIENCES MENÉES PAR  
LES AGENCES D'URBANISME



## REGARDS D'ACTEURS

EXPÉRIENCES MENÉES PAR  
LES AGENCES D'URBANISME**RENNES** L'écosystème économique  
de l'alimentation en Ile-et-Vilaine**HÉLÈNE RASNEUR**DIRECTRICE D'ÉTUDES ÉCONOMIE  
ET FINANCES PUBLIQUES, AGENCE  
D'URBANISME DE RENNES (AUDIAR)**Une approche économique  
« de la fourche à la fourchette »**

L'Audiar dispose d'un observatoire de l'agriculture périurbaine du Pays de Rennes depuis 2011. Inscrit dans le cadre du Programme local de l'agriculture signé entre la Chambre d'Agriculture d'Ile-et-Vilaine, la SAFER Bretagne, le Pays de Rennes et Rennes Métropole, son objectif est de présenter une vision partagée de la dynamique agricole du territoire.

En 2016, les membres de l'Audiar, particulièrement la Métropole de Rennes ainsi que le département d'Ile-et-Vilaine ont souhaité connaître le poids du monde agroalimentaire dans l'économie locale. L'agence a donc mené une étude sur cet écosystème économique, le terme étant employé par analogie avec le monde de l'écologie, considérant que pour s'épanouir, une entreprise a besoin de trouver dans le territoire une communauté en interaction avec son métier.

**« Manger » génère 17% de  
l'emploi de l'Ile-et-Vilaine**

Cette approche transversale décloisonne le regard qui était auparavant essentiellement tourné, soit vers l'agriculture, soit vers l'industrie agro-alimentaire. Elle montre la globalité d'un secteur très pourvoyeur d'emplois et de développement. Ce travail partenarial a été réalisé avec le pôle de compétitivité Valorial, la chambre d'agriculture de Bretagne, le Centre culinaire contemporain, le Space et le département d'Ile-et-Vilaine. Chacun des partenaires, réunis au sein d'un groupe technique, a apporté ses connaissances sur chaque marché de l'écosystème.

L'objectif de cette approche novatrice en « écosystème » est de renouveler la lecture de l'économie locale, à savoir ne plus s'ap-

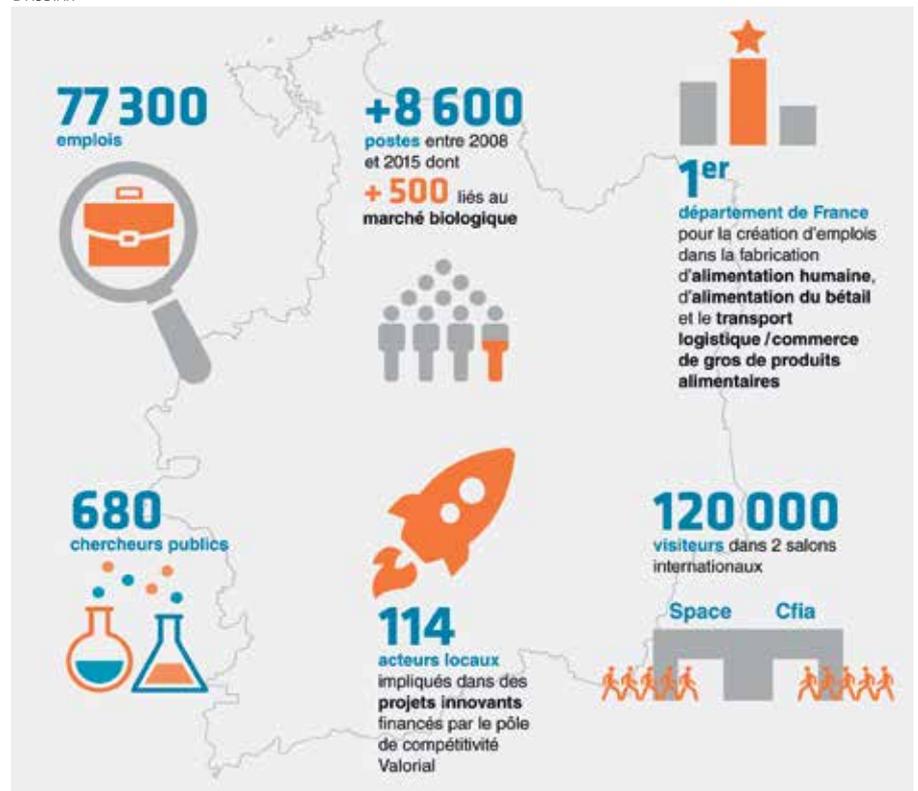
puyer exclusivement sur des codes APE qui offrent une lisibilité en silo. Chaque entreprise, examinée individuellement, est ainsi rattachée à l'un des 27 marchés de l'alimentation définis, qui vont de la fabrication d'alimentation pour animaux à l'intérim dédié à l'agro-alimentaire en passant par l'agro-Tic ou les technologies nutrition-santé. Un travail minutieux a été élaboré sur l'agriculture biologique et les circuits de proximité ; ces secteurs demandant davantage de recherche car il n'existe pas de bases de données consolidées. En outre, l'agence a réalisé un benchmark afin de positionner le territoire par rapport aux autres départements, en termes d'emplois et de dispositifs de soutien à l'innovation. Elle a par ailleurs

abordé les enjeux prospectifs les plus prégnants et ceux qui questionnent particulièrement le territoire.

« Manger » génère 17% de l'emploi de l'Ile-et-Vilaine. Ces 77 300 emplois, en croissance (+ 8 600 postes entre 2008 et 2015), reposent sur une forte communauté d'acteurs économiques et de recherche, présents dans l'ensemble de l'écosystème. Les évolutions sont très contrastées selon les marchés. Alors que la production agricole et les services opérationnels associés enregistrent un recul, d'autres secteurs, certes encore peu importants en volume, apportent des relais de croissance (technologies nutrition-santé, agro-Tic). L'industrie agroalimentaire demeure en forte progression ainsi

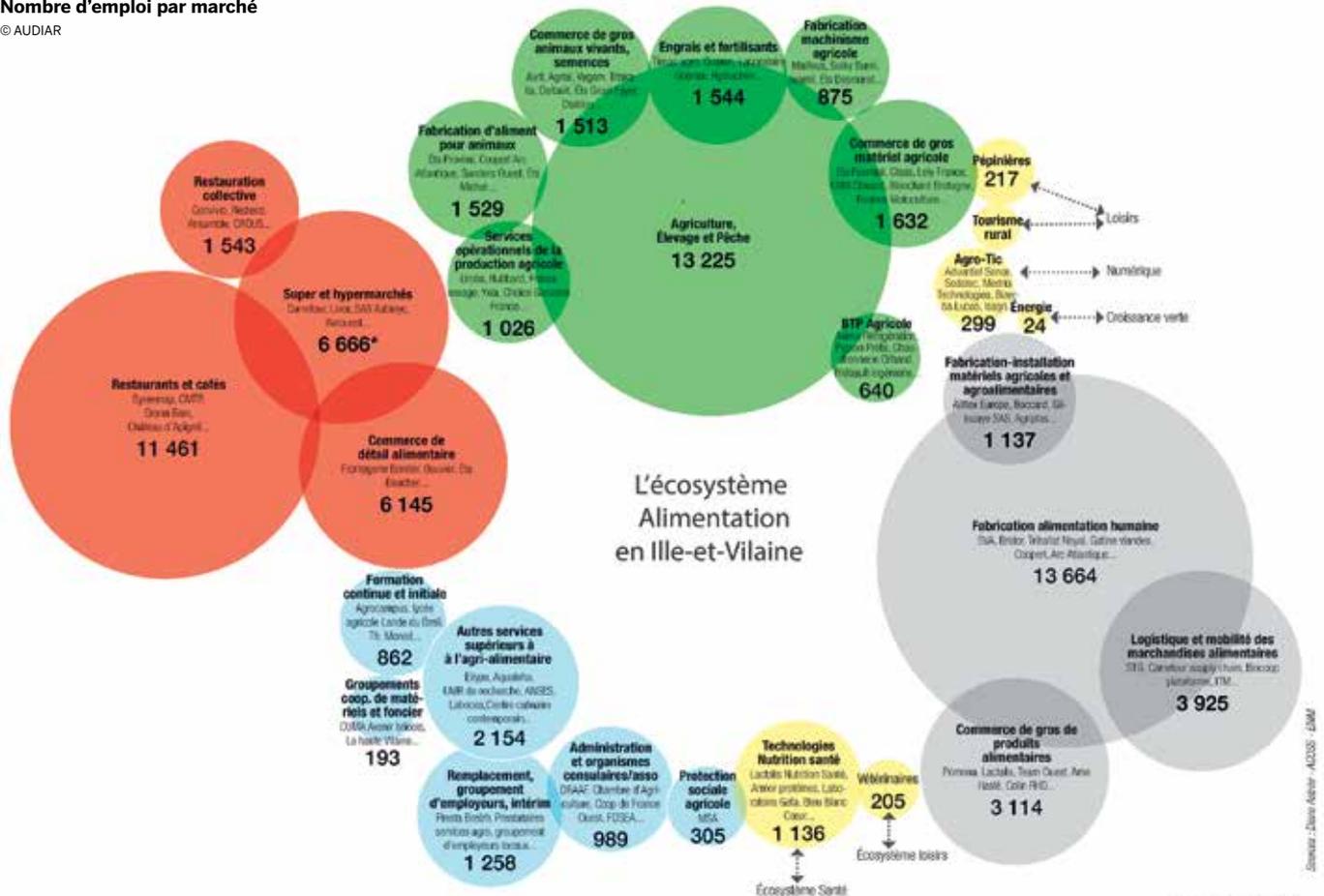
**Chiffres clés issus de l'observatoire de l'écosystème alimentaire**

© AUDIAR



Nombre d'emploi par marché

© AUDIAR



Source : ACOSS, NIM et Diane Astrée.

