



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



UNIVERSITÉ DE NANTES



# Les coopérations urbain-rural dans le cadre des Projets Alimentaires Territoriaux

*Eléments de compréhension des mécanismes  
nécessaires à leurs mises en place*

**Christine CASTE**

*Mémoire de Master 2 GAED parcours SAGt*

*IGARUN*

*Soutenu le 5 Juillet 2019*

Sous la direction de Nicolas RAIMBAULT  
Maître de conférences - Université de Nantes

Stage encadré par Christine MARGETIC  
Professeure - Université de Nantes









# Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier **Christine MARGETIC**, de m'avoir proposé ce stage et de m'avoir encadré, accompagné, soutenu, et encouragé pendant toute la durée de ce travail. Nos échanges quotidiens, riches d'anecdotes, ont été profitables et ont contribué à une meilleure compréhension du sujet. Et sa bonne humeur a permis de rendre ce stage très plaisant.

**Nicolas RAIMBAULT**, mon encadrant pédagogique, m'a permis par ses questions, ses relectures, ses demandes, et nos échanges, d'améliorer la construction intellectuelle de ce travail, je l'en remercie.

Je remercie les membres du Comité de Pilotage du RnPAT, qui ont encadré ce stage, **Dominique BERNIER**, **Serge BONNEFOY**, **Claire DELFOSSE**, **Louise MACE** et **Paul MAZERAND**, pour leurs conseils précieux et leur bienveillance.

Merci également à **l'ensemble des acteurs de terrains** qui ont dégagé du temps pour me recevoir, pour échanger, pour partager leurs expériences et leurs savoirs.

Enfin, rien n'aurait été possible sans le soutien indéfectible de **Joëlle**. Je la remercie pour tout ce qu'elle a mis en place, pendant ces deux années, pour que je réussisse à terminer mes études.



# Sommaire

Remerciements

Sommaire

Introduction

1 - Coopérations territoriales et alimentation : enjeux conceptuels et méthodologiques

1.1 - Urbain-rural ; ville-campagne : éléments de clarification autour de notions controversées

1.2 - Des projets alimentaires reconnus et/ou labélisés

1.3 - Des coopérations entre espaces : conséquences d'une réorganisation territoriale

1.4 - La mise en place d'une méthodologie procédant par études de cas en plusieurs étapes

2 - Territoires et coopérations : récits d'acteurs

2.1 - L'étude des coopérations dans les limites territoriales d'un PAT

2.2 - L'étude des coopérations entre un territoire PAT et un territoire voisin

3 - Caractériser les facteurs de coopérations urbain-rural

3.1 - Des territoires étudiés sous le prisme des déterminants

3.2 - Quelques recommandations pour des coopérations approfondies

Conclusion

Bibliographie

Annexes

Table des figures

Table des tableaux

Table des matières



# Introduction

En France, la population a une relation privilégiée avec son alimentation. Sur ce sujet, quelles que soient leurs régions, leurs origines, ou leur âge, les français s'accordent assez facilement sur le fait que notre cuisine est probablement l'une des meilleures au monde. Et, pour conforter cette idée, l'UNESCO a inscrit en 2010 « *le repas gastronomique des Français* » au patrimoine immatériel mondial. Pourtant, depuis les différentes crises alimentaires et scandales sanitaires qui ont jalonné les années 2000 et 2010, les citoyens s'inquiètent de plus en plus de ce qui se trouve dans leurs assiettes. Parce que les consommateurs veulent connaître les produits qu'ils ingèrent, mais aussi parce qu'ils veulent comprendre d'où ils viennent, les responsables politiques ont pris conscience qu'il fallait s'occuper de cette question. Quelles que soient les échelles, les objectifs politiques vont dans le même sens, défini par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (Food and Agriculture Organization - FAO), celui d'« *atteindre la sécurité alimentaire pour tous et assurer un accès régulier et suffisant à une nourriture de bonne qualité permettant à tous, de mener une vie saine et active* ».

Pour atteindre cette sécurité alimentaire pour tous, le législateur français a proposé, voté et mis en application des lois dont l'objectif est d'améliorer le système alimentaire de la population. En moins de 10 ans, sous trois mandatures de couleurs politiques différentes, quatre lois vont introduire de nouveaux concepts permettant d'organiser la territorialisation de l'alimentation.

La loi n°2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche prévoit, dans son article premier, la mise en œuvre d'une politique publique de l'alimentation. C'est une première en France. Cette politique publique va se décliner dans le Programme National pour l'Alimentation (PNA). L'objectif de ce programme interministériel est de coordonner l'action publique en lien avec l'alimentaire, tout en favorisant une alimentation durable et de qualité, accessible à tous. Le PNA s'articule autour de six axes qui sont : faciliter l'accès à tous à une alimentation de qualité, améliorer l'offre alimentaire, améliorer la connaissance et l'information sur l'alimentation, préserver et promouvoir le patrimoine alimentaire et culinaire français, innover et développer des outils pour bâtir des modèles alimentaires durables et de qualité, et conduire des actions de communication. En 2012, le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt donne un nouvel élan à ce programme en le recentrant sur trois priorités : la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse et l'ancrage territorial.

En 2014, la loi n°2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF), lance un second PNA en ajoutant une priorité au premier : la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ainsi, cette loi va permettre au nouveau PNA d'encourager le développement des circuits courts et de la proximité géographique entre producteurs agricoles, transformateurs et consommateurs. Également, l'approvisionnement de la restauration collective, en produits agricoles de saison ou en produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine, notamment issus de l'agriculture biologique, est au centre des objectifs du PNA. Pour cela la loi prévoit la mise en place de Projets Alimentaires Territoriaux (PAT). Ainsi, « *les actions répondant aux objectifs du programme national pour l'alimentation [...] peuvent prendre la*

*forme de projets alimentaires territoriaux. Ces derniers visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et à développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation.* » (Article 1, LAAF 2014).

La loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté, adoptée en janvier 2017, contient deux amendements prévoyant l'objectif de 40% de produits durables et 20% de produits issus de l'agriculture biologique<sup>1</sup>, ainsi que la prise en compte de l'alimentation durable dans la responsabilité sociale et environnementale (RSE) des entreprises.

En 2018, la loi EGALim<sup>2</sup>, issue des Etats Généraux de l'Alimentation de 2017, prévoit de favoriser une alimentation saine, sûre et durable pour tous. Le 24 avril dernier, le décret d'application, relatif aux obligations pour les établissements de restauration collective de compter 50% de produits de qualité et durables, dont au moins 20% de produits biologiques, au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2022, a été publié au Journal Officiel.

La finalité de toutes ces lois est bien de promouvoir une alimentation plus saine et plus sûre, dont la provenance est connue et garantie. Pour mettre en place cela, la territorialisation de l'alimentation est apparue comme étant une solution qui permet à la fois de soutenir le monde agricole et les industries agroalimentaires, dans leur modèle économique, et de favoriser l'approvisionnement de proximité, notamment dans la restauration collective, en valorisant les signes de qualité et d'origine des produits tout en s'appuyant sur des plateformes permettant de faire se rencontrer l'offre et la demande.

A l'échelle locale, le Projet Alimentaire Territorial (PAT) est mis en œuvre, comme le prévoit la loi LAAF de 2014. Il s'appuie sur un diagnostic territorial partagé permettant d'élaborer un cadre, stratégique et opérationnel, pour des actions répondant à des enjeux sociaux, environnementaux, économiques et de santé. Dans ce cadre « l'alimentation devient alors un axe intégrateur et structurant de mise en cohérence des politiques sectorielles sur le territoire » (Ministère de l'Agriculture, 2018). Les PAT ont donc pour objectif de relocaliser l'agriculture et l'alimentation dans les territoires, au travers de démarches de terrains, volontaires et collectives, portées par des acteurs dont le souhait est de répondre à des problématiques locales. Les échelles d'actions ne sont pas définies, elles peuvent aller de la commune à la Région en passant par les Parcs Naturels Régionaux (PNR) ou les Pays. Le sujet de l'alimentation est pris en compte dans son ensemble, d'une manière globale (Ministère de l'Agriculture, 2018).

---

<sup>1</sup> L'amendement 165 de la loi Egalité et Citoyenneté de 2017, prévoit « l'introduction, dans la restauration collective publique dès 2020, de 40% de produits locaux, de saison, sous signes de qualité ou provenant d'approvisionnements en circuits courts. Il précise un objectif de 20% de produits issus de l'agriculture biologique ou en conversion. Cette obligation s'adresse aux restaurants collectifs dont l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements assurent la charge, et qui s'analyse comme une obligation de résultat. »

<sup>2</sup> La loi n° 2018-938, pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite loi EGALim), est issue des États Généraux de l'Alimentation, qui se sont déroulés du 20 juillet au 10 novembre 2017. Elle a cinq objectifs : permettre aux agriculteurs d'avoir un revenu digne en répartissant mieux la valeur, améliorer les conditions sanitaires et environnementales de production, renforcer le bien-être animal, favoriser une alimentation saine, sûre et durable pour tous, et réduire l'utilisation du plastique dans le domaine alimentaire.

C'est dans ce contexte qu'en 2015, le Réseau Rural National (RRN) a lancé un appel à proposition (AAP) pour une Mobilisation Collective pour le Développement Rural (MCDR). Cet AAP a pour objectif « *de soutenir des projets collaboratifs à dimension nationale ou inter-régionale, favorisant la mise en réseau et contribuant à l'amélioration de la mise en œuvre des programmes de développement rural (PDR), dans une perspective pluriannuelle* » (RRN, 2015). Cinq thèmes d'action sont proposés : l'agro-écologie, la gouvernance alimentaire locale, le lien urbain rural, l'économie sociale et solidaire et l'économie circulaire.



Le projet du Réseau national pour un Projet Alimentaire Territorial coconstruit et partagé (Rn PAT) fait partie des 16 projets retenus dans le MCDR 2015-2018. Le projet Rn PAT a pour objectif « *de mettre en réseau les acteurs pour favoriser la co-construction et la mise en œuvre partagée des projets alimentaires territoriaux dans lesquels les collectivités porteuses de projet sont fortement impliqués* ». Dans sa première saison (2015-2018), le Rn PAT a travaillé sur 4 axes : mettre en réseau les partenaires et autres acteurs en faveur de la co-construction d'un PAT ; proposer une démarche de co-construction du PAT ; approfondir les thèmes



stratégiques d'un PAT ; capitaliser les résultats du projet pour mieux transférer et faire perdurer la démarche. Fort de son expérience et du réseau tissé lors de la saison un, le Rn PAT, renommé Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux, a été retenu parmi les 21 projets de la saison deux MCDR 2018-2021.

L'objectif général du Rn PAT saison 2 est de « *généraliser la co-construction, la mise en œuvre partagée et l'évaluation des projets alimentaires territoriaux et de leur dispositif en élargissant la mise en réseau des parties prenantes* ». Dans ses objectifs stratégiques, le Rn PAT prévoit, entre autres, de rééquilibrer la dynamique PAT au profil des territoires ruraux (objectif 2). En effet, depuis son lancement, le PAT a surtout gagné le monde des agglomérations. Pour contribuer à la cohérence des politiques (objectif 3), le Rn PAT veut développer la coopération entre territoires ruraux et urbains. Cela répond aux besoins du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) dont l'une des missions est de stimuler les coopérations et les dynamiques territoriales entre les espaces. Pour réaliser son objectif général et ses objectifs stratégiques, le Rn PAT saison 2 poursuit 5 objectifs opérationnels :

- Axe 1 - Sensibiliser tous les acteurs aux enjeux de l'alimentation durable et des projets alimentaires territoriaux pour élargir le cercle des parties prenantes et consolider le réseau
- Axe 2 - Capitaliser et contribuer à l'évaluation du dispositif PAT
- Axe 3 - Accompagner les acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs PAT
- Axe 4 - Innover dans les champs stratégiques des PAT
- Axe 5 - Contribuer à la cohérence de la politique alimentaire aux différentes échelles et entre territoires

C'est dans le cadre de l'action 2 de l'axe 5 (A5.2 - Développer la coopération entre territoires ruraux et urbains), que le Rn PAT a proposé un stage dont le sujet est : « Analyse comparative

de la coopération entre territoires ruraux et urbains dans le cadre des projets alimentaires territoriaux ».

Cap Rural, centre de ressources sur les pratiques et les métiers du développement local du Réseau Rural de la région Auvergne-Rhône-Alpes, indique dans sa note du 2 avril 2019, *Relations villes-campagnes : la nouvelle donne*, que « la sécurité alimentaire est une préoccupation majeure en particulier dans les centres urbains et toutes les métropoles se dotent aujourd'hui de politiques alimentaires voire agricoles » (Cap Rural, 2019). Ce constat, parmi d'autres, invite à nous interroger sur les enjeux que représentent ces préoccupations, et sur la possibilité que la mise en place de coopérations entre territoires urbains et territoires ruraux puisse répondre à ces préoccupations. Nous pouvons nous demander quelles formes de coopérations sont présentes entre ces territoires et si elles sont à même de relever ces défis. De même, nous pouvons chercher si des coopérations, entre espace urbain et espace rural, sont comparables et transposables d'un territoire à l'autre ; notamment lorsque les territoires et les motifs de coopération sont différents.

La transversalité du thème de l'alimentation, travaillée lors de la mise en place des projets alimentaires de territoire, permet de mettre en relations différents acteurs du (des) territoires(s). Nous pouvons donc supposer que cette mise en place induit des formes de collaborations originales entre les territoires, notamment lorsque les espaces ruraux et urbains souhaitent, ou sont amenés à travailler ensemble. Cependant, parce que les types d'acteurs impliqués ne sont pas identiques selon les territoires, parce que les actions menées ou les résultats attendus ne seront pas les mêmes, nous organisons notre travail autour de la problématique suivante : **quels sont les déterminants des formes de coopérations entre territoires urbains et territoires ruraux dans la mise en place des projets alimentaires territoriaux ?** Par *déterminant* nous entendons les facteurs territoriaux, politiques, historiques ou économiques, qui interagissent entre eux et engendrent les mécanismes nécessaires à la mise en place de coopérations.

Pour répondre à cette problématique, nous pouvons émettre plusieurs hypothèses.

Dans un premier temps, nous pouvons penser que les constructions de coopérations urbain-rural **sont conditionnées par l'organisation territoriale**. En effet, la recomposition territoriale, impulsée par les différentes réformes issues des lois de décentralisation, peut être génératrice de nouvelles relations, ou de tensions, entre les territoires. De même, la taille des villes est un facteur qui engendre un certain type de coopération. Nous pouvons effectivement penser que les ressources qu'une ville moyenne, ou une petite ville, aura à sa disposition pour tisser des relations avec les espaces ruraux avoisinants, ne seront pas les mêmes que ceux d'une métropole.

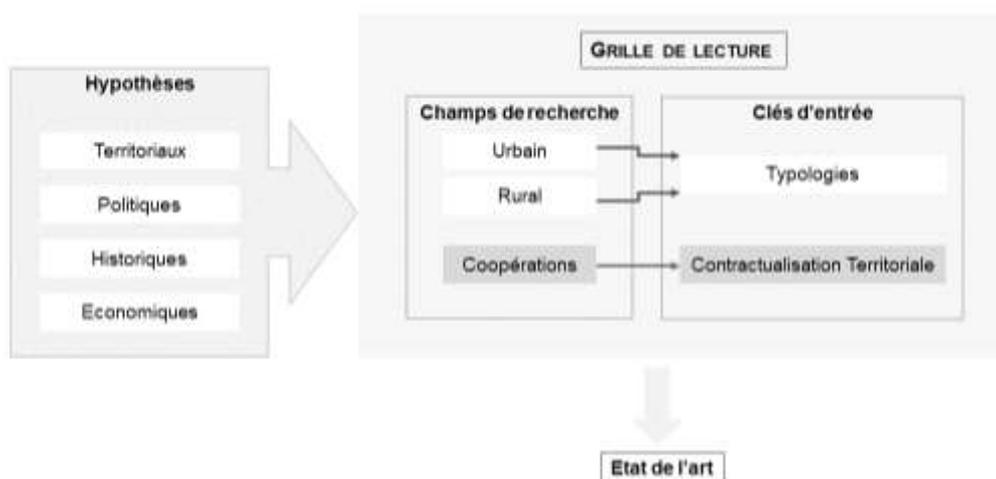
Également, nous pouvons envisager que les coopérations **sont dépendantes des réseaux politiques en place**. Ainsi, si les parties prenantes d'une coopération sont de même couleur politique nous pouvons nous attendre à ce que les conditions de mise en œuvre d'un PAT soient facilitées. Mais la couleur politique n'engendrant pas systématiquement l'entente autour d'un projet, il faut également envisager que la vision de la nécessité du projet peut dépasser le clivage et permettre l'entente et la coopération.

D'un point de vue général, nous pouvons penser que les coopérations entre territoires urbains et territoires ruraux **sont le fait de déterminants historiques**. Elles peuvent venir de relations entre acteurs, entre personnes s'entendant assez pour construire des liens, ou venir de relations déjà existantes entre les territoires, qu'elles soient contractuelles ou résultantes de liens informels qui les unissent. Ces relations anciennes peuvent avoir permis la création historique d'outils stratégiques de coopérations qui seront réutilisés, quels que soient les projets.

Enfin, il nous semble pertinent d'envisager que les coopérations urbain-rural **sont influencées par des caractéristiques économiques**. En effet, un territoire rural, identifié comme un bassin de production vivrière assez diversifié pour l'approvisionnement local, n'aura pas les mêmes relations à sa ville proche qu'un territoire rural dont la production agricole est tournée vers l'exportation de masse. De plus, l'approvisionnement en produits locaux de la restauration collective peut être dépendant d'outils de coopération qui ne sont pas les mêmes sur tous les territoires.

Vérifier ces hypothèses passe par la mise en place d'une méthodologie qui va nous permettre d'avancer dans nos recherches et de répondre à notre problématique.

Parce que la question alimentaire questionne les relations entre les espaces urbains et ruraux, nous souhaitons, pour commencer, préciser les différentes notions qui entourent les termes *coopération urbain-rural*. En effet, vouloir étudier des coopérations entre les territoires urbains et les territoires ruraux sous-entend que nous avons fait des choix dans les définitions que nous pouvons donner à ces notions. Nous avons donc commencé par définir ce que l'on entend par *urbain* et par *rural*. Car, selon les approches, ces termes n'ont pas systématiquement les mêmes significations. Pour le démontrer, nous avons étudié certaines typologies qui sont représentatives des approches différenciées des deux notions. Après avoir posé les définitions de ces deux termes, il nous paraît essentiel de chercher, dans la littérature, quelles sont les formes de coopérations qui existent entre urbain et rural et comment elles sont mises en œuvre. Pour trouver des exemples ou des modèles de coopération, nous avons choisi la contractualisation territoriale comme clé d'entrée. En effet, étudier plusieurs types de

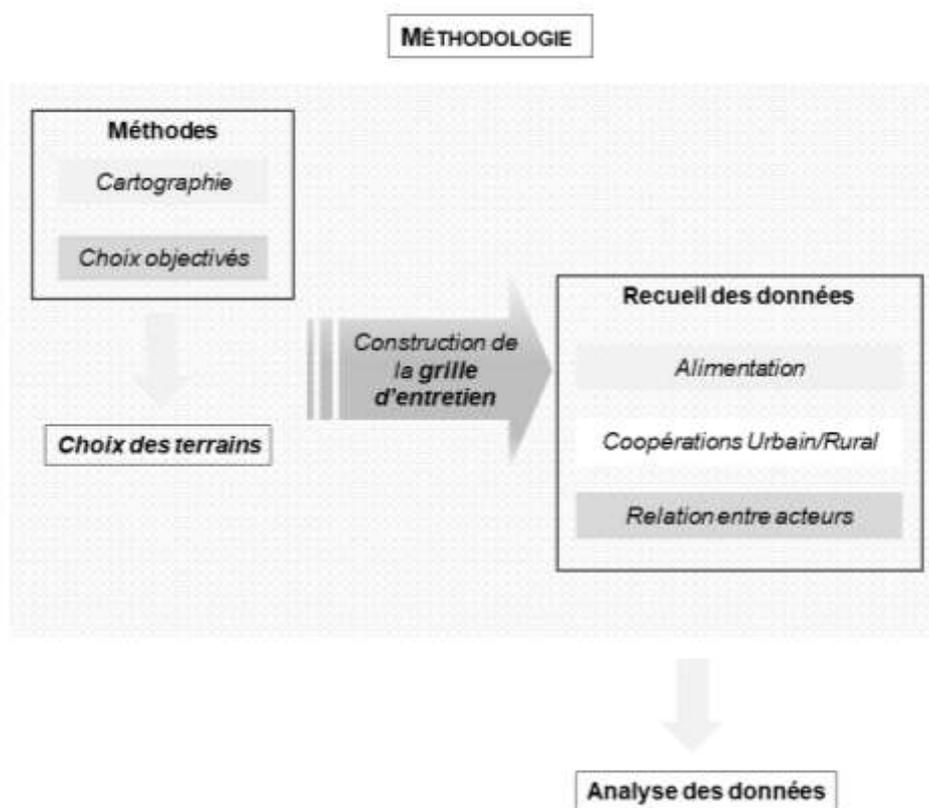


**Figure 1 : Schéma de construction de la grille de lecture**

Conception et réalisation : C. Caste

contrats nous permet d'analyser si des coopérations sont formalisées et identifiées comme telles. Cela nous permet également de constater que nous ne trouvons pas toujours d'informations et que nous devons les chercher d'une façon différente. Ces deux aspects sont présentés dans le schéma de construction de la grille de lecture (figure 1).

Ces deux étapes nous amènent donc à proposer une méthode qui permet d'envisager la vérification des données issues de la littérature. Pour cela nous avons mis en place une enquête qualitative procédant par études de cas. Trouver des terrains d'études implique de connaître, à minima, l'ensemble des terrains porteurs de PAT répertoriés par le Rn PAT, d'être en capacité de faire un tri sur des critères objectivés et de proposer une cartographie permettant de faire des choix. Cela fait, il faut mettre en place une procédure d'enquête qualitative qui permettra de confirmer ou d'infirmer les hypothèses de départ. Elle a pour objectifs de vérifier, auprès des acteurs de terrain, si nous pouvons nous appuyer sur ce que nous trouvons dans la littérature ou s'il existe des éléments informels à découvrir et à formaliser. Nous pouvons synthétiser cette étape par un schéma méthodologique (figure 2).



**Figure 2 : Schéma méthodologique**

Conception et réalisation : C. Caste

Pour continuer notre analyse nous nous sommes donc appuyés sur les quatre terrains d'études qui ont été choisis. L'étude des coopérations urbain-rural est menée sur deux critères de choix. L'un porte sur les coopérations entre espaces urbains et ruraux existantes dans les limites d'un territoire porteur d'un PAT. L'autre porte sur les coopérations qui peuvent exister entre un territoire (urbain ou rural) porteur de PAT et un territoire voisin (rural ou urbain) qui n'en porte pas, ou est en train d'en mettre un en place. Pour chacune de ces catégories, deux

terrains sont comparés. Pour le premier, il s'agit de la Délégation Générale du Grand Bergeracois, en Nouvelle-Aquitaine, et de la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay-Artois-Lys-Romane, dans les Hauts-de-France. Ces deux territoires présentent les mêmes particularités générales, à savoir des territoires agricoles entourant une (des) ville(s) moyenne(s) et une recomposition territoriale qui a changé les modes de fonctionnement des collectivités. Pour le second, il s'agit de Toulouse Métropole d'une part et du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) de l'Albigeois et des Bastides, d'autre part, tous les deux en Occitanie. Sur le premier territoire, il est question d'étudier un espace urbain (Toulouse Métropole) porteur d'un PAT et ses relations avec un territoire rural voisin (le PETR Portes de Gascogne). Sur le second territoire, c'est un territoire rural qui porte un PAT (le PETR Albigeois et Bastides) et il est question d'étudier ses relations avec un territoire urbain voisin, la ville d'Albi. Dans l'analyse de chacun de ces territoires, nous nous appliquons à suivre une grille d'analyse identique même s'ils présentent aussi des différences. Ainsi, nous pouvons comparer les résultats obtenus autour des thématiques de l'alimentation, de la perception urbain-rural et des relations entre acteurs, en lien avec les facteurs qui déterminent ces coopérations.

Cette méthodologie nous permettra, pour terminer notre étude, de proposer une analyse globale sous la forme d'un bilan général de l'étude de terrains. Ainsi, nous pourrions expliquer les similitudes mais également les différences entre les modèles choisis, et ce qui les détermine. Cela nous permettra de répondre à notre problématique ; en nous appuyant sur les hypothèses qui se sont confirmées, mais également en envisageant d'appréhender les coopérations entre territoires urbains et ruraux sous un angle nouveau. La volonté du Rn PAT étant de proposer des préconisations à destination des membres de son réseau, nous proposerons donc des recommandations, afin de mieux contribuer à la cohérence des politiques alimentaires des territoires qui mettent en place un PAT et souhaitent être accompagnés par le réseau.

Dans la première partie de ce mémoire, nous présenterons les éléments conceptuels qui nous permettent de comprendre les mots clés que sont *urbain*, *rural* et *coopération*. Nous présenterons également la méthode suivie pour choisir les terrains d'études ainsi que la méthode d'enquête qui nous permettra de recueillir des données qualitatives. Dans une deuxième partie, nous présenterons nos territoires d'étude de cas, selon les catégories définies par le RnPAT. Nous présenterons l'ensemble de ces terrains nous appuyant sur les entretiens réalisés auprès des acteurs du territoire. Enfin, dans la troisième partie, nous proposerons de présenter l'analyse générale des coopérations urbain-rural entre les différents territoires, et ainsi répondre à notre problématique. Nous développerons également, dans cette partie, les recommandations que nous ferons à destination du RnPAT.

# 1 - Coopérations territoriales et alimentation : enjeux conceptuels et méthodologiques

Avant de mettre en place une méthode qui permettra de comparer les coopérations qui existent entre territoires urbains et ruraux, dans la mise en place de projets alimentaires territoriaux, il est nécessaire de préciser le sens que peuvent prendre les différents termes de la commande passée par le Rn PAT. En effet, si le thème de l'alimentaire questionne autant les relations entre espaces urbains et espaces ruraux, cela n'est pas uniquement dû à sa transversalité. Dans cette partie, nous proposons de préciser plusieurs termes clés afin d'expliquer nos choix et les approches que nous avons décidé de suivre dans notre démarche.

## 1.1 - Urbain-rural ; ville-campagne : éléments de clarification autour de notions controversées

Il est pertinent de présenter les notions d'urbain et de rural, au travers de différentes définitions que nous avons pu trouver, et telles qu'évoquées dans la littérature. Pour de nombreux auteurs, le rural se construit en fonction de l'urbain et il tend à disparaître. Pour d'autres la ruralité existe toujours, même si elle se définit en relation avec l'urbain. Les relations existent bien entre ces espaces, ne serait-ce que par les déplacements qu'effectuent chaque jour les navetteurs périurbains, ou ruraux, vers les villes pour aller travailler.

Nous verrons que les typologies proposées par les instituts et organismes statistiques, tels que l'INSEE ou EUROSTAT, ne se construisant pas sur les mêmes indicateurs, elles ne sont pas identiques dans leurs représentations de l'organisation territoriale, entre espaces urbains et espaces ruraux. Nous présenterons la typologie des campagnes françaises du CGET comme complément de notre approche.

### 1.1.1 - Comprendre d'où vient l'opposition ville-campagne

Pour commencer nous pouvons proposer plusieurs définitions des termes rural et urbain. Pour un dictionnaire classique, Larousse par exemple, rural signifie « qui concerne la campagne, les paysans, l'agriculture » et urbain signifie « qui appartient à la ville ». Pour le CNRTL (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales) le rural est ce « qui appartient aux champs, qui concerne les champs, la campagne; de la campagne », lorsque l'on parle d'une chose, et celui qui « vit à la campagne, est de la campagne » dont « l'activité s'exerce à la campagne », lorsque l'on parle d'une personne, par opposition à l'urbain qui est « de la ville; qui est relatif, qui appartient à la ville, aux villes ». Dans le dictionnaire critique *Les mots de la géographie*

de Roger Brunet, la définition de rural (dont la racine latine est *rus*) est la suivante : « Qui relève de la campagne (...) le rural est celui qui a de la place, qui occupe l'espace... » (Brunet, 1993). Ce même dictionnaire définit le mot urbain (du latin *urbs*) comme étant « ce qui concerne la ville, qui est de la ville » (*Ibid.*). Levy et Lussault, dans leur *Dictionnaire de la géographie* de 2003, définissent le rural comme ce qui « désigne, globalement, les campagnes dans leur complexité sans réduire celles-ci aux manifestations des activités agricoles » (Levy et Lussault, 2003). Alors que la définition de l'urbain évolue pour ne plus mentionner la ville : « système sociétal regroupant l'ensemble des géotypes caractérisés par le couplage spécifique de la densité et de la diversité » (*Ibid.*).

Ces définitions nous montrent qu'il n'existe, *a priori*, pas de liens entre ces deux termes. Nous ne pouvons les séparer des mots « campagne » pour le rural et, jusqu'à une époque récente, « ville » pour l'urbain. Également, nous constatons que nous ne pouvons définir l'un qu'en relation à l'autre. Ainsi la ville et la campagne sont opposées dans leurs définitions. Toutefois, « la classification des espaces ruraux ne peut plus être envisagée indépendamment des villes, qui commande les transformations sociologiques et fonctionnelles des campagnes » (Bordessoule, 2018).

Historiquement décrites en fonction de leurs rapports aux étendues sauvages, d'un côté, et aux cités, d'un autre côté, les campagnes ont longtemps été définies comme « un stade intermédiaire entre ces deux espaces, l'un plus naturel, l'autre plus artificiel ; l'un primitif, l'autre à la pointe de la civilisation » (Berque, 2011). Mais du point de vue de l'habitant de la ville, peu à peu, la nature et la campagne en sont venues à ne faire qu'une. A la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, le citoyen s'est progressivement mis à rêver de cette nature qu'il croyait perdue, imaginant un « idéal naturaliste de l'espace rural » (Vanier 2005). Et cela, au point de vouloir reconquérir cet espace « naturel », par un retour à un habitat plus proche de la campagne, engendrant le « phénomène de l'urbain diffus, dans lequel c'est une société, pour l'essentiel urbaine, qui désormais peuple l'espace rural » (Berque, 2011).

Aujourd'hui, selon Martin Vanier, les limites des villes et des campagnes sont beaucoup plus difficiles à définir, « il y a moins de frontières évidentes » ; les villes « mutent, s'étalent et se multipolarisent » alors que les campagnes « se repeuplent et se réinventent » (Vanier, 2005). Ainsi, les perceptions vont différer selon que l'on se positionne du côté urbain, regardant le rural, ou du côté rural, observant l'urbain, « la distinction entre urbain et rural procède autant d'une construction intellectuelle et sociale que d'une différence de nature de ces espaces » (Alvergne, 2005). En effet, la ville peut être à la fois perçue comme le berceau de tous les maux (pollution, insécurité, stress) par les ruraux, et comme source de potentialités nouvelles (accès aux biens et services) par les urbains eux-mêmes.

Certaines approches de ces termes sont moins formelles, même si elles évoquent une certaine opposition entre les deux espaces. Ainsi, Laurent Rieutort nous indique que, si dans l'acceptation générale, les espaces ruraux ne peuvent se construire que par opposition à la ville, il existe tout de même des critères qui en donnent une définition plus précise. Nous pouvons alors envisager une approche plus liée à la densité de la population vivant sur le territoire étudié, qu'à la distance entre habitations, ou entre zones urbanisées. Ou bien, nous pouvons envisager de nouvelles formes de ruralités plus liées aux représentations, qu'elles soient réelles ou idéelles, comme une forme d'inscription dans l'espace vécu, une forme d'appartenance (Rieutort, 2018).

Les représentations des espaces, urbains ou ruraux, changent essentiellement du fait que les populations ont accès aux mêmes produits, aux mêmes informations (Panerai, 2016). Cela crée, peut-être, une certaine homogénéisation sociale : l'urbain à la recherche d'une nature perdue, le rural en quête de technologies innovantes. Le rural et l'urbain se mêlent de plus en plus, du fait du changement de population dans les espaces ruraux et de leurs attentes, plus proches de celles des citadins (Soulard, 2014). Ces territoires urbains-ruraux imbriqués permettent de penser de façon globale les espaces en tenant compte des « phénomènes diffus et divergents » qui marquent les dynamiques territoriales, et non plus des spécificités propres à chacun (Rieutort *et al*, 2018). Comprendre la ville permet aussi de comprendre la campagne, car les politiques d'aménagement du territoire passent d'abord par des projets d'urbanisme qui permettent de maîtriser l'étalement urbain, de travailler sur les « migrations des biens et des personnes », et de conserver des espaces de nature (Soulard, 2014), et cela à toutes les échelles territoriales.

Nous voyons qu'il existe de vraies distinctions entre l'urbain et le rural et que les approches pour définir ces notions peuvent être différentes selon que l'on est un « chercheur des villes » ou un « chercheur des champs » (Alvergne, 2005). Ainsi, Michel Lussault dit que

« le mouvement d'urbanisation est si accompli qu'on peut estimer que le rural, s'il est maintenu artificiellement comme cadre statistique hérité et au demeurant considéré comme peu pertinent en soi, n'existe plus à l'heure actuelle en tant que modalité spécifique d'organisation spatiale et de fonctionnement d'une société, mais comme sous-système à part entière du système urbain global » (Lussault, 2016).

De son côté, Yvon Le Caro dit qu'il faut conserver toute son importance à la distinction entre la ville et la campagne,

« l'urbanisation des campagnes est à rapprocher de la crise de la ville. Tandis que la ville se dissout dans l'urbain, et que les espaces ruraux deviennent un des types d'espaces d'une société urbaine, la campagne et particulièrement l'agriculture sont peut-être alors un des moments de résistance au processus de banalisation urbaine généralisée, un ensemble de lieux, de personnes et de processus de production qui nécessitent un *aggiornamento* particulier, ouvrant des pistes d'hybridation et de différenciation à toutes les échelles » (Le Caro, 2016).

Ces interprétations scientifiques sont également le fait de l'analyse de certaines données statistiques, mises en perspectives par les organismes en charge de leurs gestions. En effet, cette opposition entre urbain et rural se nourrit de diverses typologies, mises en place à des périodes différentes, et sur lesquelles se sont appuyés les auteurs pour présenter leurs visions de ces espaces et leurs relations. Présenter ces typologies nous permet de concrétiser l'approche conceptuelle que nous venons d'en faire.

## 1.1.2 - Une typologie pour définir des territoires : sortir des approches classiques

Dans les typologies que nous allons présenter, nous verrons qu'il existe des rapports, et des compréhensions, différents aux clivages pouvant exister entre urbain et rural. Ainsi, le zonage en aires urbaines, de l'INSEE, met en avant l'urbain, alors que la grille communale de densité, inspirée de la méthode EUROSTAT, met en avant le rural. La typologie proposée par le CGET compare la structure des campagnes, et non des notions de densité ou de taille des villes. Cela nous permet de classifier des territoires potentiellement porteurs de coopérations urbain-rural.

### Le zonage en aires urbaines (ZAU) de l'INSEE

La première classification qui met en opposition l'urbain et le rural date de 1996, suite au recensement de 1990. Il est question pour l'INSEE de définir les espaces à dominante urbaine et, par différence, les espaces à dominante rurale, c'est le zonage en aires urbaines (ZAU). Après le recensement de 1999, le ZAU a été complété en 2002 par une subdivision du rural en aires d'emploi de l'espace rural, c'est le ZAUER, qui décline le territoire en quatre catégories. La première représente l'espace à dominante rurale qui comprend à la fois des

petites unités urbaines et des communes rurales. Les trois autres constituent l'espace à dominante urbaine : ce sont les pôles urbains, les couronnes périurbaines et les communes multipolarisées. L'espace à dominante rurale de la ZAUER « est très vaste, il représente 70% de la superficie totale et les deux tiers des communes de la France métropolitaine » (définitions INSEE, octobre 2016).

#### Zonage en aires urbaines [Insee, 2010]

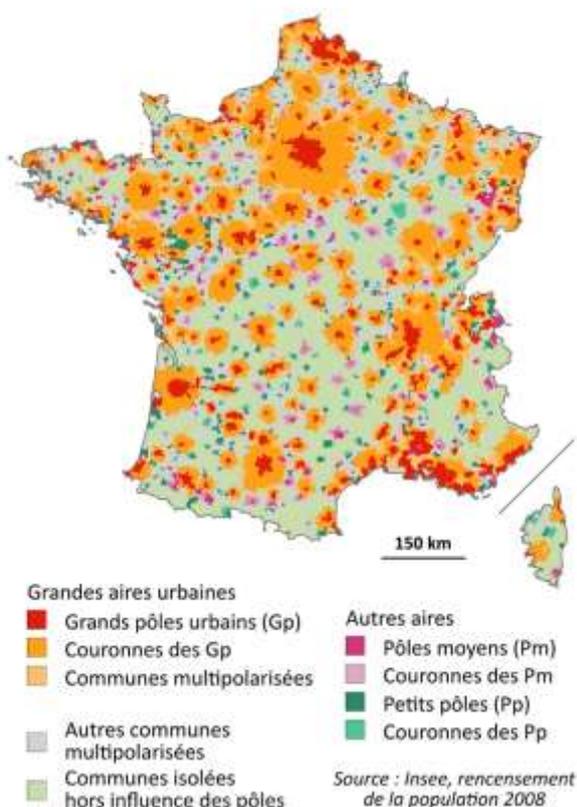


Figure 3 : Carte du zonage en aires urbaines - 2010

Source : P. Pistre et F. Richard - Géoconfluences, 2018

Depuis octobre 2011, le « zonage en aires urbaines de 2010 permet d'obtenir une vision des aires d'influences des villes (au sens d'unités urbaines) sur le territoire. Il partage le territoire en quatre grands types d'espaces : espace des grandes aires urbaines, espace des autres aires, autres communes multipolarisées et communes isolées, hors influence des pôles » (définition INSEE, mars 2017). Ce zonage est construit à partir de données relatives à la continuité du bâti, à la concentration des emplois et aux déplacements pendulaires quotidiens (domicile-travail). Il est issu du découpage en zones de peuplement industriel et urbain

(ZPIU) de 1996, mis en place pour étudier les villes et leurs territoires d'influence, et distingue neuf catégories dans les quatre types d'espaces : les grands pôles urbains, la couronne des grands pôles urbains, les communes multipolarisées des grandes aires urbaines, les moyens pôles urbains, la couronne des moyens pôles urbains, les petits pôles urbains, la couronne des petits pôles urbains, les autres communes multipolarisées et les communes isolées hors influence des pôles (figure 3).

Ce zonage, établi pour rendre compte des interactions entre villes et campagnes, transforme pourtant la vision que l'on peut avoir de l'espace français. En effet, selon ce zonage 95% de la population vit sous l'influence de la ville (INSEE Première n°1374, 2011). Les indicateurs permettant ce zonage ne permettent pas de localiser les espaces ruraux et ainsi pouvoir étudier les relations qui peuvent exister entre espaces urbains et espaces non-urbains.

### La méthode d'EUROSTAT

EUROSTAT est l'office de statistiques de l'Union Européenne dont la mission est de fournir des statistiques de haute qualité, au niveau européen, permettant des comparaisons entre les pays et les régions. La classification par degré d'urbanisation (DEGURBA), mis en place en 2011, permet à EUROSTAT de classer en trois zones les unités administratives locales (UAL), soit les communes en France (Eurostat, 2010). Cette typologie urbaine-rurale est construite en trois étapes (figure 4).

La première étape consiste à déterminer la population vivant dans des zones rurales, à savoir des zones situées hors des grappes urbaines (concentrations de cellules contiguës de 1km<sup>2</sup>, ayant une densité supérieure ou égale à 300 habitants au km<sup>2</sup> et une population supérieure ou égale à 5 000 habitants).

La deuxième étape permet de classer les régions en trois zones, sur la base du pourcentage de leur population y résidant : « essentiellement rurale » si plus de 50% de la population vit dans des zones rurales ; « intermédiaire » si 20 à 50% de la population vit dans des zones rurales ; « essentiellement urbaine » si moins de 20% de la population vit dans des zones rurales.



**Figure 4 : Typologie Urbain/Rural - Eurostat**

Source : Eurostat, 2019

La troisième étape prend en compte la taille des centres urbains de la région : une région peut changer de zone si son centre urbain dépasse un certain seuil et représente plus de 25% de la population de ladite région.

### Grille communale de densité [Insee, 2015]



Source : Insee-Pôle Revenus Fiscaux, Revenus fiscaux localisés 2011

En 2015, l'INSEE se saisit de cette typologie européenne et l'adapte à son territoire pour créer une nouvelle catégorisation de l'espace : la grille communale de densité. Un degré de ruralité est ajouté à cette typologie, qui va donc compter quatre catégories en France : les communes densément peuplées, les communes de densité intermédiaire, les communes peu denses et les communes très peu denses (figure 5). D'après l'INSEE, l'espace rural n'a pas de définition précise. C'est donc pour avoir un cadre de réflexion sur la notion de rural, qu'il a élargi la méthode EUROSTAT afin d'identifier les espaces de moindre densité comme étant assimilables à des espaces de ruralité (INSEE Méthodes n°129, Mars 2015) et, ainsi, catégoriser deux espaces de types urbains (densément peuplés et densité intermédiaire) et deux espaces de type ruraux (peu denses et très peu denses).

Figure 5 : Carte de la grille communale de densité - 2015

Source : P. Pistre et F. Richard - Géoconfluences, 2018

Cette typologie correspond peut-être plus aux représentations qu'ont les français d'habiter en ville ou à la campagne. Toutefois, avec cette nouvelle classification, « 90% des communes françaises sont donc considérées comme rurales » (Léger, 2019), il paraît également difficile d'utiliser ce modèle pour étudier les relations entre espaces ruraux et urbains.

L'étude de ces deux typologies nous montre bien qu'il est difficile de définir les espaces urbains et ruraux, que cela soit en fonction de la continuité du bâti, de la concentration des emplois et des déplacements domicile-travail ou en fonction de leur densité de population. Les notions d'urbain et de rural vont au-delà de ces typologies classiques, qui utilisent des indicateurs trop spécifiques, et doivent prendre en compte des éléments plus fins dans leurs définitions. Ainsi, nous pensons qu'une typologie, proposée par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), peut répondre au besoin de comprendre les relations entre villes et campagnes.

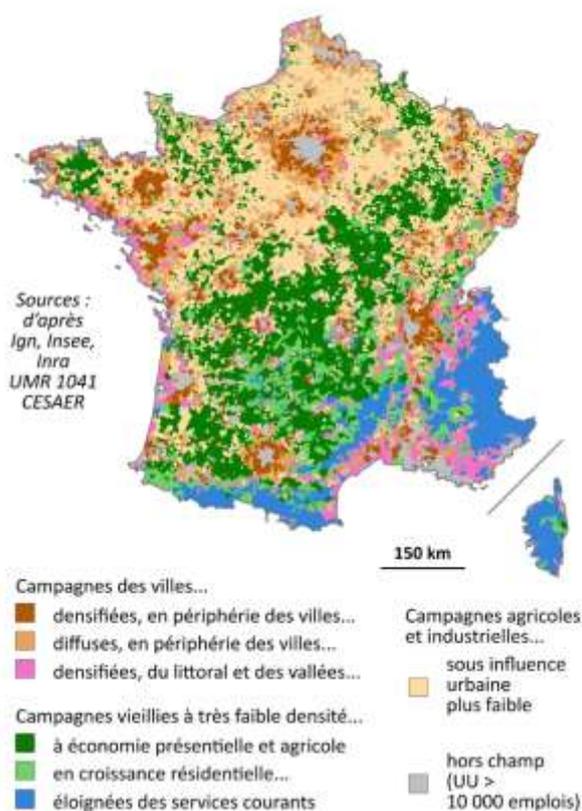
## La vision du CGET

Le rôle du CGET est d'appuyer « *le Gouvernement dans la lutte contre les inégalités territoriales et le soutien aux dynamiques territoriales, en concevant et animant les politiques de la ville et d'aménagement du territoire avec les acteurs locaux et les citoyens* » (CGET, Missions). Nous pensons qu'il est le plus à même d'avoir mis en place une méthode d'étude du territoire, où le rural et l'urbain ne sont pas étudiés indépendamment mais ensemble.

Réalisée en 2011, à la demande de la DATAR pour prendre en compte les évolutions socio-économiques, la typologie des campagnes françaises est construite en trois groupes et sept classes, en fonction du degré d'urbanisation, de la situation économique et de l'influence urbaine. Pour la réaliser, les indicateurs retenus sont issus de trois entrées thématiques (DATAR, 2012) :

- l'espace, les populations et les conditions de vie autour des relations villes/campagnes, des dynamiques démographiques, de l'accessibilité, de la mobilité ;
- les dynamiques économiques : marché de l'emploi, appareil productif, agriculture, tourisme ;
- le cadre paysager, abordé par l'occupation du sol et son évolution, et le relief.

### Typologie des campagnes [Datar, 2011]



Cette typologie concerne toutes les communes, échelle la plus fine pour étudier le territoire, qui n'appartiennent pas à une unité urbaine regroupant plus de 10 000 emplois. Hormis ces unités urbaines, l'ensemble du territoire est catégorisé (figure 6).

Désormais portée par le CGET, nous constatons, grâce à cette typologie, qu'il n'est pas possible d'envisager la campagne comme étant une entité unique, à prendre dans sa globalité. Il faut plutôt considérer la manière dont l'espace est occupé, dont les systèmes économiques sont à l'œuvre, dont les dynamiques démographiques sont perçues et dont les liens avec les pôles urbains sont présents, ou non. Les indicateurs utilisés nous permettent de distinguer trois grands types de campagnes aux trajectoires très contrastées, qui vont de l'hyper-rural au périurbain (CGET, juillet 2018).

Figure 6 : Carte de la typologie des campagnes - 2011

Source : P. Pistre et F. Richard - Géoconfluences, 2018

Nous avons décidé de nous appuyer sur cette typologie des campagnes françaises qui, travaillant sur des indicateurs socio-économiques variés, permet de distinguer différentes catégories de campagnes :

- Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées, se subdivisant en 3 classes :
  - densifiées, en périphérie des villes, à très forte croissance résidentielle et à économie dynamique
  - diffuses, en périphérie des villes, à croissance résidentielle et dynamique économique diversifiée
  - densifiées, du littoral et des vallées à forte croissance résidentielle et à forte économie présentielle
- Les campagnes agricoles et industrielles, sous faible influence urbaine
- Les campagnes vieillies à très faible densité, se subdivisant aussi en 3 classes
  - à faibles revenus, économie présentielle et agricole
  - à faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
  - à faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique dynamique, avec éloignement des services d'usage courant

Toutes les communes françaises, n'appartenant pas à une unité urbaine de plus de 10 000 emplois, étant catégorisées, cela nous permet d'envisager que les relations existantes entre les espaces peuvent être différentes selon la catégorie, le type de campagne, à laquelle appartiennent les communes. C'est pourquoi nous pensons que, dans le cadre de cette étude sur les coopérations entre territoires urbains et ruraux, nous devons garder cette typologie comme fil conducteur, notamment dans le choix de terrains d'études.

Notre intérêt se portant sur les coopérations dans le cadre de la mise en place de projets alimentaires territoriaux, il est important de rappeler quelles sont les caractéristiques qui les définissent.

## 1.2 - Des projets alimentaires reconnus et/ou labélisés

Le RnPAT répertorie dans une base de données appelée « banque des PAT et projets alimentaires », l'ensemble des actions portées par les membres de son réseau. Cette banque, accessible à tous sur le site internet du RnPAT (<http://rnpat.fr/les-projets-alimentaires-territoriaux-pat/banque-des-pat/>), est présentée sous forme d'un tableau récapitulatif de chaque projet répertorié dans cette base. Pour avoir accès aux différents projets, il suffit de cliquer sur le nom, en première colonne du tableau (figure 7). Celui-ci est un lien vers la fiche détaillée du projet qui présente des informations telles que sa carte d'identité, avec une description rapide, la structure porteuse et ses coordonnées, la localisation (département, région, carte), les dates, suivent également une présentation du territoire, des acteurs, des objectifs et actions, du pilotage, du financement et enfin du support du projet (figure 8).

## Banque des PAT et politiques alimentaires

Nom du projet / Territoire	Région	Champs de l'alimentaire	Descriptif	Catégorie	Element distinctif
« Bien produire » et « bien manger » sur le territoire d'Amiens Métropole	Hauts-de-France	systemique	Agglomération/Aire urbaine	Politique Alimentaire et PAT en élaboration	Soutenu PNA Régional
Accompagner l'émergence d'un projet alimentaire territorial, par et pour la Provence Verte	Provence-Alpes-Côte d'Azur	systemique	Agglomération/Aire urbaine	Politique Alimentaire et PAT en élaboration	Lauréat de l'Appel à Projet PNA national
Département du Gard	Occitanie	systemique	Pluriel	Territoire témoins	
Développement d'une agriculture urbaine innovante et durable	Grand Est	systemique	Agglomération/Aire urbaine	Politique Alimentaire et PAT en élaboration	Reconnu « PAT reconnu par le Ministère de l'Agriculture »
Dijon	Bourgogne-Franche-	partiel	Agglomération/Aire urbaine	Territoire témoins	

Figure 7 : Banque des PAT et politiques alimentaires

Source : RnPAT, 2019



**Rn PAT**  
Réseau national  
Pour un Projet Alimentaire Territorial  
Co-construit et partagé

(<http://rnpa.fr/>)

### Vers une stratégie alimentaire territoriale de Belle-Île-en-Mer

#### Carte d'identité du projet

**Description rapide du projet**

"Le projet vise à définir et mettre en oeuvre une stratégie alimentaire sur le territoire de Belle-Île-en-Mer, intégrant les enjeux de finalité et se basant sur des initiatives déjà existantes à consolider."  
(Brochure PNA, mars 2018)

**Structure portant le projet**  
Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement de Belle-Île-en-Mer

**Adresse du porteur de projet**  
Les Glais  
56360 LE PALAIS

**Téléphone du porteur de projet**  
02 97 80 00 00

**Mail du porteur de projet**  
guillaume.fevrier@belle-ile-nature.org  
mailto:guillaume.fevrier@belle-ile-nature.org

**Département du projet**  
Morbihan

**Région du projet**  
Bretagne





47.3500707;-2.1588975

**Etat du projet** Politique Alimentaire et PAT en élaboration

**Date de lancement** mars 2018

**Date de fin** 2 mars 2020

#### Territoire du projet

**Description du territoire** Pluriel

**Echelle géographique du projet** Ile - Communauté de Communes

**Nombre de communes concernées** 4

**Effectif de la population du territoire** 5 900

#### Acteurs du projet

**Pilotage (porteur du projet)** Le Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement de Belle-Île-en-Mer

#### Pilotage du projet et gouvernance alimentaire

**Mise en place du conseil de gouvernance alimentaire**

**Formalisation du document cadre spécifique**

#### Financements du Projet

**Financements des collectivités territoriale** Collectivité territoriale: Financement par Appel à Projets: Appel à Projet PNA 2017

**Le projet génère-t-il des ressources** Non

#### Support du Projet

**Distinction du projet** Lauréat de l'Appel à Projet PNA national

**Date de la Distinction** 2 mars 2018

Membres fondateurs (<http://rnpa.fr/directions-legales/>) Contact (<http://rnpa.fr/contact/>)

Partenaires - Agence Partage (<http://www.partage.net/>)

Figure 8 : Fiche signalétique du projet

Source : RnPAT, 2019

Au 15 mars 2019 (date à laquelle les terrains d'étude sont choisis) 61 projets sont répertoriés dans cette « banque des PAT ». Chacun de ces projets est spécifique, par son échelle d'intervention, par la nature de son pilotage, par son financement ou par les acteurs qui vont y participer. Dans le cadre de notre étude sur les coopérations urbain-rural, nous avons décidé de garder pour l'analyse les territoires inscrits dans cette banque des PAT, qui sont reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) et ceux qui sont lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA).

Être territoire reconnu par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA), « au sens de la loi n°2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, permet au porteur de ce projet d'utiliser la marque « Projet Alimentaire Territorial » reconnu par le ministère de l'Agriculture et le logo associé (figure 9) » (Ministère de l'Agriculture, Décembre 2018). Cette procédure sert à valoriser les projets existants mais également l'émergence de



Figure 9 : Logo PAT

Source : MAA, 2019

de nouveaux PAT, en leur permettant l'accès à des outils pratiques. Tous les organismes publics, ou privés à but non lucratifs, porteurs d'enjeux sur l'alimentation et qui s'engagent dans un PAT peuvent bénéficier de

ce dispositif. Pour cela, il faut que la structure dépose un dossier de candidature auprès de la DRAAF (Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt) de sa région, qui l'instruira et le transmettra à l'échelon national de la DGAL (Direction Générale de l'Alimentation) qui coordonne la procédure. La reconnaissance prend effet lors de la signature de la convention d'usage de la marque, qui confère au PAT une visibilité auprès de partenaires potentiels.

Les porteurs de projets reconnus MAA ont alors accès à un réseau national d'acteurs, le RnPAT, permettant l'échange de bonnes pratiques et un ensemble d'outils pratiques et techniques capitalisés dans le cadre de ce réseau. En décembre 2018, 21 PAT ont obtenu la reconnaissance du ministère de l'agriculture et font donc partie de la banque des PAT du RnPAT. Certains d'entre eux sont également lauréats PNA.

Être territoire lauréat du Programme National pour l'Alimentation (PNA) signifie que les porteurs de projet ont répondu à l'appel à projet national, lancé par le ministère en charge de l'alimentation et qu'ils l'ont remporté (figure 10). En effet, tous les ans, depuis 2014, cet appel à projet est lancé pour récompenser des « projets fédérateurs, démultipliables ou exemplaires s'inscrivant dans les objectifs du PNA (Programme national pour l'alimentation), autour de ses quatre axes prioritaires (justice sociale, éducation alimentaire de la jeunesse, lutte contre le gaspillage alimentaire, ancrage territorial et patrimoine alimentaire). Depuis 2016, cet appel à projets fait un focus sur les Projets alimentaires territoriaux (PAT) » (Ministère de l'Agriculture, Octobre 2018).



Figure 10 : Logo PNA

Source : MAA, 2019



Figure 11 : AAP National du PNA

Source : MAA, 2019

Pour encourager les projets dont la composante environnementale est importante, en 2016 l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a été associée à l'appel à projet pour un partenariat en termes de pilotage et de financement. En 2017, la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) s'ajoute au partenariat pour encourager les projets comportant une dimension sociale (figure 11).

Chaque année, la remise des prix s'effectue fin février au Salon International de l'Agriculture (SIA). En mars 2018, 120 projets avaient été soutenus sur l'ensemble du territoire, auxquels il faut ajouter les 31 projets récompensés lors du dernier SIA, en février dernier. Sur ces 151 projets lauréats PNA, 38 font partie de la banque des PAT du RnPAT, et 14 d'entre eux sont également reconnus MAA.

### 1.3 - Des coopérations entre espaces : conséquences d'une réorganisation territoriale

Du latin *cooperari* (*cum* : avec ; *operari* : opérer), le verbe coopérer signifie « participer à une œuvre commune ». Il est important de souligner que c'est la volonté de travailler ensemble qui prédomine lorsque l'on utilise ce mot. C'est pourquoi, après avoir présenté les spécificités des termes *urbain* et *rural*, nous essaierons de présenter ici d'où viennent les volontés de coopérations qui existent entre ces différents espaces et si les coopérations en lien avec l'alimentation sont particulières. Nous présenterons également des modes de contractualisation qui peuvent induire des coopérations.

#### 1.3.1 - La réforme territoriale à l'origine des coopérations d'aujourd'hui

Penser l'articulation entre ville et campagne passe par une organisation de l'action publique, qui se construit aujourd'hui à l'échelle interterritoriale. Ainsi la loi de 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), dite loi Pasqua, et la loi de 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), dite loi

Voynet, ont mis à l'agenda l'objectif d'équité sociale dans et entre les territoires. Lorsque l'on parle de coopération entre les territoires, il est donc question pour le monde politique, ou socio-économique, de travailler ensemble pour organiser la cohésion de l'ensemble du territoire. La cohésion doit se penser en intégrant toutes les échelles territoriales d'intervention. Dans ce cadre-là, pour étudier les coopérations urbain-rural, il faut aussi prendre en compte la diversité des échelles d'intervention.

Si la loi Voynet a fait évoluer « l'échelle territoriale de référence vers les bassins de vie » c'est pour introduire « une volonté d'élargissement des périmètres et d'articulation des espaces ruraux avec les pôles urbains et leur périphérie » (Sencébé et Lépicié, 2014). Les Pays considérés aujourd'hui comme des fédérations d'intercommunalité, favorisant la coordination de l'action publique territoriale (Sencébé et Lépicié, 2014), misent sur les articulations entre aires urbaines et espaces ruraux pour mettre en œuvre les politiques publiques. De cette façon, les liens entre espaces vont être dépendant du degré d'urbanité et de ruralité de chaque territoire (Alvergne, 2005) et le périmètre se trouve élargi, passant des communes à l'intercommunalité, puis aux Pays, aux départements, etc. Ainsi les articulations entre urbain et rural dépassent le cadre des communes pour s'étendre aux aires d'influence de ces deux types d'espaces.

Depuis le début des années 2010, différentes lois ont impulsé la réforme territoriale qui, par sa volonté de fusionner les intercommunalités, de créer des communes nouvelles, des Métropoles, d'agrandir les régions, est à l'origine de coopérations interterritoriales nouvelles, diverses, originales. Volontaires ou contraintes, ces coopérations s'organisent donc entre collectivités locales au sein de structures, telles que les pôles métropolitains<sup>3</sup> ou les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux<sup>4</sup>, qui organisent et mettent en place des projets de territoire. La métropolisation de la société pousse même, dans « un devoir de solidarité, voire de justice spatiale » (Vanier, 2015), au nom de « l'égalité des territoires », à créer des coopérations visant à « aller au secours de la ruralité » (*Ibid.*). Cette vision de la recomposition territoriale, qui laisse entendre que le rural se construit toujours en rapport avec les villes, donne l'image de tensions entre la France des villes et la France des campagnes. Dans les faits, l'étalement urbain a bénéficié aux communes rurales qui, entrant dans « l'orbite d'une ville », ont su profiter des intérêts liés à l'urbanisation (Charmes, 2017), tout comme les villes profitent de la « ruralisation de certains de ces fragments ou quartiers » (Poulot, 2018).

---

<sup>3</sup> Le pôle métropolitain a été créé par la loi du 16 décembre 2010. C'est « un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre » (art. L5731-1 CGCT). Il se crée sur le mode du volontariat des EPCI, les assemblées délibérantes de chaque EPCI se prononçant par délibérations concordantes sur l'intérêt métropolitain des compétences transférées au pôle métropolitain. Les EPCI doivent représenter à eux tous plus de 300 000 habitants et l'un d'eux doit compter plus de 150 000 habitants. Ils peuvent être en aires urbaines (continuité territoriale) ou en réseaux (discontinuité territoriale). (Source : vie-publique.fr - [que-sont-poles-metropolitains](#))

<sup>4</sup> Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, créés par loi du 27 janvier 2014, ont vocation à être un outil de coopération entre EPCI sur les territoires situés hors métropoles, ruraux ou non. Ils sont en quelque sorte le pendant des pôles métropolitains. Selon l'article L5741-1 CGCT, ce sont des établissements publics constitués par accord entre plusieurs EPCI à fiscalité propre, au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave correspondant à un bassin de vie ou de population. Un EPCI à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un pôle d'équilibre territorial et rural. (Source : vie-publique.fr - [que-sont-poles-equilibre-territoriaux-ruraux](#))

### 1.3.2 - Les coopérations villes-campagnes dans l'alimentation

Jusque dans le premier quart du 20<sup>ème</sup> siècle, chaque ville possède une ceinture maraichère et fruitière lui permettant de subvenir à ses besoins alimentaires, mais l'étalement urbain croissant a modifié cet équilibre entre ville et agriculture nourricière (Poulot, 2014), il faut donc trouver plus loin les produits nécessaires pour nourrir la ville. Parce que « la question alimentaire s'impose comme une position privilégiée » (Poulot, 2018) dans les relations urbain-rural, les coopérations autour de ce thème touchent de nombreux acteurs du territoire. A toutes les échelles, elle réinterroge la sécurisation de l'approvisionnement et la préservation des terres agricoles, notamment par la reterritorialisation de la production alimentaire. Ainsi, les coopérations permettant de construire des systèmes alimentaires territoriaux durables se mettent en place entre les bassins de production, zones rurales ou périurbaines agricoles, et les bassins de consommation, zones périurbaines et urbaines plus denses.

Les relations entre les villes et les campagnes forment trois grandes entrées : démographiques, fonctionnelles et politiques (Poulot, 2018). L'entrée démographique s'appuie les migrations des populations entre les deux espaces, alors que l'entrée politique, par ses relations, « donne forme à des territoires de gestion » (*Ibid.*). Les relations fonctionnelles touchent à la question des ressources, matérielles ou immatérielles, qui sont échangées ou partagées. C'est dans les relations fonctionnelles que l'on trouve les coopérations autour du thème de l'alimentation. Elles sont issues d'une volonté de travailler sur la transversalité disciplinaire au sein des projets de territoire ; ce qui « interroge la capacité de chaque discipline à travailler avec les autres, et à s'inclure dans les démarches de projet » (Bonnet, 2016) mais également interroge les solidarités intercommunales entre des espaces plus ou moins densifiés. Ainsi l'alimentation, par sa transversalité, est considérée comme une porte d'entrée pour le développement des territoires (CGDD, 2017), mais surtout pour créer de nouveaux liens entre villes et campagnes, et pour répondre aux attentes des consommateurs.

Lors de nos recherches nous constatons que, si nous pouvons trouver de nombreuses informations sur les incidences de la réforme territoriale, notamment en termes de collaborations entre collectivités, il est beaucoup plus difficile de trouver des exemples précis de ces coopérations. De même, il semble difficile de trouver, dans la littérature, des modèles de coopérations sur le thème de l'alimentation entre espaces ruraux et urbains. Toutefois, il est pourtant évident que ces coopérations existent et qu'elles doivent prendre des formes particulières. Pour les trouver, nous pensons que la contractualisation territoriale peut être une clé d'entrée pertinente sur les questions de coopérations, qui peuvent prendre un sens urbain-rural.

### 1.3.3 - La contractualisation : outil de coopération de la réforme territoriale

Lors de la 28<sup>ème</sup> convention de l'intercommunalité, se déroulant à Nantes en octobre 2017, les intervenants ont « constaté les complémentarités villes-campagnes et le rôle des métropoles dans les solidarités territoriales » (AdCF, Interco 224, P.10, Novembre 2017). C'est dans ces solidarités territoriales que s'inscrivent, entre autres, l'économie circulaire et les circuits-courts alimentaires. C'est pourquoi nous choisissons d'étudier certains types de contractualisation territoriale, qui représentent les outils dont certains axes pourraient être porteurs d'actions de coopérations entre espaces urbains et espaces ruraux.

Nous nous sommes donc particulièrement intéressés à quatre types de contractualisation. Deux sont en lien direct avec les coopérations portées par les territoires urbains, via les Métropoles : le pacte Etat-Métropoles et le contrat de réciprocité ville-campagne. Deux sont en lien avec les territoires ruraux : le contrat de ruralité et le programme LEADER.

#### **Le Pacte Etat-Métropoles :**

La réforme territoriale a connu une nouvelle étape avec la signature, le 6 juillet 2016, du pacte Etat-Métropoles. Ce pacte poursuit quatre objectifs principaux : affirmer le rôle et la place des métropoles dans la nouvelle donne institutionnelle ; soutenir les métropoles dans leurs démarches d'innovation et stratégies de développement durable ; favoriser les coopérations entre elles et les territoires avoisinants ; mettre en réseau les métropoles pour partager les bonnes pratiques et les affirmer comme démonstrateurs du savoir-faire français en matière d'innovation et d'ingénierie urbaines. Chacun de ces pactes comprend deux volets : un volet dit « pacte métropolitain d'innovation » (ou PMI) et un volet dit « contrat(s) de coopération métropolitaine » (ou CCM). Ce dernier, passé entre la métropole et des territoires avoisinants, marque « la volonté de l'Etat de favoriser les coopérations entre les territoires dans une logique d'alliance et de renforcement mutuel » (CGET, Février 2017). C'est un véritable défi externe pour les métropoles, qui doivent reconnaître des liens d'interdépendance avec ces territoires proches « qui contribuent également au développement métropolitain » (*Ibid.*) et ce afin d'assumer leurs responsabilités et de renforcer leur rôle.

Ainsi le volet coopération de ces pactes permet de penser les relations entre les territoires urbains et les territoires ruraux avec, pour certains, une volonté affichée de travailler sur l'alimentation via le développement économique de la production agricole, des circuits-courts et de l'agroalimentaire.

#### **Le Contrat de Réciprocité Ville-Campagne :**

Lors du Comité Interministériel aux Ruralités (CIR), du 13 mars 2015, le Gouvernement en place entend revoir son mode d'action sur les ruralités et, pour cela, défini trois priorités : garantir à tous l'égalité d'accès aux services, amplifier les capacités de développement des territoires ruraux et assurer la mise en réseau des territoires. C'est dans cette troisième priorité que se trouve l'enjeu « vers des coopérations ville-campagne » dont la « mesure 44 est d'expérimenter les premiers contrats de réciprocité ville-campagne entre des communes et

des intercommunalités volontaires » (CIR, mars 2015). Reposant sur une logique gagnant-gagnant, ce contrat s'articule autour de projets fédérateurs qui activent des démarches de coopérations territoriales. « Cette nouvelle approche territoriale doit traiter les « liens » autant que les « lieux », en veillant à la réciprocité des échanges, c'est-à-dire en évitant que ces accords ne servent exclusivement les intérêts des centres » (*Ibid*). Parmi les thèmes évoqués, dans ces démarches de projet, nous retrouvons l'alimentation, la protection de l'environnement, les filières d'excellence agricole.

Cette expérimentation territoriale est pilotée par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET). Les premiers contrats sont mis en place sur des territoires volontaires qui sont au nombre de quatre au départ. Le premier est signé le 4 novembre 2016, entre la métropole de Brest et le Pays du Centre-Ouest Bretagne. Il porte sur le développement économique et l'insertion, l'énergie et l'environnement, la santé, la culture et les services. Le deuxième contrat est signé le 10 juillet 2017 entre la métropole de Toulouse et le PETR Portes de Gascogne. Il s'appuie sur le pacte Etat-Métropole signé le 13 janvier 2017 et met en avant les thèmes du développement économique, de l'agriculture biologique et raisonnée, de l'offre touristique et culturelle, et de la mobilité. Les deux autres territoires volontaires ne sont pas allés plus loin. Toutefois, deux nouveaux contrats ont été signés depuis : l'un en janvier 2018 reliant Montpellier-Méditerranée-Métropole et la communauté de communes des Monts de Lacaune, portant essentiellement sur la filière bois ; l'autre en avril 2019 reliant Nantes-Métropole et le Pays de Retz, portant sur la mobilité, l'alimentation, le développement économique et le tourisme.

Si la mise en œuvre opérationnelle de ces contrats est confiée au CGET, aucun financement n'y est toutefois associé. L'objectif est bien de faire émerger un dialogue entre des territoires non-contigus, pour « inciter les acteurs de ces territoires à dépasser leurs pratiques usuelles en matière de coopération ville-campagne » (Verhaeghe, 2015). Il suppose un engagement politique des deux territoires et un partenariat diversifié d'acteurs publics et/ou privés. L'absence de formalisation de ce contrat lui permet une certaine souplesse dans « l'exploration et l'émergence de sujets à travailler en commun » (CGET, Mars 2019). Cela avantage certainement la discussion entre les différents acteurs locaux des territoires, qui « souhaitent constituer des partenariats ville-campagne équilibrés, permettant à chacun d'y trouver son compte » (Verhaeghe, 2015).

### **Le Contrat de Ruralité :**

En juin 2016, suite au 3<sup>ème</sup> Comité Interministériel aux Ruralités (CIR), du 20 mai, une circulaire du ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités prévoit les modalités de mise en œuvre du contrat de ruralité. Signé pour une durée de 6 ans, ils sont conclus entre l'Etat et les porteurs de projets que sont les PETR (Pôle d'Équilibre Territorial et Rural) ou les EPCI (Etablissements Public de Coopération Intercommunale). Créés pour coordonner l'action publique dans les territoires ruraux (CIR, 2016), ils s'articulent autour de six volets : cohésion sociale, accès aux services et aux soins, revitalisation des bourgs centres, attractivité du territoire et transition écologique (CGET, Juillet 2106).

Début 2018, le portage des contrats de ruralité se répartissait ainsi : 68% par des communautés de communes, 19% par des PETR, 12% par des communautés

d'agglomération et 1% par des communautés urbaines. Si pour certains territoires, « tous les projets sont portés par des communes, voulant souligner la ruralité du contrat et l'appui volontaire aux petites communes » (CGET, Mai 2018), d'autres vont travailler davantage sur les enjeux d'équilibre territorial mettant en avant les questions d'interaction urbain-rural, et « de l'impact territorial des projets » (*Ibid.*), c'est le cas notamment dans le contrat de ruralité du PETR du Grand Clermont.

Le contrat de ruralité permet surtout un soutien opérationnel aux projets en stimulant et renforçant des opérations qui ont du mal à démarrer, en offrant un cadre de visibilité nécessaire à la recherche de financements et en ouvrant de nouvelles perceptions sur des thématiques nouvelles, encore méconnues, telle que la transition écologique. Ainsi, même si la *coquille* de ce contrat est toujours la même (6 volets), chaque porteur est en capacité d'intégrer les projets sur lequel il souhaite travailler, en fonction de ses besoins et des coopérations qu'il veut créer ou favoriser au sein de son territoire. Nous pouvons citer comme exemple la communauté de communes du Choletais (Maine et Loire), territoire à la fois urbain et rural de par sa recomposition territoriale, dont le contrat de ruralité sert à faire le lien entre ces espaces. Signé en mai 2017, il propose deux axes, dans son volet « transition écologique et énergétique » : l'un sur la mise en place d'un mode d'électricité et de chauffage autonome (photovoltaïque) et l'autre sur l'élaboration d'une stratégie alimentaire territoriale (Contrat de ruralité, Mai 2017).

Ces contrats peuvent donc « encourager l'intercommunalité et l'inter-territorialité, sur la base des principes de coopération et de réciprocité » (CGET, Mai 2018) et donc favoriser les relations de coopération entre espaces ruraux et les espaces urbains, notamment les villes moyennes ou petites.

### **Le programme LEADER**

LEADER, qui signifie Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale, est un programme européen qui vise à soutenir des projets pilotes en zone rurale. Ces programmes sont conduits par des Groupes d'Actions Locales (GAL), qui assurent l'accompagnement et le suivi des porteurs de projets, ainsi que l'animation et l'évaluation du programme. Conçu comme un soutien aux territoires ruraux, LEADER a pour objectif de favoriser un développement local équilibré, avec un ensemble de partenaires publics et/ou privés.

Bien que ne pouvant être considéré comme un outil de coopération urbain-rural, au même titre que les trois précédents, LEADER entre toutefois dans l'approche intégrée du développement territorial. L'approche intégrée européenne « propose une façon différente d'imaginer des solutions pour répondre aux problématiques d'un territoire et envisage ce territoire indépendamment de ses limites administratives. Il s'agit de penser celui-ci à une échelle cohérente et fonctionnelle ; de faire preuve de coopération et de coordination aux différents niveaux de la collectivité pour viser et accomplir des objectifs communs. (...) Elle suppose aussi une vision stratégique articulant les différentes échelles des territoires » (CGET, Décembre 2014).

Pour la période en cours (2014-2020) LEADER a été rebaptisée en DLAL (Développement Local mené par les Acteurs Locaux) et peut potentiellement bénéficier, via son GAL, des quatre fonds européens (FEADER, FEAMP, FEDER et FSE), « cette approche permet

théoriquement aux GAL d'intégrer complètement les solutions et besoins locaux et contribue ainsi à renforcer les liens entre les zones rurales et urbaines » (Stratégie Europe 2020). En France, toutefois, cette option n'est pas totalement mise en place. Même s'il existe une superposition de périmètres d'intervention ou de systèmes de gouvernance au niveau européen, il est donc envisageable que les logiques de coopérations entre espaces ruraux et espaces urbains soient possibles, si les financements des projets sont pensés en amont de leurs constructions. Les programmes LEADER peuvent alors porter des projets en milieu rural qui ont un lien avec un développement territorial plus large portant sur des coopérations entre villes et campagnes. Ainsi, le GAL SCoT Caen-Métropole a pour principaux enjeux « de renforcer les relations villes-campagnes / littoral-arrière-pays, de permettre l'innovation et la mise en réseau d'acteurs pour maintenir et renforcer le dynamisme et l'attractivité du territoire » (Réseau Rural Normand, 2019) au sein d'un territoire qui comprend un pôle métropolitain, non-éligible au programme LEADER.

Les quatre types de contractualisation, présentés ici, nous permettent d'envisager que les coopérations entre espaces urbains et espaces ruraux sont possibles via la formalisation contractuelle de projets de territoires. Toutefois, même si l'étude de la littérature, scientifique et grise, nous permet de comprendre pourquoi les coopérations sont importantes, cela ne nous précise pas toujours comment, et avec qui, il faut les mettre en place. De plus, les coopérations urbain-rural dans la mise en place de stratégies alimentaires sont fréquemment évoquées de la même manière, quels que soient les territoires, et peu développées dans leur mise en œuvre. Aussi il apparaît nécessaire de mettre en place une méthodologie qui permettra de mener une enquête qualitative auprès d'acteurs, sur des territoires choisis en fonction de notre sujet d'étude.

## 1.4 - La mise en place d'une méthodologie procédant par études de cas en plusieurs étapes

Le RnPAT a besoin de comprendre comment se construisent les coopérations entre territoires urbains et territoires ruraux pour capitaliser les bonnes pratiques, pour « contribuer à une meilleure cohérence de l'action en faveur de l'alimentation et du développement territorial » (RnPAT, Avril 2018) et pour mettre en réseau les acteurs des territoires porteurs de PAT. La transversalité du thème de l'alimentation permet d'envisager la mise en place d'une enquête qualitative afin d'analyser les représentations des acteurs sur les différents domaines. Ainsi, il nous faut définir des terrains d'études et mettre en place une méthodologie qui permettra de mener des entretiens semi-directifs.