\* Ratio : 70 % emploi réél.

que les services supérieurs apportés au monde agri-agro. L'alimentation biologique représente plus de 1 700 emplois, en fort développement : + 500 postes environ entre 2008 et 2015.

Le benchmark montre que l'Ille-et-Vilaine se place au premier rang des départements français pour la création d'emplois dans la fabrication d'alimentation humaine, la fabrication d'alimentation du bétail et le transport logistique – commerce de gros de produits alimentaires.

En outre, l'écosystème alimentaire, qui nourrit la population locale et exporte, contribue à la répartition de l'activité économique sur l'ensemble du territoire départemental et est un levier pour créer des emplois résilients.

**Consolider et renouveler la durabilité de l'écosystème alimentation du territoire**

Ce travail a révélé des relais de croissance qui seront attentivement suivis et accompagnés par les partenaires. En fin 2018, l'écosystème sera présenté aux élus d'Ille-et-Vilaine et aux chefs d'entreprise afin de mettre en débat ce document et d'alimenter un dialogue prospectif. Il nourrira également des réflexions menées par la métropole de Rennes dans le cadre du projet FRUGAL (FoRmes Urbaines et Gouvernance Alimentaire).

L'enjeu pour le territoire est de consolider et renouveler la durabilité de l'écosystème alimentation :

- durabilité afin que les acteurs écono-

miques y trouvent la valeur ajoutée, l'innovation et la rémunération juste ;

- durabilité afin que l'ensemble des territoires participe à cet écosystème créateur d'emplois, de développement et de paysages ;
- durabilité dans ses pratiques agricoles et industrielles afin de préserver pour les générations futures les qualités des sols, eaux et de l'air et d'en limiter les déchets ;
- durabilité dans la qualité sanitaire, nutritionnelle des produits élaborés en réponse à des consommateurs exigeants.

**RÉFÉRENCES**

www.audiar.org/observatoire/  
lecosysteme-de-l'alimentation-en-ille-et-vilaine

# LE HAVRE La toile alimentaire de la région havraise

**ALIX GUILLEMETTE**

CHARGÉE D'ÉTUDES DÉVELOPPEMENT DURABLE, AGENCE D'URBANISME DE LA RÉGION DU HAVRE ET DE L'ESTUAIRE DE LA SEINE (AURH)

Approuvé en 2012, le SCoT Le Havre Pointe de Caux Estuaire est le premier projet pour l'Agence d'urbanisme de la région du Havre et de l'estuaire de la Seine (AURH) intégrant l'alimentation de manière indirecte au travers de la thématique agricole et des circuits courts.

Cette thématique a ensuite été abordée, toujours de manière indirecte, lors de l'accompagnement de la réalisation du Plan local pour l'agriculture (PLA) de la Communauté d'agglomération havraise. Elle se retrouve notamment dans l'une des quatre orientations du PLA qui vise à soutenir l'économie agricole par le développement de filières locales au travers de la mise en valeur de productions locales. De cette orientation a découlé le projet alimentaire de territoire de la communauté de l'agglomération havraise (CODAH) dont l'AURH est également partenaire et pour lequel elle a développé la toile alimentaire.

Le territoire havrais est caractérisé par la présence d'infrastructures portuaires qui favorisent l'import de produits exotiques et leur valorisation sur le territoire (exemple : le café). Ces infrastructures permettent également l'export de productions telles que le blé. Le port de Rouen est le premier port céréalier européen. De plus, la Normandie est la première région agricole de France (en surface agricole utile [SAU] par habitant) et dispose de productions agricoles très diversifiées et complémentaires mais qui semblent peu destinées au territoire.

Suite à ce premier constat les élus se sont intéressés à la question alimentaire. Ils souhaitent agir sur la non consommation par les habitants des produits issus du territoire.

## La toile alimentaire, un outil d'aide à la décision

Dans la continuité de ses politiques agricoles, de santé et de réduction des déchets, la CODAH s'est lancée dans un Projet alimentaire de territoire (PAT), en mars 2017.

Ce PAT poursuit trois objectifs principaux :

- faire émerger les opportunités économiques de la chaîne alimentaire locale,
  - apporter un service de conseil et d'accompagnement territorial,
  - donner de la visibilité aux initiatives locales.
- Il réunit quatre partenaires : la CODAH,



Le site web donnant accès à l'interface de l'outil et la visualisation sous forme cartographique © AURH

l'AURH, la Chambre d'agriculture de Seine-Maritime et IUFN (*International Urban Food Network*). C'est dans le cadre du premier objectif de ce PAT que l'AURH a créé la toile alimentaire. Cette toile est une déclinaison d'un autre outil créé par l'AURH, la Toile Industrielle®. Celle-ci a été élaborée afin d'avoir une vision globale du tissu industriel du territoire de l'estuaire de la Seine et des flux, de matières et de la logistique, qui existent entre les entreprises. Cet outil a notamment été mis au service de l'économie circulaire, des stratégies portuaires et de la prospective.

La toile alimentaire a elle été pensée pour répondre à trois intentions principales :

- disposer d'un outil de connaissance territoriale permettant d'appréhender la chaîne d'acteurs du système alimentaire de la CODAH présents sur le territoire et les flux (alimentaires et contractuels) qui existent entre eux ;
- avoir un outil d'analyse permettant de répondre à des problématiques ou à des pistes d'actions afin d'identifier les acteurs en présence, les acteurs potentiels, rechercher des synergies, les mutualisations (logistiques), comprendre l'organisation de filières ou la structuration de circuits courts, etc. ;
- bénéficier d'un outil d'aide à la décision permettant à la collectivité d'identifier des pistes d'actions et de mettre en œuvre les stratégies pour répondre au mieux aux objectifs du projet alimentaire territorial.

L'identification des acteurs du système alimentaire se fait grâce à des bases de données et des études déjà existantes (fichiers SIRENE, études de la Chambre d'agriculture, etc.), tandis que l'identification des liens alimentaires et contractuels pouvant exister entre les acteurs se fait au travers d'entretiens avec ces derniers. Une nomenclature des acteurs et des liens a été élaborée afin d'harmoniser les données et ainsi mieux pouvoir les analyser par la suite.

L'outil toile alimentaire, appelée e-toile® alimentaire, prend la forme d'une plateforme

web accessible via le site internet e-toile-alimentaire.aurh.fr. La présentation du projet et de l'outil sur le site sont accessibles à tous, cependant la connexion au portail utilisateur de la e-toile® alimentaire est réservée aux partenaires du projet.

Le portail utilisateur de la e-toile® alimentaire permet de saisir, éditer, rechercher et visualiser les données. Leur visualisation peut se faire sous forme d'une cartographie dynamique ou d'un schéma de flux. La cartographie dynamique est réalisée soit en sélectionnant les types d'acteurs (producteurs, transformateurs, grossistes, restaurants scolaires etc.) ou les liens alimentaires (viande, fruits et légumes etc.) que l'on souhaite afficher. Le schéma de flux permet quant à lui d'afficher les fournisseurs et les destinataires des flux alimentaires d'un acteur particulier. Le projet alimentaire de la CODAH a été lancé en mars 2017. La e-toile® alimentaire est opérationnelle depuis septembre 2017. Elle continue d'être amendée en données depuis lors. Les partenaires du PAT fournissent une grande partie des données.

Leur analyse permettra de répondre à certaines problématiques et intentions du territoire afin d'aider la collectivité à mettre en place des actions favorisant l'accès à une alimentation de qualité au bénéfice de la santé de tous les habitants et à développer une économie alimentaire de proximité. La toile alimentaire a révélé par exemple des difficultés dans l'approvisionnement et la logistique de la restauration collective. Une meilleure connaissance de l'écosystème et des interactions permettra de trouver des pistes d'amélioration des dispositifs.

## RÉFÉRENCES

- e-toile-alimentaire.aurh.fr  
 www.aurh.fr/prospective/  
 la-toile-alimentaire-de-l-agglomeration-havraise  
 www.codah.fr/projetalimentaire  
 www.aurh.fr/prospective/toile-industrielle

# LYON Diagnostic du système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise

**LAURENCE BERNE**

COORDINATRICE DE L'OBSERVATOIRE DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS, AGENCE D'URBANISME DE LAIRE MÉTROPOLITAINE LYONNAISE (URBALYON)

## L'alimentation, sujet et enjeux majeurs

Étudié sur un territoire en particulier, il interpelle directement les politiques publiques locales et nécessite de dépasser les limites institutionnelles. L'alimentation est avant tout question de production, donc d'agriculture. Il s'agit de préserver le principal outil de production agricole : la terre. Entre déprise ou au contraire concurrence foncière, la problématique est particulièrement forte dans l'aire métropolitaine lyonnaise, qui a vu s'urbaniser près de 10 000 hectares d'espaces agricoles entre 2000 et 2010, soit 0,8% de la superficie totale. L'alimentation résonne également socialement, parce qu'elle révèle, dans de nombreuses situations, les stigmates de la précarité et de la vulnérabilité des individus. Ainsi, un habitant

de la Métropole de Lyon sur trois déclare avoir déjà été en situation de précarité alimentaire. Et 10% des grands Lyonnais disent avoir déjà eu recours à l'aide alimentaire (Enquête Cabinet Utopie, 2018). Cette interpellation sur le droit à l'alimentation de qualité pour le plus grand nombre devient un enjeu de santé publique.

L'alimentation porte aussi des défis environnementaux. Dans cette perspective, l'approvisionnement local et les productions biologiques trouvent toute leur place, tout comme la réduction du gaspillage ou la diversité des modes de production, de transformation et de distribution.

En évoquant l'alimentation, il est par ailleurs question de valeurs, d'identités, de modes de vies, d'éducation et de cultures. Enfin, l'alimentation est un pan important de l'économie du territoire: des entreprises évidemment, des emplois (22 000 emplois dans l'IAA, à l'échelle de l'aire métropolitaine Lyon Saint-Étienne), des flux, une diversité des modèles de développement, des réseaux d'acteurs, des manières de consommer.

En 2015, les partenaires des agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne inscrivaient au programme d'étude de l'observatoire des espaces agricoles et naturels la réalisation d'un état des lieux du système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise. Dès 2013, le sujet avait fait l'objet d'un défrichage, notamment sur les enjeux de gouvernance alimentaire.

## Le système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise

En 2015 et 2016, l'étude du système alimentaire est conduite de manière exploratoire, avec pour objectif de donner à voir les forces et les faiblesses du territoire sur différents volets de la « chaîne alimentaire », depuis la production jusqu'à la consommation en passant par la transformation et la distribution. Ce diagnostic du système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise est une première pierre à la construction de stratégies alimentaires territoriales. Il a été réalisé par les Agences d'urbanisme de

**Selon une approche purement théorique, les surfaces agricoles de l'aire métropolitaine lyonnaise ne suffiraient pas à nourrir la population du territoire**



**783 000 hectares**

sont nécessaires pour nourrir la population

de l'aire métropolitaine de Lyon et de Saint-Etienne dont :

15 000 hectares	12 000 hectares	119 000 hectares	0	229 000 hectares*	408 000 hectares*
pour la production de légumes	pour la production de fruits <small>Hors 380 000 t. d'agrumes et fruits tropicaux au regard des consommations actuelles</small>	pour la production de pommes de terre et de céréales <small>hors alimentation animale</small>	La production de matière grasse végétale est couverte par la production pour l'alimentation animale (tourteau)	pour la production de lait	pour la production de viande, de volaille et d'œufs <small>hors production de viande issus des troupeaux laitiers</small>

Soit = 2 500 m<sup>2</sup> par habitant

**Surfaces nécessaires : 783 000 hectares > 550 000 hectares de SAU en 2010 dont :**

- 15 000 hectares de légumes > 2 700 hectares de légumes
- 12 000 hectares de fruits > 7 000 hectares de fruits
- 9 000 hectares de plantes industrielles (pommes de terre) > 300 hectares de plantes industrielles (pommes de terre)
- 119 000 hectares en céréales > 155 000 hectares en céréales
- 146 000 hectares en oléoprotéagineux > 24 000 hectares en oléoprotéagineux
- 358 000 hectares en herbes > 303 000 hectares en herbes
- 50 000 hectares de maïs-fourrage > 28 000 hectares de maïs-fourrage



45 000 tonnes de poissons, crustacés et fruits de mer > 6 400 tonnes\*\* de production rhônalpine actuelle

\* Surfaces de pâtures, fourrages, céréales et oléoprotéagineux pour l'alimentation animale.

\*\* 2 200 t. Issues de 40 fermes aquacoles, 800 t. Issues de la pêche en lac alpins et 2 400 t. Issues des 14 000 ha d'étangs exploités.

Lyon et Saint-Étienne dans un cadre partenarial en y associant la Métropole de Lyon, Saint-Étienne Métropole, le Pôle Métropolitain, les syndicats mixtes de SCoT, la Chambre d'agriculture du Rhône, des universitaires, etc.

Le constat fondamental tient aux importantes disparités socioculturelles et aux mutations profondes de la demande sociale en matière d'alimentation ; deux aspects qui constituent la trame de fond de l'étude.

### Atouts et faiblesses du territoire

Le diagnostic a permis de mettre en lumière quelques forces et faiblesses du territoire.

Tout d'abord, dans les territoires les plus urbains de l'aire métropolitaine lyonnaise, il y a une forte corrélation entre pauvreté, alimentation et santé. Face à la diminution des espaces agricoles et à la finitude du foncier, le territoire est fragilisé pour permettre un approvisionnement alimentaire de proximité. Les disparités territoriales dans l'offre commerciale modifient les pratiques d'achats et potentiellement les habitudes alimentaires. Enfin, la grande complexité des systèmes économiques en place globalement déconnecte le territoire de son système alimentaire.

A contrario, le territoire détient une grande diversité de productions agricoles et une gastronomie reconnue comme patrimoine commun. Il compte des grands noms de l'industrie agro-alimentaire et une multitude de petites entreprises qui concourent à positionner ces problématiques au cœur des dynamiques économiques et créent des mécanismes de solidarité. Pour finir des initiatives, des modes de vie, des façons de produire ou de distribuer sont résolument tournés vers la qualité, l'équité, la durabilité et la

proximité ; en somme, vers la résilience du système alimentaire.

### Impacts d'une telle étude

De facto, l'étude a conduit à réaffirmer la nécessité de protéger l'espace agricole, voire de cultiver et de produire partout où cela est possible. Ces constats amènent aussi à imaginer, notamment entre villes et campagnes, des solidarités nouvelles qui pourraient se mettre en place pour réduire la vulnérabilité de l'ensemble du territoire, garantissant aussi bien l'approvisionnement local aux habitants que des débouchés aux productions agricoles, dans des systèmes logistiques plus durables : un premier pas vers une gouvernance alimentaire interterritoriale. Enfin, l'étude du système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise permet d'identifier la diversité des champs d'action concernés ; elle place l'agriculture au cœur d'un système, dont elle n'est pas l'unique protagoniste, mais qui rappelle néanmoins son rôle fondamental.

L'aménagement du territoire y est également bien plus central qu'on ne pourrait l'imaginer de prime abord : les questions d'accessibilité et de transport, de conditions de vie, de localisation des commerces, d'outils structurant pour la production et la distribution et, plus généralement, de modèle de développement transparaissent dans chacun des sujets abordés au cours de cette étude. Dès lors, le rapport que les institutions ou les collectivités du territoire entretiennent avec l'alimentation est amené à évoluer, à être plus lisible, planifié, dans des systèmes de gouvernances qui restent à définir.

« Transversalité » sonne ainsi comme le maître-mot de la construction d'un cadre stratégique aux problématiques alimentaires du territoire. De par les secteurs d'interven-

tion concernés, l'alimentation est aussi à considérer comme un outil permettant de répondre à de multiples enjeux d'un territoire : demain, la définition d'une politique alimentaire pourrait être une des conditions d'équilibre du territoire.

### Une stratégie alimentaire pour le territoire

Elle a été présentée devant des instances différentes (Conseil métropolitain, rencontre des présidents de l'inter SCoT, commissions, bureaux, réunions de directions) avec comme intention de porter à connaissance des décideurs les grandes problématiques alimentaires et de les faire pleinement entrer dans le champ de la stratégie territoriale et de l'action publique. Cette étude, conduite selon une approche systémique, a également permis de mettre en évidence des interdépendances territoriales et de débattre autour de la question de l'autonomie.

En mars 2018, les élus de la Métropole de Lyon délibéraient sur la politique agricole pour la période 2018-2020. La pérennisation de l'activité agricole dans le territoire et l'évolution des pratiques agricoles en faveur de la préservation de l'environnement sont au cœur de cette politique, mais l'alimentation y a également trouvé sa place. Ainsi, a été actée la mise en place d'une stratégie alimentaire de qualité pour la Métropole – en cours d'élaboration – dans l'objectif d'augmenter la résilience du territoire et de sécuriser l'approvisionnement en produits alimentaires.

## RÉFÉRENCES

[www.urbalyon.org](http://www.urbalyon.org)

# ÎLE-DE-FRANCE La question de l'alimentation dans une région urbaine comme l'Île-de-France

**LAURE DE BIASI**

CHEFFE DE PROJET, INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME D'ÎLE-DE-FRANCE (IAU-ÎDF)

L'Île-de-France est une grande région urbaine mais aussi agricole et alimentaire, avec une concentration d'enjeux à la hauteur d'un bassin de consommation de 12 millions de franciliens. L'IAU-ÎDF accompagne depuis quatre décennies les réflexions régionales en termes d'agriculture et d'alimentation. Ces thèmes intéressent doublement à travers une approche territoriale (relations ville/campagne, paysage, etc.) et une approche systémique intégrant tous les maillons : production, transformation, distribution, consommation et logistique. Dès les années 1960-1970, l'IAU-ÎDF traite de l'approvisionnement alimentaire. Ces dernières années, l'IAU-ÎDF renforce et renouvelle son approche avec, entre autres, une étude sur les filières courtes de proximité et un Cahier, « Une métropole à ma table », dédié aux enjeux et solutions villes-alimentation. L'IAU-ÎDF accompagne la Région dans l'élaboration de son plan alimentaire.

## Un panel d'actions au service du système alimentaire régional

Le lien historique entre la ville, l'agriculture et l'alimentation est évident. La double déconnexion à l'œuvre depuis les XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles met en exergue la responsabilité des villes, particulièrement des grandes métropoles en termes de consommation de terres agricoles, de gaspillage alimentaire, de production de déchets ou de problèmes de santé publique. Mais les villes sont aussi un formidable creuset de recherche et d'innovation. L'Île-de-France voit se multiplier projets et initiatives (circuits courts, agriculture urbaine, etc.). L'enjeu est de mettre en place une cohérence et une action durable. L'IAU-

ÎDF accompagne les institutions régionales et joue un rôle de précurseur, de coordination, de sensibilisation. Deux grandes lignes d'actions peuvent être mises en avant.

### L'IAU-ÎDF précurseur et passeur de savoir

De nombreuses études ont été lancées au fil du temps sur l'alimentation : marchés forains, MIN de Rungis, alimentation et santé à l'ORS... Ces dernières années l'IAU-ÎDF a publié deux travaux majeurs et une nouvelle étude est en cours sur le système alimentaire.