## 1.4.1 - Sélection d'études de cas

Pour choisir des territoires d'étude de cas, nous pensons qu'il est nécessaire d'avoir une bonne connaissance des projets alimentaires territoriaux, mis en place depuis la loi LAAF de 2014. Néanmoins, il est évident que nous ne pouvons pas étudier tous les dispositifs français. Aussi, nous sommes nous intéressés aux PAT répertoriés dans « banque des PAT et politiques alimentaires » du RnPAT, et étant reconnus MAA et/ou lauréats PNA. Nous avons vu (en partie 1.2) que 21 PAT sont reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et que 38 PAT sont lauréats du Programme National pour l'Alimentation, dont 14 des 21 reconnus MAA. Ce premier tri nous permet d'obtenir 45 territoires (figure 12).



Figure 12 : Territoires de la banque des PAT, lauréats PNA et reconnus MAA

Conception et réalisation : C. Caste

Pour visualiser, parmi ces 45 territoires, ceux sur lesquels les relations urbain-rural peuvent être étudiées, nous avons décidé de nous appuyer sur la typologie des campagnes françaises, que nous avons décrite plus haut (en partie 1.1.2). Pour avoir une vision générale, nous avons cartographier l'ensemble des 45 territoires, que nous avons retenu, sur cette typologie. Nous avons fait ce travail pour chacune des 13 régions de la métropole (cf. Annexe 1). Cela nous a permis de visualiser rapidement sur quels *types de campagnes* se trouvaient les territoires, mais également quels étaient le(s) territoire(s) urbain(s) concerné(s), grâce à la catégorie « hors champs (unité urbaine > 10 000 emplois).

Le Rn PAT souhaite étudier les coopérations urbain-rural selon deux critères de choix. Le premier (critère 1) est d'étudier ces coopérations au sein des limites d'un territoire porteur de PAT. Le second (critère 2) est d'étudier ces coopérations existantes entre un territoire porteur de PAT et un territoire voisin n'étant pas porteur de PAT (ou pas encore finalisé). La décision a été prise en Comité de Pilotage d'étudier deux PAT dans chacun de ces modèles. Nous devons donc choisir 4 terrains d'études, parmi les 45, pour mener notre enquête qualitative. Nous nous sommes appliqués à choisir des territoires selon différentes modalités.

Tout d'abord, pour le critère 1, nous avons décidé de focaliser notre recherche sur des territoires où l'espace urbain entrain dans la catégorie « ville moyenne ». Ainsi, cela nous a permis de cibler des territoires PAT dont l'espace rural autour de ces villes pouvait être

relativement important. Nous avons cherché à visualiser ce fait avec notre cartographie et nous avons décidé de choisir deux terrains dont le « type de campagne » était différent. Nous avons également cherché des territoires qui avaient « subit » une réorganisation marquante, due de la réforme territoriale. C'est pourquoi notre choix, pour ce critère 1, s'est porté sur la Délégation Générale du Pays du Grand Bergeracois (en Dordogne) et sur la Communauté de Communes de Béthune-Bruay-Artois-Lys-Romane (dans le Pas-de-Calais).

Ensuite, pour le critère 2, nous avons décidé dans un premier temps de choisir deux territoires porteurs de PAT différents, c'est-à-dire que l'un est urbain et que l'autre est rural. Ainsi, cela nous permet d'étudier les relations du PAT urbain avec un territoire rural et celles du PAT rural avec un territoire urbain. En nous appuyant sur la cartographie issue de la typologie des campagnes, d'une part, et sur le choix que nous avons fait d'étudier les coopérations par l'entrée contractualisation territoriale, d'autre part, nous avons pu dégager certains territoires. Nous avons décidé de choisir Toulouse Métropole (en Haute-Garonne), comme territoire urbain porteur de PAT, qui a la particularité d'avoir signé un pacte Etat-Métropole mais également passé un contrat de réciprocité ville-campagne avec le PETR Portes de Gascogne, territoire rural voisin (dans le Gers). Nous avons également choisi le PETR de l'Albigeois et des Bastides (dans le Tarn), comme territoire rural porteur de PAT, car il a la particularité de porter un contrat de ruralité, sur lequel un 7<sup>ème</sup> axe dédié au PAT a été ajouté, et un programme LEADER dont l'un des points porte sur le développement d'une économie de proximité avec le territoire albigeois, dont la ville d'Albi, territoire urbain voisin.

Cette méthode nous a permis de nous servir des connaissances que nous avons acquises grâce à la littérature, d'une part, mais aussi de trouver des territoires assez différents pour balayer et étudier un spectre assez large des possibilités de coopérations, d'autre part. Cela dans le but de pouvoir confirmer ou infirmer nos hypothèses de départ. Nous pouvons retrouver nos territoires d'étude sur la cartographie des PAT reconnus MAA et/ou lauréats PNA, dans les cartes des régions Nouvelle-Aquitaine, Hauts-de-France et Occitanie (figures 13, 14, et 15).

### 1.4.2 - Recueillir des données qualitatives

Nous avons fait le choix de mettre en place une procédure d'enquête qualitative permettant d'aller chercher, auprès d'acteurs de terrain, des éléments qui pourront compléter les connaissances acquises dans la littérature. En effet, nous pensons qu'un certain nombre de coopérations se construisent sur des relations informelles et, pour les connaître, nous avons mis en place une méthodologie d'enquête par entretien semi-directifs.

Les démarches qualitatives peuvent effectivement être mises en place pour « obtenir des informations quand les sources manquent » (Morange et Schmoll, 2016). « La démarche qualitative est également très adaptée aux approches appliquées et participatives visant à susciter le point de vue et les propositions des acteurs locaux sur un aménagement ou un problème d'ordre public ou de développement local » (*Ibid.*). C'est donc en nous appuyant sur cette vision que nous allons essayer de comprendre *comment* ces coopérations entre espaces urbains et espaces ruraux se mettent en place dans les PAT. Nous cherchons à savoir quels

types de coopération sont identifiés comme des modèles qui fonctionnent pour les acteurs porteurs d'un PAT, ou intervenant dans son élaboration. Cela nous permettra de connaître les pratiques des acteurs de terrain ainsi que les significations et représentations qu'elles peuvent prendre. Pour la construction de notre grille d'entretien, nous avons cherché quels sont les déterminants que nous souhaitons approfondir, et comment nous pouvons les aborder.

Pour ce qui concerne le déterminant territorial nous approfondissons nos données, sur :

- les recompositions dues aux différentes réformes territoriales depuis 20 ans ;
- l'impact que ces représentations ont eues sur les organisations des collectivités territoriales ;
- la perception que les acteurs du territoire ont de leurs espaces urbains et ruraux.

Le déterminant politique est approfondi en cherchant des informations, sur :

- l'importance des acteurs politiques dans le portage et la mise en place d'un PAT ;
- l'incidence qu'une alternance politique peut avoir sur un projet territorial tel que le PAT ;
- les relations entre acteurs politiques, selon leur couleur politique, et leurs impacts sur les coopérations entre territoires.

Pour ce qui concerne le déterminant historique nous cherchons à savoir :

- s'il existe des coopérations de longues dates entre les territoires et si celles-ci sont toujours effectives ;
- s'il existe des relations informelles entre les différents acteurs de ces territoires, et ce qui a permis leur construction ;
- si ces relations informelles ont une importance dans la mise en place de coopérations entre espaces urbains et ruraux.

Enfin, le déterminant économique est abordé par des questions concernant :

- les relations économiques liées à l'agriculture qui existent entre les territoires ;
- les champs d'actions mis en place dans l'élaboration du PAT, en rapport avec les besoins des territoires ;
- le rôle des acteurs dans le portage du PAT et la place des outils déployés.

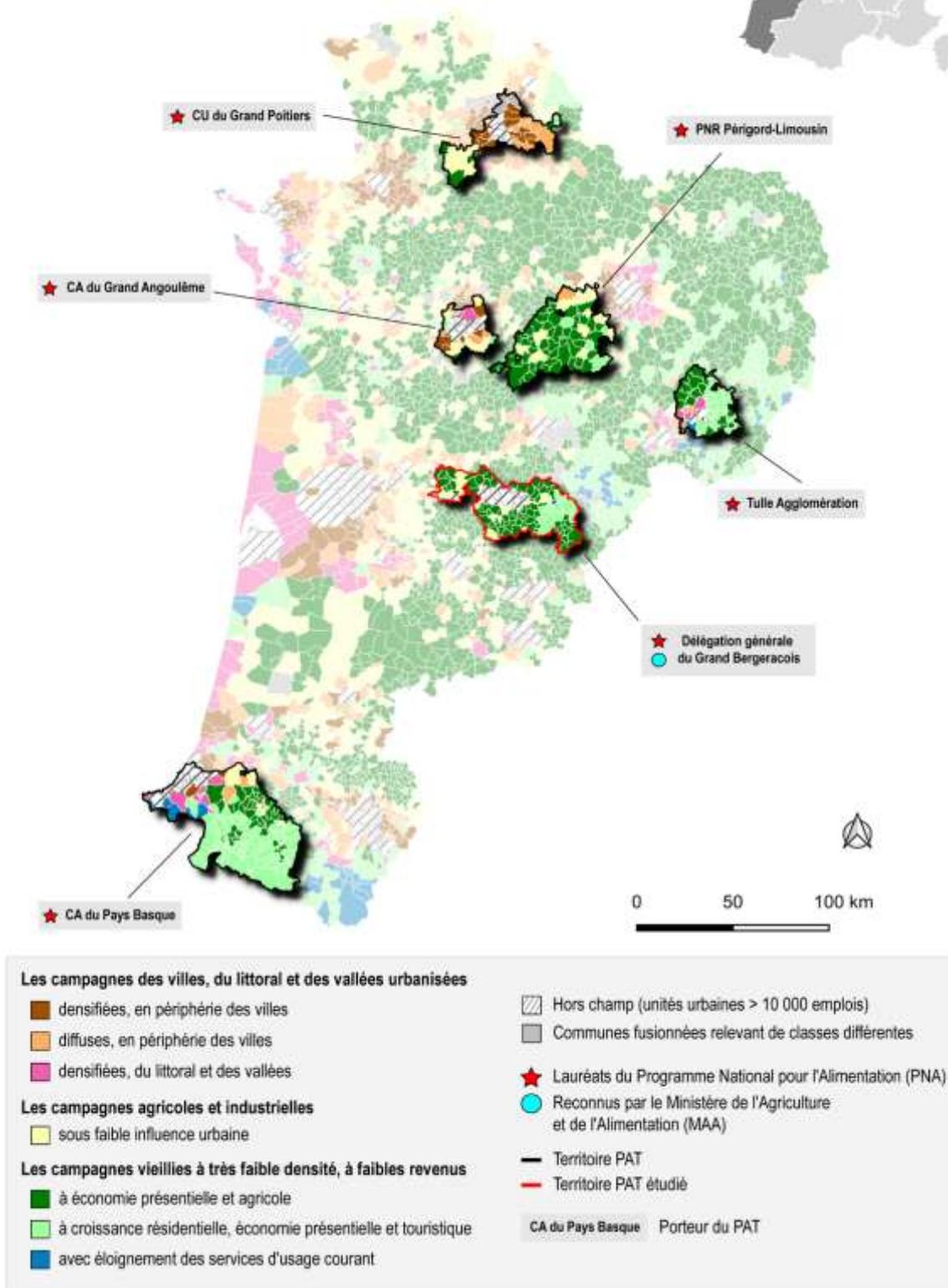
Notre grille d'entretien prend en compte l'ensemble de ces points, organisés autour de trois thématiques : l'alimentation (en général) et le PAT (en particulier) dans les coopérations urbain-rural, les formes de coopération urbain-rural qui fonctionnent et les acteurs de ces coopérations (cf. Annexe 2). Nous avons également prévu de nous renseigner sur le profil professionnel des enquêtés et leurs connaissances générales sur les stratégies et politiques alimentaires.

Ces entretiens ont été passés sur une période de 4 semaines, du 8 avril au 3 mai 2019, auprès de différents acteurs sur chaque terrain d'étude. Au total 24 personnes ont été contactées (cf. Annexe 3). Une grande majorité de ces entretiens se sont déroulés en face à face, seuls trois se sont déroulés par téléphone. La même grille d'entretien a été utilisée pour l'ensemble des enquêtés car nous l'avons construite pour que, quelles que soit la catégorie d'acteurs contactés, nous puissions aborder les mêmes thèmes avec le même vocabulaire.

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Nouvelle-Aquitaine



Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS ThéMA/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires  
Réalisation C. Caste - 2019

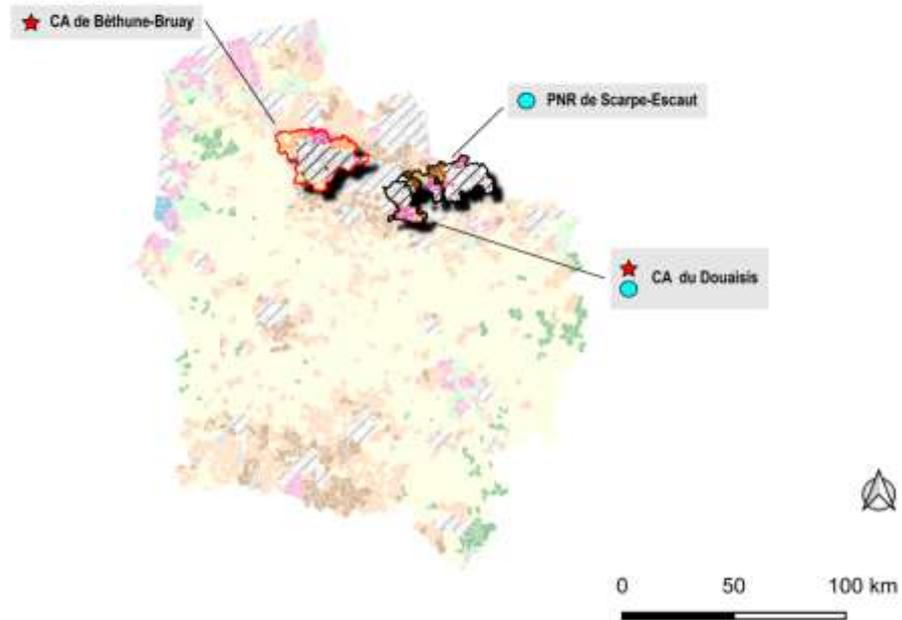
Figure 13 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Nouvelle-Aquitaine

Conception et réalisation : C. Caste

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Hauts-de-France



Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS ThèMA/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires  
Réalisation C. Caste - 2019

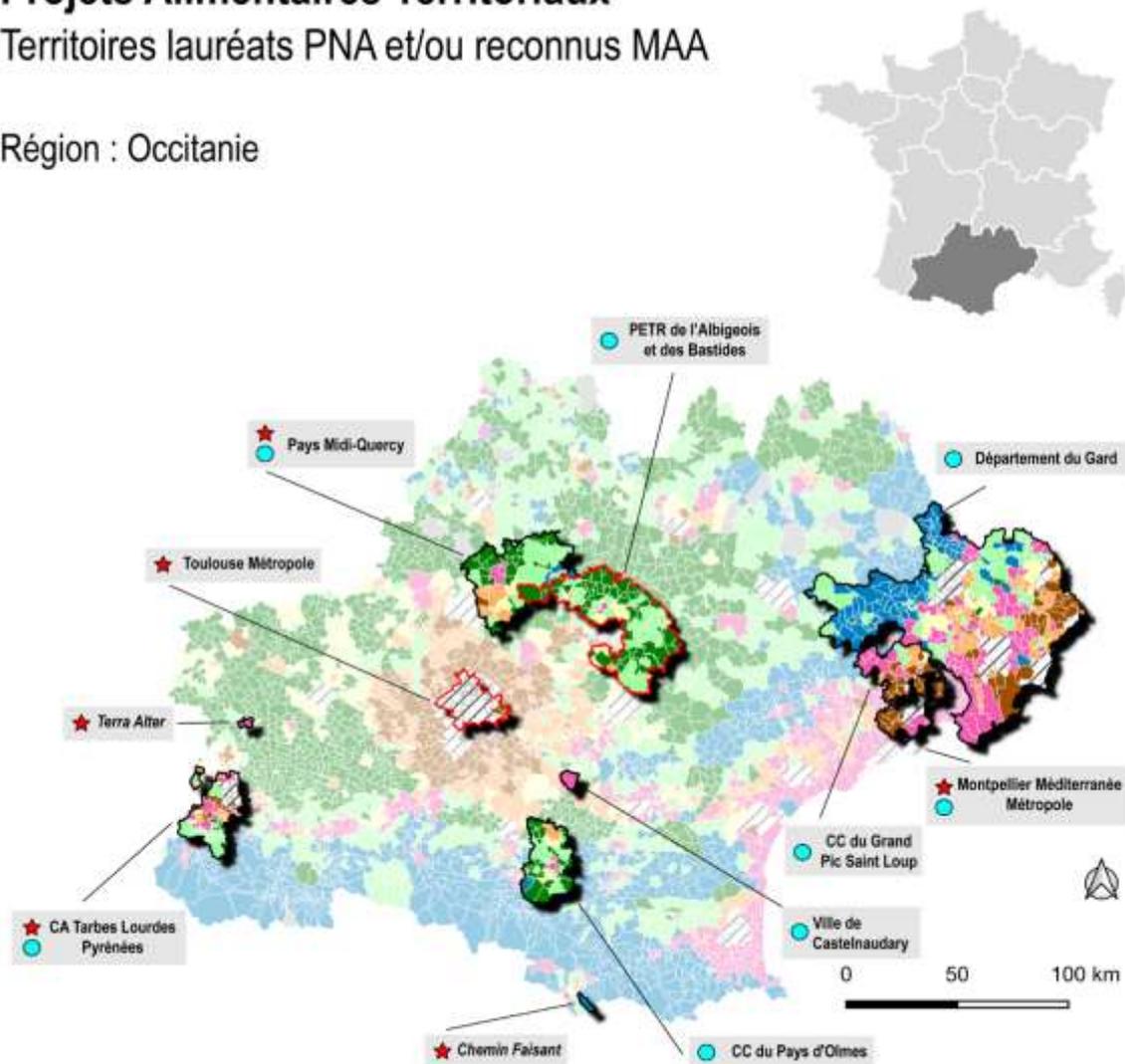
Figure 14 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Hauts-de-France

Conception et réalisation : C. Caste

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Occitanie



<p><b>Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #8B4513; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> densifiées, en périphérie des villes</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #FF8C00; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> diffuses, en périphérie des villes</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #FF69B4; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> densifiées, du littoral et des vallées</li> </ul> <p><b>Les campagnes agricoles et industrielles</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #FFFF00; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> sous faible influence urbaine</li> </ul> <p><b>Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #008000; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> à économie présente et agricole</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #90EE90; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> à croissance résidentielle, économie présente et touristique</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #0000FF; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> avec éloignement des services d'usage courant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background: repeating-linear-gradient(45deg, transparent, transparent 2px, gray 2px, gray 4px); border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Hors champ (unités urbaines &gt; 10 000 emplois)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #A9A9A9; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Communes fusionnées relevant de classes différentes</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #FF0000; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #00BFFF; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; border-bottom: 2px solid black; margin-right: 5px;"></span> Territoire PAT</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; border-bottom: 2px solid red; margin-right: 5px;"></span> Territoire PAT étudié</li> <li><span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #ADD8E6; border: 1px solid black; margin-right: 5px;"></span> CC du Pays d'Oïmes Porteur du PAT</li> </ul>
---	--

Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS ThéMA/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires  
Réalisation C. Caste - 2019

Figure 15 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Occitanie

Conception et réalisation : C. Caste

## **Conclusion**

Dans cette partie, conceptuelle et méthodologique, nous avons vu qu'il faut aller au-delà de simples définitions pour expliquer les concepts d'urbain et de rural. Nous savons que l'interprétation de ces concepts est dépendante des axes de recherche des scientifiques qui les énoncent. Cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas comprendre ces notions, cela signifie simplement que nous ne pouvons pas nous contenter d'un seul point de vue, d'une seule façon de penser. Les différentes typologies proposées nous permettent de nuancer les oppositions urbain-rural pour choisir une approche construite sur des indicateurs plus diversifiés, correspondant mieux à notre travail.

Nous avons présenté la « banque des PAT » du RnPAT et retenu certains de ces territoires pour mener notre étude. Pour cela, en nous appuyant sur des territoires connus par le RnPAT, nous avons ciblé ceux qui sont reconnus MAA et lauréats PNA. Ce premier tri nous a permis de dégager 45 territoires potentiellement intéressants.

Nous avons également vu que la réforme territoriale a restructuré l'organisation du territoire au point de provoquer des coopérations non souhaitées. Nous savons qu'il est difficile de trouver, dans la littérature, des informations sur les formes de coopération entre espaces urbains et ruraux. Nous avons utilisé les contrats de territoire comme clé d'entrée pour trouver les outils qui impulsent des coopérations volontaires, en choisissant quatre modes de contractualisation.

Enfin, nous avons mis en place une méthodologie que nous permet de choisir des terrains d'étude. Nous avons décidé de croiser les 45 territoires choisis avec la typologie des campagnes françaises, par une méthode cartographique. Nous avons pu choisir 4 terrains grâce à cette cartographie appuyée par des choix objectivés. Notre analyse qualitative s'appuiera sur une grille d'entretien construite pour répondre à nos interrogations sur les déterminants que nous souhaitons étudier.

Dans une deuxième partie à vocation empirique, les quatre terrains d'études choisis seront présentés. Il s'agira, pour chacun d'eux, de revenir sur leurs spécificités et les raisons de leur choix. Également, grâce aux enquêtes qualitatives menées, les données recueillies autour des thèmes de l'alimentation, des coopérations, des relations entre acteurs, seront présentées et analysées.

## 2 - Territoires et coopérations : récits d'acteurs

Afin de comprendre les systèmes de coopération mis en place entre les espaces urbains et les espaces ruraux, sur nos quatre terrains d'études, nous avons mené des entretiens semi-directifs qui ont permis de récolter des informations qualitatives auprès de divers acteurs du territoire. Celles-ci sont en lien avec les thématiques sur l'alimentation et le PAT, sur les coopérations existantes entre territoires, et sur les perceptions des relations urbain-rural. Pour chacun des territoires, nous présentons ces informations sous la forme d'un récit, construit autour des propos recueillis et des hypothèses formulées au commencement de notre recherche. Cela nous permet de dégager les représentations que ces acteurs ont de leur territoire. En effet, étudier les interactions entre les représentations et les pratiques des acteurs, nous permet d'examiner autrement le territoire. Nous mettons ainsi en avant des éléments qui sont les réalités des individus rencontrés, pour en tirer des données peu exploitées dans le cadre de l'étude des projets alimentaires territoriaux. Nous allons donc mettre en place cette méthode de restitution pour les deux catégories de terrains d'étude, tels que présentés précédemment.

### 2.1 - L'étude des coopérations dans les limites territoriales d'un PAT

Le RnPAT souhaite étudier les coopérations existantes entre espaces urbains et espaces ruraux dans les limites d'un territoire porteur de PAT. Nous avons choisi d'étudier la notion d'urbain sous l'angle des villes moyennes et la notion de rural en proposant des territoires dont la typologie des campagnes françaises présentait des catégories de campagnes différentes. Pour cela, nous avons rencontré des acteurs des deux territoires, nous présentons ici les données que nous avons pu relever sur les deux terrains d'étude.

#### 2.1.1 - Le Bergeracois : un territoire rural marqué par l'agriculture

Le territoire de la Délégation Générale du Gand Bergeracois est lauréat PNA 2016-2017 et son PAT a été reconnu MAA le 21 septembre 2017. Il a été choisi, comme terrain d'étude de cas, car Bergerac est une ville moyenne qui est entourée de campagnes entrant principalement dans la catégorie *campagnes vieilles à très faible densité*. De plus, le Pays du Grand Bergeracois a été transformé en Délégation Générale, ce qui laisse entendre une recomposition territoriale.

### 2.1.1.1 - Présentation du Grand Bergeracois

Situé en Nouvelle-Aquitaine, au sud-ouest du département de la Dordogne, à la frontière de la Gironde et du Lot-et-Garonne, l'association du Pays du Grand Bergeracois a été créée en 1998. Ce Pays est défini tel que le prévoit la loi LOADT de 1995, et son périmètre est reconnu par le préfet en 2001. Les membres de l'association sont les membres de son conseil de développement, ainsi que des représentants élus, des communes ou intercommunalités la constituant. Constituée de 148 communes à sa création, le Pays a évolué jusqu'à regrouper 7 intercommunalités en 2016. En 2017, ce ne sont plus que 4 EPCI qui constituent le Pays (figure 16) : la Communauté d'Agglomération Bergeracoise (CAB), la Communauté de Communes des Bastides Dordogne-Périgord (CCBDP), la Communauté de Communes de Montaigne Montravel et Gurson (CCMMG) et la Communauté de Communes des Portes Sud Périgord (CCPSP).

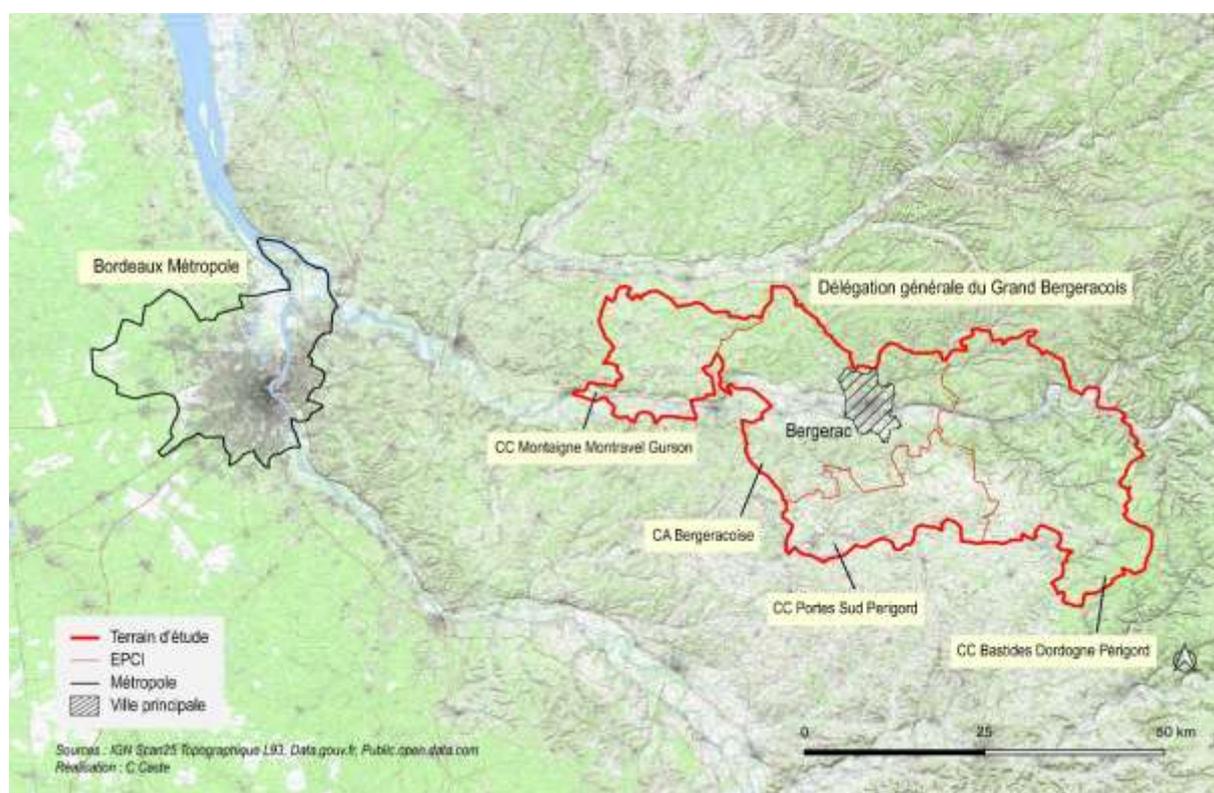


Figure 16 : Carte de localisation de la Délégation Générale du Grand Bergeracois

Conception et réalisation : C. Caste

En 2018, l'association du Pays du Grand Bergeracois est dissoute, car le système associatif n'est plus adapté à la gestion de fonds publics. Elle laisse la place à la Délégation Générale du Grand Bergeracois (DGGB), qui garde les mêmes limites géographiques mais avec une nouvelle organisation. En effet, une convention a été passée entre les 4 intercommunalités qui propose un service mutualisé « Grand Bergeracois », hébergé et administré par la CAB, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018. L'ensemble des personnels et des missions de l'association de Pays est donc transféré à la CAB à cette date. Les missions du Pays Grand Bergeracois transférées vers la CAB sont : le portage de la mesure Leader, le contrat de dynamisation et de cohésion territoriale, l'animation et le pilotage du Conseil de Développement, l'animation

du Projet Alimentaire de Territoire (PAT), la politique touristique ainsi que l'animation du réseau des métiers d'Arts.

Ce territoire s'étend sur une superficie de 1 792,5 km<sup>2</sup> et comprend 131 communes pour une population de 100 191 habitants. Se situant à 93 km à l'est de Bordeaux, Bergerac (siège de la CAB) est la seule ville importante de la DGGB. Sous-préfecture de la Dordogne, c'est une ville moyenne de 27 419 habitants, qui représente à elle seule plus de 27% de la population totale (tableau 1). Ce territoire peut être défini comme essentiellement rural puisque 125 communes ont moins de 2 000 habitants. En effet, seules 5 communes ont entre 2 000 et 5 000 habitants : Prigonrieux, La Force et Lamonzie-St Martin pour la CAB, qui font partie de l'aire urbaine de Bergerac ; Lalinde pour la CCBDP et Eymet pour la CCPSP, qui sont hors de l'aire urbaine de Bergerac.

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
CA Bergeracoise	60 592	579,2
CC des Bastides Dordogne-Périgord	18 942	665,7
CC de Montaigne Montravel et Gurson	12 003	260,9
CC de Portes Sud Périgord	8 654	286,7
<b>Total DG Grand Bergeracois</b>	<b>100 191</b>	<b>1 792,5</b>
<i>dont Bergerac</i>	<i>27 419</i>	<i>56,1</i>

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

**Tableau 1 : Données statistiques pour le territoire du Grand Bergeracois**

Le bergeracois est un territoire largement agricole qui représente 23% de la surface agricole utile (SAU) du département de la Dordogne (recensement agricole, RA 2010). Très fortement marqué par la vigne, ce territoire est pourtant largement diversifié dans sa production : polyculture, céréales, élevages bovins (lait et viande), élevages avicoles (oies et canards), cultures permanentes et viticulture bien sûr, qui représente près de 50% des exploitations (RA 2010). De plus, le secteur agricole est très engagé dans des démarches de qualité, 50% des exploitations bénéficient d'un signe de qualité (AOP, IGP, Label Rouge), et dans la conversion à l'agriculture biologique, 8% des exploitations sont transformées contre 5% pour le reste du département.

Nous constatons que ce territoire, à forte vocation agricole, possède des éléments qui ont favorisés la mise en place un projet alimentaire de territoire. Le territoire rural qui entoure la ville de Bergerac est suffisamment important, avec une activité agroalimentaire diversifiée, pour permettre de créer des liens, ce qui confirme notre choix de ce territoire pour l'étude des coopérations entre l'urbain et le rural. De plus, la recomposition territoriale, qui a fait suite à la dissolution de l'association de Pays, a changé l'organisation et le fonctionnement des collectivités de façon assez originale.

### 2.1.1.2 - Une volonté politique forte

L'historique du PAT dans le Bergeracois est fortement lié à la politique alimentaire nationale. En effet, il est important de rappeler que Brigitte Allain, députée Europe Ecologie Les Verts (EELV) de la deuxième circonscription de la Dordogne de 2012 à 2017, est une fervente partisane de la territorialisation de l'alimentation. En novembre 2015, elle porte devant l'Assemblée Nationale, une proposition de loi visant à l'ancrage territorial de l'alimentation. Son article premier prévoit « *l'introduction dans la restauration collective publique dès 2020, de 40 % de produits issus de l'alimentation durable, locaux, de saison, signes de qualité, dont biologiques* ». Votée à l'unanimité à l'Assemblée Nationale, cette proposition va être rejetée par le Sénat. Pour autant, Brigitte Allain persiste dans cette démarche, elle propose de faire entrer les principaux articles de sa loi dans un projet de loi plus large : le « projet de loi Egalité et Citoyenneté » du 13 avril 2016. Les amendements retenus prennent son nom, le plus connu étant l'amendement 165, de la loi Egalité et Citoyenneté de 2017, prévoyant « *l'introduction, dans la restauration collective publique dès 2020, de 40% de produits locaux, de saison, sous signes de qualité ou provenant d'approvisionnements en circuits courts. Il précise un objectif de 20% de produits issus de l'agriculture biologique ou en conversion* ».

Cette volonté politique nationale, Brigitte Allain la porte également sur son territoire. Associée à Jérôme Betaille, maire d'Eymet et président du Pays du Grand Bergeracois, elle a « organisé la réflexion pour mettre en place un PAT » (entretien GB3), suite à la loi d'avenir pour l'agriculture de 2014. Ce travail a commencé fin 2015, avec une première réunion publique où les deux élus ont réussi à « accrocher le public qui se demandait ce que ça allait être » ; à ces inquiétudes, les élus répondaient « ça sera ce que vous en ferez » (entretien GB7). En effet, le choix de ce qui allait être fait dépendait surtout de la volonté locale, car « il y avait une volonté de ne pas inscrire dans la loi, le fait que ça soit porté par une collectivité, ou par une commune, ou par une instance » (entretien GB7). « La partie loi, réglementaire, c'est la députée de l'époque, Brigitte Allain qui connaissait (...) on connaissait bien la loi, grâce à ça » (entretien GB5). Cette connaissance de la loi a été très importante pour la mise en place du PAT dans le Grand Bergeracois.

Suite à la dissolution du Pays, en 2016, et à la non réélection de Brigitte Allain en 2017, le portage politique a changé de mains. Le nouveau député n'est pas aussi impliqué dans la démarche PAT. Il y a également un risque que les élections municipales de 2020 changent, à nouveau, les priorités territoriales. Actuellement, toujours soutenu par une volonté politique importante, l'organisation de la Délégation Générale, qui se construit via la conférence des présidents, a changé la façon de travailler des élus. Cette instance, qui réunit les 4 présidents des intercommunalités, décide de l'ensemble des actions à mener sur le territoire. Jérôme Betaille, membre en tant que président de la communauté de communes des Portes Sud Périgord, est l' élu référent pour le PAT. Il fait également parti du Comité de Pilotage (Copil) du PAT qui réunit les différents acteurs qui ont travaillé à son élaboration. L'alternance politique est donc un risque à prendre en compte lorsqu'il y a un portage politique fort, « il faut espérer que les autres acteurs continuent à faire vivre sans le même portage politique » (entretien GB3).

### *2.1.1.3 - Des acteurs impliqués très tôt*

Avant même que le PAT ne soit lancé « le Bergeracois menait des initiatives autour de l'alimentation, grâce à une structure très bien implantée qui est Agrobio Périgord » (entretien GB2). Cette association, qui regroupe les agriculteurs bio de Dordogne, est un partenaire historique dans la mise en place du PAT, au même titre que la Chambre d'Agriculture de Dordogne. En effet, la Chambre d'Agriculture « travaillait déjà, bien avant le PAT, avec des écoles et des collèges sur des actions en place avec l'éducation » (entretien GB6). Pour les acteurs locaux, c'est parce qu'il existait déjà des actions sur le territoire, portés par des associatifs ou institutionnels, que Brigitte Allain a porté ce projet à l'Assemblée Nationale, « c'est elle qui l'a porté et qui l'a porté là où il fallait ! » (entretien GB6).

Le Pays, la Chambre d'Agriculture, Agrobio Périgord, sont donc les acteurs qui se sont associés dès le départ dans la mise en place du PAT. « Ils ont réussi à mettre autour de la table les acteurs de la chaîne alimentaire locale, ils ont organisé des ateliers : installation-foncier, production-transformation, consommation-resto-co, ... avec pas mal d'acteurs autour de la table » (entretien GB3). Ces acteurs sont des associations locales, telles que Terre de Liens, ou des partenaires institutionnels, tels que la SAFER, ainsi qu'un Conseil de développement assez large, assez ouvert au monde associatif, aux collectivités locales, aux chambres consulaires. Ces acteurs se connaissent, ils se côtoient, mais ils n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, ou quand ils ont travaillé ensemble cela n'était pas nécessairement avec l'alimentation comme thématique. Ils ont donc appris à mieux se connaître et à développer des pratiques communes.