### ● LES FILIÈRES COURTES DE PROXIMITÉ AU SEIN DU SYSTÈME ALIMENTAIRE FRANCILIEN, DÉCEMBRE 2015

Cette étude commanditée par la Région et la Driaaf décrypte le fonctionnement du système alimentaire francilien et la place des filières courtes de proximité. Elle dresse un état des lieux en Île-de-France (vente à la ferme, marchés, paniers, commerces, restauration collective...). Entre utopie et réalité, elle regarde comment ces circuits répondent aux enjeux de durabilité. Le mythe de l'auto-suffisance alimentaire est ainsi remis en question ; l'importance de ces circuits en termes d'adaptation, d'innovation soulignée. Cette étude a permis d'accompagner les réflexions de la Région, de l'État (Driaaf), de la Mairie de Paris, et de la Métropole dans leurs politiques alimentaires.

### ● UNE MÉTROPOLE À MA TABLE, L'ÎLE-DE-FRANCE FACE AUX DÉFIS ALIMENTAIRES. N°173 DES CAHIERS, FÉVRIER 2017

Cet ouvrage traite des défis alimentaires à l'échelle de l'individu, des villes et du monde. À travers la parole de près de 70 acteurs – agriculteurs, transformateurs, distributeurs, chercheurs, décideurs publics ou privés... – il explicite en quoi l'acte basique, quo-

tidien, de manger devient dans nos villes, nos sociétés, un défi en termes de quantité, de qualité, de diversité, d'accessibilité. L'objectif est d'enrichir la réflexion pour imaginer ensemble une autre manière de nourrir les hommes et les villes demain en Île-de-France et dans les métropoles à travers le monde.

### ● LES CEINTURES MARAÎCHÈRES EN ÎLE-DE-FRANCE

Dans le cadre des réflexions sur sa nouvelle stratégie agricole, la Région a confié à l'IAU-ÎDF une étude sur les ceintures maraîchères franciliennes. Leur évolution est en effet préoccupante avec une diminution importante du nombre d'exploitations alors même que la demande en produits de proximité augmente. Il s'agira de comprendre l'évolution de ces ceintures maraîchères, d'en dresser un portrait (localisation, fonctionnement...) et de faire ressortir enjeux et pistes pour l'avenir.

### L'IAU-ÎDF initiateur et accompagnateur de politiques publiques

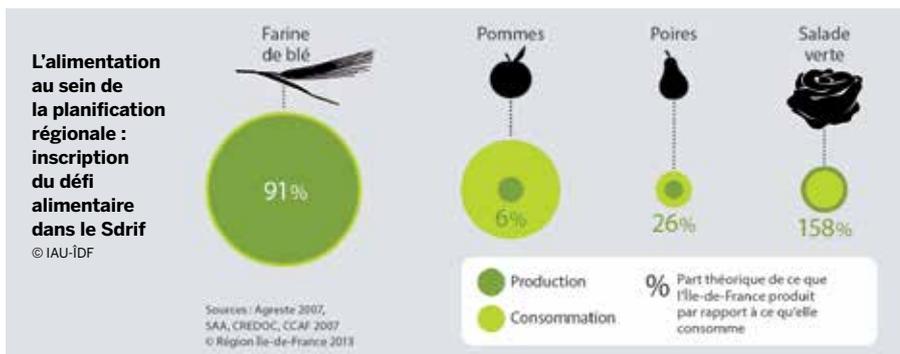
### ● UN DÉFI ALIMENTAIRE AU SEIN DU SCHÉMA DIRECTEUR

Dès les années 1960, l'IAU-ÎDF en charge de la planification régionale a pris en compte l'agriculture dans les schémas directeurs successifs. Nouveauté de 2013 : le SDRIF intègre le défi alimentaire, signe qu'un document de planification majeur peut jouer un rôle en agissant sur tous les maillons de la filière (figure 1).

### ● ACCOMPAGNER LA POLITIQUE RÉGIONALE : APPEL À PROJET FILIÈRES COURTES, INNOVATION ALIMENTAIRE, PLAN ALIMENTAIRE...

Ces dernières années, l'IAU-ÎDF a ainsi assisté la Région tant sur l'élaboration de ses politiques agricoles et alimentaires successives que sur des missions concrètes. De 2012 à 2015, l'IAU-ÎDF a par exemple assisté la Région dans les appels à projets « Filières courtes de proximité » visant à soutenir des filières locales alimentaires. En 2017-2018, une carte sur l'innovation alimentaire a été réalisée, en partenariat avec le Cervia, localisant les structures accompagnant l'innovation produit, la recherche de financement et la création d'entreprise pour accompagner les entreprises.

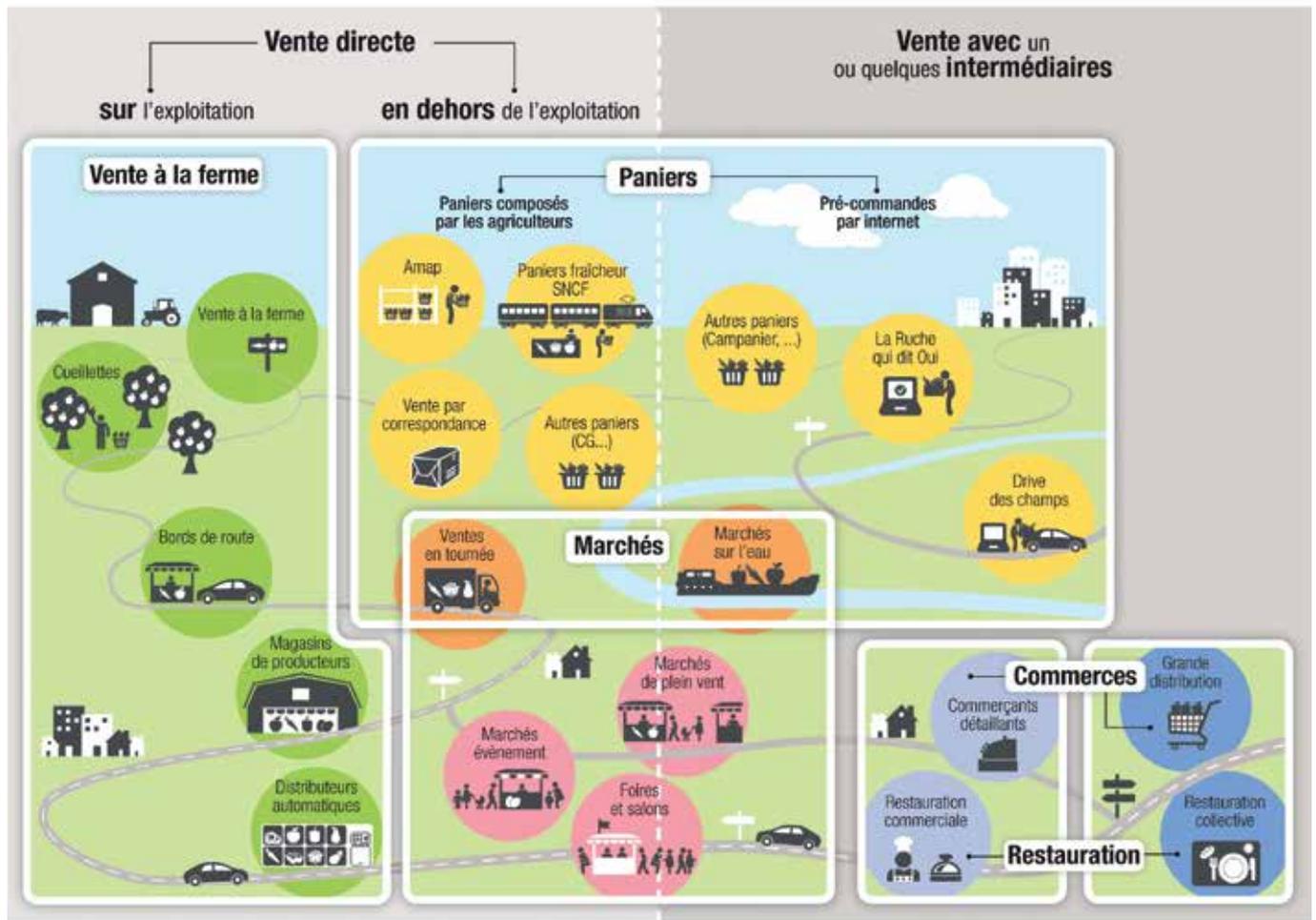
Enfin, aux côtés de la Driaaf et du Cervia, l'IAU-ÎDF participera à l'élaboration du plan alimentaire régional qui devrait être élaboré courant 2019 associant de nombreux partenaires.



**Nourrir bien et durablement 11,5 millions de franciliens : un véritable défi**

Accroître et vulgariser la connaissance du système alimentaire : une étude dédiée aux filières courtes de proximité, un des nombreux thèmes développé également dans le Cahier Une métropole à ma table

© IAU-IDF



**5 stratégies de commercialisation :**

© IAU ÎDF 2016  
sources : IAU ÎDF

**1**

**Vente sur l'exploitation :** zéro intermédiaire, zéro transport. Le consommateur se déplace sur l'exploitation.

**2**

Vente de type «**marché**» alliant tradition et mutualisation du lieu de vente. L'identification du vendeur (producteur ou revendeur) n'est pas toujours facile.

**3**

**Paniers :** anticipation. Les précommandes permettent d'optimiser la gestion des stocks. Ces systèmes répondent bien à la demande même si un flou peut exister quant à l'interlocuteur : producteur (Amap), revendeur (Campanier), intermédiaire de services (Ruche). Le temps et la main-d'œuvre nécessaires (préparation, transport) peuvent être un frein pour les agriculteurs.

**4**

Vente déléguée à des **commerçants** et à des **restaurants** : qualité et régularité sont les maîtres-mots. La vente est laissée à un acteur économique dont c'est le métier. Il vend les produits bruts ou transformés (commerçants) ou les assemble (restaurants).

**5**

Vente déléguée à la **restauration collective** et à la **grande distribution** en se basant sur le volume et la régularité. Certaines contraintes existent : cahiers des charges, référencements des produits, appels d'offre, rythme saisonnier (cantines scolaires), horaires et conditions de livraison.

**Perspectives**

Dans son rôle de passeur de connaissance et accompagnateur de politiques publiques, l'IAU-ÎdF devra dans les années à venir accompagner la Région face aux enjeux alimentaires. Il s'agira, avec l'Observatoire Régional de Santé, l'Agence régionale de la biodiversité (ARB), l'observatoire régional des déchets (ORDIF), et nos partenaires d'accompagner l'Île-de-France en :

- remettant l'expertise et les compétences

au cœur du débat : déconstruire les contre-vérités (autonomie alimentaire de la ville, stigmatisation des grandes cultures, durabilité des systèmes...);

- amenant les citadins à défendre les champs... autant que les forêts ;
- développant des complémentarités fonctionnelles entre les territoires urbains et ruraux ;
- retrouvant une véritable ambition agricole et alimentaire pour l'Île-de-France.

**RÉFÉRENCES**

[www.iau-idf.fr/savoir-faire/environnement/agriculture-et-alimentation.html](http://www.iau-idf.fr/savoir-faire/environnement/agriculture-et-alimentation.html)  
*Une métropole à ma table. L'île-de-France face aux défis alimentaires.*  
 Coll. Les cahiers, IAU-ÎdF, n° 173, février 2017, 208 p.  
 L. De Biasi et al. *Les filières courtes de proximité au sein du système alimentaire francilien.* Décembre 2015, 8 fascicules.



## **METZ** Comment mutualiser le potentiel des différentes friches ?

**BERNARD DEMONTY**

CHARGÉ D'ÉTUDES CONSOMMATION

FONCIÈRE – AGRICULTURE – ALIMENTATION,  
AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS  
DE MOSELLE (AGURAM)

### **L'Aguram et les espaces à vocation alimentaire**

Les espaces agricoles représentent 13 000 ha du territoire métropolitain, auxquels il faut ajouter 7 000 ha d'espaces naturels et forestiers, soit au total environ 70% du territoire, répartis aussi sur la ville centre. La production agricole est donc notable, assurée par une centaine d'exploitations professionnelles. Cependant, la part de cette production entrant dans le système alimentaire local est infime. En effet, Metz accueille de puissants outils d'exportation : le premier port céréalier fluvial de France et un abattoir à bovins ayant développé un atelier steack haché d'envergure nationale. L'essentiel de la production céréalière, oléagineuse, bovine et laitière est donc exportée. Sans doute revient-elle partiellement sur le territoire sous forme modifiée mais ce système ne peut pas être satisfaisant.

Metz Métropole se lance par conséquent dans un Projet alimentaire de territoire (PAT) dont un des objectifs sera de relocaliser des filières en associant production, transformation et consommation sur le territoire. Dans ce cadre, la Métropole a sollicité l'Agence d'urbanisme de l'agglomération de Moselle, notamment pour envisager le volet spatial de ce défi.

### **Produire sur le territoire pour le territoire**

La diversification des productions et des circuits commerciaux, avec d'éventuelles transformations à la ferme, est une solution intéressante. Cependant, elle est actuellement surtout pratiquée comme atelier annexe ce qui limite les volumes produits. La vente directe aux particuliers sur la ferme, quant à elle, limite les volumes commercialisés. Il conviendrait de changer d'échelle, c'est-à-dire convertir des exploitations entières à des productions végétales ou animales plus directement consommables (légumes, fruits, volailles...) que les céréales, le colza ou le bétail. Or, l'inertie induite par les investissements réalisés pour les cultures actuelles est un frein certain à la reconversion technico-économique complète des exploitations.

Sans négliger diversification et reconversion, il faut réfléchir à l'installation de nouveaux agriculteurs, directement sur un modèle économique localisé. Cela demande du foncier disponible et Metz Métropole dispose aujourd'hui d'un important potentiel de friches compatibles avec un renouvellement de type agricole. Deux espaces constituent ce potentiel :

- 700 ha de versants ayant subi la déprise agricole « technico-foncière » de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Leur parcellaire est très fragmenté mais ils jouissent de conditions pédoclimatiques favorables au maraîchage, à la vigne, au verger ou à la pâture, dans un cadre paysager de qualité très fréquenté pour le loisir ;

- 340 ha de friches militaires (Plateau de Frescaty), issues de la Révision Générale des Politiques Publiques de 2007. Leur parcelaire, d'un seul tenant et desservi par les réseaux, est d'ores et déjà maîtrisé par la collectivité, avec des conditions pédoclimatiques propres entre autre au maraîchage. 70 ha pourraient être dédiés à l'agriculture. Pour autant, aucun de ces deux types de friches ne peut répondre à lui seul au défi de la transition alimentaire. Le Plateau de Frescaty pourra rapidement accueillir des espaces de production et un Espace test agricole (ETA). À terme, il pourra également accueillir des équipements de transformation et de commercialisation (les infrastructures de transformation, aussi bien pour les productions végétales qu'animales, représentent un autre grand défi). Cependant, l'ETA formera des agriculteurs à l'utilisation de nouvelles techniques. Ces derniers auront besoin de foncier, qu'il faudra aller chercher sur les versants.

L'Aguram a réalisé une étude précise des friches agricoles, de leurs potentialités et de leurs contraintes. Leur état d'enrichissement a été analysé : 13% d'entre elles sont encore à un stade herbacé, 66% à un stade arbustif et 21% à un stade arboré. Sur les 700 ha de friches agricoles, une restauration agricole pourrait raisonnablement être envisagée sur 300 ha. Les caractéristiques et le contexte des différents secteurs ont permis de les préorienter, sans exclusive, vers différentes productions : maraîchage, élevage, viticulture, polyvalent. Enfin, la taille des différents secteurs et leur contexte permet d'envisager

l'installation d'exploitations, l'agrandissement d'exploitations existantes ou l'agriculture non professionnelle (jardins familiaux) qui constitue un approvisionnement alimentaire non négligeable pour la ville.

Cependant, si ce foncier est inutilisé, il n'en est pas pour autant disponible. Les propriétaires y sont très nombreux et on connaît mal les projets qu'ils entretiennent pour leur patrimoine. Le contexte périurbain implique certainement des espoirs de valorisation, réels ou fantasmés. L'objectif de remobiliser ce foncier va donc nécessiter un engagement certain de la collectivité : déconstruction des perspectives d'urbanisation, valorisation du projet ali-

mentaire aux yeux des propriétaires, animation foncière, procédure des biens vacants et sans maîtres et, si besoin, procédure de reprise des terres à l'abandon, etc. À moins que les acteurs ne s'orientent vers des outils plus collectifs tels qu'associations foncières ou remembrements.

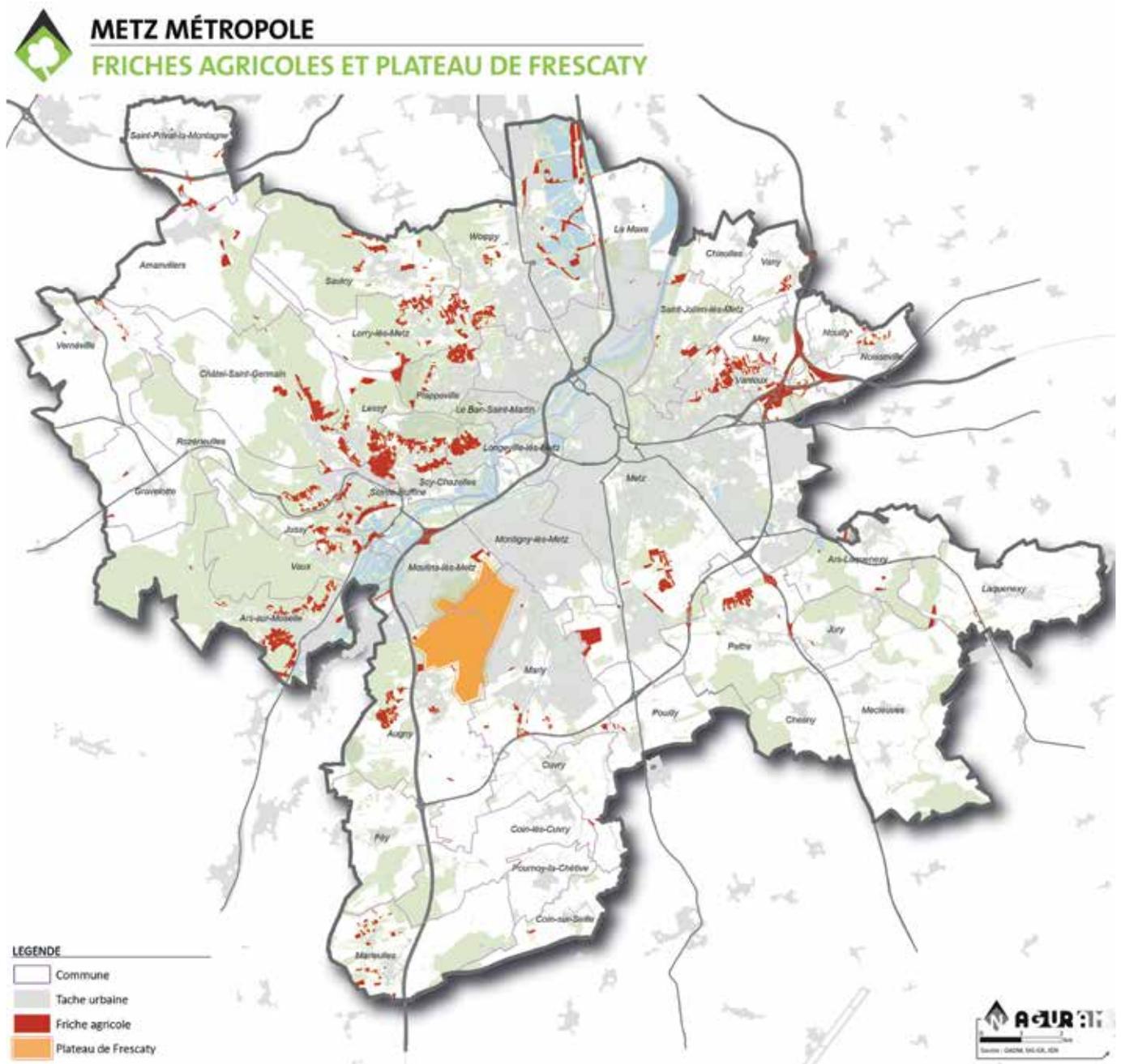
L'Aguram devra proposer une méthodologie de remobilisation foncière, incluant les coûts des opérations de défrichement, en concertation avec les partenaires naturels du projet : la Métropole, la Chambre d'Agriculture, les communes concernées, la SAFER, les différents acteurs du renouveau agricole engagé, notamment l'espace test agricole.