Ils ont été aidés par des partenaires qui ont pris une place importante dans la mise en place de ce PAT. Parmi eux, nous pouvons citer la DRAAF (Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt) avec qui le Pays a passé une convention. Elle est associée, via l'appel à projet national PNA, dans une forme de collaboration pour informer les acteurs du PAT. Ensuite, Pays et Quartiers de Nouvelle-Aquitaine (PQN-A) est un partenaire, non-membre du Copil, dont l'objectif est de voir ce qu'il se passe et, éventuellement, d'aider à l'animation d'ateliers. Enfin, Nathalie Corade, Maitresse de Conférence à Bordeaux Sciences Agro, spécialiste des PAT et des circuits courts et de proximité, a été sollicitée par la région pour venir en aide au Copil. Son expertise a servi de support méthodologique à la construction des étapes du PAT. Les liens qui se sont créés entre ces partenaires et les acteurs du territoire sont importants. Les trois personnes rencontrées montrent d'ailleurs un certain attachement à ce territoire. Cela est peut-être le fait de leurs nombreuses implications, en termes d'animation du PAT, qui a créé des relations interpersonnelles importantes.

### *2.1.1.4 - Une charte d'ambition proche des champs d'action du PAT*

Lors de la mise en place du PAT sur le Pays du Grand Bergeracois, les partenaires ont aidé le Copil à travailler sur ce qu'il voulait faire de ce PAT. Pour cela, les acteurs ont élaboré une charte d'ambition qui comprend 8 axes : assurer la souveraineté alimentaire du territoire ; accès à la qualité des produits pour tous ; préserver l'existant, réguler et mettre en valeur le foncier et favoriser l'installation ; lutter contre le gaspillage alimentaire ; maintenir et développer un tissu économique local durable, créateur de valeur ajoutée et d'emplois ;

participer à la sécurité alimentaire des territoires voisins ; devenir un territoire novateur en matière de politiques alimentaires et environnementales ; favoriser l'adhésion la plus large des citoyens à la démarche (Charte d'Ambition, Pays du Grand Bergeracois, 2016)

Chacune de ces ambitions est développée dans la charte. Grâce à elle nous pouvons faire un lien, plus ou moins fort, avec les 6 champs d'actions prévus dans les PAT (économie alimentaire, accessibilité sociale, nutrition-santé, environnement, gastronomie-culturel et urbanisme-aménagement). Toutefois, le Copil ne s'est pas servi de ces 6 champs pour élaborer sa charte. L'objectif était de répondre aux besoins du territoire, de s'y adapter, « c'est une façon de s'approprier le projet alimentaire, en disant en quoi ça a de l'intérêt pour le territoire et les gens qui y vivent » (entretien GB7). Il est important pour les membres du Copil, qui ont mis en place cette charte d'ambition, de commencer par une entrée forte, telle que l'économie agricole ou la préservation de la ressource eau. Les autres champs suivent naturellement avec plus ou moins d'importance, en fonction de la catégorie d'acteurs qui portent ces champs et de leurs engagements sur le territoire.

### *2.1.1.5 - Une animation volontaire... en pointillé*

Lors du lancement du PAT en 2015, un animateur était en place, financé à 50% par la région Aquitaine. Il a travaillé avec les acteurs locaux (élus, associations, partenaires...) sur la mise en place des premières actions sur le territoire. C'est lui qui est allé à la rencontre de la Chambre d'agriculture pour proposer de travailler ensemble. Mais en 2017, l'animateur quitte ses fonctions. Les liens informels qu'il a tissés avec les acteurs du territoire disparaissent avec lui. Il reste alors uniquement une masse documentaire archivée.

Pendant un an, de mi-2017 à mi-2018, il y a une baisse de rythme dans l'animation du PAT. Cela s'explique, en partie, par les effets de la loi NOTRe, sur la recomposition territoriale. L'association qui porte la dynamique du Grand Bergeracois est dissoute, l'ingénierie est en flottement total, avec des instances politiques qui doivent reprendre leurs marques. Toutes les compétences et activités, portées par le Pays, vont être rediscutées dans une nouvelle forme entre la CAB et les 3 communautés de communes. C'est la Délégation Générale qui portera maintenant le PAT.

Lors de la mutualisation des services dans la DGGB, l'ensemble des agents du Pays sont intégrés dans la plus grosse EPCI, la CAB, mais en gardant leur territoire d'intervention. En août 2018, le poste de déléguée générale du Grand Bergeracois est pourvu. Une nouvelle fonction pour une nouvelle forme de gouvernance territoriale. L'animation du PAT est reprise dans ce poste et un gros travail commence, « c'est une phase de communication, de redynamisation du projet, comme un redémarrage d'un PAT 2.0 » (entretien GB4). La nouvelle animatrice doit retisser les liens formels et informels avec les anciens partenaires, pour relancer les actions. Elle fait appel à un groupe d'étudiants de l'INET (Institut National de Etudes Territoriales à Strasbourg), pour terminer le diagnostic territorial. Elle a pu constater « qu'il manque des relations avec l'amont, les producteurs, et l'aval, les consommateurs » (entretien GB4). Elle organise des temps de restitution avec l'aide de PQN-A, pour informer les élus et les habitants, pour « présenter des projets très concrets tels que le Programme

d'Excellence Alimentaire de la CAB » (entretien GB4), pour expliquer les futures actions et relancer la dynamique du PAT sur tout le territoire.

### *2.1.1.6 - Un nouveau projet qui divise sur le territoire*

Le Programme d'Excellence Alimentaire (PEA), mis en place, sur la communauté d'agglomération est une nouveauté, dans le bergeracois, qui interroge certains acteurs du PAT. Ce PEA a été présenté le 2 avril 2019. Il s'agit d'un projet qui se veut vertueux et répond à plusieurs enjeux : un enjeu environnemental répondant aux problèmes de captage d'eau potable ; un enjeu socio-économique par la création d'une légumerie amenant la création d'emplois ; un enjeu sociétal via l'introduction de 100% de produits bio dans les cantines scolaire, améliorant la qualité de l'alimentation. « C'est concret sur le territoire. Il y a donc eu décision de l'appeler PEA sur la CAB, pour ne pas confondre avec le PAT » (entretien GB4).

La CAB ayant fait l'acquisition de terres agricoles, elle souhaite y installer des agriculteurs en agriculture biologique, 12 hectares sont actuellement en espace-test. Son projet de légumerie, ainsi qu'un atelier de transformation en légumes et poissons, vont s'installer sur la commune de Bergerac, dans les locaux de l'ancien Escat (Établissement spécialisé du commissariat de l'armée de terre). La volonté de cette légumerie est d'alimenter, à termes, la métropole de Bordeaux, mais en gardant la priorité au département. L'animation de ces actions, espaces tests et construction de la légumerie, est financé à 50% par le programme LEADER, qui a une stratégie de développement économique. Comment ce projet peut alors s'intégrer dans la réflexion du PAT ?

Pour certains acteurs, ce n'est pas incompatible. La CAB avance plus vite que les autres communautés de communes, « c'est un moteur, c'est elle qui tire, qui a le plus de moyens financiers, c'est logique » (entretien GB4). Il ne semble pas possible de dire à la communauté d'agglomération d'aller moins vite dans ses projets, pour attendre les communautés de communes. Les infrastructures seront à Bergerac, mais les terrains agricoles sont dans les communes autour, donc il faut « faire le lien avec les élus des territoires ruraux pour leur proposer de travailler » (entretien GB4), ce n'est pas contradictoire avec les actions du PAT.

Pour d'autres acteurs du PAT, ce n'est pas si évident. « Il y a une satisfaction de voir que le travail continu, mais aussi une surprise de voir l'annonce d'une légumerie, alors que ce n'est pas forcément la meilleure façon de faire que l'on mange mieux en restauration collective » (entretien GB7). Il y a aussi l'impression que c'est une façon de passer à un autre projet sans approfondir l'originel, d'un raccourci entre le PAT et le PEA qui se résume à deux investissements. Ce qui inquiète le plus, c'est l'annonce de la transformation de 300 tonnes de légumes, alors qu'il n'y a pas le nombre de producteurs suffisant sur le territoire. Il y a peut-être aussi l'impression que les élus de la CAB s'éloignent des axes qui avaient été décidés dans la charte d'ambition, au lancement du PAT.

### *2.1.1.7 - une vision particulière de l'urbain-rural*

Le territoire du Grand Bergeracois est particulier, notamment dans la perception qu'en ont les acteurs du PAT. Bergerac est une ville moyenne de 27 000 habitants, mais tous les acteurs rencontrés n'en font pas pour autant un pôle d'attractivité. Pour eux, Bergerac est « de l'urbain en zone rurale » (entretien GB5), ou « une petite ville touristique » (entretien GB1), ou encore la CAB « c'est une communauté d'agglomération rurale » (entretien GB3), c'est un « bassin de vie et de consommation, mais pas une aggro » (entretien GB4). En tant que ville, Bergerac pèse par son nombre d'habitants, mais pas par sa place en tant que décisionnaire dans la gouvernance du PAT.

Les coopérations qui sont évoquées sont des coopérations entre les territoires sans se préoccuper des notions d'urbanité ou de ruralité. Le potentiel de ce territoire, c'est l'agriculture qu'il faut préserver dans toutes les intercommunalités de la Délégation Générale, dont la CAB. Même si les projets d'investissements sont sur Bergerac, les communes rurales participent au projet en mettant en place des actions sur leurs territoires.

Il est plus facile pour les acteurs interrogés d'envisager des coopérations urbain-rural avec la métropole de Bordeaux, peu éloignée. Cela est même envisagé dans la charte d'ambition ; « Participer à la sécurité alimentaire des territoires voisins : avec la production alimentaire du territoire, contribuer en partie à répondre aux besoins alimentaires de bassins de consommation en région, dont l'agglomération bordelaise, en sécurisant leur approvisionnement » (Charte d'Ambition, Pays du Grand Bergeracois, 2016). Aussi, les acteurs voient dans la métropole une opportunité de tisser des liens, avec pour « objectif final de créer un partenariat avec la métropole de Bordeaux pour créer des coopérations rural-métropole » (entretien GB4). En coopération urbain-rural, les acteurs sont unanimes : il y a plus à créer avec Bordeaux qu'avec Bergerac, même si le PAT est pensé pour nourrir le Grand Bergeracois, « on est aux portes de Bordeaux, et ils ont besoin, donc on se dit que le Grand Bergeracois a aussi une carte à jouer vers Bordeaux » (entretien GB6).

Pour les bergeracois, il ne faut pas penser la coopération entre la ville et la campagne, mais entre les territoires, sans penser aux limites administratives et aux différences entre l'urbain et le rural. La réorganisation territoriale qui a transformé le Pays en Délégation Générale, n'a pas changé la vision d'appartenance au territoire. « Il y a une histoire, une culture, un type de production qui se démarque en Nouvelle-Aquitaine » (entretien GB2). « Ici, le Pays faisait un tout, c'est un territoire mixte, avec la CAB et les communautés de communes rurales » (entretien GB3).

### *2.1.1.8 - Synthèse des données recueillies pour la DGGB*

Nous avons rencontré 7 personnes qui nous ont parlé de ce territoire. Nous souhaitons faire une synthèse de leurs propos afin de trouver les données qui nous permettront de répondre à nos hypothèses de départ. Pour cela, nous avons choisi de présenter un tableau reprenant les informations principales regroupées par déterminants, tels qu'évoqués en introduction, et par sous-thèmes qui permettront de proposer une analyse croisée (tableau 2).

<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>		
<b>Territoriaux</b>	Recompositions des institutions intercommunales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1998 - 2018 : Association de Pays du Grand Bergeracois</li> <li>- Forme associative non adaptée à la gestion de fonds publics</li> <li>- Choix des élus de ne pas devenir un PETR</li> <li>- Convention entre 4 EPCI pour un service mutualisé sur même territoire que le Pays =&gt; DGGB</li> </ul>
	Impact sur l'organisation des collectivités territoriales et sur l'animation du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baisse de dynamisme dans l'animation du PAT pendant un an</li> <li>- Arrivée récente de la nouvelle déléguée générale</li> <li>- Redémarrage long et compliqué, peu de délais pour finir</li> <li>- CAB va plus vite dans ses projets que les autres EPCI</li> </ul>
	Perception de l'urbain et du rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bergerac est une ville moyenne entourée de communes rurales</li> <li>- Perçue comme une petite ville rurale, sans influence majeure</li> <li>- L'urbain c'est Bordeaux, à 100 km</li> <li>- Le rural est partout, perçu comme très agricole</li> </ul>
<b>Politiques</b>	Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'implication de B. Allain au démarrage du PAT est fondamentale à la réussite du projet</li> <li>- La volonté politique locale est fortement portée par J. Betaille pour le Pays</li> <li>- La conférence des présidents de la DGGB continue de porter le PAT</li> </ul>
	Effet du jeu électoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour certains : pas de risques que l'alternance crée un changement dans le projet</li> <li>- Pour d'autres : nouveau député pas assez impliqué, risque aux municipales de 2020</li> <li>- PEA comme un acte politique à un an des municipales : pour indiquer que les choses avancent</li> </ul>
	Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de problèmes particuliers</li> </ul>
<b>Historiques</b>	Contrats de territoires permettant la coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de contrat de territoire ayant permis de créer des coopérations</li> <li>- Un contrat territorial avec la Région est en cours de signature</li> </ul>
	Relations informelles existantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'actions auprès des population, avant PAT, par des acteurs locaux</li> <li>- Interconnaissance d'acteurs mais pas forcément de travail commun sur l'alimentation</li> </ul>
	Place de l'informel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Très importante : il a fallu reconstruire les liens perdus après l'arrêt d'un an</li> </ul>
	Identité du territoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un Pays c'est une histoire, une culture, un type de production qui créé l'identité du territoire</li> </ul>
<b>Economiques</b>	Agriculture locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Territoire rural très agricole : vigne, polyculture-élevage, céréales</li> <li>- Engagé dans des démarches de qualité</li> <li>- Conversion en Bio en augmentation</li> <li>- Potentiel agricole important</li> </ul>
	Besoins définissant les actions prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Priorité donnée à l'économie agricole et à l'environnement (préservation de la ressource eau)</li> <li>- Charte d'ambition : 8 axes, dont un qui permet un partenariat économique avec Bordeaux</li> </ul>
	Place et rôle des acteurs et des outils	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Place importante des acteurs associatifs et de la chambre d'agriculture</li> <li>- Actions menées sur le territoire depuis longtemps, hors PAT</li> <li>- Acquisition de terres agricoles pour installer des producteurs en bio</li> <li>- Le PEA comme outil du PAT : légumerie, atelier de transformation, cuisine centrale...</li> </ul>

**Tableau 2 : Synthèse des données recueillies à la DGGB (par déterminants)**

## 2.1.2 - L'Artois : une vaste communauté d'agglomération agricole

La Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane est lauréate PNA 2016-2017. Elle a été choisie comme terrain d'étude de cas, car les villes de Béthune et de Bruay-la-Buissière sont toutes deux des villes moyennes, au cœur de l'aire urbaine de Béthune. Ces deux villes sont entourées principalement de campagnes entrant dans la catégorie *campagne des villes*, donc différentes du terrain précédent. De plus, cette communauté d'agglomération est nouvelle, elle est issue de la fusion de trois EPCI en 2017.

### 2.1.2.1 - Un territoire recomposé, appelé CABBALR

Réunissant 100 communes, la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois Lys Romane (CABBALR) se définit comme « l'un des plus vastes ensembles intercommunaux de France » (CABBALR, 2019). Située dans le département du Pas-de-Calais, région Hauts-de-France, elle est le résultat de la fusion de 3 intercommunalités (figure 17), le 1<sup>er</sup> janvier 2017, dans le cadre de la loi NOTRe. Il s'agit de la communauté d'agglomération de l'Artois (Artois Comm), de la communauté de communes de l'Artois Lys (CCAL) et de la communauté de communes de l'Artois Flandres (CCAF).

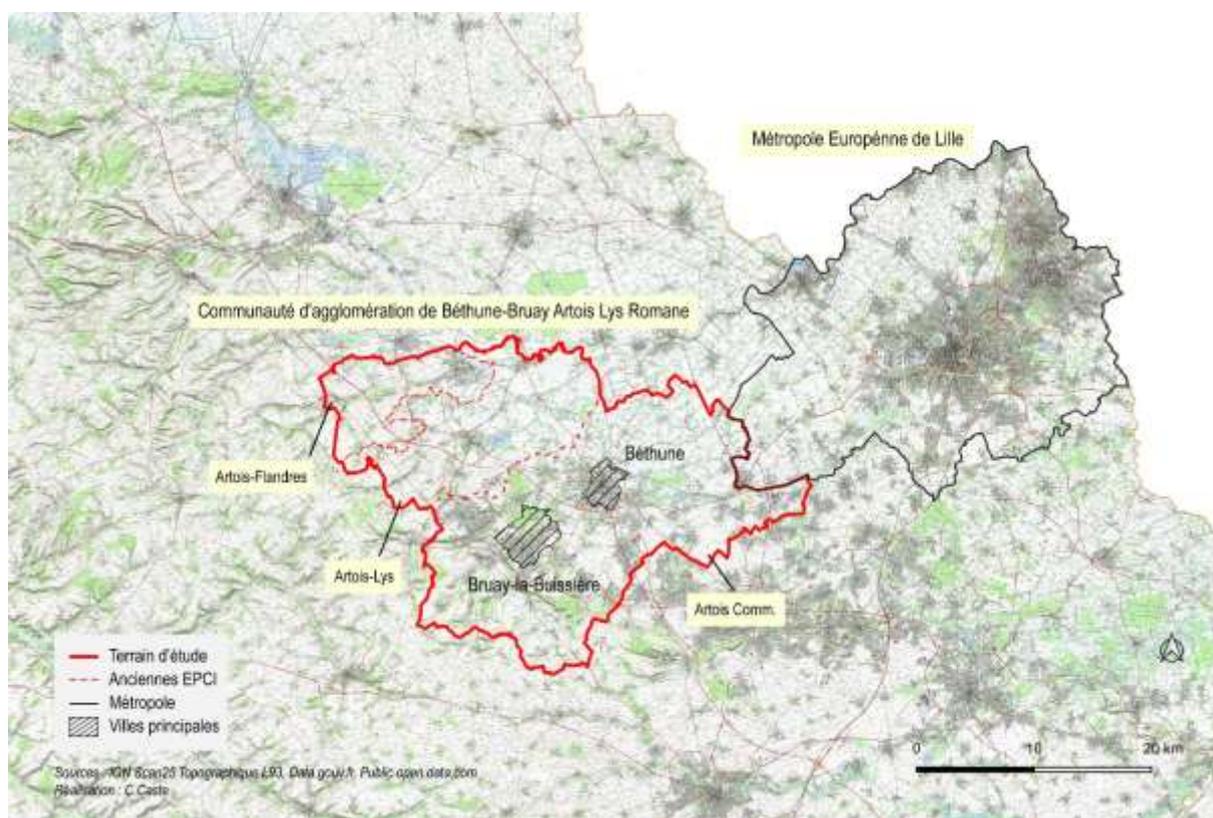


Figure 17 : Carte de localisation de la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay Artois Lys Romane

Conception et réalisation : C. Caste

Limitrophe de la Métropole Européenne de Lille (MEL), ce territoire s'étend sur une superficie de 645,6 km<sup>2</sup> pour une population de 277 730 habitants (tableau 3). Avec ses 430 habitants au km<sup>2</sup>, ce territoire est densément peuplé. Alors que la CABBALR compte 100 communes, l'aire urbaine de Béthune, qui dépasse les limites de la CABBALR, compte 122 communes dont 10 (de la communauté d'agglomération) ont une densité de plus de 1 000 habitants au km (Auchel, Nœux-les-Mines, Barlin, Marles-les-Mines, Calonne-Ricouart, Houdain, Haillicourt, Annezin, Béthune et Bruay-la-Buissière). Cette communauté d'agglomération s'articule autour de deux villes-centre que sont Béthune et Bruay-La-Buissière, toutes deux villes moyennes de respectivement 24 995 et 22 119 habitants, représentant 17% de la population de la CABBALR.

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
<b>CA de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>	<b>277 730</b>	<b>645,6</b>
<i>dont Béthune</i>	24 995	9,5
<i>dont Bruay-la-Buissière</i>	22 119	16,4
Ancienne CA de l'Artois	225 555	410,1
Ancienne CC Artois-Lys	33 560	159,3
Ancienne CC Artois-Flandres	17 061	76,2

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

**Tableau 3 : Données statistiques pour le territoire de la CABBALR**

Avant la fusion instituant la CABBALR, le territoire se divisait en deux. D'un côté, le Pays de la Lys Romane, formé en 2007, et composé des communautés de communes Artois Lys et Artois Flandres. C'est un territoire essentiellement rural, de faible densité, où l'activité agricole occupe une large place, avec deux secteurs urbanisés autour des villes d'Isbergues et de Lillers. D'un autre côté, la communauté d'agglomération Artois Comm, qui se divise lui-même en trois secteurs : les collines de l'Artois, au sud, rural peu peuplé, le Bruaysis, ancien bassin minier au centre, et le Béthunois et Bas-Pays, au nord, où se mêlent zones urbanisées et secteurs agricoles.

La surface agricole utile (SAU) représente près de 60% du territoire de la communauté d'agglomération, soit environ 39 000 hectares (Recensement Agricole - RA 2010), cependant entre 1988 et 2010, cette SAU a diminué de près de 8%, en passant de 42 200 hectares à 38 800 hectares (AULA, Mai 2018). C'est le phénomène d'étalement urbain, dû à la périurbanisation du territoire qui provoque ce recul de la SAU sur ce territoire. Ainsi, en 10 ans, entre 2005 et 2015, les surfaces artificialisées ont augmenté de 920 hectares sur la CABBALR, alors que le SCoT de l'Artois préconisait une limitation à 600 hectares. Ce sont surtout les secteurs urbains du Béthunois et du Bruaysis, ainsi que le Bas-Pays résidentiel, secteur attractif pour les actifs lillois, qui ont été touchés par ce phénomène (AULA, Décembre 2017).

Malgré ce fort étalement urbain, l'activité agricole prédomine sur ce territoire. La production agricole est fortement orientée vers les grandes cultures (céréales, betterave sucrière et pomme de terre), ainsi que vers la polyculture et polyélevage (RA, 2010). Les productions

dites « végétales » sont tournées vers les industries agro-alimentaires et agro-industrielles implantées dans la région (AULA, Décembre 2017), ainsi la betterave à sucre part chez Tereos, le blé aux Grands Moulins de Paris et la pomme de terre chez Mac Cain.

La présence résidentielle et un espace agricole, tous deux importants, marquent ce territoire que nous avons choisi comme terrain d'étude des coopérations entre l'urbain et le rural. Ce territoire a également connu une recomposition territoriale récente qui a bouleversée les liens qui pouvaient exister entre les différents espaces. Mais, surtout, ce territoire était, pour partie, porteur d'un contrat périurbain dont nous pouvons envisager qu'il fut à l'origine du PAT, comme nous le développons ci-dessous.

### *2.1.2.2 - Un contrat à l'origine de la stratégie alimentaire du territoire*

L'ancienne communauté d'agglomération de l'Artois (Artois Comm.) a signé en novembre 2014, avec la Région Nord-Pas-de-Calais, un Contrat d'Agriculture et d'Alimentation Périurbaine d'Agglomération (aussi appelé CAAP'Agglo), pour une durée de 3 ans. Ce contrat entre dans la stratégie de politique alimentaire de l'Artois Comm. Il s'articule autour de 5 axes :

- Inscrire l'agriculture de proximité dans les nouveaux enjeux alimentaires et de consommation
- Soutenir les systèmes agricoles tournés vers les circuits courts
- Préserver et transmettre l'outil de production agricole dans un contexte de forte pression foncière
- Favoriser l'évolution durable des politiques agricoles
- Instaurer un mode de gouvernance au service de la politique alimentaire et agricole

Cette contractualisation a permis de construire « un projet multi-partenarial reposant sur la réalisation d'un diagnostic partagé, l'élaboration d'une stratégie agricole et alimentaire territoriale et la mise en œuvre de projets concrets sur une durée de 3 ans » (Artois Comm., 2016). Ce programme, qui a bien fonctionné, a permis de faire connaître à la population l'agriculture et ses métiers, via des visites scolaires ou des portes ouvertes sur les exploitations. Également, il a permis de favoriser l'approvisionnement local, en engageant les collectivités locales dans des démarches d'accompagnement, de sensibilisation et de formation des personnels des cuisines centrales et des restaurants scolaires. De plus, un observatoire du foncier agricole a été créé, ainsi qu'un accompagnement des acteurs œuvrant à la transmission et à l'installation agricole.

CAAP'Agglo a permis à Artois Comm de saisir l'opportunité de mettre en place une stratégie alimentaire de territoire. Celle-ci a su passer des observations et études à la déclinaison d'actions opérationnelles, rassemblant de nombreux partenaires (CERDD, 2016). Le projet alimentaire de territoire (PAT) vient s'inscrire dans la continuité de ce travail, commencé sur Artois Comm, en s'appuyant sur les nombreux partenaires en place.

### *2.1.2.3 - Des acteurs très investis dans l'animation*

L'ensemble des personnes et des structures qui ont participé à l'animation du CAAP'Agglo, ont des profils très différents. Les collaborations s'appuient sur le réseau associatif, d'une part, et de structures spécialisées, d'autre part. Ces partenaires s'investissent en tant que chefs de files ou en tant que membres du Comité de Pilotage (Copil), ils tissent tout un réseau de connaissances et de coopérations qui sont remobilisées lorsque le PAT est mis en place.

Parmi ces acteurs, nous pouvons citer, entre autres, les associations le Savoir Vert (réseau de fermes pédagogiques) et A PRO BIO (réseau des acteurs bio des Hauts-de-France), l'agence d'urbanisme de l'Artois (AULA), le Centre de Ressource du Développement Durable (CERDD), le GABNOR (Groupement des Agriculteurs Biologiques du Nord-Pas-de-Calais), la Chambre d'agriculture, ou la SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural). Chacun a sa façon, a participé à concrétiser des collaborations avec Artois Comm., dans le cadre de CAAP'Agglo. Ces collaborations ont pris la forme d'appuis méthodologiques ou d'ingénieries, ou de mise en place et réalisation d'actions fixées.

Ce réseau d'acteurs a permis « d'essayer les plâtres en termes de coopérations entre les structures, parce qu'il a fallu qu'elles se coordonnent pour travailler ensemble et mettre des stratégies en place » (entretien BB2). Tous les partenaires de CAAP'Agglo ont continué à travailler avec la CABBALR lorsque le PAT a été lancé, « c'était une suite logique, avec les mêmes acteurs » (entretien BB2). De nouveaux acteurs ont été impliqués pour le PAT et notamment le cabinet Auxilia, en tant qu'assistant à maîtrise d'ouvrage pour aider à son animation.

### *2.1.2.4 - Une animation active mais dépendante du fait politique*

Le passage de CAAP'Agglo au PAT correspond au moment de la fusion entre Artois Comm, Artois Lys et Artois Flandres. L'organisation des services internes de la communauté d'agglomération a changé et c'est donc une nouvelle animatrice qui a pris en charge le PAT, depuis 6 mois. Son rôle « est central, elle fait un travail très important de mise en relation entre les acteurs et avec le cabinet Auxilia » (entretien BB1). Ainsi, elle a mis en place une large concertation, avec l'assistance du cabinet Auxilia, auprès des acteurs de la CABBALR (monde agricole, tourisme, chambres consulaires, etc...) pour dégager les besoins du territoire et les futures pistes d'actions du PAT.

Si la volonté des techniciens et des acteurs associés est forte pour mettre en place ce PAT, cela n'est pas aussi simple du côté du portage politique. En effet, ce territoire a du mal à rassembler ses élus autour de ce projet, « l'alimentation est une bonne clé d'entrée, mais ce n'est pas sûr que cela soit compris par l'ensemble des élus » (entretien BB3), « ce PAT n'est pas porté par les élus mais par les techniciens » (entretien BB2).

Actuellement, sans parler de tensions, la communication n'est pas facile entre les différentes parties du territoire. Les couleurs politiques n'étant pas les mêmes entre les deux villes-centre, UDI (Union des démocrates et indépendants) à Béthune et PS (Parti Socialiste) à Bruay-la-Buissière, ni entre les communes de l'ancien bassin minier (plutôt de gauche) et les autres communes (plutôt de droite), ni entre le département (à gauche) et la région (à droite), certains

acteurs rencontrés laissent entendre que « ça ne permet pas de monter des projets structurants » (entretien BB2). De plus, les priorités de chaque élu ne sont pas les mêmes et cela ne facilite pas le travail de l'animatrice : « c'est difficile, le président [de la CABBALR] ne connaît pas les enjeux agricoles, son objectif c'est le bassin minier (...) et l'élu en charge du PAT est le maire d'une petite commune rurale de 450 habitants » (entretien BB3). Malgré cela, le travail de motivation de différents élus, en charge de compétences diverses, se poursuit et cela permet d'impliquer différents services de l'agglomération : environnement, insertion, économie sociale et solidaire (ESS), santé-social...

### *2.1.2.5 - La question sociale au cœur du projet*

Parmi les champs d'actions du PAT, ceux concernant l'accessibilité sociale et la nutrition-santé prennent une place à part dans la mise en œuvre de ce projet. En effet, ce territoire connaît de graves difficultés en termes de pauvreté (17% de la population vit sous le seuil de pauvreté) et de santé, « c'est un territoire avec les pires indicateurs de santé de France » (entretien BB4). Ainsi, la question de l'accès aux produits de qualité pour tous se pose. Une partie de la population des deux villes-centre étant en grande difficulté, la lutte contre la précarité et les inégalités alimentaire est donc un axe de travail prioritaire de ce PAT. Pour autant, il est difficile de trouver des moyens de toucher ces publics cibles, tant les politiques alimentaires mises en place sont compliquées à appréhender.

Aussi, une part importante des actions doit passer par la multiplication des initiatives des partenaires du PAT. Des associations sont sollicitées pour faire de l'éducation alimentaire et agricole. Ces actions sont soutenues financièrement par la Région, le Département, ou encore l'Education Nationale. Les agriculteurs, recevant du public, « sont formés via des outils pédagogiques, pour leur expliquer les actions du PAT » (entretien BB1). Il faut « faire dialoguer le monde des agriculteurs avec le monde des consommateurs » (entretien BB2), le plus compliqué étant de pousser les consommateurs à aller vers les producteurs, « ce qui n'est pas habituel en termes de comportement social chez les habitants [de la CABBALR] » (entretien BB4). Mais, au fil des actions, le Savoir Vert constate que l'éducation agricole a un effet sur les populations en difficultés des quartiers prioritaires, « les publics de jeunes urbains en difficultés, évoluent au fil de l'année scolaire, en étant au contact du monde agricole » (entretien BB1).

Bien entendu les autres champs d'actions sont également pris en compte dans la construction de ce PAT. La préservation du foncier agricole et la mise en place d'un approvisionnement en produits locaux de qualité pour les habitants, sont deux axes majeurs du projet de la CABBALR. Même si la place de l'agriculture biologique reste un sujet clivant dans cette région de France, qui est en dernière position en termes de conversion au bio. Mais cette volonté de travailler sur les questions sociales, de santé, d'éducation, est un élément positif de ce PAT qui se veut résolument actif sur son propre territoire. Ainsi, malgré la proximité de la MEL, il n'est pas envisagé de faire un PAT qui permettra d'alimenter la métropole, il faut avant tout l'adapter à cette recomposition territoriale.

### *2.1.2.6 - Une reconfiguration territoriale qui interroge une identité ni pleinement urbaine ni pleinement rurale*

La fusion des anciennes EPCI a créé une vaste communauté d'agglomération dont l'identité est difficile à définir. « La Lys-Romane était vraiment rurale et Artois Comm un peu moins (...) il n'y a plus de cohérence dans le territoire, il n'y a pas d'identité CABBALR, pas encore en tout cas » (entretien BB2), « en termes d'identité ce n'est pas simple, plus on est grand, plus on additionne les spécificités » (entretien BB4). Ces représentations ne facilitent pas les coopérations à mettre en place sur ce territoire entre les espaces urbains et les espaces ruraux. Cela d'autant plus que les certains secteurs agricoles ont été réquisitionnés et les exploitants « expropriés pour construire des zones d'activités en périurbain » (entretien BB4), notamment dans la Bruaysis. De même, au sein d'Artois Comm, les coopérations sont difficiles entre l'ancien bassin minier et les autres secteurs urbanisés du Béthunois, non minier, du fait des positions politiques des élus, « la communauté d'agglomération a mis en avant l'identité minière du territoire et cela créé des relations tendues avec la commune de Béthune, qui n'a pas cette identité » (entretien BB3).

Pour les acteurs interrogés, les territoires à vocation agricole sont parfois identifiés comme des territoires ruraux. L'aire urbaine de Béthune, malgré ses 370 000 habitants, n'est pas perçue comme un territoire urbain, au même titre que la métropole Lilloise. Les acteurs parlent volontiers de périurbain, d'étalement de l'urbanisation, mais se sentent appartenir à leur petite ville. En effet, chaque ville cherchant à se démarquer de sa voisine, cela ne crée pas les conditions pour en faire une entité qui serait identifiée comme un pôle urbain en capacité de créer des relations avec les espaces ruraux voisins.

Il est, aujourd'hui, « un peu trop tôt du fait de la fusion dans la grande communauté d'agglomération » (entretien BB3), pour analyser les coopérations entre les villes et les campagnes, au sein de la CABBALR. Même s'il existait des relations entre les deux communautés de communes, ce n'était pas le cas avec Artois Comm. Les problèmes liés à l'urbanisation du territoire ont divisé les populations rurales, notamment les agriculteurs, et les populations urbaines. Il faut envisager qu'il faudra du temps pour que ce territoire soit en capacité de trouver une identité commune qui permettra de tisser des liens entre les espaces ruraux éloignés et les espaces urbains centraux.

### *2.1.2.7 - Synthèse des données recueillies pour la CABBALR*

Nous avons mené des entretiens auprès de 4 personnes pour ce territoire. Il n'a malheureusement pas été possible de rencontrer d'acteurs politiques. Nous proposons de présenter la synthèse des propos recueillis sous la même forme (tableau 4) que pour le terrain d'étude de cas précédent. Ainsi, les deux tableaux mis côte à côte permettront de croiser les données avec les mêmes entrées.

<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>		
<b>Territoriaux</b>	Recompositions des institutions intercommunales	- Janvier 2017 : Fusion non souhaitée de 3 EPCI - 2 CC : Artois Lys et Artois Flandres + 1 CA : Artois Comm. => CABBALR
	Impact sur l'organisation des collectivités territoriales et sur l'animation du PAT	- Réorganisation compliquée des services - Changement récent de la chargée de mission (s'appuie davantage sur l'existant Artois Comm.)
	Perception de l'urbain et du rural	- Urbain mal vu par les ruraux-agriculteurs : étalement urbain important de certains secteurs - Urbain diffus, par rapport à Lille, c'est du périurbain - Les campagnes sont identifiées comme du rural
<b>Politiques</b>	Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	- Fusion territoriale non désirée ne permet pas des accords politiques forts - L' élu en charge du PAT n'a pas une place importante dans la nouvelle CA
	Effet du jeu électoral	- Le PAT est un projet solide, pas de risques de changements - Alternance peut être vue comme facilitatrice des discussions
	Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	- Selon les secteurs, les couleurs politiques sont différentes - Couleur différente pour les deux villes-centre : complique les relations - Priorités différentes selon les élus - Travail important est à faire pour mobiliser les élus et les impliquer
<b>Historiques</b>	Contrats de territoires permettant la coopération	- CAAP'Agglo, sur Artois Comm., a permis de créer des coopérations depuis 2014 - Contrat qui a permis l'interconnaissance des acteurs et le travail en commun
	Relations informelles existantes	- Réseau d'acteurs qui se connaissent avec CAAP'Agglo - Continuent le travail commencé avec le PAT
	Place de l'informel	- Non évoqué en tant que tel
	Identité du territoire	- Identité rurale dans le Pays de la Lys Romane, et identité particulière dans le bassin minier - Pas encore de nouvelle identité pour la CABBALR
<b>Economiques</b>	Agriculture locale	- Territoire possédant une forte attractivité agricole : surtout grande culture et polyculture-élevage - Beaucoup d'industries agro-alimentaires installées dans la région - Volonté de travailler sur l'approvisionnement en produits locaux de qualité
	Besoins définissant les actions prioritaires	- Priorité à la question sociale : problèmes de pauvreté, de santé, d'inégalités alimentaires du nord de la France - Préservation du foncier agricole contre l'étalement urbain - Difficile conversion environnementale à l'agriculture biologique
	Place et rôle des acteurs et des outils	- Associations très impliquées dans des domaines variés : culture, social, éducation, foncier - Actions menées changent les comportements de consommation des habitants de quartiers prioritaires - CAAP'Agglo positionné comme un outil préparant au PAT, grâce aux liens tissés entre les collectivités et les acteurs de l'approvisionnement

**Tableau 4 : Synthèse des données recueillies à la CABBALR (par déterminants)**

## 2.2 - L'étude des coopérations entre un territoire PAT et un territoire voisin

Le RnPAT souhaite également étudier les coopérations existantes entre un territoire porteur de PAT et un territoire voisin n'étant pas porteur de PAT, ou étant en train d'en mettre un en place. Nous avons fait le choix d'étudier deux territoires porteurs de PAT différents, à savoir un porteur de PAT urbain et un porteur de PAT rural, et d'étudier les relations existantes avec leur voisin rural (pour le PAT urbain) ou urbain (pour le PAT rural). De plus, nous avons choisi des terrains qui avaient mis en place des contrats territoriaux dont nous pensons qu'ils peuvent générer des coopérations (partie 1.3.3). Nous avons également rencontré des acteurs sur les deux territoires choisis et, comme précédemment, nous présentons ici les données que nous avons pu relever sur les deux terrains d'étude.