Quelles que soient les outils retenus, ils nécessiteront une préparation pédagogique soignée auprès des propriétaires. Tout comme à l'aval des filières locales ou se trouve des consom-acteurs, il faudra faire naître à son amont des propri-acteurs. Permettre la mise en valeur de leurs parcelles doit être, pour eux, un acte citoyen entrant dans un intérêt général globalisé.

## RÉFÉRENCES

[www.aguram.org/etudes-productions/urbanisme/agriculture](http://www.aguram.org/etudes-productions/urbanisme/agriculture)

### Localisation des friches agricoles et du Plateau de Frescaty sur le territoire de Metz Métropole



## AIX-EN-PROVENCE Quel potentiel de production alimentaire et quels leviers ?

**SABRINA RODRIGUEZ**

CHARGÉE D'ÉTUDES, AGENCE D'URBANISME DU PAYS D'AIX-DURANCE (AUPA)

**MAI DINH VANNI**

CHARGÉE D'ÉTUDES, AGENCE D'URBANISME DU PAYS D'AIX-DURANCE (AUPA)

**Face à la consommation continue des terres agricoles alors que les besoins nourriciers sont croissants, l'agence d'urbanisme du Pays d'Aix-Durance (AUPA) a souhaité sortir des analyses classiques sur l'économie agricole et proposer un outil de débat sur l'agriculture et l'alimentation afin de faire évoluer les politiques publiques vers une meilleure intégration des enjeux alimentaires.**

Cette étude réalisée en 2015 suite à une auto-saisine de l'AUPA s'inscrit dans les réflexions menées par l'agence sur la métropole Aix-Marseille-Provence (créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016) et dans le prolongement des travaux sur les SCoT du Pays d'Aix, du Pays d'Arles, et du Pays de Manosque, territoires d'intervention de l'agence.

### (Re)placer la question alimentaire dans les politiques publiques

La nutrition et la santé publique, l'équilibre environnemental, le développement économique, l'aménagement du territoire, l'identité culturelle sont autant de champs qui influencent la construction d'une politique alimentaire locale (destinée à rapprocher les

acteurs de la production, de la transformation, de la distribution et les consommateurs). L'alimentation est en effet un sujet transversal permettant de relier différents champs des politiques locales, d'articuler différentes fonctionnalités d'un territoire, de retrouver du lien entre villes et territoires ruraux limitrophes. Aucun territoire n'est en mesure aujourd'hui d'assurer son « autosuffisance alimentaire », toutefois plus d'échanges entre les espaces agricoles périurbains et l'agglomération peuvent être imaginés et organisés pour renforcer la souveraineté alimentaire à l'échelon local. S'intéresser à l'approvisionnement alimentaire local renvoie également à la protection sur le long terme des terres agricoles périurbaines qui restent encore aujourd'hui le principal réservoir foncier pour l'expansion urbaine. Le développement d'une politique alimentaire locale peut aider à renforcer la prise de conscience collective sur l'enjeu du foncier agricole en tant que ressource foncière stratégique et irremplaçable.

### Évaluer le potentiel théorique de production alimentaire du grand territoire

L'étude porte sur la capacité du territoire à nourrir la population locale à l'horizon 2040, et ce dans un contexte de croissance démographique, de changement climatique et d'une demande sociétale de plus en plus forte pour une alimentation de qualité. Dans quelle mesure la diversité des productions locales est-elle représentative du panier alimentaire local ? Face à l'érosion continue des

terres agricoles sera-t-il possible de « manger local » demain ? Quelle enveloppe agricole faut-il maintenir (voire acquérir) pour se garder un potentiel de production suffisant pour l'avenir ?

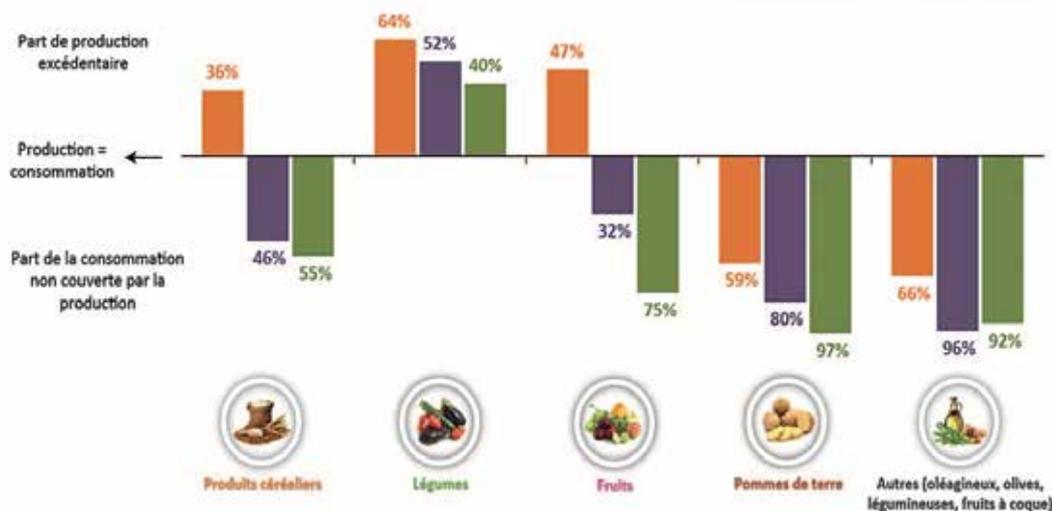
La méthodologie de ce travail s'appuie sur la comparaison des volumes de production agricole avec des volumes de consommation théorique. Pour les calculs, deux sources statistiques sur les habitudes de consommation journalière ont été retenues : l'étude NUTRINET (données régionalisées) est complétée pour les groupes d'aliments manquants par les données INCA 2 (données nationales). L'utilisation de convertisseurs alimentaires a été nécessaire pour savoir par exemple, la quantité de blé tendre nécessaire pour fabriquer une certaine quantité de pain. Il en a été de même pour l'huile, les pâtes alimentaires, etc. Cet exercice de conversion a été long et assez complexe en fonction des groupes d'aliments.

Dans le cadre d'une vision prospective à l'horizon 2040, différents paramètres ont été intégrés :

- la croissance démographique : 10% d'habitants supplémentaires sont envisagés selon la projection centrale de l'INSEE ;
- l'amélioration des habitudes de consommation : l'assiette théorique de 2040 est basée sur le régime méditerranéen, jugé plus équilibré (« assiette-santé ») et plus respectueux de l'environnement ;
- l'évolution des surfaces agricoles : Entre 2000 et 2010, cette surface agricole a diminué de 16%. Pour cette étude l'agence propose deux scénarii : le premier consiste au maintien de la surface agricole de 2010 ; le

### Le recul des terres agricoles accentue le déséquilibre production/consommation sur le grand territoire

© AUPA - DONNÉES : INCA 2 + NUTRINET 2010 ; D.LAIRON ; RGA 2000 ET 2010 ; SAA 2010 ; INRA, RENDEMENTS BIO



**2010**

Surface agricole (SA) 2010  
mode de production actuel  
régime alimentaire actuel