### 2.2.1 - La collaboration entre une Métropole et un Pays

Le PAT de Toulouse Métropole est lauréat PNA 2017-2018. Ce territoire a été choisi comme terrain d'étude de cas, car la métropole de Toulouse a passé un contrat de réciprocité avec le PETR Pays Portes de Gascogne et le PAT s'inscrit dans ce contrat. Cela nous permet d'envisager que des coopérations existent entre ces deux territoires.

#### 2.2.1.1 - Un territoire urbain porteur du PAT : Toulouse Métropole

Située dans le département de la Haute-Garonne, en région Occitanie, la communauté urbaine du Grand Toulouse devient la communauté urbaine Toulouse Métropole, en 2012. Elle prend le statut de Métropole le 1<sup>er</sup> janvier 2015, en application de la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles). Ce territoire, de 37 communes, s'étend sur une superficie de 458,2 km<sup>2</sup>, pour une population totale de 755 882 habitants (tableau 5), sa densité de population est donc de 1 649 habitants au km<sup>2</sup>, ce qui en fait un territoire très urbanisé. La commune de Toulouse est la plus densément peuplée avec près de 3990 habitants au km<sup>2</sup>.

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
<b>Toulouse Métropole</b>	<b>755 882</b>	<b>458,2</b>
<i>dont Toulouse</i>	<i>471 941</i>	<i>118,3</i>

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

**Tableau 5 : Données statistiques pour le territoire de Toulouse Métropole**

Malgré sa densité de population, Toulouse Métropole possède près de 11 000 hectares de surface agricole utile (SAU). Cela représente quasiment un quart de la superficie du territoire. Cette SAU a pourtant diminué de 18% entre 2000 et 2010 (Recensement Agricole - RA 2010). La préservation de ces terrains agricoles est à croiser avec l'extension urbaine de la métropole. De ce fait, le nouveau PLUi-H (Plan local d'urbanisme intercommunal - Habitat), arrêté en octobre 2017, « stipule que Toulouse Métropole devra s'appuyer sur le potentiel économique, social et environnemental de l'agriculture pour développer le territoire métropolitain » (Toulouse Métropole, 2018).

Le maintien d'une agriculture de proximité et de qualité a été engagé sur le territoire depuis plus de 10 ans, notamment en préservant les espaces agricoles via la planification. Pour appuyer cela, une charte agricole de redynamisation du territoire a été signée, en ce sens, en 2012, avec la Chambre d'Agriculture de la Haute-Garonne. En 2015, la volonté de construire et mettre en œuvre un PAT apparaît. Il s'appuie sur une étude montrant le déséquilibre assez fort entre l'offre et la demande de fruits et légumes locaux pour les métropolitains. Cela a incité la collectivité « à fixer comme cap de relocalisation d'une agriculture de proximité et nourricière, l'objectif à horizon 2050, de 1000 ha de maraîchage pour couvrir 10 % des besoins des Métropolitains » (AAP PNA 2017-2018). Parmi les objectifs opérationnels de ce PAT, nous retrouvons, entre autres, la volonté de partager et valoriser les actions de maintien et développement d'une agriculture toulousaine de proximité, mais également lutter contre le gaspillage alimentaire et augmenter l'approvisionnement local et bio de la restauration collective (*Ibid.*).

Pour diversifier son approvisionnement, Toulouse Métropole a passé un Contrat de Réciprocité avec le PETR du Pays Portes de Gascogne, en 2017. Ce contrat lui permet de mettre en place des stratégies de coopération, permettant de répondre à la forte demande, notamment en termes d'approvisionnement en agriculture biologique et raisonnée.

### *2.2.1.2 - Un voisin rural producteur : le Pays Portes de Gascogne*

Le Pays Portes de Gascogne est né en novembre 2000, sous l'impulsion de Raymond Vall (sénateur du Gers). Son périmètre est validé en octobre 2001. L'article 79, de la loi MAPTAM, prévoyant la création de Pôles d'Equilibres Territoriaux et Ruraux (PETR) pour succéder aux Pays, le statut de ce territoire change en 2014 pour devenir le PETR du Pays Portes de Gascogne.

Le PETR est situé dans l'est du département du Gers, à l'ouest, nord-ouest, de la métropole de Toulouse (figure 18). Il est composé, depuis l'origine, de cinq communautés de communes, qui regroupent 160 communes au total, et qui ont fait le choix de coopérer afin de faire face à des problématiques communes, dont la forte pression démographique due à la proximité la métropole de Toulouse. Il s'agit de la Communauté de Communes de la Lomagne Gersoise (CCLG), la Communauté de Communes des Bastides de Lomagne (CCBL), la Communauté de Communes de la Gascogne Toulousaine (CCGT), la Communauté de Communes des Coteaux Arrats Gimone (CCCAG) et de la Communauté de Communes du Saves (CCS). D'une superficie de 2 072 km<sup>2</sup>, avec une population totale de 71 491 habitants (tableau 6), la densité de 34 habitants au km<sup>2</sup> en fait un territoire très rural. Le PETR représente, par sa

superficie et son nombre de communes, un tiers du département du Gers, mais également un tiers de la population du département.

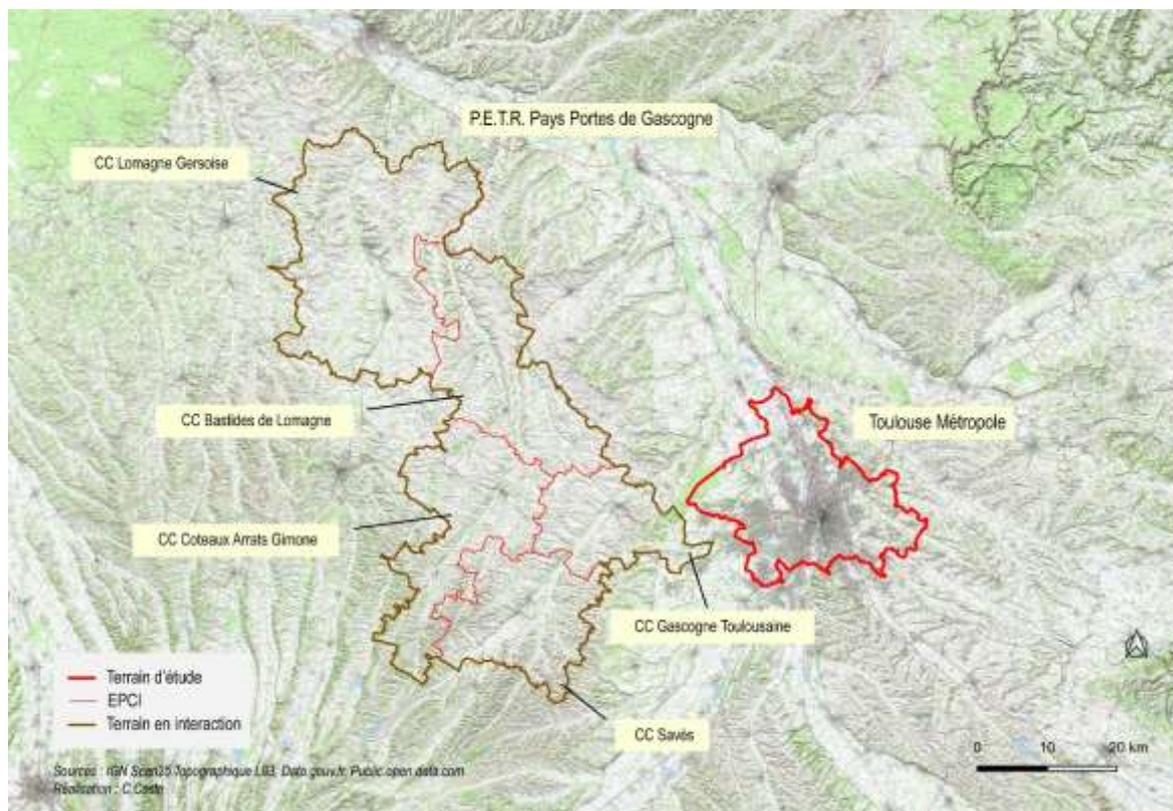


Figure 18 : Carte de localisation de Toulouse Métropole et du Pays Portes de Gascogne

Conception et réalisation : C. Caste

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
CC de la Lomagne Gersoise	19 458	683,3
CC Bastides de Lomagne	11 127	424,0
CC de la Gascogne Toulousaine	20 878	235,9
CC des Coteaux Arrats Gimone	10 510	402,2
CC du Saves	9 518	326,7
<b>Total PETER Portes de Gascogne</b>	<b>71 491</b>	<b>2 072,1</b>
<b>Département du Gers</b>	<b>190 932</b>	<b>6 256,8</b>

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

Tableau 6 : Données statistiques pour le territoire du Pays Portes de Gascogne

Avec une superficie agricole utile de plus de 169 000 hectares, le Pays Portes de Gascogne représente environ 38% de la SAU du département du Gers (RA, 2010) et 80% de la superficie du territoire du PETR. Toutefois cette SAU subit une tendance à la diminution puisqu'elle a perdu 2,8% entre 2000 et 2010, en partie à cause de la pression foncière au contact de l'agglomération toulousaine. C'est un territoire marqué par la polyculture et le polyélevage, avec également une forte présence de cultures de céréales (maïs, blé, orge...) et oléo-protéagineux (pois, colza, tournesol...). Il est également important de noter que le département du Gers se place premier, en France, dans la production en agriculture biologique (en SAU). De plus, le premier espace de stockage de céréales bio de France se trouve à Montfort, au cœur de la communauté de communes des Bastides de Lomagne. Ainsi, le Pays Portes de Gascogne possède une forte dynamique de production agricole.

Les stratégies du PETR Pays Portes de Gascogne et celles de Toulouse Métropole sont donc complémentaires et ces deux territoires partagent un intérêt commun que le Contrat de Réciprocité signé entre eux permet de formaliser.

### *2.2.1.3 - Un contrat pour lier les deux territoires*

Ce contrat est le résultat de l'association de deux hommes, de deux élus qui veulent faire avancer la coopération interterritoriale. D'un côté, il y a Raymond Vall (Mouvement Radical), sénateur du Gers, ancien président du Pays Portes de Gascogne et président de l'ANPP (Association Nationale des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des Pays). De l'autre côté, il y a Jean-Luc Moudenc (Les Républicains), maire de Toulouse, président de Toulouse Métropole et président de France Urbaine (association de référence des métropoles, communautés urbaines, grandes villes et agglomérations françaises).

Suite au Comité Interministériel à la Ruralité (CIR) de 2015, instituant le contrat de réciprocité, ces deux élus, dont les responsabilités nationales les amènent à se rencontrer à Paris, « se sont dit que les deux structures nationales [ANPP et France Urbaine] pourraient travailler ensemble notamment sur ces sujets de coopérations » (entretien TM1). Ils ont décidé de signer un contrat de réciprocité en juillet 2017, entre leurs deux territoires locaux. Pour la métropole toulousaine, ce contrat s'appuie sur le pacte État-Métropole qui avait été signé six mois avant. Le volet coopération de ce pacte prévoyant de sceller une contractualisation entre la Métropole et des espaces proches, périurbains ou ruraux, le contrat de réciprocité avec le PETR Portes de Gascogne y avait été mentionné, avec un intérêt particulier porté sur les thèmes du développement économique, de l'agriculture biologique et raisonnée via le PAT, de l'offre touristique et culturelle, et de la mobilité.

« Ce qui est intéressant avec ce contrat de réciprocité, c'est qu'il est bilatéral, sans parrain financier, sans tutelle stratégique ou financière » (entretien TM1). Ainsi, les financements sont appelés sur les projets via le département, la région, l'état ou l'Europe, ce qui permet aux deux territoires d'être sur un pied d'égalité, « ce n'est pas Toulouse Métropole qui finance la ruralité du Gers » (entretien TM1). La position, pour Toulouse Métropole, est de coopérer sans financer, c'est une coopération de projets, « et parce que ce sont des projets intelligents, on ira chercher des financements extérieurs et chacun y trouvera son compte » (entretien TM5).

« Mais si on ne met pas d'argent, on met de la valeur. C'est du temps de technicien qui anime » (entretien TM1).

Du côté du Pays Portes de Gascogne, l'approche est différente. Il s'agissait de comprendre en quoi le contrat de réciprocité pouvait être intéressant pour le développement de leur territoire. Pour cela, la réflexion s'est portée sur les enjeux qui pouvaient être communs aux deux territoires. « Toulouse Métropole a rapidement compris l'intérêt d'avoir un espace de production à proximité » (entretien PG2). Cela a permis de développer et de structurer des filières. Par exemple, pour répondre à l'appel d'offre de la cuisine centrale de Toulouse, l'association des producteurs du Gers a restructuré son organisation pour correspondre à la demande, en termes d'approvisionnement et de logistique. Ce travail est nécessaire sur les deux territoires, la cuisine centrale de Toulouse a repensé son modèle d'approvisionnement et travaillé sur un nouveau cahier des charges, impliquant plus de production locale et de produits bios et labélisés.

Le thème de l'alimentation est celui qui est mis en avant dans le cadre de ce contrat de réciprocité, parce que « l'image de l'alimentation est tellement belle que les autres passent inaperçus » (entretien TM1). Les thématiques sur la mobilité, le tourisme, le télétravail, l'énergie ou le développement économique sont également très travaillés entre les deux territoires, et elles sont portées par des acteurs politiques engagés.

#### *2.2.1.4 - Un moteur politique dynamique*

Pour les acteurs rencontrés sur ces deux territoires, il est fondamental d'avoir des acteurs politiques qui ont un certain poids au niveau local, « s'il n'y avait pas eu Raymond Vall et Jean-Luc Moudenc, ça ne se serait jamais fait » (entretien PG1). Que ces deux élus aient des responsabilités nationales, « fait qu'il existe un devoir d'exemplarité qui pousse à essayer : si ça marche, tant mieux, si ça ne marche pas, on a essayé » (entretien PG3). Mais il y a surtout une implication locale, une volonté politique forte des élus sur leur territoire, qui a permis de mettre en place des stratégies de coopération.

Cette volonté politique trouve ces racines dans le territoire. La société civile prend une place importante, surtout dans les métropoles et « les consommateurs sont des électeurs, ils veulent autre chose, donc les élus doivent faire changer les choses » (entretien TM1). Il ressort des entretiens que les élus ont la responsabilité de leur territoire, leur implication est fondamentale. Leur travail est de créer du lien, des relations, entre les différents acteurs, partout, tout le temps, dans les visites sur les territoires, lors de repas, dans des réunions « il faut mettre les gens en contact quand on pense qu'ils ont quelque chose à s'apporter mutuellement » (entretien TM3).

Il est évident pour les acteurs de ces deux territoires que « c'est le jeu politique qui est à la base du portage du projet. Le rôle du politique c'est bien de fédérer des personnes qui ont la même volonté d'aller vendre le projet aux personnes qui vont signer des chèques » (entretien PG2). Les techniciens des collectivités doivent mettre en application ce jeu politique en passant des commandes auprès des acteurs des territoires. Pour ces derniers, la commande politique est très importante, « on peut avoir des rapports de confiance énorme avec les

techniciens, si derrière il n'y a pas la commande politique, il ne se passera rien » (entretien TM2).

Toutefois, la volonté politique seule n'est pas synonyme de réussite. Il faut être en mesure de mettre en place des outils, et il faut que ces outils soient portés par des acteurs politiques forts. « Tant qu'il n'y avait qu'une volonté politique affichée, et qu'il n'y avait pas de groupes constitués d'acteurs, avec des outils à mettre en œuvre, c'était un peu du virtuel » (entretien PG3). La chance de ce territoire tient également au fait que Jean-Jacques Bolzan, président de la Fédération des Marchés de Gros de France (FMGF), soit un élu de la ville de Toulouse. Celui-ci a tout de suite proposé le Marché d'Intérêt National de Toulouse comme outil central, à la fois pour le contrat de réciprocité, mais également pour le PAT de la métropole.

### *2.2.1.5 - Le Marché d'Intérêt National : un outil incontournable*

Le MIN de Toulouse Occitanie est considéré, par Jean-Jacques Bolzan, comme un outil de développement des filières. Longtemps en difficulté, « Toulouse Métropole a lancé une procédure de Délégation de Service Public (DSP) pour l'exploitation et l'aménagement conjoints du MIN et de la zone logistique annexe de Fondeyre, en juillet 2016 » (MIN, 2019). C'est un groupement tripartite LUMIN'Toulouse qui a emporté l'appel d'offres, en 2017. Il est composé à 51% de la SEMMARIS (société gestionnaire de Rungis), à 44% par le groupe LA POSTE et à 5% par la Caisse d'Épargne de Midi-Pyrénées. Il met en avant un nouvel axe de développement qui en fait « un élément fédérateur de tout ce qui est approvisionnement et distribution de produits frais alimentaires dans le sud-ouest » (entretien TM5). Ainsi, le MIN doit « faire le lien entre l'amont, les producteurs, la campagne, et l'aval, les consommateurs, la ville ; c'est une plateforme d'intermédiation » (entretien TM3).

Pour les acteurs du Pays Portes de Gascogne, « le partenaire privilégié c'est le MIN. Pour pouvoir l'intégrer, il a fallu constituer une association de producteurs gersois, qui se fédèrent pour pouvoir commercialiser au MIN » (entretien PG3). Beaucoup d'acteurs considèrent que le MIN est un partenaire incontournable. Sa situation géographique, au nord de Toulouse, permet d'organiser des réunions entre les différents acteurs du territoire, en terrain « neutre », comme ce fut le cas pour la « rencontre entre acheteurs de la restauration collective de la métropole et acteurs de l'offre de produits locaux, bio, de qualité, organisée le 18 avril dernier dans le cadre du PAT » (entretien TM6).

Jean-Jacques Bolzan, de sa place de président de la FMGF, insiste également sur le fait que « les collectivités ne doivent pas fermer les petites plateformes des villes moyennes, lorsque les producteurs sont à proximité car cela risquerait de faire mourir l'activité sur le territoire » (entretien TM3). Il pousse également les MIN français à travailler avec les vice-présidents de collectivités en charge de l'alimentation ou de l'agriculture, car « c'est un outil économique (...) et il faut les inciter à bouger et à s'investir dans les territoires au niveau régional » (entretien TM3). Pour lui, il existe d'autres outils en sommeil, comme l'était le MIN, il faut les trouver et les réveiller, mais cela implique que l'élu connaisse bien son territoire.

La métropole, grâce à sa DSP, en a même fait son « outil de redynamisation de l'ancrage local de l'alimentation » (entretien TM6). A ce titre, il est impliqué et actif dans la plaine maraîchère

des Quinze Sols, à Blagnac, qui est une friche agricole, pour réorganiser l'implantation de maraichers.

### *2.2.1.6 - Relocaliser la production agricole dans la métropole*

Dans sa volonté de relocalisation d'une agriculture de proximité et nourricière, Toulouse Métropole fait un travail sur cette plaine inondable de la commune de Blagnac. L'objectif est de faire une réorganisation foncière de la zone, pour permettre d'implanter des nouvelles unités d'exploitations maraichères. Le MIN intervient sur cette question en faisant « le listing de tous les acteurs possiblement mobilisables sur ce projet, avec le collège amont, chambre d'agriculture, syndicats agricoles, et le collège aval, grossistes, restaurateurs, entreprises spécialisées dans la vente de paniers, associations de producteurs, et d'autres acteurs privés, comme Veolia, Agri Sud-Ouest Innovation, les écoles d'ingénieurs... toutes les personnes qui peuvent être force de proposition dans le projet » (entretien TM5).

Mais relocaliser la production sur la métropole n'est pas si facile. Près de la moitié de la superficie du territoire n'est pas construite ; 40% de cette superficie est agricole, « mais ce sont de grandes cultures, ce n'est pas ça qui va faire manger les toulousains, et puis ça bouffe de l'eau, c'est beaucoup d'intrants » (entretien TM1). La métropole peut tout de même s'appuyer sur la régie du domaine agricole de la ville de Toulouse, qui possède 220 hectares de surface cultivée (blé, orge, soja, sorgho...), dans les quartiers de Ginestous, Pech David et Gabardie, et 14 hectares de vignes et préservation de l'environnement (haies champêtres, ruchers, prairies naturelles), sur le domaine de Candie (Mairie de Toulouse, 2019). La production est certifiée Agriculture Biologique, ce qui en fait « la plus grande exploitation bio d'Occitanie » (entretien TM1). Toutefois les 500 tonnes produites chaque année ne représentent pas grand-chose dans la consommation alimentaire de la métropole.

Ainsi, Toulouse Métropole doit trouver des partenaires pour travailler sur la mise en place de son PAT. « La question de l'approvisionnement, en agriculture bio et durable, d'une agglomération de cette envergure s'est posée lors de la réflexion sur le PAT » (entretien TM2). Des associations ont été contactées, comme Terre de Liens, pour travailler sur la question du foncier agricole. Ce travail se fait en partenariat, « Toulouse Métropole cible une opportunité et Terre de Liens regarde, par le biais d'une trame méthodologique, si l'opportunité permet d'installer quelqu'un sur ce foncier » (entretien TM2). Ainsi, les acteurs impliqués dès le départ participent à l'animation de ce PAT, en étant plus ou moins informés des liens qui unissent la métropole au Pays Portes de Gascogne.

### *2.2.1.7 - De nombreux acteurs-animateurs*

L'animation du PAT et du contrat de réciprocité implique de nombreux acteurs qui travaillent selon des modèles différents. Ainsi, pour certains, il n'est pas nécessaire que les acteurs se connaissent avant de travailler ensemble, « ils apprennent à se connaître au fur et à mesure du projet » (entretien TM3). Les élus pensent même « qu'il n'est pas non plus nécessaire d'être toujours présent, une fois que c'est lancé, il faut laisser faire, si ça ne marche pas les acteurs

viennent le dire » (entretien TM3). Si « ce n'est pas une obligation de se connaître et les relations informelles ne sont pas obligatoires pour créer des relations » (entretien TM4), il n'en reste pas moins vrai que pour d'autres acteurs « il faut intégrer les nouveaux acteurs, bien sûr, mais la majorité des partenaires se connaissent et ont l'habitude de travailler ensemble » (entretien TM5).

Ce que nous avons remarqué c'est surtout le dynamisme de certains de ces acteurs et leur volonté de faire avancer les projets. Ainsi, « la nouvelle directrice du MIN et l'élu en charge à Toulouse sont très dynamiques. Ils sont des moteurs pour aller chercher des coopérations au niveau local et le faire savoir au niveau national » (entretien TM6). L'animatrice du PAT est également très investie, « elle fait le lien, elle fait de l'intermédiation, entre les services, avec les territoires, avec les outils [MIN] » (entretien TM1). De même pour les acteurs du PETR qui se sont mobilisés, « des producteurs en tout genre se sont réunis en association pour venir vendre au MIN » (entretien TM1).

Cependant, une divergence peut être ressentie entre les deux types de projets : le PAT d'un côté, le contrat de réciprocité de l'autre. Les acteurs impliqués dans le PAT de Toulouse Métropole, notamment les associations, ont l'impression d'être « convoquées individuellement en réunion quand il s'agit d'actions les concernant, sauf pour les réunions de points intermédiaires » (entretien TM2) et ainsi d'être déconnectés, ou laissé de côté dans la mise en place de stratégies territoriales. « Il faut que les collectivités territoriales aient un rôle de plateforme neutre, qui doivent mettre tous les acteurs autour de la table, et soient les arbitres entre tous ces acteurs » (entretien TM4). Il faut être vigilant et ne pas vouloir séparer les acteurs en les rangeant dans des catégories d'actions qui ne leur permettraient pas de se rencontrer, d'échanger et de faire avancer plus vite les projets.

### *2.2.1.8 - La prédominance du champ économique*

En étudiant les actions, mis en place dans le cadre du PAT, nous constatons que ce sont ceux portant sur le champ de l'économie agricole et sur celui de l'environnement qui prédominent. « Les producteurs veulent vendre, c'est économique. Il y a quand même une volonté de le faire localement, il y a une prise de conscience des enjeux environnementaux, une vraie ambition de prise en compte de la transition écologique à l'échelle du territoire » (entretien PG3). L'objectif premier a été d'alimenter les cantines en produits locaux : « il y a 35 000 repas quotidiens à préparer pour la cuisine centrale de Toulouse, mais notre réflexion globale ne s'arrête pas à ces 35 000 repas, elle va jusqu'à 80 000 repas, pour prendre en compte Blagnac, Pibrac, Colomiers mais aussi nos propres cantines » (entretien PG3).

Les autres champs d'actions sont peu investis. « Terre de Liens travaille sur le foncier, aménagement urbanisme, Erables 31 travaille sur la restauration collective (...) pour les autres champs ce sont d'autres associations. Il arrive qu'il y ait des associations entre les partenaires qui se mettent en relation ou en partenariat pour mettre en valeur les compétences » (entretien TM2). Le fait culturel est pris en compte à la fois par le MIN et par le PETR. Le MIN, participe grâce à la démarche de mise en place d'une « vitrine-boutique pour commercialiser des produits locaux [du Gers] auprès des acheteurs qui viennent chercher leurs marchandises au MIN » (entretien TM1). Le PETR met en place du *slow-tourisme* qui permet de « ne pas être

dans une démarche de consommation, de comprendre le fonctionnement du territoire, en se posant pour manger et prendre le temps de vivre » (entretien PG4).

Que cela soit pour Toulouse Métropole ou pour le Pays Portes de Gascogne le champ économique est celui qui permet des actions efficaces et rapides. Les coopérations qui se sont créés entre ces deux espaces sont fortement liées à ce champ.

### *2.2.1.9 - Vers de nouvelles relations urbain-rural ?*

Les notions d'urbain et de rural sont claires pour tous les acteurs rencontrés sur les deux territoires. Cela ne fait aucun doute que Toulouse Métropole est un territoire urbain et que le PETR Pays Portes de Gascogne est un territoire rural. Pour autant, les relations entre ces deux espaces n'existaient pas réellement. Pour exemple, la communauté de communes de la Gascogne Toulousaine, dont le chef-lieu est L'Isle-Jourdain, a profité de sa proximité avec le bassin d'emploi toulousain, notamment en aéronautique avec la construction de l'A380. Malgré les migrations pendulaires importantes entre ces deux territoires, aucune coopérations majeures n'a été créé. « Il a fallu attendre 20 ans et que Raymond Vall et Jean-Luc Moudenc se rencontrent pour que des coopérations se fassent » (entretien PG4).

A Toulouse Métropole, « les élus ont très bien perçu l'importance de la ruralité » (entretien TM3). C'est une métropole qui a compris qu'elle avait besoin des territoires ruraux qui sont dans sa proximité, et pas seulement pour la question alimentaire. Même si un bassin de consommation de 760 000 consommateurs a besoin d'un « bassin de production qui dépasse les limites de la métropole ou du département » (entretien TM6). Elle prend également conscience que si elle veut de l'eau propre, non polluée, dans la Garonne, il faut travailler bien en amont du fleuve, avec les territoires ruraux. « Les métropoles sont prêtes à travailler aujourd'hui de manière bilatérale, dans l'alliance des territoires, de tous types » (entretien TM1). Aujourd'hui la métropole de Toulouse « regarde vers le Pays des Comminges [au sud de la Haute-Garonne] et dans les Hautes-Pyrénées avec le Pays Tarbes-Lourdes » (entretien TM6).

Dans le Pays Portes de Gascogne, les élus, techniciens, acteurs économiques, ont pris conscience que la métropole avait besoin d'eux, « ils attendent après nous, ils veulent partager avec nous » (entretien PG4) et « ça marche si tout le monde veut, c'est un amoncellement de plusieurs expériences qui font que ça fonctionne » (entretien PG2). Les acteurs de ce territoire sont des habitués de la coopération : il existe une « convention de coopération avec l'agenais, pas un contrat de réciprocité parce que ce n'est pas une métropole mais c'est le même type de contrat » (entretien PG3), « on est en train de construire un territoire d'industrie commun [Label Territoire d'industrie] avec le Tarn-et-Garonne » (entretien PG1) et « il y a aussi un GAL avec le Pays d'Auch » (entretien PG3). La coopération avec la métropole toulousaine est nouvelle, mais pas la coopération entre territoires voisins.

Entre ces deux territoires, la coopération urbain-rural est indéniablement due au contrat de réciprocité et elle paraît très forte. Mais « le contrat de réciprocité c'est avant tout une histoire qui est racontée, il ne faut pas non plus tout voir en rose » (entretien PG3). Beaucoup de communication est faite autour de cette coopération et le volet alimentaire, « qui est une belle histoire » (entretien TM1), prend une place centrale dans cette communication. Les

techniciens des deux collectivités gardent à l'esprit que « les coopérations sont avant tout dues aux interdépendances entre les territoires. Chacun est responsable de l'autre, mais chacun peut aussi aider l'autre » (entretien TM1). « Ça fait quinze ans qu'on vit côte à côte sans s'être parlé, maintenant ça fait deux ou trois ans qu'on se parle, mais il va falloir du temps et de la vigilance pour que les choses aillent jusqu'au bout » (entretien PG3).

### 2.2.1.10 - Synthèse des données recueillies à Toulouse Métropole et dans le Pays Portes de Gascogne

Pour l'étude des coopérations entre ces deux territoires, nous avons mené des entretiens auprès de 6 personnes en lien avec Toulouse Métropole et 4 personnes en lien avec le Pays Portes de Gascogne. Nous proposons de continuer à présenter la synthèse des propos recueillis sous la même forme (tableau 7) que pour les terrains d'étude précédents. Il existe toutefois des thématiques différentes puisque l'entrée territoriale a été axée sur la taille des villes et non sur la recomposition territoriale.

Toulouse Métropole et PETR Pays Portes de Gascogne		
Territoriaux	Importance de l'aire urbaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toulouse Métropole : 755 000 habitants, Densité : 1650 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Ville de Toulouse : 62% de la population de la métropole</li> <li>- Pays Portes de Gascogne touché par l'étalement urbain entre Blagnac et L'Isle-Jourdain</li> </ul>
	Enjeux créant des coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relation d'interdépendance entre les deux territoires, chacun a besoin de l'autre</li> </ul>
	Perception de l'urbain et du rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucun doute sur ces notions : TM est de l'urbain, Pays PG est du rural</li> <li>- Toulouse Métropole a pris conscience de l'importance de la ruralité et de son intérêt à la préserver</li> <li>- Pays Portes de Gascogne conscient de ses forces et de ce qu'il peut amener à la métropole</li> </ul>
Politiques	Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Des élus qui ont un rôle au niveau local et national : R. Vall (Prés. ANPP) et J-L. Moudenc (Prés. France Urbaine)</li> <li>- Un élu local qui est président de la Fédération nationale des Marchés de Gros</li> <li>- Un jeu politique qui est à la base de tout : le PAT, le Contrat de réciprocité</li> <li>- Des commandes politiques qui marquent les territoires</li> </ul>
	Effet du jeu électoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ce sujet n'est pas abordé par Toulouse Métropole</li> <li>- Pour le Pays Portes de Gascogne, il y a un risque limité du fait de la volonté de développement du territoire</li> </ul>
	Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les acteurs ne se prononcent pas sur ce thème</li> </ul>
	Impact des différences politiques sur les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucune différence politique significative</li> </ul>
	Impact d'une communication gérée par les élus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beaucoup de communication faite autour de toutes ces actions : le volet alimentaire est positif, c'est une belle image.</li> <li>- Trop tôt pour voir les effets concrets</li> </ul>

<b>Historiques</b>	Existence de coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avant le contrat de réciprocité, il n'existait pas de coopérations entre ces deux territoires voisins</li> <li>- Le Pays Portes de Gascogne coopère avec d'autres territoires voisins, à l'aide de différents contrats</li> </ul>
	Présence de contrats de territoires qui permet la coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le contrat de réciprocité est la base de toutes les coopérations : il lie les deux territoires</li> <li>- Pour Toulouse Métropole : il s'appuie sur le Pacte Etat-Métropoles, il n'a pas besoin d'être financé par la métropole</li> <li>- Pour le Pays Portes de Gascogne : il permet le développement du territoire et, dans le cadre du PAT, de structurer les filières</li> <li>- Le PAT est inscrit dans le contrat de réciprocité, mais il ne s'applique que pour Toulouse Métropole</li> </ul>
	Relations informelles et leur place dans les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations informelles perçues comme étant le "job" des élus, pour mettre les gens en contact les uns avec les autres</li> <li>- Acteurs du PAT : certains ont l'habitude de travailler ensemble, de former des partenariats hors du PAT ; facilite les coopérations dans le cadre du PAT</li> <li>- Pas important de se connaître pour coopérer, mais savoir intégrer les nouveaux acteurs quand ils arrivent</li> </ul>
	Implication des acteurs dans les démarches	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acteurs associatifs ont l'impression d'être classés dans des catégories d'actions, doivent être mis en relation les uns avec les autres</li> <li>- Toulouse Métropole doit faire le lien entre acteurs du PAT sur son territoire et acteurs du contrat de réciprocité sur le Pays PG</li> </ul>
<b>Economiques</b>	Agriculture locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toulouse Métropole : 11 000 ha de SAU, essentiellement en grandes cultures</li> <li>- Objectif pour TM : maintien d'une agriculture de proximité</li> <li>- Pays Portes de Gascogne : 169 000 ha de SAU, en polyculture-élevage, céréales, oléo-protéagineux</li> <li>- Premier producteur en agriculture bio et premier en stockage de produits bio</li> </ul>
	Besoins définissant les actions prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volonté de préserver le foncier agricole sur la métropole et sur le Pays</li> <li>- L'économie est moteur principal du PAT : pour les producteurs gersois et pour la métropole</li> <li>- L'environnement et la santé aussi pris en compte dans la demande en approvisionnement en produits de qualité et/ou bio des cuisines centrales</li> <li>- Autres champs traités par les associations ou le Pays Portes de Gascogne</li> </ul>
	Place et rôle des acteurs et des outils dans le système économiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Forte mobilisation de tous les acteurs associatifs ou économiques</li> <li>- Associations engagées sur des actions en lien avec le PAT, sur le territoire de Toulouse Métropole</li> <li>- Partenaires économiques mettent en place des outils pour se développer</li> <li>- Directrice du MIN et président de la FMGF : acteurs importants de la coopération à toutes les échelles</li> <li>- MIN de Toulouse est l'outil innovant de ce territoire</li> <li>- Avec le Pays Portes de Gascogne, pour développer les filières</li> <li>- Avec Toulouse Métropole, pour redynamiser l'ancrage local de l'alimentation</li> <li>- Outil qui fait le lien entre producteurs et acheteurs : partenaire "neutre"</li> </ul>

**Tableau 7 : Synthèse des données recueillies à TM et au PETR PG (par déterminants)**

## 2.2.2 - L'Albigeois : des liens compliqués entre territoires ruraux et urbains

Le PAT du PETR de l'Albigeois et de Bastides a été reconnu MAA le 10 octobre 2018. Ce territoire a été choisi comme terrain d'étude de cas, car le PETR a inscrit un 7<sup>ème</sup> axe à son contrat de ruralité qui porte exclusivement sur son PAT. De plus, sa proximité avec la ville d'Albi, qui travaille à l'élaboration d'un PAT, en fait un terrain intéressant pour étudier les coopérations qui existent entre ces deux territoires aux objectifs similaires.

### 2.2.2.1 - Un territoire rural porteur du PAT : l'Albigeois et Bastides

Le Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides (PTAB) est situé dans le nord et l'est du département du Tarn, en région Occitanie. Il a pour origine un ancien Pays, au sens de la loi LOADT de 1995. Ce Pays regroupait neuf communautés de communes (Ségala-Carmausin, Causse Nord-Ouest du Tarn, Val 81, Villefrancois, Pays Cordais, Monts-d'Alban, Montredonnais, Réalmontais et Carmausin) et la communauté d'agglomération de l'Albigeois.

Depuis 2015, le PTAB est un Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR). La communauté d'agglomération de l'Albigeois a quitté la structure pour devenir la communauté d'agglomération Grand Albigeois. Le PETR s'est organisé autour de ses cinq communautés de communes rurales (figure 19), qui se sont progressivement agrandies et renforcées au sein du même périmètre (PTAB, 2019) :

- Communauté de Communes du Cordais et du Causse
- Communauté de Communes du Carmausin-Ségala
- Communauté de Communes VAL 81
- Communauté de Communes des Monts d'Alban et du Villefrancois
- Communauté de Communes Centre Tarn

Avec une population totale de 57 090 habitants pour une superficie de 1 673 km<sup>2</sup> (tableau 8), le territoire du PTAB peut être qualifié de rural avec 34 habitants au km<sup>2</sup>. Il est constitué de 95 communes, dont seulement 6 ont plus de 2 000 habitants, et dont la ville principale est Carmaux, petite ville du nord du département, dont la population atteint à peine 10 000 habitants.

Ce territoire, très rural, possède une économie agricole très diversifiée. Bien que l'emploi du territoire soit essentiellement tourné vers le secteur tertiaire, près de 60% de sa superficie est dédiée à l'agriculture, avec une prédominance pour l'élevage. Les cultures maraichères sont peu nombreuses et situées en proximité de l'agglomération albigeoise. Sur les 2054 exploitations recensées (RA, 2010), 17,3% (361) pratiquent la vente en circuits courts, essentiellement de produits carnés. La chambre d'agriculture du Tarn a comptabilisé 40 exploitations labélisées en agriculture biologique et vente directe de légumes frais, produits carnés et légumes secs, produits céréaliers et farines. Il existe également quelques signes officiels de qualité : AOP Gaillac, AOP Roquefort, Label Rouge et IGP Veau d'Aveyron et du Ségala, Label Rouge Volailles fermières du Ségala, Label Rouge et IGP Ail rose de Lautrec.

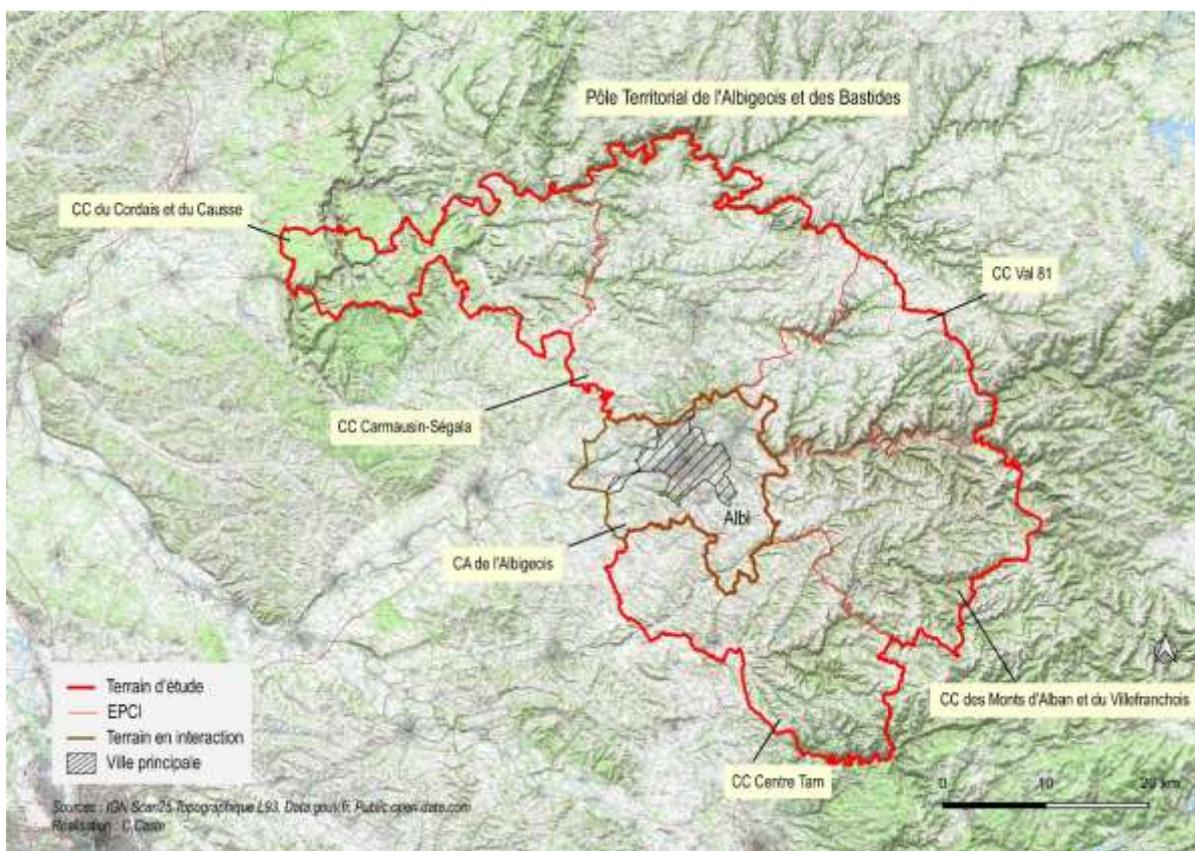


Figure 19 : Carte de localisation de Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides et de la CA de l'Albigeois

Conception et réalisation : C. Caste

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
CC du Cordais et du Causse	4 581	248,3
CC Carmausin-Ségala	29 619	492,9
CC Val 81	5 593	257,5
CC des Monts d'Alban et du Villefranchois	6 327	340,6
CC Centre Tarn	10 970	334,4
<b>Total PETR Albigeois et Bastides</b>	<b>57 090</b>	<b>1 673,7</b>
<i>dont Carmaux</i>	<i>9 460</i>	<i>14,2</i>

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

Tableau 8 : Données statistiques pour le territoire du PTAB

Ce territoire, très rural, possède une économie agricole très diversifiée. Bien que l'emploi du territoire soit essentiellement tourné vers le secteur tertiaire, près de 60% de sa superficie est dédiée à l'agriculture, avec une prédominance pour l'élevage. Les cultures maraichères sont peu nombreuses et situées en proximité de l'agglomération albigeoise. Sur les 2054 exploitations recensées (RA, 2010), 17,3% (361) pratiquent la vente en circuits courts, essentiellement de produits carnés. La chambre d'agriculture du Tarn a comptabilisé 40 exploitations labellisées en agriculture biologique et vente directe de légumes frais, produits carnés et légumes secs, produits céréaliers et farines. Il existe également quelques signes officiels de qualité : AOP Gaillac, AOP Roquefort, Label Rouge et IGP Veau d'Aveyron et du Ségala, Label Rouge Volailles fermières du Ségala, Label Rouge et IGP Ail rose de Lautrec.

En 2015, le PTAB a mis en place une concertation visant à redéfinir la stratégie territoriale pour la période 2015-2020. Suite à cette concertation, le Pôle Territorial a décidé de mettre en place un Projet Alimentaire Territorial qui répond aux enjeux de l'alimentation locale de développement des circuits courts

Le PTAB est un bassin de production dont le bassin de consommation se trouve essentiellement sur la communauté d'agglomération albigeoise voisine. En effet, les marchés de plein-vent, les magasins et points de vente collectifs, les AMAP (association pour le maintien d'une agriculture paysanne ou de proximité), se trouvent pour la plupart dans la ville d'Albi ou dans sa périphérie immédiate.

#### 2.2.2.2 - Albi : La ville voisine qui souhaite son autosuffisance alimentaire

La ville d'Albi est la préfecture du département du Tarn, en Occitanie. Ville principale de la communauté d'agglomération de l'Albigeois (C2A), aussi appelée Grand Albigeois, elle compte près de 50 000 habitants sur une superficie de 44 km<sup>2</sup> (tableau 9). La densité moyenne de la C2A est de 292 habitants au km<sup>2</sup>, et de 1 124 habitants au km<sup>2</sup> pour la ville d'Albi.

	<b>Population (en 2015)</b>	<b>Superficie (en km<sup>2</sup>)</b>
<b>CA de l'Albigeois</b>	<b>82 047</b>	<b>208,9</b>
<i>dont Albi</i>	<i>49 475</i>	<i>44,3</i>

Sources : Insee, RP2010 et RP2015 exploitations principales en géographie au 01/01/2017

**Tableau 9 : Données statistiques pour le territoire du Grand Albigeois**

Cette ville moyenne se situe au centre-nord du département, sur les rives du Tarn, elle marque la limite entre le Bassin Aquitain (à l'ouest) et le Massif Central (à l'est). Le Grand Albigeois est un territoire enclavé dans le Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides (figure 19) avec lequel elle formait le Pays de l'Albigeois et des Bastides jusqu'en 2015. Directement voisine du PETER, la ville et la communauté d'agglomération représentent le bassin de consommation de la zone agricole du PTAB.

En 2014, le président de l'association Incroyables Comestibles d'Albi convainc l' élu en charge de l'agriculture urbaine, de la ville d'Albi, de s'engager comme première ville pilote de France à aller vers l'autosuffisance alimentaire en 2020. Cet objectif, acté par la mairie en janvier 2016, veut s'appuyer sur la potentialité agricole propre à la ville, via son projet d'agriculture urbaine. « La finalité est de promouvoir les circuits courts privilégiant une alimentation avec des produits locaux, de meilleure qualité et provenant d'une agriculture plus respectueuse des ressources environnementales » (Mairie d'Albi, 2019).

Fournir la cuisine centrale d'Albi est l'une des priorités. Les jardins potagers partagés n'étant pas suffisant pour permettre son approvisionnement, la ville a commencé à acheter des terrains pour installer des maraichers, dans une zone de 70 hectares historiquement agricole. De plus, il est envisagé de s'approvisionner, en circuits courts, dans un rayon de 60 kilomètres autour d'Albi (mairie d'Albi, 2019). Pour compléter cela, la ville d'Albi est entrée dans une démarche de mise en place d'un PAT, début 2017.

Sur ce territoire du nord-est du Tarn, se côtoient un secteur rural, agricole, qui porte un PAT et un secteur urbain, consommateur, qui souhaite l'autosuffisance alimentaire et est en train de mettre en place un PAT.

### *2.2.2.3 - Des ambitions identiques avec des origines différentes*

Ces deux territoires ont pour point commun la volonté de mettre en place une stratégie alimentaire axée sur les circuits courts de distribution et la restauration collective. Sur le PTAB, « il y a eu un travail, depuis 2011, sur la restauration collective et sur le recensement des producteurs (...) cela s'est fait en pointillé avant le lancement du PAT » (entretien AB1). Pour la ville d'Albi, « il y a aussi cette volonté de favoriser les circuits courts de proximité qui permettent d'approvisionner notamment la cuisine centrale » (entretien A1).

Ces points communs n'ont pourtant pas la même origine. En effet, nous constatons que, malgré des projets tournés vers les mêmes objectifs, les historiques de mobilisation et d'actions sont très différents entre les deux territoires. Dans le PTAB, « c'est parti des programmes Leader qui ont amené sur les territoires tout ce qui était développement des circuits courts » (entretien AB2). En effet, le programme LEADER du PETR prévoit le développement d'une économie de proximité qui s'appuie sur ses ressources locales. Ainsi, ce sont « 400 exploitations agricoles qui développent les circuits courts, en relation avec le bassin de consommation de l'Albigeois et les possibilités de débouchés pour la restauration collective ou auprès des entreprises artisanales de transformation » (Leader 2014-2020). De plus, le contrat de ruralité signé en 2017 par le PETR possède un 7<sup>ème</sup> axe, ajouté aux 6 prioritaires, portant sur la mise en place et l'animation du PAT. A la ville d'Albi, « c'était une volonté politique, au départ, qui est partie de cette histoire d'autosuffisance alimentaire » (entretien A1). Cette volonté d'un élu, adjoint au maire, a fait parler bien au-delà des limites de la commune, du département ou de la région. Forte de cette publicité, la ville a investi « pour acheter des terres et installer des maraicher » (entretien A1).

#### 2.2.2.4 - Des moyens différents sur les territoires

Le Pôle Territorial a su construire son PAT en s'appuyant sur l'expérience issue de travaux déjà réalisés par ses services, ou par des acteurs partenaires. « Les Pays ont aussi l'habitude de travailler à différentes échelles, avec de nombreux partenaires, en développement local : communes, département, région » (entretien AB1). Ainsi, un diagnostic agricole du territoire qui avait été fait dans le cadre d'une coopération Leader, avec un Groupe d'Actions Locales (GAL) Hongrois, a pu être réutilisé. Cela avantage le PTAB qui profite de l'expérience d'une organisation qui a l'habitude de travailler avec le monde agricole.

La ville d'Albi a dû apprendre à composer avec des problèmes qu'elle ne savait pas maîtriser. Le changement de destination du foncier paraît plus simple à inscrire sur les documents d'urbanisme, qu'à réaliser *in-situ*. « La ville s'est aperçue qu'elle n'était pas compétente sur de nombreux points, notamment par exemple le recrutement des maraichers à installer » (entretien A1). En effet, la mairie d'Albi a dû se faire aider du lycée agricole local et de la chambre d'agriculture pour trouver des maraichers, porteurs de projets viables, et les installer sur les terres acquises à cet effet.

La chambre d'agriculture du Tarn, et notamment l'antenne Ségala, est devenue le partenaire privilégié des deux territoires. L'animatrice de cette antenne travaille avec les chargées de mission, en charge du PAT, mais pas ensemble, « même si elles s'entendent bien » (entretien AB2). Elle accompagne la ville d'Albi dans ses démarches pour trouver des maraichers à installer, elle participe à la mise en place de marché de producteurs, elle accompagne le PTAB dans des actions sur les territoires ruraux, elle accompagne les producteurs dans la mise en place de circuits court. Elle travaille en relation avec tous les acteurs, mais entre la mairie d'Albi et le PETR, il n'y a pas de relations, « je pense que c'est politique, tout simplement » (entretien AB2).

#### 2.2.2.5 - Une incompatibilité politique à s'entendre

L'historique des désaccords politiques entre ces deux territoires est très ancien. Albi était la ville bourgeoise, le PTAB était divisé entre ouvriers de l'industrie et agriculteurs éleveurs ou cultivateurs. Cette fracture sociologique est restée malgré une tendance à l'harmonisation du niveau de vie et des activités tournées essentiellement vers le secteur des services.

Pour des raisons qu'il n'a pas été possible d'approfondir, car nous n'avons pas pu rencontrer d'acteur politique, il n'existe aucune action commune entre le PTAB et la Albi. Le discours des techniciennes sur ce point est identique. Pour le Pôle Territorial, « le PAT est rural, c'est une volonté politique, c'est voulu d'abord pour le PETR, parce qu'il y a quand même une population de 60 000 habitants à prendre en compte » (entretien AB1). Pour Albi, « c'est surtout une vraie politique, de développer à l'échelle de la ville, pour être opérationnel et réactif tout de suite ». Nous avons appris que les techniciennes ont pourtant envie de travailler ensemble, même si leurs projets n'en sont pas à un niveau identique d'avancement. L'une pourrait profiter des moyens de communication de l'agglomération, tandis que l'autre s'appuierait sur l'expérience des actions développées auprès des populations en milieu rural.

Ces tensions politiques se ressentent aussi au niveau de la chambre d'agriculture, qui nous confie que certains producteurs ne veulent pas s'inscrire dans des projets qui sont portés par des acteurs politiques. Le monde agricole a besoin de commercialiser avec l'agglomération, qui est le bassin de consommation, et ne veut surtout pas entrer dans le jeu politique existant entre le PÉTR et la ville d'Albi. « C'est difficile de les [les élus] faire venir, de les mobiliser pour l'intérêt collectif (...) ça doit être compliqué pour les animateurs qui doivent travailler avec les élus » (entretien AB2). Cette impression nous montre que les coopérations sont réellement dépendantes des acteurs politiques qui animent le territoire.

#### *2.2.2.6 - Des coopérations entre ville et campagne inenvisageables*

Nous avons des difficultés à comprendre objectivement ce qui empêche ces deux territoires de créer des coopérations urbain-rural. Un ensemble de conditions favorables sont pourtant réunies pour permettre de vrais échanges entre ces deux espaces. Il y a des producteurs prêts à faire de la vente directe en circuit court de proximité, il y a des consommateurs intéressés par les démarches d'agriculture durable, il y a une chambre d'agriculture qui s'investit dans les projets, autant d'éléments qui, en général, sont porteurs de coopérations sur les territoires.

Pour Albi, les relations avec le monde rural passent par la chambre d'agriculture, « il y a un gros travail engagé entre la cuisine centrale (...) et la chambre d'agriculture, parce qu'il y a la volonté d'améliorer la qualité des repas et surtout travailler en local » (entretien A1). Il n'est pas envisagé de travailler avec le PTAB qui a déjà mis en place un réseau de 7 établissements de restauration collective, engagés dans une démarche d'approvisionnement en produits locaux, bruts et de saison.

Pour le Pôle Territorial, les seules relations existantes avec l'espace urbain voisin « se font surtout autour du SCoT puisqu'il y en a deux sur le territoire du PÉTR (...) il existe donc des liens entre une partie du PÉTR et l'agglomération, ce qui complexifie les relations de l'ensemble du PÉTR avec Albi » (entretien AB1). En effet, un SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) réunit la communauté de commune du Centre Tarn et celle des Monts d'Alban et du Villefrancois, à la communauté d'agglomération de l'Albigeois. Alors qu'un autre SCoT couvre le territoire regroupant les trois autres communautés de communes, au nord.

#### *2.2.2.7 - Synthèse des données recueillies au PTAB et à Albi*

Pour l'étude des coopérations entre ces deux territoires, nous avons mené des entretiens auprès de 3 personnes. Nous n'avons malheureusement pas pu rencontrer d'acteurs politiques sur ces territoires. La synthèse des propos recueillis est toujours présentée sous la même forme (tableau 10). Les thématiques sont les mêmes que pour l'étude de cas précédente aussi les données des deux derniers tableaux pourront être croisées pour mener une analyse comparative.

<b>Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides et la ville d'Albi</b>		
<b>Territoriaux</b>	Importance de l'aire urbaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pôle Territorial : 57 000 habitants, Densité : 34 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Albi (ville moyenne) : 50 000 habitants, C2A : 82 000 habitants</li> <li>- Communauté d'agglomération enclavée dans le Pôle territorial qui l'entoure</li> </ul>
	Enjeux créant des coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objectifs de développement similaires</li> </ul>
	Perception de l'urbain et du rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB perçu comme rural, Albi perçu comme urbain</li> <li>- Pour Albi : relations avec le rural = Chambre d'agriculture</li> <li>- Pour Pôle Territorial : relation avec l'urbain = SCoT</li> </ul>
<b>Politiques</b>	Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB : pas d'engagement politique très fort dans le PAT</li> <li>- Ville d'Albi : engagement politique fort dans la volonté d'autosuffisance alimentaire</li> <li>- Aucune entente politique entre les 2 territoires pour travailler ensemble sur une stratégie alimentaire commune ou partenaire</li> </ul>
	Effet du jeu électoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non perçue comme un risque pour les projets alimentaires</li> <li>- Peut permettre des changements dans les projets, si les acteurs politiques arrivent à s'entendre</li> </ul>
	Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Désaccords politiques anciens entre Albi et le nord du département</li> <li>- Pas de travail commun entre acteurs de couleurs politiques différentes</li> </ul>
	Impact des différences politiques sur les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucune relation sur la question alimentaire entre les acteurs politiques</li> <li>- Certains producteurs ne veulent pas travailler avec les politiques</li> <li>- Coopérations très dépendantes de l'animation politique</li> </ul>
	Impact d'une communication gérée par les élus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Communication très importante sur le projet d'autosuffisance alimentaire de la ville d'Albi</li> <li>- Pas toujours été favorable : dépasse les frontières de la région</li> </ul>
<b>Historiques</b>	Existence de coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB et C2A ont fait partie du même Pays Albigeois et Bastides jusqu'en 2015</li> <li>- Probables coopérations jusque-là, mais non évoquées</li> <li>- Historique politique compliqué entre Albi et les 2 CC du nord du Tarn</li> </ul>
	Présence de contrats de territoires qui permet la coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB : LEADER 2014-2020 a servi de base au lancement du PAT</li> <li>- Le contrat de ruralité du PTAB possède un 7<sup>ème</sup> axe dédié au PAT</li> <li>- Servent à trouver des financements ou de la reconnaissance, mais ne servent pas à créer des coopérations</li> </ul>
	Relations informelles et leur place dans les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations informelles entre les deux chargées de missions : envie de travailler ensemble, mais l'absence de volonté politique bloque</li> </ul>
	Implication des acteurs dans les démarches	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volonté d'être plus impliqué dans toutes les actions mises en place</li> </ul>
<b>Economiques</b>	Agriculture locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 60% de la superficie du PTAB est agricole : essentiellement élevage et polyculture</li> <li>- Quelques signes de qualité ; 17% de la production se vend en vente directe</li> <li>- PTAB : bassin de production</li> <li>- C2A : bassin de consommation</li> <li>- Albi possède des terres agricoles pour le maraichage</li> </ul>
	Besoins définissant les actions prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Circuits courts de distribution et restauration collective, avec des enjeux de proximité</li> <li>- Albi travaille sur la préservation du foncier agricole, par l'achat de terres pour installer des maraichers</li> </ul>
	Place et rôle des acteurs et des outils dans le système économiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Albi : partenariat avec la Chambre d'Agriculture pour installer des maraichers sur les terres achetées</li> <li>- La Chambre d'Agriculture est le partenaire privilégié pour accompagner les producteurs et mener des actions sur des territoires ruraux du PTAB</li> </ul>

**Tableau 10 : Synthèse des données recueillies au PTAB et à Albi (par déterminants)**

## Conclusion

Dans cette partie, nous avons présenté nos terrains d'études en mettant essentiellement en avant les représentations et les pratiques que les acteurs, que nous avons rencontrés, mettent en œuvre sur leurs territoires.

Ainsi, dans le Bergeracois, nous avons appris que l'implication politique d'un élu national, au niveau local, impacte l'action territoriale et qu'elle peut être le moteur d'un portage politique fort. Nous avons constaté qu'une réorganisation territoriale un peu longue à se mettre en place, même si elle est originale, peut provoquer un ralentissement de l'animation du PAT. Les habitudes historiques de travail, et les relations interpersonnelles, entre acteurs motivés sont positives dans la mise en place de coopérations. Nous avons compris que la vision qu'ont les habitants de leur ville principale ne correspond pas à une vision urbaine et qu'ils préfèrent parler de coopérations interterritoriales que de coopérations urbain-rural.

Dans l'Artois, nous avons constaté qu'une réorganisation territoriale non souhaitée peut engendrer des difficultés d'organisation et de mise en place de projets. Cette nouvelle échelle ne permet pas encore de créer une nouvelle identité, et ne permet pas une mobilisation forte des élus locaux de couleurs politiques différentes. Nous avons appris qu'un contrat territorial, déployé sur une ancienne communauté d'agglomération, peut permettre de poser les bases d'un PAT pour la nouvelle communauté d'agglomération. Nous avons vu également que les coopérations sont difficiles entre espaces urbains et ruraux du fait du fort étalement urbain. Nous constatons que la perception de l'urbain n'est pas si évidente et que c'est une impression de périurbain, due à la proximité de Lille, qui domine.

En Occitanie, un contrat de réciprocité créé des relations entre la métropole de Toulouse et le Pays Portes de Gascogne. Nous avons appris que ce contrat avait fait naître des coopérations qui n'existaient pas, en utilisant des outils innovants tel que le MIN. Nous avons constaté que la position d'élus locaux dans des institutions clés nationales est une chance pour les territoires concernés. Mais il faut retenir également que des partenaires trop diversifiés, à des échelles d'actions différentes, ne simplifie pas l'animation du PAT. Nous avons constaté que les coopérations urbain-rural sont bien perçues par les deux territoires et leurs acteurs clés.

Enfin, dans l'Albigeois, nous avons constaté qu'il est difficile de passer au-dessus d'un historique politique qui divise un territoire. Nous avons vu qu'un bassin de production pouvait approvisionner en partie un bassin de consommation sans entrer dans des projets portés par des acteurs politiques. Il faut retenir la place importante que prend la chambre d'agriculture locale lors de son implication dans tous les projets, quels que soient les décideurs. Nous avons retenu que les techniciennes des deux territoires sont prêtes à créer des coopérations urbain-rural pour faire avancer leurs projets respectifs.

Nous avons volontairement choisi de ne pas mener ici d'analyse comparative de ces territoires, mais de faire un tableau de synthèse par territoire, nous permettant de dégager des points clés. Ainsi, nous allons mettre en parallèle les données recueillies pour comprendre quels sont les déterminants qui engendrent des coopérations entre territoires urbains et ruraux.

# 3 - Caractériser les facteurs de coopérations urbain-rural

Nous souhaitons présenter une analyse globale des résultats que nous avons pu obtenir, à travers nos recherches. Nous proposons une mise en perspective des données récoltées pour retenir ce qui crée la coopération et ce qui la freine. Cette analyse générale nous permet de revenir sur nos hypothèses de départ, pour les vérifier et les argumenter, et ainsi répondre à notre problématique. Également, nous proposerons quelques recommandations, à destination du RnPAT, permettant d'aller plus loin dans la compréhension, et la forme, des coopérations urbain-rural dans la mise en place des projets alimentaires territoriaux.

## 3.1 - Des territoires étudiés sous le prisme des déterminants

Lorsque nous avons commencé notre étude nous avons dégagé la problématique suivante : quels sont les déterminants des formes de coopérations entre territoires urbains et territoires ruraux dans la mise en place des projets alimentaires territoriaux ? Nous souhaitons, par cette question, trouver les facteurs territoriaux, politiques, historiques, économiques, qui interagissent entre eux et engendrent les mécanismes nécessaires à la mise en place de coopérations entre les espaces urbains et ruraux. Afin de répondre à cette problématique nous avons émis certaines hypothèses, en lien avec ces déterminants, que nous proposons de vérifier afin de les confirmer ou de les infirmer.

### 3.1.1 - Les mécanismes territoriaux de coopérations

L'organisation territoriale est importante dans les relations entre les différents acteurs qui composent un ou plusieurs territoires. Nous avons pensé que deux facteurs pouvaient conditionner des coopérations entre espaces urbains et ruraux : la recomposition territoriale, due aux différentes réformes issues des lois de décentralisation, d'une part, et la taille des villes, et les moyens qu'elles peuvent déployer, d'autre part.

#### *3.1.1.1 - Résultats d'une réorganisation territoriale*

Nous avons pu comparer deux formes de réorganisation territoriales sur nos territoires d'étude de cas, en tenant compte du fait qu'il s'agisse de deux institutions différentes : un Pays et un EPCI. D'un côté, nous avons étudié l'ancien Pays du Grand Bergeracois qui choisit de changer son mode de fonctionnement, de gouvernance, et cela sans changer ses limites territoriales.

De l'autre côté, nous avons étudié la nouvelle communauté d'agglomération de Béthune-Bruay, formée par la volonté étatique, non désirée mais acceptée par les élus locaux, impliquant un agrandissement des limites territoriales.

Concernant les facteurs de recomposition territoriales et les perceptions des notions d'urbain et de rural sur ces deux territoires nous pouvons retrouver les tableaux de synthèses fusionnés (cf. Annexe 4). Cela nous permet de dire que les deux recompositions administratives, bien que différentes, ont eu des effets sur l'organisation des services. Nous avons également constaté des représentations d'acteurs différentes sur leurs espaces urbains et ruraux.

Ces deux réorganisations étant récentes, il est difficile de faire un bilan de ce qui fonctionne et de ce qui fonctionne moins bien, en termes de coopérations urbain-rural. Néanmoins, ces deux expériences montrent clairement que la concertation peut permettre de faire avancer positivement les actions de coopérations entre les territoires.

En effet, les élus du Grand Bergeracois ont choisi de créer une forme différente de gouvernance en mutualisant leurs services. Cette façon de faire, même si elle n'est pas nouvelle, est originale et ne rentre pas dans le cadre classique des Pays devenant des PETR. C'est une concertation, entre les élus de l'ensemble du territoire, qui a amené cette nouvelle forme d'organisation. Ne pas changer les limites territoriales et garder les mêmes élus aux commandes, même si les attributions ont pu changer, a facilité la continuité de coopérations plus historiques que nouvelles.

Dans le Pas-de-Calais, l'organisation de la communauté d'agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane est plus compliquée. Il s'agit ici d'une organisation nouvelle où toutes les communes, constituant les anciennes EPCI, doivent apprendre à travailler avec de nouveaux partenaires. Même s'il est aussi question de mutualisation de services, cette reconfiguration est plus longue à mettre en place. Les coopérations n'existant pas nécessairement, il faut donc les créer et pour cela il faut dépasser des clivages politiques ou sociaux qui marquent ce territoire. Les relations n'étaient pas forcément existantes entre les villes et les campagnes, il faut créer ces nouveaux liens qui vont permettre des coopérations.

Toutefois, dans les deux territoires étudiés, nous remarquons que la communauté d'agglomération Bergeracoise et l'ancienne communauté d'agglomération Artois Comm., sont les deux moteurs qui tirent les autres territoires vers la coopération. Elles ont la capacité de mettre en œuvre des investissements, dans le cadre du PEA à Bergerac, ou de s'appuyer sur un existant, comme le CAAP'Agglo à Béthune, ce qui va générer des coopérations futures avec les autres territoires. Ainsi, malgré la perception des acteurs interrogés, les villes-centre de ces territoires ont bien un impact sur les projets mis en place dans le cadre des PAT.

### *3.1.1.2 - Liés à la taille des villes*

Nous avons également constaté l'importance que le poids d'une agglomération peut avoir sur la mise en place de coopérations. Même si nous ne pouvons comparer une métropole et une ville moyenne, nous pouvons dire que les moyens de l'une ne sont pas ceux de l'autre. De plus, les besoins ne sont pas les mêmes non plus ; Toulouse et Albi n'ont pas le même nombre

d'habitants, les cantines centrales ne produisent pas le même nombre de repas, les secteurs agricoles ne représentent pas les mêmes superficies, *etc.*

Nous avons également fusionné les tableaux de synthèse pour ces deux territoires (cf. Annexe 4), concernant l'importance de l'aire urbaine, les enjeux que les coopérations peuvent représenter pour une agglomération, et les perceptions de l'urbain et du rural. Cela nous permet de constater que, dans ce cas, le rural est bien distingué de l'urbain et que les besoins d'une métropole ne sont pas ceux d'une ville moyenne. Les enjeux ne sont pas perçus de la même manière par les acteurs des territoires rencontrés.

Nous remarquons qu'il y a davantage d'outils facilitateurs de coopérations à destination des métropoles, qu'à destination des autres types d'agglomérations. En effet, le pacte Etat-Métropoles grâce à son volet coopération, permet de financer des actions à destination des territoires ruraux proches. De même, le contrat de réciprocité villes-campagnes, permet la mise en relation de territoires urbains et ruraux, afin de développer des coopérations sur le territoire. Grâce à ces types de contrats, les oppositions historiques (souvent liées aux personnalités politiques) peuvent être dépassées, afin d'augmenter l'attractivité économique des territoires.

Les villes moyennes ne pouvant bénéficier de ces contrats territoriaux, doivent créer des coopérations par leurs propres moyens. Les oppositions politiques sont alors plus difficiles à dépasser, même si cela amènerait un développement économique plus important. Aussi, une ville comme Albi, pourtant préfecture dynamique, fait le choix de travailler seule au développement de son volet alimentation, sans créer de réelle coopération avec les territoires ruraux voisins dont elle a objectivement besoin.

Nous voyons que les coopérations urbain-rural ont un lien direct avec l'importance de la ville-centre. L'influence d'une métropole sur son voisinage rural est plus conséquente que celle d'une ville moyenne, que cela soit par les migrations pendulaires des habitants ou pour l'approvisionnement en produits locaux. Aussi, la métropole de Toulouse a-t-elle compris qu'elle doit créer des coopérations avec ses voisins ruraux pour subvenir à ses besoins en termes d'alimentation, mais également de mobilités. Ce qui n'est pas le cas pour la ville d'Albi qui ne met pas en place d'outils allant dans ce sens.

Le résultat de l'analyse de ces quatre terrains d'étude de cas, à partir des facteurs territoriaux qui créent la coopération, nous permet de dire que l'organisation administrative du territoire est déterminante dans les coopérations urbain-rural.

En effet, nous avons vu que la recomposition territoriale, comme à la CABBALR ou même à Bergerac, peut être un frein à l'organisation technique des projets, notamment dans l'animation du PAT. Dans ce cas, il faut du temps pour que des relations soient créées, ou relancées, puis consolidées, afin de servir de base à la construction des coopérations entre les territoires.

D'autre part, la taille des villes peut conditionner les coopérations qui existent entre les territoires urbains et ruraux. Cela dépend de la catégorie dans laquelle se place l'agglomération, ce qui va lui donner accès à des outils spécifiques. La disponibilité des outils contractuels à destination des métropoles leur permet de mettre en œuvre plus facilement des coopérations avec leurs territoires voisins.

Il est techniquement plus facile de créer des coopérations sur des territoires qui n'ont pas changé de limites territoriales, comme dans le Bergeracois, ou qui ont les moyens de le faire, comme à Toulouse Métropole.

### 3.1.2 - Des coopérations dépendantes du jeu politique

Dans la mise en place de projets de territoire, et notamment pour le PAT, nous pensons que le rôle des acteurs politiques est déterminant. Nous avons donc émis l'hypothèse que les coopérations entre les espaces urbains et ruraux étaient dépendantes de réseaux politiques en place. Ces réseaux peuvent être le fait d'alliances résultant de couleurs politiques identiques, ou proches. Ils peuvent également venir de la nécessité avérée, pour le territoire, de mettre en place des projets communs, quelle que soit la couleur politique des acteurs concernés.

Nous avons fait la synthèse des données concernant les facteurs politiques dans les différents tableaux de chaque territoire. Nous avons réuni ces tableaux (cf. Annexe 5) pour en faire une analyse générale à partir des facteurs liés à la place des élus dans le portage des PAT, aux effets du jeu électoral, aux relations entre acteurs de couleurs politiques différentes.

#### 3.1.2.1 - *Des alliances pour le développement du territoire*

La place des personnalités politiques qui marquent un territoire est particulièrement importante dans la mise en place de coopérations. En effet, sur deux de nos terrains d'études, en Bergeracois et en Gascogne et Toulouse, nous avons constaté que le nom de personnages politiques, et des actions qu'ils mènent, ou qu'ils ont menées, étaient au centre de toutes les discussions.

Dans le Grand Bergeracois, le nom de Brigitte Allain, ancienne députée de la circonscription de Bergerac (Europe-Ecologie Les Verts), qui a porté le projet de loi sur l'ancrage territorial de l'alimentation devant l'Assemblée Nationale, revient dans le discours de tous les acteurs rencontrés. Elle a prôné la mise en place locale de politiques qu'elle a porté au niveau national. De même, Jérôme Betaille, élu local (Divers Gauche), est souvent évoqué comme un personnage politique clé dans la mise en place du PAT. L'implication de ces deux acteurs politiques sur ce territoire est très forte. Par leur investissement personnel dans les réunions à destination des autres élus, des citoyens, dans les Copil, ils ont permis de créer des liens forts entre les différents acteurs, qui aujourd'hui sont la clé des coopérations entre les territoires.

En Gascogne, c'est le nom de Raymond Vall, sénateur du Gers (Mouvement Radical Social Libéral), qui est évoqué pour son implication dans le développement des territoires ruraux. A Toulouse, c'est Jean-Luc Moudenc, président de Toulouse Métropole (Les Républicains), qui est le personnage politique central. Le premier est président de l'ANPP, le second président de France Urbaine, ils ont joué un rôle central dans la mise en place des contrats de réciprocité, et ils ont mis en œuvre localement ce qu'ils ont porté nationalement. Nous pouvons également nommer Jean-Jacques Bolzan, élu de Toulouse (Mouvement Radical Social

Libéral), président de la FMGF, qui participe au développement du MIN comme outil de coopérations entre acteurs des territoires. Ces trois acteurs politiques sont des communicants, ils savent parler de leurs territoires, ils mettent en avant leurs forces et parlent peu de leurs faiblesses. C'est un atout pour les projets qu'ils portent, cela permet des coopérations de tout ordre avec de nombreux acteurs sur leur territoire, mais surtout sur d'autres territoires.

Toutes ces personnalités politiques jouent un rôle central dans les coopérations qui peuvent se mettre en place dans leurs territoires. Pour ceux qui ont une fonction nationale, nous pouvons supposer que c'est l'exemplarité qui est recherchée et que la couleur politique importe peu, si les coopérations permettent le développement des territoires. Mais pour ceux, comme Jérôme Betaille, qui n'ont pas cette reconnaissance nationale, nous voyons que ce sont ses convictions personnelles qui l'amènent à être un acteur politique de premier plan sur son territoire, en incitant les alliances entre tous les acteurs des différents territoires avec lesquels il souhaite créer des coopérations dans le cadre du PAT.

### *3.1.2.2 - Des mésententes difficiles à dépasser*

Sur nos deux autres terrains d'étude, nous n'avons pas entendu parler d'acteurs politiques ayant une implication forte dans les projets étudiés ; aucun nom n'a été cité dans l'Albigeois ou dans l'Artois, comme dans les autres territoires. Nous précisons que nous n'avons pu rencontrer aucun acteur politique sur ces deux territoires.

Pour autant, cela ne veut pas dire que les coopérations sont impossibles entre les territoires. Dans le Béthunois, par exemple, malgré les couleurs politiques différentes des territoires en partenariat, le PAT peut s'appuyer sur les coopérations créées lors du CAAP'Agglo. Les ambitions sociales portées par ces projets permettent de dépasser les différences. Ainsi, l'animatrice du PAT arrive à motiver des acteurs politiques qui commencent à s'impliquer pour mettre en avant quelques ambitions de coopérations entre les territoires. La CABBALR étant un nouveau territoire, il faudra du temps aux acteurs politiques pour qu'ils définissent leurs positionnements vis-à-vis de projets de territoire.