**2040 scénario 1.**

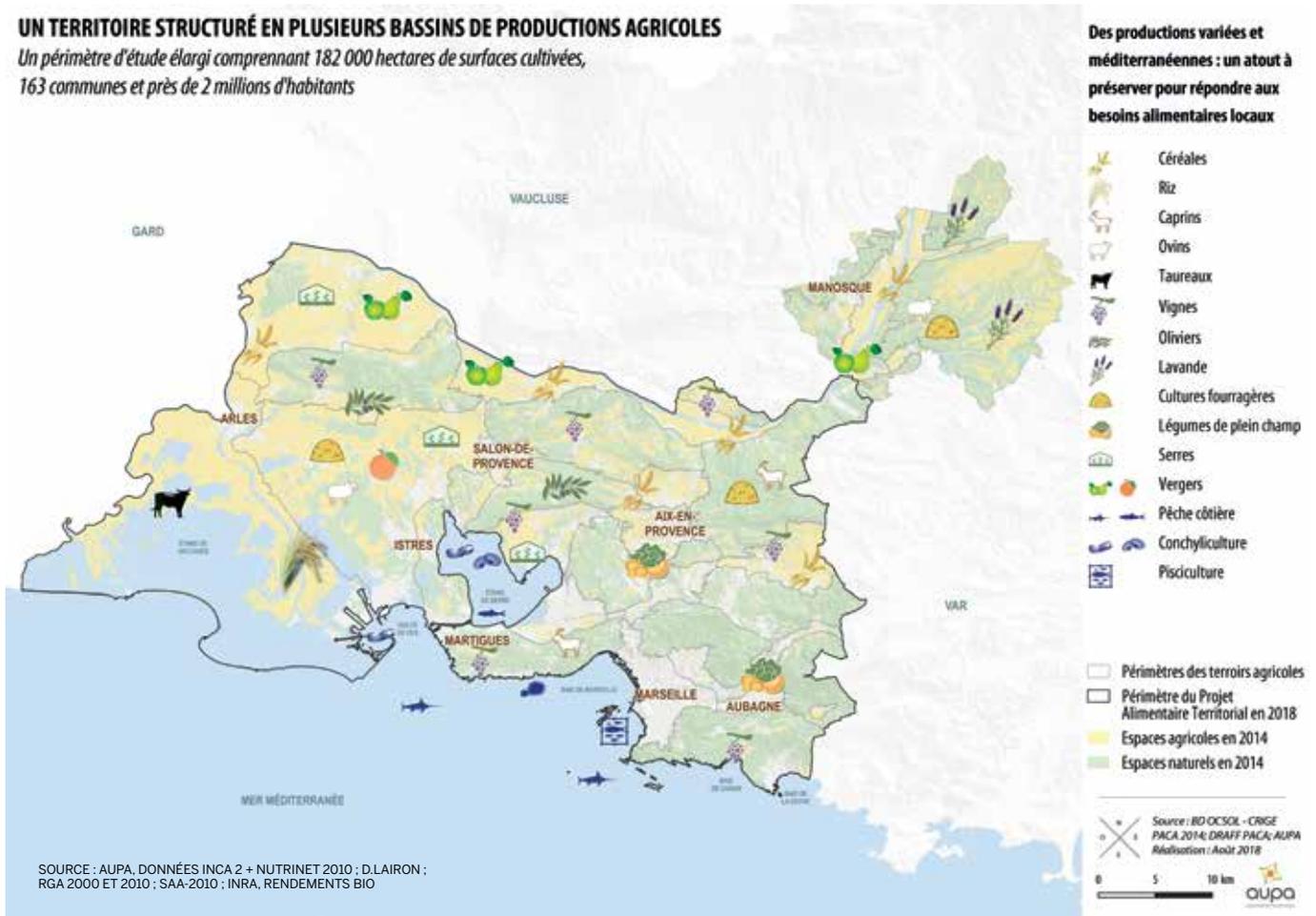
Maintien de la SA 2010  
> Plus d'agro écologie  
> « assiette-santé »

**2040 scénario 2.**

Erosion de la SA 2010  
> Plus d'agro écologie  
> « assiette-santé »

## UN TERRITOIRE STRUCTURÉ EN PLUSIEURS BASSINS DE PRODUCTIONS AGRICOLES

Un périmètre d'étude élargi comprenant 182 000 hectares de surfaces cultivées, 163 communes et près de 2 millions d'habitants



second projette la surface agricole restante si le rythme de recule des terres agricoles pour la période 2000-2010 se poursuit ;

- l'évolution des pratiques agricoles vers des modes de production plus responsables. Cette variable influence les rendements. Cependant, il existe presque autant de modes de production que d'agriculteurs. Par souci de simplification, il a été considéré que le mode de production de demain serait à 50% en conventionnel et à 50% en biologique.

### Des résultats qui appellent à la préservation du foncier, au développement des circuits courts de proximité et au soutien de certaines filières agricoles

La diversité des productions agricoles locales, vecteur de la culture provençale (vin, huile d'olive, blé dur, légumes de plein champ, fromages de chèvres...) est un atout à préserver pour répondre aux besoins alimentaires locaux. Avec la mondialisation des échanges, il y a globalement une tendance à l'homogénéisation des consommations, au lissage des pratiques alimentaires par rapport aux années 1950-1960. Toutefois, les habitudes alimentaires en France sont encore ancrées au niveau régional. Ainsi, par

rapport à la moyenne nationale, l'assiette locale se rapproche du régime méditerranéen (ou régime crétois) classé en 2010 au patrimoine culturel immatériel de l'humanité par l'Unesco et reconnu pour ses vertus pour la santé.

Aujourd'hui, la production locale de blé dur, de riz, de légumes et de fruits couvre la totalité des besoins alimentaires locaux. Le rapport production/consommation est même excédentaire sur ces filières. La production de légumes est à titre d'exemple trois fois plus importante que les besoins alimentaires locaux et pourrait satisfaire 10% des besoins théoriques nationaux ! Certaines filières caractéristiques de la Provence telles que l'olive, les légumes secs, les amandes et autres fruits à coque, sont nettement sous-représentées au regard de la consommation locale. De même, la production des produits carnés et laitiers répond à moins de 5% des besoins alimentaires locaux.

À l'horizon 2040, les différents facteurs pris en compte permettent de montrer que si l'érosion des terres agricoles se poursuit, l'écart entre production et consommation locale se creuse fortement. En considérant un scénario vertueux de maintien des terres agricoles au niveau de 2010, la surface agricole nécessaire pour satisfaire les besoins

alimentaires d'un habitant en termes de produits végétaux serait quatre fois plus étendue que la surface disponible.

### Le recul des terres agricoles accentue le déséquilibre production/consommation sur le Grand territoire

Cette étude alerte sur la nécessité de protéger la diversité des filières agricoles en place sur le territoire. Elle interpelle également sur le renforcement des circuits courts de proximité face aux potentialités locales. À titre d'exemple, seulement 10% de la production maraîchère approvisionne le marché local alors qu'elle pourrait couvrir en totalité les besoins locaux. Ce travail met également en lumière le soutien de certaines filières à fort potentiel de développement par rapport à la consommation locale (ex : les légumineuses, fruits à coque). Dans un contexte de transition énergétique, les choix alimentaires, les pratiques agricoles et l'organisation du système d'approvisionnement doivent être restructurés et nécessitent d'ores et déjà de préserver davantage que la stricte SAU du territoire. Cette étude alimentera le diagnostic du Projet Alimentaire Territorial (PAT) lancée en juin 2018 et co-piloté par la métropole Aix-Marseille-Provence et le Pays d'Arles.

# NANTES Comment nourrir les 630 000 habitants de la métropole nantaise avec une alimentation de qualité ?

**ROMAIN SIEGFRIED,**  
DIRECTEUR DE PROJET, AGENCE  
D'URBANISME DE LA RÉGION NANTAISE  
(AURAN)

En 2015, Nantes métropole a été l'une des premières collectivités à signer le Pacte de Milan avec 160 autres collectivités à travers le monde marquant l'engagement de s'emparer de la question de l'alimentation. Dans ce cadre et à la suite d'un certain nombre d'initiatives engagées en faveur du maintien de l'agriculture périurbaine et du développement de l'économie locale tournée vers les circuits de proximité et circuits courts, un Projet alimentaire territorial (PAT) a été élaboré en partenariat avec la Chambre d'agriculture de Loire-Atlantique, Terres en villes et l'Institut *Urban Food Network* (IUFN). Un important travail de concertation a été conduit pendant près de deux ans qui a mobilisé 90 structures et 150 acteurs issus des collectivités, des chambres consulaires, des associations, des entreprises de la pro-

duction, la transformation et la distribution alimentaire. En ressort une feuille de route qui fixe l'objectif de parvenir à une alimentation locale, durable et accessible à tous.