Dans l'Albigeois, par contre, dépasser les incompatibilités d'entente politique semble difficile. Nous avons pu constater que les projets alimentaires, du Pôle Territorial et de la ville d'Albi, ont des points communs, des axes identiques, pourtant cela ne suffit pas à provoquer une entente politique suffisante qui permettrait de dépasser les clivages politiques historiques. Les coopérations entre territoires ruraux et urbains ne sont pas la priorité des élus. Cela pousse chacun à travailler sur ces propres sujets et peut créer des tensions qui vont éloigner certains acteurs des actions en lien avec le PAT. Ainsi, certains agriculteurs du PTAB refusent déjà de travailler sur des projets qui sont portés par des acteurs politiques, ils préfèrent ne pas créer de coopérations officielles.

Les réseaux politiques pouvant influencer les coopérations urbain-rural ne sont pas exactement ceux auxquels nous avons pensé au départ. Nous avons constaté que la couleur politique des acteurs pouvait ne pas avoir une grande importance lorsque les projets avaient

l'ambition d'un développement économique du territoire. Si, à l'inverse, les projets territoriaux n'ont pas une envergure conséquente, il est compliqué de dépasser les dissensions politiques.

Dans tous les cas, l'approche des élections municipales de 2020 et le risque d'une alternance politique, n'est pas nécessairement un problème pour les acteurs rencontrés, même les acteurs politiques. En effet, l'alternance peut avoir un effet de redynamisation sur des projets tels que le PAT. Des relations entre les nouveaux acteurs politiques pourront peut-être se créer et ainsi cela fera avancer, ou redynamisera, les projets. Mais surtout, l'effet attendu est la possibilité de créer des coopérations entre les territoires, portées par de nouvelles commandes politiques.

### 3.1.3 - Se servir de l'existant pour préparer les coopérations futures

Un territoire se construit dans le temps, c'est pourquoi nous supposons que les coopérations entre territoires urbains et ruraux peuvent être anciennes. Nous avons émis cette hypothèse en pensant que certains acteurs du territoire peuvent se servir de leurs relations, de leurs connaissances, pour construire des coopérations. Nous avons également pensé que certaines de ces relations anciennes, pouvant être formalisées par la contractualisation, ont permis la création d'outils stratégiques réutilisables.

Comme précédemment, nous avons mis en commun les données clés issues des tableaux de synthèse des quatre terrains d'étude de cas (cf. Annexe 6). Cela nous permet de voir les conséquences de déterminants tels que la présence de contrats de territoires ou les relations informelles liant les acteurs, ainsi que leur implication dans les démarches de coopérations.

#### 3.1.3.1 - Une interconnaissance dans la durée

Nous pouvons retenir que les relations informelles représentent le socle de la collaboration entre acteurs. Partout, nous avons entendu qu'il est plus facile de travailler avec quelqu'un que l'on connaît déjà. Cela s'entend également pour les acteurs qui se connaissent mais n'ont jamais travaillé ensemble.

La place que peuvent prendre les élus dans ces relations informelles est conséquente. Ce sont eux qui sont le plus en contact avec les acteurs de territoire. Lors de réunions, de repas, de campagnes électorales, ils rencontrent beaucoup de personnes, susceptibles d'être mobilisées pour tout projet, ou toute action, qu'ils jugent nécessaire à leur territoire. Cela rejoint les facteurs du jeu politique que nous avons vu précédemment. A Toulouse, par exemple, Jean-Jacques Bolzan, adjoint au maire et président de la FMGF, n'hésite pas à mettre les gens en relation lorsqu'il pense qu'ils peuvent coopérer, et ce quel que soit le domaine. Ainsi, il va plus loin que ses fonctions d'élus en charge du commerce, et permet des relations qui dépassent largement les limites de sa circonscription. De même, à Bergerac, Brigitte Allain, qui n'a plus de fonctions électives, est très impliquée dans des associations locales et se sert

des relations, créées lors de sa mandature, pour permettre la création de coopération entre ces associations et des collectivités, sur différents territoires.

Les autres acteurs rencontrés, sur les différents territoires, notamment les associations ou les chambres d'agriculture, nouent également des liens entre eux, lorsqu'ils sont amenés à collaborer dans le cadre de leurs actions. Ces liens peuvent être à la base de coopérations à construire, lorsqu'ils se retrouvent partenaires dans des projets issus de politiques publiques, comme c'est le cas pour le PAT. Il est très rare que les différents acteurs ne se connaissent pas, car ils œuvrent souvent dans des domaines semblables. Ainsi, dans le Bergeracois, ce sont les relations que les acteurs historiques du PAT avaient nouées entre eux au lancement du PAT, qui ont permis à la nouvelle animatrice de pouvoir relancer le projet à son arrivée. Ces acteurs jouent un rôle clé dans les territoires, ils connaissent les professionnels, les producteurs, les consommateurs, les transformateurs, ils sont des clés d'entrée pour créer des coopérations avec des collectivités à des échelles différentes. Ainsi, dans l'Artois, l'association Savoir Vert permet de créer des coopérations entre les producteurs et la CABBALR, via le département (dans sa responsabilité des collèges), dans le cadre d'actions du PAT. De même pour la chambre d'agriculture de Dordogne, qui portait déjà des actions d'éducation alimentaire dans les écoles, avant que le PAT soit mis en place. Il faut que les techniciens en charge de l'élaboration du PAT soient en capacité de capitaliser les coopérations que leurs partenaires peuvent avoir, pour les remobiliser si besoin.

### *3.1.3.2 - Des temps pour formaliser la coopération*

L'historique des coopérations peut également être le fait de collaborations découlant d'une contractualisation de territoire. C'est le cas dans l'Artois, où le contrat CAAP'Agglo a permis de construire le socle du PAT. Tous les acteurs qui ont participé à ce contrat sont aujourd'hui présents dans la construction du PAT, dans une continuité que tous s'accordent à trouver logique. Spécifique à l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais, ce contrat a été mis en place sur trois territoires. Ces derniers ont systématiquement mis un PAT en place, suite à ce contrat. Cela montre que le PAT peut s'appuyer sur l'expérience d'un contrat de territoire dont les objectifs sont semblables. Ainsi, sur nos territoires d'étude de cas, nous avons cherché les modes de contractualisation (présentés en partie 1.3.3) qui pouvait servir de support à des coopérations, autour du PAT.

Le contrat de réciprocité, signé entre Toulouse Métropole et le PETR Portes de Gascogne, nous montre qu'il est possible de construire des coopérations, entre territoires ruraux et urbains, dans un nouveau cadre contractuel. En effet, les actions menées se placent toutes dans le cadre de ce contrat et elles ont des liens forts avec le PAT. Nous y reviendrons dans le point suivant sur les facteurs économiques des coopérations.

L'une des raisons évoquées, pour la réussite de ces coopérations, c'est l'absence de financement prévu dans le contrat. En effet, cette spécificité permet à la métropole Toulousaine de ne pas avoir à financer des actions sur un territoire qui n'est pas le sien. Et, pour le Pays Portes de Gascogne, cela permet de ne pas être financé par une collectivité à laquelle il devrait rendre des comptes. Cette spécificité est propre au contrat de réciprocité.

Les coopérations portent donc sur des thématiques précises mais chaque projet, en lien avec l'une des thématiques, va faire l'objet d'une recherche de financement spécifique.

Cependant, ce type de contrat, qui s'appuie sur les volets coopérations des pactes Etat-Métropoles, n'est applicable que dans le cas de réciprocité entre une métropole et les territoires avoisinants. Ainsi, une ville moyenne ne peut utiliser ce type de contrat pour créer des coopérations avec le territoire rural voisin. Notre étude nous a amené à approfondir nos recherches sur le contrat de ruralité ou le programme Leader. Il s'avère que ces contrats sont trop spécifiques pour prévoir des coopérations entre les territoires urbains et ruraux. Les axes et actions décrits dans ces contrats sont essentiellement créés pour trouver des financements et non pour favoriser la coopération entre territoires.

L'histoire des coopérations passées, construites sur des relations informelles ou contractuelles, peut donc être le socle de coopérations futures. Néanmoins, si les coopérations n'existent pas, il faut savoir en créer de nouvelles. La mise en place d'outils, tels que certains contrats de territoire, peuvent être facilitateur à la création de ces coopérations.

Cependant, l'identité d'un territoire est un élément important en prendre en compte dans la construction de coopérations entre territoires ruraux et territoires urbains. Dans le Bergeracois, l'identité agricole du Pays est très forte et c'est cette image qui permet d'envisager les futures coopérations avec la métropole de Bordeaux. De même dans le Gers, où l'image de la Gascogne permet au Pays de vendre son territoire à la métropole Toulousaine. Il est beaucoup plus facile pour un territoire possédant une identité agricole forte, basée sur la qualité de ses produits, de créer des coopérations avec des territoires urbains où les consommateurs sont en demande de produits de qualité.

### 3.1.4 - Des coopérations entre territoires dictées par l'enjeu économique

Il est difficile de penser à un PAT sans penser à l'approvisionnement local que peut fournir le territoire en termes de produits agricoles. C'est pourquoi, nous avons émis l'hypothèse que les caractéristiques agricoles, d'un territoire rural producteur, pouvaient avoir une importance dans la mise en place de coopérations avec un territoire urbain, consommateur. De même, nous pensons que les outils mis en place sur un territoire peuvent générer des coopérations spécifiques entre espaces urbains et espaces ruraux.

La mise en commun des synthèses (cf. Annexe 7) nous permet d'analyser les données à partir des thématiques en lien avec l'économie agricole des territoires étudiés, mais également avec la place et le rôle des acteurs et des outils dans le système économique.

### *3.1.4.1 - Rien ne se construit sans un volet économique*

Les quatre terrains d'étude de cas, que nous avons parcourus, possèdent tous une économie agricole importante. Néanmoins, tous les types de production ne correspondent pas à ce qui est attendu en termes d'approvisionnement des villes. Par exemple, dans le Grand Bergeracois, la viticulture ne permet pas de nourrir la population. Il en est de même, dans l'Artois, avec les grandes cultures de betteraves à sucre. Lorsque l'agriculture locale se prête à l'approvisionnement direct des consommateurs, comme c'est le cas en Gascogne, les coopérations avec l'urbain proche sont plus faciles à mettre en place. Dans cet exemple, les producteurs ont dû s'adapter, se regrouper, et mutualiser leurs potentiels, pour pouvoir répondre à une demande quantitative qu'ils n'avaient pas l'habitude de gérer. Ces coopérations, entre Toulouse Métropole et le Pays Portes de Gascogne, grâce au contrat de réciprocité, ont notamment permis de structurer économiquement des filières. Dans l'Albigeois, toutefois, les producteurs de produits locaux et de saison, ne mettent pas en place les mêmes démarches. Ils préfèrent axer leurs ventes sur les marchés de plein-vent et les marchés de producteurs, qui se déroulent à Albi, ou en vente directe sur leurs exploitations.

La préservation du foncier agricole en ville est une priorité pour toutes les agglomérations des territoires étudiés. Mais cela a plus un objectif économique qu'autre chose. En effet, les agglomérations souhaitent installer des maraichers pour qu'ils puissent produire de quoi alimenter la restauration collective locale, c'est le cas pour Toulouse, pour Albi et même pour Bergerac. Ce sont souvent des associations, aidées par les chambres d'agriculture, qui sont les acteurs créant le lien entre les collectivités concernées, les producteurs, les structures éducatives, *etc.* Les associations spécialisées en agriculture biologique sont également très impliquées dans les coopérations qui peuvent exister entre producteurs et consommateurs, via les collectivités ou d'autres associations partenaires. Ainsi, le rôle des acteurs, partenaires du PAT, est central dans la mise en place d'actions à visées économiques, qu'elles soient définies par le RnPAT ou pas.

Sur les territoires étudiés, les actions à mettre en place, dans le cadre du PAT, s'articulent autour des besoins des territoires. Les acteurs rencontrés sont parfois positionnés sur une thématique bien spécifique, parmi les six champs prônés par le RnPAT. Seul le Pas-de-Calais met en avant le volet social, en raison des problèmes de pauvreté et de santé. Des actions portant sur l'éducation alimentaire ou sur l'approvisionnement local pour les structures de restauration collective, sont menées sur ce territoire, et créent des relations entre les espaces urbains et les espaces ruraux.

### *3.1.4.2 - Des exemples d'outils vu comme des centralités*

Certains acteurs rencontrés parlent d'outils innovants lorsqu'ils évoquent des projets, ou des contrats, susceptibles d'aider les coopérations entre les villes et les campagnes.

Ainsi, le Programme d'Excellence Alimentaire (PEA), mis en place par la communauté d'agglomération Bergeracoise, a été présenté comme un projet entrant dans le cadre du PAT. Les investissements prévus dans le cadre de ce PEA - la légumerie, l'atelier de transformation

- sont prévus comme des outils dont la finalité est bien de créer des coopérations entre les producteurs et les consommateurs.

Dans l'ancienne Artois Comm., c'est le contrat CAAP'Agglo qui est présenté comme un outil ayant servi de support à la construction du PAT sur l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane. Tous les acteurs impliqués dans le premier contrat se retrouvent dans le nouveau projet alimentaire, et les coopérations qui existaient entre eux sont relancées.

Entre la Gascogne et Toulouse, c'est le Marché d'Intérêt National qui est présenté comme un outil innovant de coopérations entre les différents acteurs des deux territoires. Son implication dans de nombreux projets permet effectivement de créer des liens entre les territoires urbains de la métropole et les territoires ruraux du Gers.

Seul l'Albigeois ne propose pas d'outil permettant de créer la coopération, mais cela s'explique simplement par l'absence de coopérations entre le Pôle Territorial et Albi.

Aujourd'hui, les consommateurs sont à la recherche de produits de qualité, labélisés, bios, en circuits courts de proximité. Aussi, les territoires agricoles doivent penser à des conversions qui ne sont pas nécessairement faciles, s'ils veulent pouvoir créer des coopérations économiques avec les territoires consommateurs. Dans l'Artois, la conversion à l'agriculture biologique est très compliquée et cela va certainement poser un problème pour répondre à la demande des restaurations collectives qui doivent intégrer 20% de produits issus de l'agriculture biologique, ou en conversion, dans leurs menus d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

De même, il est dommageable que, dans l'Albigeois, des actions soient menées sur les mêmes thématiques et que les acteurs ne sachent pas interagir pour profiter des expériences mutuelles et permettre ainsi un développement économique plus fort de l'ensemble du territoire.

### 3.1.5 - Des hypothèses qui se confirment

L'ensemble des études de cas réalisées confirment globalement nos hypothèses de départ.

L'organisation du territoire est déterminante dans la construction de coopérations interterritoriales, notamment lorsque le jeu politique permet de dépasser les clivages liés à leur couleur politique. De plus, nous confirmons que les relations, qu'elles soient formelles ou informelles, se construisent dans le temps et que leur place est particulièrement importante si les enjeux de coopérations ont des finalités économiques sur les territoires.

Nous avons, à l'inverse découvert que des relations politiques historiquement tendues (Albigeois) pouvaient empêcher la construction de coopérations entre territoires voisins, ayant pourtant des convergences d'objectifs. De même, nous n'avions pas anticipé que des acteurs, tel que le MIN de Toulouse Occitanie par exemple, pouvaient être perçus comme des outils de coopération entre les territoires urbains et ruraux.

De plus, nous pensons qu'il est nécessaire d'envisager les coopérations urbain-rural, dans le cadre des PAT, sous de nouveaux angles d'approche que nous allons maintenant développer.

## 3.2 - Quelques recommandations pour des coopérations approfondies

### 3.2.1. Accompagner des territoires en recomposition

Nous avons vu à Bergerac et à Béthune, que la réorganisation territoriale pouvait être un frein à la mise en place d'un PAT.

Dans le Bergeracois, la dissolution de l'association du Pays et la constitution de la Délégation Générale ont pris du temps. Dans la même temporalité, l'animateur du Pays, qui avait en charge le PAT, a quitté ses fonctions. La nouvelle organisation, due à la mutualisation des services du Pays sur les services de la communauté d'agglomération Bergeracoise, et l'absence d'animation du PAT pendant cette période, a considérablement ralenti la mise en œuvre du PAT sur ce territoire. A son arrivée, la nouvelle déléguée générale a dû reprendre l'historique de tout le travail qui avait été fait précédemment et relancer les coopérations qui étaient en sommeil sur le territoire.

Dans le Béthunois, l'organisation de la nouvelle communauté d'agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane prend du temps. Les services des trois anciens EPCI doivent fusionner, des réorganisations se font, et des personnels changent de services. La mise en place du PAT de la CABBALR, bien que débuté avant la fusion, a été perturbé par la nouvelle organisation. Venant d'un service de l'ancien Artois Comm., c'est une nouvelle chargée de mission qui reprend l'animation du PAT pour la CABBALR. Comme à Bergerac, elle doit s'approprier l'historique de ce qui avait été fait sur l'Artois Comm. (dans le cadre du CAAP'Agglo) et de ce qui existe sur les autres communautés de communes.

Nous pensons que lorsqu'une recomposition territoriale est en cours, le projet alimentaire territorial est nécessairement impacté par des changements : d'animateurs, de limites territoriales, d'élus en charge du projet, etc. Ces changements peuvent prendre du temps et mettre en difficulté un PAT, parfois soumis à des impératifs de calendrier, notamment pour l'obtention de financements. Les nouveaux animateurs, arrivant d'une autre région, ou d'un autre service, doivent être accompagnés sur leurs fonctions en rapport avec le PAT.

Dans ces cas de figure, nous pensons que **le RnPAT doit être en mesure de mobiliser son réseau pour accompagner ces animateurs et favoriser une appropriation rapide des enjeux du PAT**. Cela permettrait de faciliter la mise en place de coopérations entre les porteurs de PAT et les acteurs du territoire, ou des territoires voisins, impliqués ou à impliquer dans le projet. Également, cela pourrait être étendu aux futures réorganisations territoriales : une préparation en amont avec le RnPAT, faciliterait la mise en place opérationnelle des objectifs.

### 3.2.2. Aider les acteurs politiques à dépasser les clivages

Nous avons constaté qu'un portage politique fort permettait de créer des coopérations importantes entre les territoires et ce quel que soit la couleur politique des acteurs qui portent les projets. C'est le cas dans les coopérations entre Toulouse Métropole et le Pays Portes de Gascogne. Toutefois, dans l'Albigeois, certains clivages politiques sont difficiles à dépasser et cela empêche les coopérations interterritoriales, dans le cadre de projets alimentaires.

L'histoire des relations politiques entre la ville d'Albi et les communes du nord du département, notamment le Ségala-Carmausin et le Causse-Cordais, est très ancienne. Il n'est pas question ici d'en faire une présentation, mais c'est un élément important dans l'explication de l'absence de relations et donc de coopérations entre les territoires ruraux et l'agglomération albigeoise. Néanmoins, pour des personnes étant originaires d'autres régions, ou trop jeunes pour s'intéresser aux *vieilles histoires*, il est difficile de comprendre pourquoi les territoires ne travaillent pas ensemble. C'est le cas pour les deux personnes en charge des PAT sur leurs territoires respectifs. Bien que leurs projets n'en soit pas au même niveau d'avancement, il existe une vraie volonté de travailler ensemble afin de capitaliser les bonnes pratiques et de profiter des expériences de chacun. Toutefois, elles ne sont pas en capacité de le faire car il n'y a pas de volonté politique de coopération entre ces deux territoires, pourtant voisins. Attendre une alternance politique, en espérant que cela fera changer les choses, n'est pas une solution intellectuellement satisfaisante.

C'est pourquoi, nous pensons que **le RnPAT doit aller à la rencontre des acteurs politiques et techniques pour les mobiliser autour d'une politique alimentaire territoriale forte**. Ainsi, le réseau pourrait proposer à certains territoires clés de recevoir les acteurs politiques et techniques de ces territoires afin d'expliquer pourquoi la mise en place d'une politique alimentaire territoriale doit dépasser les dissensions politiques. Cela pourrait être un moyen de conseiller et d'accompagner des territoires ruraux et urbains voisins, et leur permettre de travailler sans se préoccuper des divergences politiques.

### 3.2.3. Prendre en compte les réseaux des acteurs partenaires

Nos rencontres avec les différents acteurs partenaires, qu'ils soient associatifs ou consulaires, nous ont montré que leurs places étaient centrales dans la mise en place des PAT. Souvent impliqués dès le commencement du projet, ils ont une très bonne connaissance de l'importance de sa mise en place et des moyens à mobiliser pour y arriver.

Sur tous les terrains d'étude de cas, nous avons constaté que les associations ont des habitudes de travail qui sont très variées. Elles savent collaborer, entre elles ou avec des acteurs institutionnels, sur des thématiques proches et sur des terrains variés. A Toulouse Métropole, par exemple, les associations qui sont partenaires du PAT se connaissent très bien et travaillent ensemble sur d'autres projets. Elles sont en capacité de tisser des liens et de créer des réseaux d'acteurs qui pourraient être utiles au PAT. Pour autant, l'impression qui

prédomine, chez certains d'entre eux, est que leurs connaissances et leurs compétences ne sont pas toujours exploitées à leurs justes valeurs. En effet, le fait que la collectivité porteuse du PAT ne fasse appel à eux que sur des points très précis, sans nécessairement les informer de ce qui se fait par ailleurs, peut paraître difficile pour ces partenaires. C'est en partie le cas à Toulouse, où la métropole communique beaucoup sur le contrat de réciprocité passé avec le Pays Portes de Gascogne, mais où les associations partenaires du PAT ne sont pas toujours informées des actions réellement menées, dans le cadre de ce contrat, et qui peuvent être en lien avec le PAT.

De même, les chambres d'agriculture locales mettent en place des actions avec des partenaires professionnels très différents, en dehors de leurs activités liées au PAT. Ces expériences leur permettent d'avoir un carnet d'adresse conséquent, de tous les acteurs du territoire avec lesquels elles travaillent, dans les champs de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Ce réseau de connaissances est très rarement utilisé par la collectivité porteuse du PAT. Ainsi, l'antenne Ségala, de la chambre d'agriculture du Tarn, nous a fait comprendre que le PTAB, ou la ville d'Albi, contactaient le monde agricole pour mettre en place des actions, dans le cadre de leurs PAT respectifs, et cela sans passer par son réseau. Cela interroge l'animatrice sur la place de la chambre d'agriculture dans le PAT, certaines actions étant parfois menées très rapidement, dans des délais trop courts pour pouvoir mobiliser correctement des producteurs.

Nous pensons que lorsque des acteurs associatifs ou des chambres consulaires sont partenaires de la mise en place d'un PAT, il faut qu'ils puissent faire bénéficier les porteurs du projet de leurs connaissances, leurs expériences et leurs réseaux. Pour cela, nous pensons que **le RnPAT doit inciter les porteurs de PAT à prendre connaissance de tous les réseaux locaux susceptibles de favoriser la création de coopérations**. Ainsi, les techniciens, en charge du PAT, pourraient s'appuyer sur l'interconnaissance des acteurs territoriaux et sur leurs expériences pour créer des coopérations au sein de leurs territoires, et avec les territoires voisins. Ces acteurs peuvent aussi être associés à des actions qui, à première vue, ne semble pas être dans leur domaine de compétences mais pour lesquelles ils ont certainement des idées à amener, ou des acteurs à conseiller, ce qui permettrait aussi de nouvelles coopérations.

### 3.2.4. Adapter la notion d'urbain-rural à la spécificité des territoires

Bien que nous ayons défini les concepts de rural et d'urbain et que nous ayons mené notre travail en partant de définitions et typologies précises issues de l'INSEE, notamment pour l'urbain, nous avons constaté que la perception des acteurs sur les territoires n'est pas identique à celle des auteurs scientifiques. Pour beaucoup d'acteurs de villes moyennes, ils ne considèrent pas leur ville comme de l'urbain, au même titre que les métropoles. C'est le cas pour Bergerac, étant définie par les acteurs locaux comme une *ville rurale* proche de Bordeaux Métropole, ou également pour Béthune ou Bruay-la-Buissière, dont l'aire urbaine

touche celle de la Métropole Européenne de Lille, et dont la catégorisation en *périurbain*, éloigne les acteurs de la notion d'urbain.

Etudier les coopérations urbain-rural, dans ce cadre-là, est donc particulier. En effet, les échelles intercommunales nous montrent des territoires dont l'économie agricole est assez importante. Cette agriculture joue un rôle sur la perception qu'ont les acteurs de leurs espaces. Pour beaucoup, agriculture signifie rural et lorsqu'une ville-centre se tourne vers ces espaces, si celle-ci est une ville moyenne entourée d'espaces agricoles, l'impression de faire de la coopération urbain-rural n'est pas évidente. Cela signifie qu'il existe des coopérations entre les territoires, qu'elles ne sont pas classées dans une grille urbain-rural, et qu'elles fonctionnent sans être catégorisées.

Du côté des métropoles, les coopérations ne sont pas vues de la même façon. A Toulouse Métropole, il y a une vraie prise de conscience de la nécessité de travailler avec les territoires ruraux plus ou moins proches. Aussi, le Pacte Etat-Métropoles et le contrat de réciprocité villes-campagnes sont utilisés comme des outils qui permettent de créer des coopérations utiles entre les territoires. A travers eux, nous pouvons étudier les coopérations urbain-rural dans la mise en place du PAT. Et les acteurs des territoires ruraux, dans le Pays Portes de Gascogne, nous parlent du contrat de réciprocité pour évoquer les coopérations urbain-rural avec la métropole Toulousaine.

Nous nous posons donc la question de la pertinence du terme urbain-rural dans l'analyse des coopérations entre les territoires. Nous pensons que parler d'urbain-rural pour tout type de coopérations entre les villes et les campagnes n'est pas pertinent.

Nous proposons que **le RnPAT garde cette approche générale urbain-rural, pour les coopérations pouvant exister entre les métropoles et les territoires ruraux avec qui elles créent des échanges**. Ainsi, si des études sont menées sur les coopérations des 22 métropoles françaises avec des territoire ruraux, elles peuvent trouver une porte d'entrée dans le Pacte Etat-Métropoles et son volet de coopération métropolitaine prévu avec les espaces proches, ruraux et périurbains.

Dans l'approche des coopérations existantes entre villes moyennes et territoires agricoles, il faut peut-être sortir de ce schéma urbain-rural. Nous pensons que **le RnPAT, doit repenser la terminologie urbain-rural pour l'adapter aux réalités de l'urbain en particulier**. Cela permettrait aux acteurs de se sentir plus concernés que lorsque le simple terme d'urbain est utilisé. Ainsi, le travail sur les coopérations, dans la mise en place des PAT, porterait davantage sur les liens interterritoriaux entre les villes et les campagnes, selon des typologies à définir.

# Conclusion

L'un des objectifs de la saison 2 du RnPAT est de contribuer à la cohérence de la politique alimentaire aux différentes échelles, et entre les territoires, et cela, notamment, en développant la coopération entre territoires ruraux et urbains. Pour pouvoir mener à bien cet objectif, il est important de comprendre ce qui permet de créer la coopération entre ces territoires. Nous avons donc cherché à savoir quels étaient les déterminants des formes de coopérations entre territoires urbains et ruraux dans la mise en place des PAT. Notre objectif a bien été de répondre à ce questionnement tout au long de notre recherche. Ainsi, nous avons dégagé quatre déterminants (territoriaux ; politiques ; historiques ; économiques), qu'il nous semblait pertinent de mettre en exergue, et pour lesquels nous avons émis des hypothèses que nous avons pu vérifier et compléter.

Sans revenir dans le détail de notre travail, il nous a semblé pertinent de chercher à définir, avant toute chose, les concepts d'urbain et de rural. En effet, nous pensons que chaque membre du réseau national des PAT doit avoir la même approche et, de ce fait, partir des mêmes constats. Nous avons vu que l'interprétation de ces concepts dépend des auteurs qui les énoncent et qu'il n'est pas possible de se contenter d'un unique point de vue. Également, nous avons vu que l'utilisation de la typologie des campagnes françaises permet d'appréhender les territoires d'une manière plus nuancée et qu'elle peut servir de clé d'entrée pour étudier un territoire. De la même façon, nous avons choisi de présenter les coopérations, pouvant exister entre les territoires, en nous appuyant sur la contractualisation territoriale comme point de départ. Cette entrée permet de trouver des outils qui participent à la construction des coopérations interterritoriales, et plus spécifiquement entre l'urbain et le rural.

Le choix de nos terrains d'étude de cas et la rencontre d'acteurs se sont appuyés sur une méthodologie mise en place en amont de notre analyse. Le RnPAT souhaitait procéder à une sélection d'expériences où les coopérations urbain-rural sont étudiées selon deux critères : au sein des limites d'un territoire porteur de PAT ; entre un territoire porteur de PAT et un autre territoire. De ce fait, nous avons choisi deux terrains dans chaque catégorie. Pour la première, nous avons fait le choix d'étudier l'urbain sous l'angle des villes moyennes. Pour la seconde, nous avons fait le choix d'étudier les coopérations de deux territoires différents : un porteur de PAT urbain et ses relations avec un territoire rural ; un porteur de PAT rural et ses relations avec un territoire urbain. Cela nous a permis de mener une étude qui, sans être exhaustive, couvre un certain nombre de possibilités de coopérations entre les différents territoires. Nous avons construit une grille d'entretien afin de mener des enquêtes qualitatives auprès d'acteurs de ces différents territoires. Les rencontres, que nous avons pu faire, permettent de présenter une approche qualitative des représentations et pratiques de ces acteurs de territoires, sur les notions de coopérations urbain-rural.

L'ensemble des données récoltées a permis de mener une analyse comparative construite autour des déterminants que nous avons définis comme facteurs de coopérations entre territoires urbains et ruraux. Cela permet de vérifier les hypothèses que nous avons énoncées au début de notre travail de recherche.

Ainsi, les coopérations entre territoires urbains et ruraux sont influencées par des facteurs territoriaux qu'il est important de prendre en compte, car il est impossible de les changer. En effet, nous avons vu que la réorganisation territoriale, d'une part, et l'importance des villes-centre, d'autre part, ont une influence sur la mise en place de coopérations avec les espaces ruraux.

De même, un portage politique fort est déterminant dans la mise en place de coopérations urbain-rural. La présence d'alliances entre élus, qu'ils soient des personnalités nationales ou ayant simplement un mandat local, peut être déterminante pour créer les coopérations nécessaires à la réussite d'un PAT. A l'inverse, les désaccords politiques sont clairement un frein à toute forme de coopérations entre les territoires.

Concernant les coopérations entre les territoires, ils sont construits dans la durée. Les élus, associations, chambres d'agriculture locales, par leur implication à long terme dans des réseaux formels et informels, sont les garants de la réussite d'un projet et des coopérations qu'il génère entre les territoires. De plus, certains contrats de territoire permettent d'inscrire les coopérations dans le temps.

Enfin, les coopérations entre territoires urbains et ruraux sont dépendantes du facteur économique. Les liens de coopération entre bassins de production et de consommation tiennent compte des caractéristiques agricoles du territoire et des besoins des populations. De plus, des acteurs centraux peuvent également s'inscrire en tant qu'outil de coopération, en mettant en place des actions de développement ou de partenariats entre les différents territoires.

L'ensemble de ce travail nous permet de proposer au RnPAT quelques recommandations. Ces préconisations sont en lien avec les facteurs que nous avons perçu comme étant des freins à la coopération entre territoires ruraux et territoires urbains. Nous proposons donc que le réseau national puisse accompagner les territoires en recomposition, pour favoriser une appropriation rapide des enjeux. Également, nous pensons que le RnPAT doit rencontrer des acteurs politiques pour expliquer les enjeux d'une politique alimentaire forte basée sur la coopération interterritoriale. Mais aussi, il faut que le RnPAT sache inciter les porteurs de PAT à s'appuyer sur les réseaux locaux de leurs partenaires, associatifs et consulaires, pour permettre une coopération plus importante entre les territoires. Enfin, nous proposons de garder la notion urbain-rural lorsque les coopérations entre les métropoles et ses voisins ruraux sont étudiées, mais de repenser une terminologie qui soit plus adaptée aux réalités de l'urbain, dans tous les autres cas.

L'étude des coopérations entre territoires ruraux et territoires urbains, dans le cadre des projets alimentaires territoriaux, est un travail qui commence pour le RnPAT, en cette première année de la saison 2. Cette étude, menée sur seulement quatre territoires, ne permet pas de présenter tous les facteurs qui peuvent déterminer ces coopérations. Pour aller plus loin, ce travail pourrait être complété par l'analyse de territoires présentant des particularités différentes.

Ainsi, il serait intéressant d'étudier les coopérations urbain-rural entre une communauté d'agglomération importante, telle qu'un ancien chef-lieu de région n'ayant pas le statut de

métropole, et les territoires ruraux qui l'entoure. Le pôle métropolitain de Caen Normandie ou la communauté urbaine du Grand Poitiers pourraient être de bons exemples puisque ces deux communautés d'agglomération mettent en place des PAT, et sont lauréats PNA 2019.

De même, étudier les coopérations à l'échelle d'un département rural, dans lequel un réseau de villes peut faire office d'espace urbain, présenterait un caractère original. Le département de la Nièvre qui a mis en place un PAT (lauréat PNA 2017), en partenariat avec les EPCI et les PETR du département, pourrait être un bon sujet d'analyse des coopérations entre espaces ruraux et espaces urbains.

Également, certaines associations, en milieu rural, sont porteuses d'un PAT telles que *Chemin Faisant* (Lauréat PNA 2018) ou *Terra Alter* (Lauréat PNA 2017) en Occitanie. Ces PAT pourraient être étudiés pour comprendre quelles sont les coopérations qui ont pu se mettre en place avec les espaces urbains proches, et surtout avec quel type d'espaces urbains.

Une fois acquise une compréhension plus complète, des mécanismes engendrant les coopérations urbain-rural, le RnPAT devrait mettre en place une typologie de celles-ci. En effet, croiser des catégories d'espaces urbains et des catégories d'espaces ruraux avec les facteurs qui déterminent les coopérations entre les territoires permettrait de créer plusieurs types de coopérations en fonction de critères spécifiques.

Ce travail pourrait ainsi être rapproché de l'axe 3 des objectifs de la saison 2 du RnPAT, qui vise à accompagner les acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs PAT, en proposant et mutualisant des outils spécifiques à chaque catégorie d'espaces de coopération définis par cette typologie.

# Bibliographie

## Sources académiques et scientifiques

ALVERGNE Christel, « Chapitre 1 : Le regard de l'aménagement du territoire sur les nouvelles frontières entre l'Urbain et le Rural », dans : ARLAUD Samuel, JEAN Yves, ROYOUX Dominique. *Rural-Urbain : nouveaux liens, nouvelles frontières*. PUR, pp.19-24, 2005.

BERQUE Augustin, « Le rural, le sauvage, l'urbain », *Etudes rurales*, 2011/1 (n°187), p. 51-61. URL : <https://www.cairn.info/revue-etudes-rurales-2011-1-page-51.htm>

BONNET Frédéric (entretien avec). « Éloge des différences et des ressources de la ruralité », *Tous urbains*, 2016/2 (N° 14), p. 32-35. URL : <https://www.cairn.info/revue-tous-urbains-2016-2-page-32.htm>

BORDESSOULE Éric, « Chapitre 18 : L'espace rural français, quelle typologie », dans : JEAN Yves et RIEUTORT Laurent. *Les espaces Ruraux En France*. Malakoff, Armand Colin, pp. 358-379, 2018.

BRUNET Roger. *Les mots De La Géographie : Dictionnaire Critique*. Montpellier-Paris : Reclus - La Documentation Française, 3<sup>ème</sup> édition, 1993.

CHARMES Eric, « La revanche des villages », *La vie des idées*, 24 octobre 2017. URL : <https://laviedesidees.fr/La-revanche-des-villages.html>

LE CARO Yvon, « Inscriptions spatiales de l'urbanité en campagne : une approche topologique de l'expérience des agriculteurs dans l'ouest de la France », *Annales de géographie*, vol. 712, no. 6, 2016, pp. 564-589. URL : <https://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2016-6-page-564.htm>

LEGER Jean-François, « Espaces ruraux et espaces urbains : deux mondes différents », *Population & Avenir*, 2019/1 (n° 741), p. 4-7. URL : <https://www.cairn.info/revue-population-et-avenir-2019-1-page-4.htm>

LEVY Jacques et LUSSAULT Michel. *Dictionnaire de la géographie*. Paris : Belin, 2003.

LUSSAULT Michel, « Le rural, de l'urbain qui s'ignore ? », *Tous urbains*, 2016/2 (N° 14), p. 36-43. URL : <https://www.cairn.info/revue-tous-urbains-2016-2-page-36.htm>

MORANGE Marianne et SCHMOLL Camille. *Les outils qualitatifs en géographie : Méthodes et applications*. Malakoff, Armand Colin, 2016.

PANERAI Philippe, « Les villages se ruralisent et perdent leur spécificité paysanne », *Tous urbains*, 2016/2 (N° 14), p. 47-52. URL : <https://www.cairn.info/revue-tous-urbains-2016-2-page-47.htm>

PISTRE Pierre et RICHARD Frédéric, « Seulement 5 ou 15 % de ruraux en France métropolitaine ? Les malentendus du zonage en aires urbaines », *Géoconfluences*, avril 2018. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-regionaux/france-espaces-ruraux-periurbains/articles-scientifiques/definition-espace-rural-france>

POULOT Monique, « Agriculture et ville : des relations spatiales et fonctionnelles en réaménagement. Une approche diachronique », *Pour*, 2014/4 (N° 224), p. 51-66. URL : <https://www.cairn.info/revue-pour-2014-4-page-51.htm>

POULOT Monique, « Chapitre 3 : Les relations villes-campagnes : quelles recompositions ? », dans : JEAN Yves et RIEUTORT Laurent. *Les espaces Ruraux En France*. Malakoff, Armand Colin, pp. 55-71, 2018.