## Une enquête sur les pratiques et habitudes alimentaires des nantais

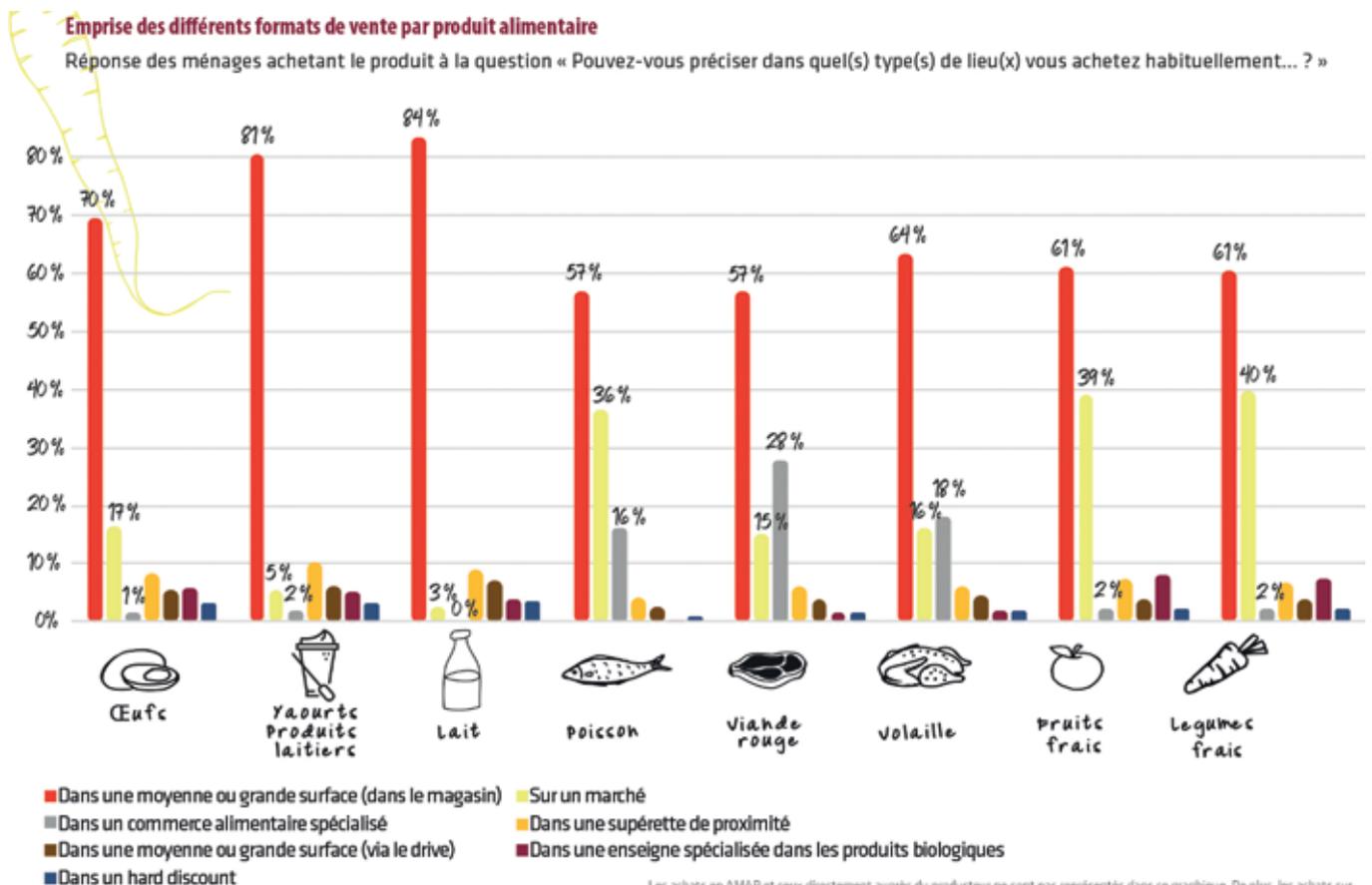
Afin de faire émerger des éléments de réflexions, de questionnements et d'enjeux en lien avec la volonté de la Métropole nantaise de travailler sur un cadre d'actions pour la mise en place d'une politique alimentaire territoriale, l'Agence d'urbanisme de la région nantaise (Auran) a conduit une enquête auprès des ménages de la métropole nantaise sur leurs pratiques et habitudes alimentaires.

Où les habitants de la métropole nantaise achètent-ils leurs produits frais alimentaires ? Comment les déterminants socio-économiques pèsent-ils sur les choix alimentaires des ménages ? Quelles sont les évolutions des pratiques et habitudes ali-

mentaires des ménages ? Quelle place du « local » et du « bio » dans les produits frais alimentaires consommés par les ménages ? Quelles sont les attentes, valeurs, perceptions et représentations associées à l'alimentation ?...

Si des enquêtes de consommation alimentaire sont régulièrement conduites au niveau national, elles sont encore peu développées au niveau territorial. Appréhender le sujet de l'alimentation par un éclairage sociologique des pratiques et habitudes alimentaires des ménages, c'est traiter en transversalité des domaines qui se croisent : facteurs socio-économiques économiques et budget, formats de vente et lieux d'achat, diversité des situations familiales et parcours de vie, convictions personnelles et sensibilité environnementale, etc.

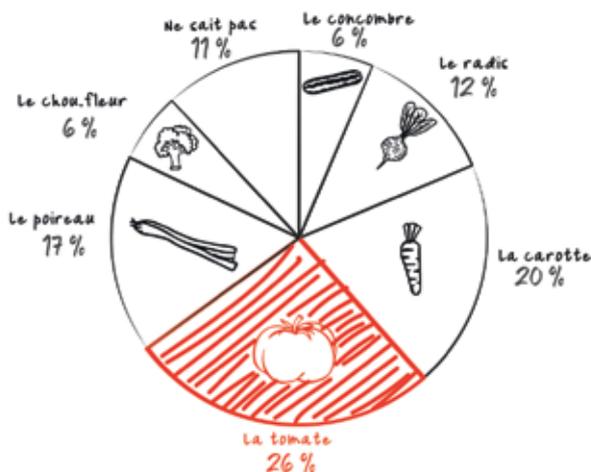
De même, les liens entre santé, alimentation et environnement ainsi la place du « local » et des produits « issus de l'agriculture biologique » dans les pratiques alimentaires des ménages occupe une large place dans le



Les achats en AMAP et ceux directement auprès du producteur ne sont pas représentés dans ce graphique. De plus, les achats sur internet (livraison à domicile) ou en dans une épicerie de quartier n'apparaissent pas car ils atteignent à peine 1%.

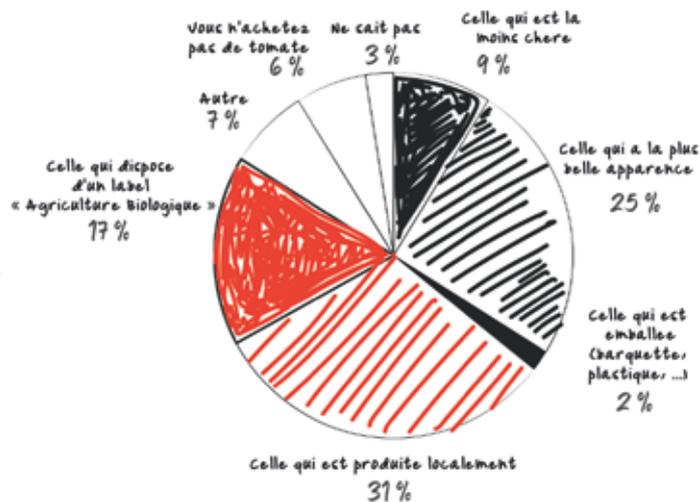
### Légume le plus produit sur la métropole selon les ménages

Réponses à la question « selon vous, parmi ces légumes, quel est le plus produit sur la métropole nantaise chaque année ? ».



### Choix habituels des ménages lorsqu'ils choisissent une tomate

Réponses à la question « lors de vos achats alimentaires quelle tomate choisissez-vous habituellement ? ».



Source : Aurant, Enquête TMD, 2018

questionnement : définition du local, connaissance des productions locales, recherche d'une alimentation saine et équilibrée, consommation de produits locaux et issus de l'agriculture biologique. À ce titre, le questionnaire d'enquête a été élaboré en ciblant les produits frais alimentaires constituant des achats quotidiens pour une très large majorité de ménages ainsi que des familles de produits s'inscrivant dans la grande diversité des productions agricoles du territoire : lait, œufs, yaourts/produits laitiers, poisson frais, viande bovine, volaille, fruits frais, légumes frais.

### Observer et analyser pour éclairer les futures décisions

Si ce type d'enquête fait émerger des grands champs de questionnement, d'enjeux, de

perspectives pour les territoires ligériens et les parties prenantes du système alimentaire à l'échelle local, elles ne peuvent toutefois suffire à traiter seules l'ensemble des sujets liés à l'alimentation.

Chaque territoire a vocation à faire émerger des projets innovants propres aux potentialités et aux volontés locales en lien avec les différentes parties prenantes du système alimentaire. Afin de mieux connaître les situations et les potentialités à l'échelle locale et de pouvoir éclairer les futures décisions, la mise en œuvre des Projets alimentaires territoriaux (PAT) nécessite de développer une démarche d'analyse systémique s'appuyant sur des outils d'analyse et d'observation à l'échelle locale des besoins alimentaires, des ressources agricoles, des équipements assurant la collecte et la transformation, des circuits de distribution, etc.

La combinaison de différents modèles de production, de transformation, de distribution et de consommation alimentaire constitue un moteur d'innovation susceptible de faire émerger à une échelle locale de nouvelles relations entre acteurs du territoire.

Pour proposer des actions efficaces autour de l'alimentation, les agences d'urbanisme ont à inventer de nouvelles démarches et de nouveaux outils permettant de saisir au mieux les dynamiques en place, les difficultés rencontrées, les initiatives à encourager, les opportunités à rechercher, les projets à faire naître, etc. Il s'agit dans ce cadre de pouvoir mettre en perspective les leviers d'actions en lien avec les moyens dont disposent les collectivités pour agir à l'échelle locale sur les composantes du système alimentaire à différentes échelles et accompagner l'action publique dans le temps.

Avec le soutien de



---

**DIRECTRICE DE LA PUBLICATION** : Brigitte Bariol-Mathais, Déléguée Générale de la Fnau

**PILOTAGE ÉDITORIAL** : Karine Hurel (Fnau), Zoé Chaloin (Fnau) et Marc Nielsen (Terres en villes)

**Avec la participation de** : Laurence Berne (UrbaLyon), Julien Blouin, Serge Bonnefoy (Terres en villes), Caroline Brand (Université Grenoble-Alpes), Catherine Darrot (CNRS), Thierry Laverne (Agence Laverne), Marc Nielsen (Terres en villes), Laure De Biasi (IAU-IdF), Bernard Demonty (AGURAM), Mai Dinh Vanni (AUPA), Alix Guillemette (AURH), Brigitte Nougardès (Montpellier SupAgro'), Hélène Rasneur (AUDIAR), Sabrina Rodriguez (AUPA), Nadia Sbiti (Ecole nationale supérieure d'architecture de Bretagne), Romain Siegfried (AURAN)

**CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES DE LA COUVERTURE** : Terres en Villes - **GRAPHISME** : Héroïse Tissot

**IMPRESSION** : Imprimé avec des encres végétales par l'Imprimerie de la Centrale Lens,  
62302 Lens, décembre 2018 - **ISSN** : 1295-5760

Document téléchargeable sur [www.fnau.org](http://www.fnau.org)

---



22, RUE JOUBERT - 75009 PARIS - FRANCE  
01 45 49 32 50 - [FNAU@FNAU.ORG](mailto:FNAU@FNAU.ORG) - [WWW.FNAU.ORG](http://WWW.FNAU.ORG)