RIEUTORT Laurent, « Chapitre 2 : Les enjeux de définition des ruralités », dans : JEAN Yves et RIEUTORT Laurent. *Les espaces Ruraux En France*. Malakoff, Armand Colin, pp. 37-54, 2018.

RIEUTORT Laurent, MADELINE Philippe, DELFOSSE Claire, « Quelles géographies de la France rurale ? Réflexions à propos de la nouvelle question de géographie aux concours de l'enseignement secondaire », *Histoire & Sociétés Rurales*, 2018/2 (Vol. 50), p. 7-30. URL : <https://www.cairn.info/revue-histoire-et-societes-rurales-2018-2-page-7.htm>

SENCEBE Yannick, LEPICIER Denis, « Chapitre 11. Recomposition des espaces ruraux et territorialisation de l'action publique », dans : JEANNEAUX Philippe. *Repenser l'économie rurale*. Versailles, Editions Quæ, « Update Sciences & Technologies », 2014, p. 169-183. URL : <https://www.cairn.info/repenser-l-economie-rurale--9782759222735-page-169.htm>

SOULARD Christophe-Toussaint, « Chapitre 16. Chercheurs, acteurs et décideurs en prospective : des regards pluriels sur l'espace rural », dans : JEANNEAUX Philippe. *Repenser l'économie rurale*. Versailles, Editions Quæ, « Update Sciences & Technologies », 2014, p. 243-259. URL : <https://www.cairn.info/repenser-l-economie-rurale--9782759222735-page-243.htm>

VANIER Martin, « Chapitre 2 : Rural-urbain : qu'est-ce qu'on ne sait pas ? », dans : ARLAUD Samuel, JEAN Yves, ROYOUN Dominique. *Rural-Urbain: nouveaux liens, nouvelles frontières*. PUR, pp.25-32, 2005.

VANIER Martin, « Réforme territoriale et espace rural », *Pour*, 2015/4 (N° 228), p. 147-153. URL : <https://www.cairn.info/revue-pour-2015-4-page-147.htm>

VERHAEGHE Laetitia, « Quel équilibre pour le dialogue ville-campagne ? L'éclairage des contrats de réciprocité ville-campagne », *Pour*, 2015/4 (N°228), p. 50-56. URL : <https://www.cairn.info/revue-pour-2015-4-page-50.htm>

## Sources institutionnelles

**Agence d'Urbanisme de l'Artois (AULA)**, Décembre 2017. Observatoire partenarial - Foncier Agricole « *Tour d'horizon des enjeux sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois Lys Romane* »

**Agence d'Urbanisme de l'Artois (AULA)**, Mai 2018. « *État des lieux de la production et de la consommation alimentaire sur le territoire de la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois Lys Romane* »

**Assemblée des Communautés de France (AdCF)**, Interco (mensuel), Novembre 2017, n°224, p.5 « *Focus : Le programme alimentaire territorial comme axe de développement* »

**Assemblée des Communautés de France (AdCF)**, Interco (mensuel), Novembre 2017, n°224, p. 10 « *Dossier : Les défis des solidarités villes-campagnes* »

**Assemblée Nationale**, 31 mai 2018, Rapport d'information. « *Mission sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation en faveur du développement des territoires* »

**Cap Rural**, 2 avril 2019, Ressources pour le développement local. « *Relations villes-campagnes, la nouvelle donne* »

**Centre Ressource du Développement Durable (CERDD)**, Novembre 2015. « *Système alimentaire et coopérations entre acteurs du territoire. Revisitez vos pratiques pour ouvrir de nouvelles opportunités* ».

**Centre Ressource du Développement Durable (CERDD)**, Septembre 2016. « *Artois Comm. : de l'agriculture de proximité aux pratiques durables en passant par l'approvisionnement local* »

**Centre Ressource du Développement Durable (CERDD)**, Décembre 2017. « *Pays Lys Romane : un appui structuré aux porteurs de projets* »

**Comité Interministériel aux Ruralités (CIR)**, Mars 2015. « *Nos ruralités, une chance pour la France* »

**Comité Interministériel aux Ruralités (CIR)**, Mai 2016. Dossier de presse : « *Nos ruralités, une chance pour la France* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Décembre 2014. Dossier coordonné par Nathalie Prouheze : « *Connaitre les programmes européens : Approche intégrée de développement territorial 2014-2020* »

**Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)**, Septembre 2017. « *Théma Analyse : L'alimentation, un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Juillet 2016. Plaquette : « *Le contrat de ruralité : mode d'emploi* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Février 2017. Dossier de presse : « *Pacte État-métropoles - Réunion des présidents des métropoles - 1er mars 2017 - Paris* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Mai 2018. Rapport de mission « *Bilan flash des contrats de ruralité* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Juillet 2018. « *Rapport sur la cohésion des territoires* »

**Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET)**, Mars 2019. En détail-Synthèse « *Les coopérations interterritoriales : Zoom sur les coopérations entre métropoles et territoires environnants* »

**Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR)**, 2012. « *Typologie des campagnes françaises et des espaces à enjeux spécifiques (littoral, montagne et DOM). Synthèse* »

**Eurostat**, Annuaire régional d'Eurostat 2010. « *Typologie urbaine-rurale révisée* »

**France Urbaine Magazine**, Janvier-Mars 2017, n° 2, p. 20 « *Dossier : Urbain et rural, l'indispensable alliance des territoires* »

**France Urbaine Magazine**, Juillet-Septembre 2017, n° 4, p 32. « *Dossier : Les coopérations territoriales, au cœur de l'organisation institutionnelle locale* »

**INSEE Méthodes**, Mars 2015, n°129. « *Chapitre 3 - Une nouvelle approche sur les espaces à faible et forte densité* »

**INSEE Première**, Octobre 2011, n° 1374. « *Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010* »

**Les Carnets Carasso**, Janvier 2019. « *Les systèmes alimentaires territorialisés. Retour d'expériences de vingt-deux projets en France et en Espagne pour accompagner la transition* »

**Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT)** Saison 2, Avril 2018. « *Réponse à l'appel à projet MCDR 2 du réseau Rural Français – 2018-2021 - Descriptif technique et financier* »

**Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT)**, Juin 2018 « *Co-construire votre projet alimentaire territorial. Repères et points de vigilance* »



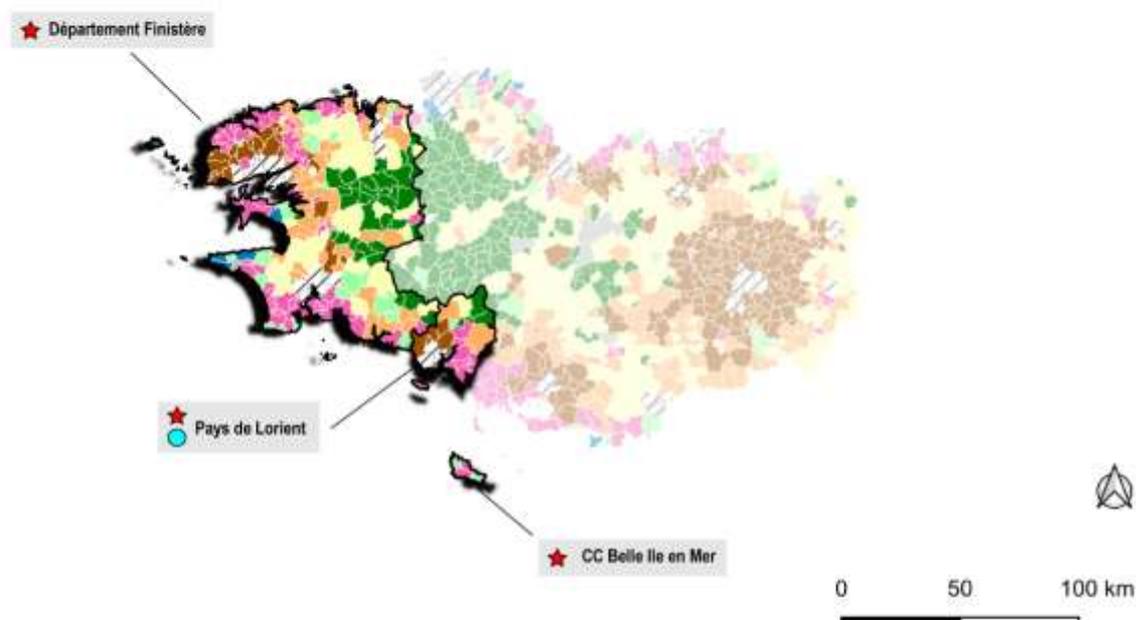
# Annexes

Annexe 1 : Cartes régionales des PAT lauréats PNA et reconnus MAA .....	94
• Bretagne .....	94
• Pays de la Loire .....	95
• Normandie et Ile-de-France .....	96
• Hauts-de-France .....	97
• Grand-Est .....	98
• Bourgogne-Franche-Comté .....	99
• Auvergne-Rhône-Alpes .....	100
• Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Corse .....	101
• Occitanie .....	102
• Nouvelle-Aquitaine .....	103
Annexe 2 : Extrait de la grille d'entretien .....	104
Annexe 3 : Tableau des enquêtés .....	105
Annexe 4 : Synthèse des données pour les déterminants territoriaux .....	106
Annexe 5 : Synthèse des données pour les déterminants politiques .....	107
Annexe 6 : Synthèse des données pour les déterminants historiques .....	108
Annexe 7 : Synthèse des données pour les déterminants économiques .....	109

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Bretagne



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présentielle et agricole
- à croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- ▨ Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- ★ Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

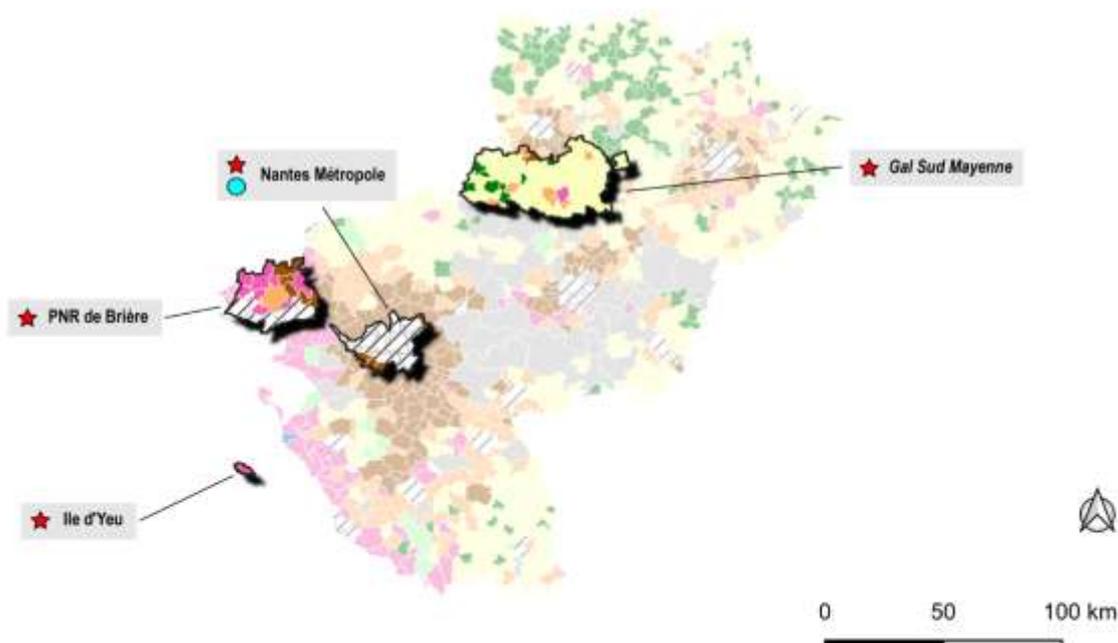
— Territoire PAT

Pays de Lorient Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Pays de la Loire



### Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

### Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

### Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présentielle et agricole
- à croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

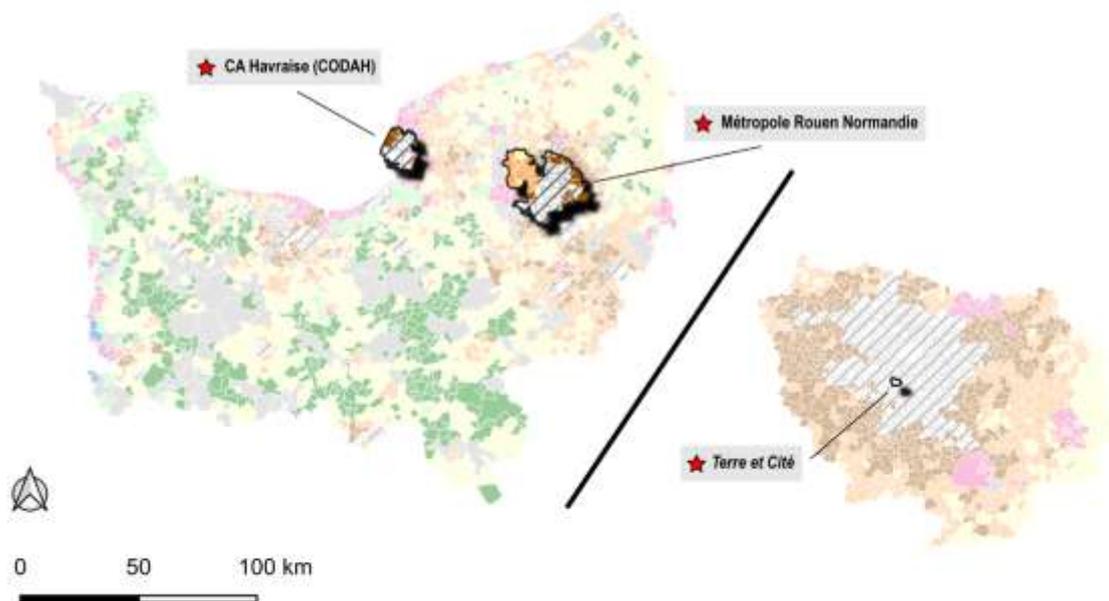
Territoire PAT

Nantes Métropole Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Normandie et Île-de-France



### Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

### Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

### Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présente et agricole
- à croissance résidentielle, économie présente et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

★ Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)

— Territoire PAT

CA Havraise Porteur du PAT

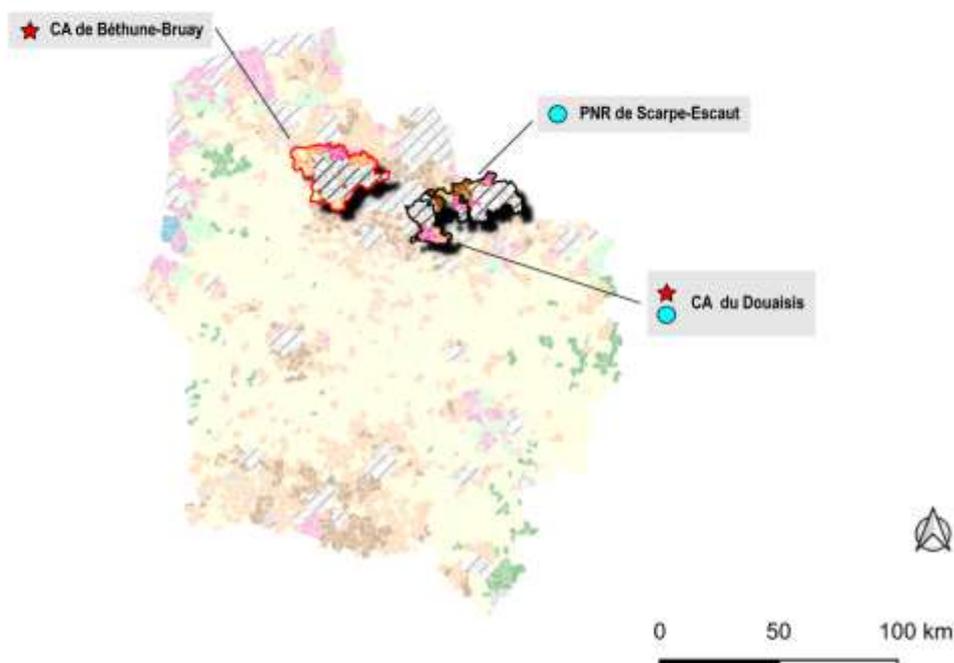
Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS Théma/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires

Réalisation C. Caste - 2019

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Hauts-de-France



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présentielle et agricole
- à croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

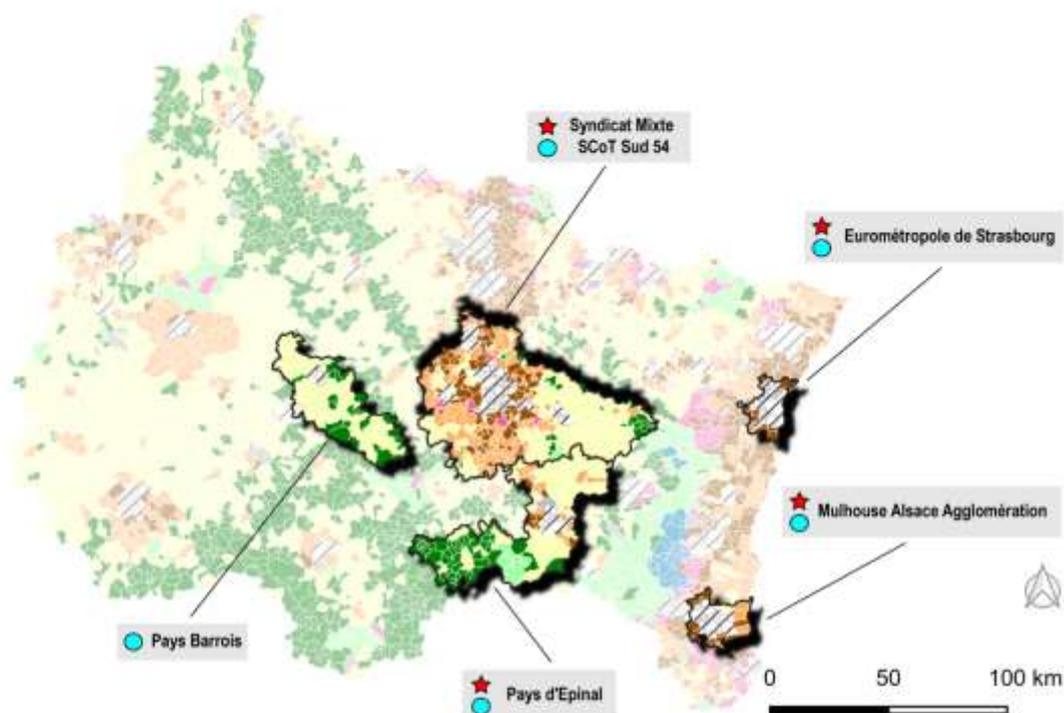
- Territoire PAT
- Territoire PAT étudié

CA de Béthune-Bruay : Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Grand Est



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présentielle et agricole
- à croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

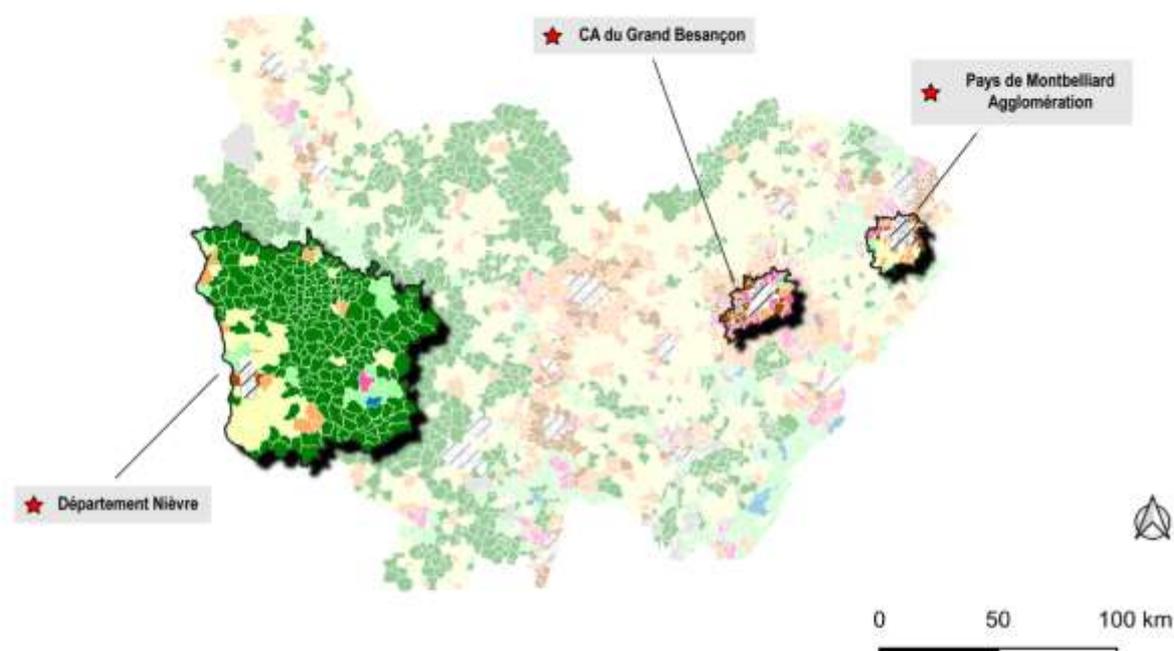
Territoire PAT

Pays d'Epinal Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Bourgogne-Franche-Comté



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présentielle et agricole
- à croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)

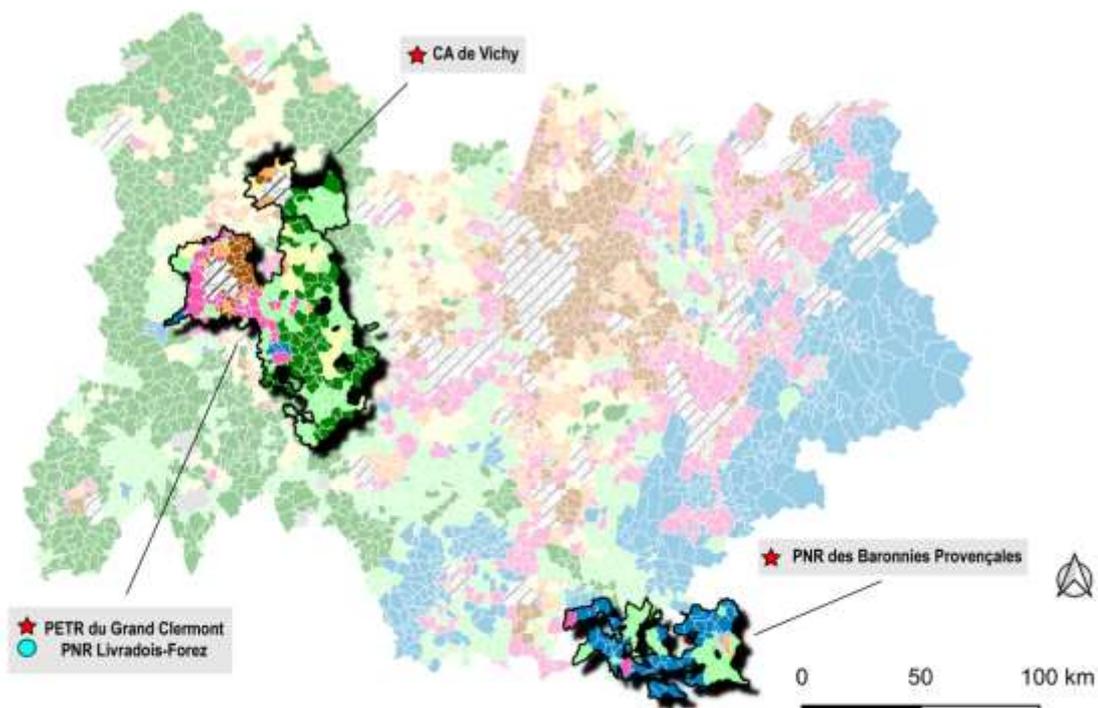
Territoire PAT

Département Nièvre Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Auvergne Rhône-Alpes



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présente et agricole
- à croissance résidentielle, économie présente et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- ▨ Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- ★ Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

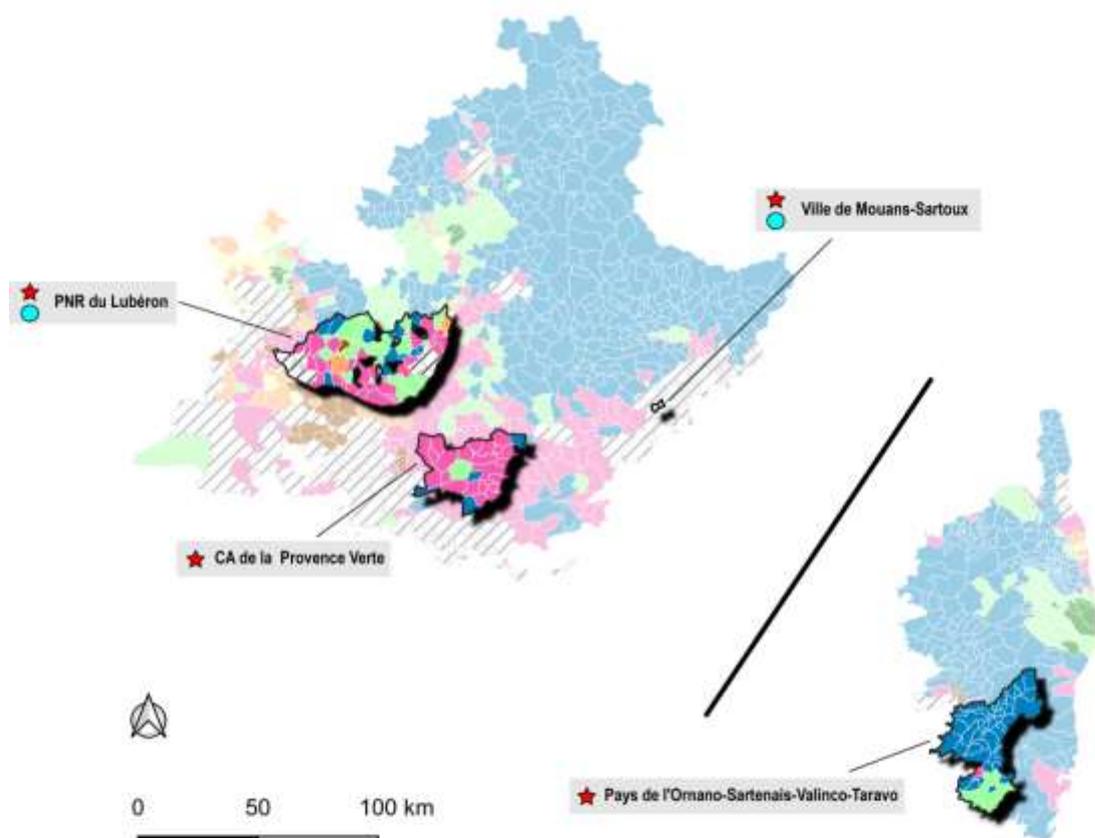
— Territoire PAT

CA de Vichy Porteur du PAT

# Projets Alimentaires Territoriaux

## Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Régions : Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse



### Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

### Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

### Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présente et agricole
- à croissance résidentielle, économie présente et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)

- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)

- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

- Territoire PAT

- PNR du Lubéron Porteur du PAT

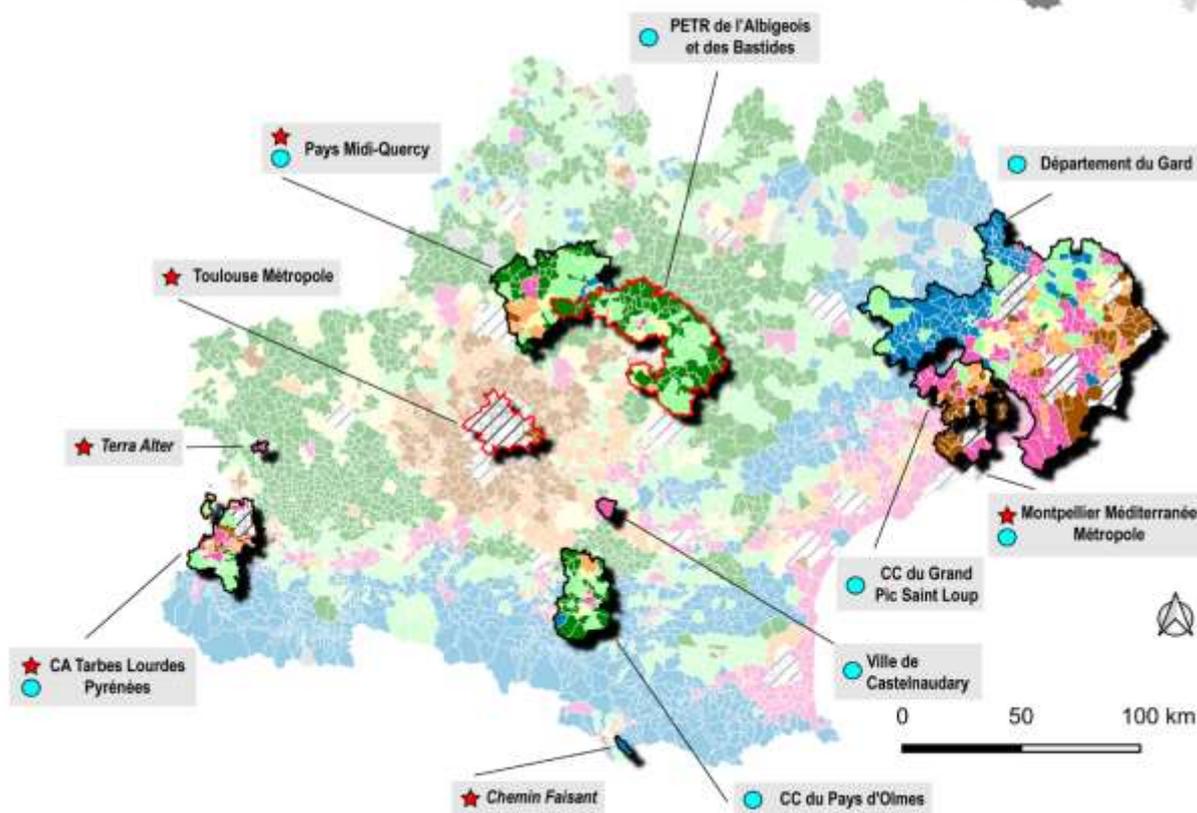
Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS Théma/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires

Réalisation C. Caste - 2019

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Occitanie



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présente et agricole
- à croissance résidentielle, économie présente et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

- Territoire PAT
- Territoire PAT étudié

CC du Pays d'Olmes Porteur du PAT

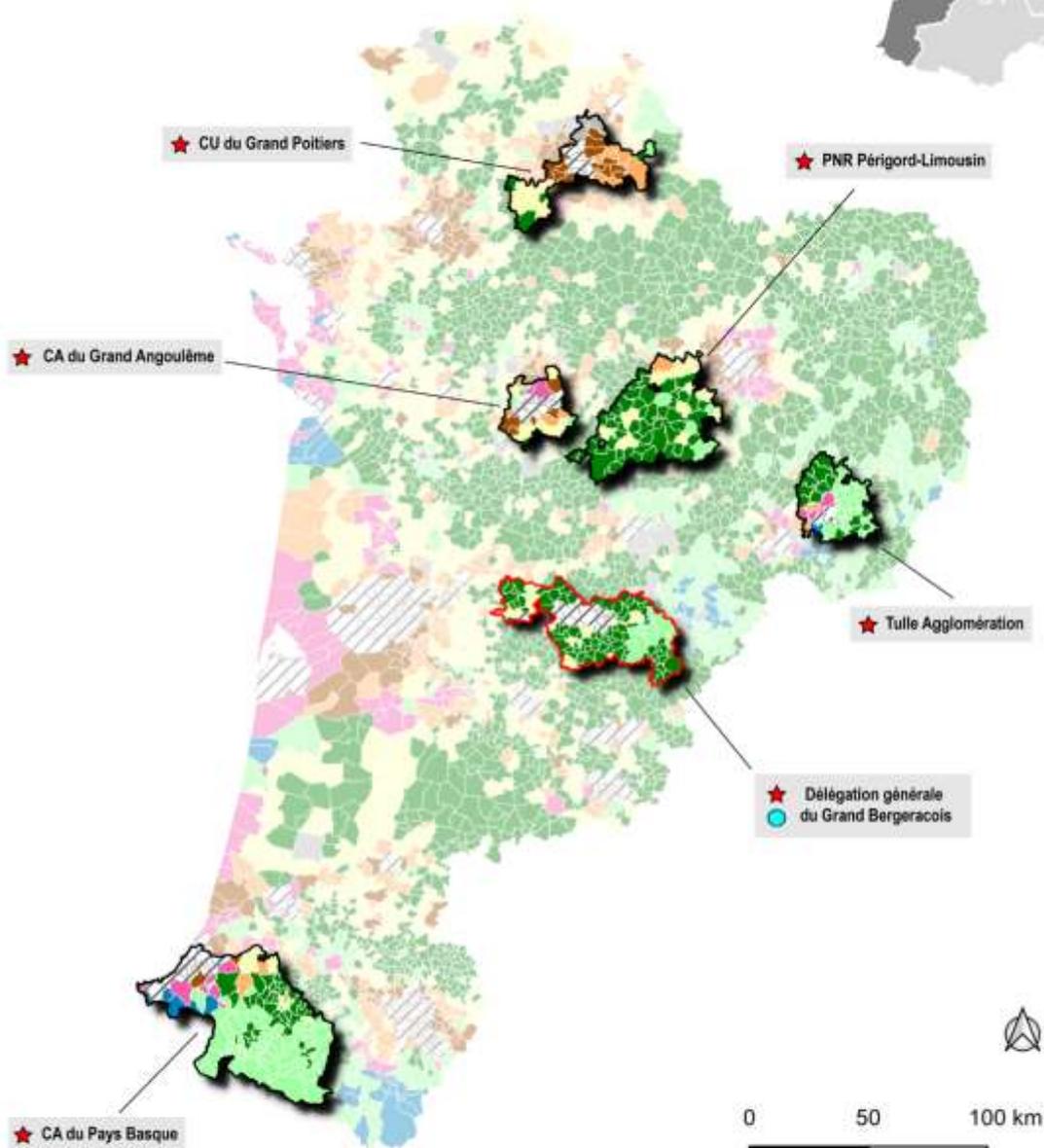
Sources : DATAR - INRA CESAER/ UFC-CNRS ThéMA/Cemagref DTMA METAFORT, 2011 (maj CGET 2015) ; RnPAT, Banque des PAT et politiques alimentaires

Réalisation C. Caste - 2019

# Projets Alimentaires Territoriaux

Territoires lauréats PNA et/ou reconnus MAA

Région : Nouvelle-Aquitaine



## Les campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

- densifiées, en périphérie des villes
- diffuses, en périphérie des villes
- densifiées, du littoral et des vallées

## Les campagnes agricoles et industrielles

- sous faible influence urbaine

## Les campagnes vieilles à très faible densité, à faibles revenus

- à économie présente et agricole
- à croissance résidentielle, économie présente et touristique
- avec éloignement des services d'usage courant

- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)
- Communes fusionnées relevant de classes différentes

- Lauréats du Programme National pour l'Alimentation (PNA)
- Reconnus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

- Territoire PAT
- Territoire PAT étudié

CA du Pays Basque Porteur du PAT

## **Annexe 2 : Extrait de la grille d'entretien**

*Objectif : Comprendre quels types de coopération entre urbain et rural sont identifiés comme des modèles qui fonctionnent, pour les acteurs porteurs d'un PAT ou intervenant dans son élaboration.*

### **INFORMATIONS GENERALES SUR L'ENQUETE-E**

- 1 - Lieu de travail : structure, collectivité, association, ...
- 2 - Fonction
- 3 - Depuis combien de temps
- 4 - Activités dans le cadre du PAT

### **ALIMENTATION ET PAT**

- 5 - Connaissances sur les stratégies alimentaires existantes
- 6 - Premières réflexions pour mettre en place un PAT sur le territoire
- 7 - Prise en compte des 6 champs d'action du PAT lors de la mise en place
- 8 - Types de coopérations nécessaires pour réussir la mise en place d'un PAT
- 9 - Acteurs impliqués dans ces différentes coopérations

### **COOPERATION URBAIN-RURAL**

- 10 - Spécificité du rural, et de l'urbain, sur le territoire
- 11 - Qualifier les liens entre ces espaces ruraux et urbains
- 12 - Existence d'outils permettant des coopérations entre les villes et les campagnes
- 13 - Présence de modes de contractualisation mis en place sur le territoire
- 14 - Création de coopérations, grâce aux contrats, entre les espaces ruraux et urbains
- 15 - Présence de relations informelles, entre acteurs, sur le territoire
- 16 - Existence de coopérations qualifiées d'urbain-rural dans la mise en place du PAT
- 17 - Question alimentaire évoquée dans le cadre de relations informelles

### **RELATIONS ENTRE ACTEURS**

- 18 - Types de relations entre acteurs permettant de rendre une coopération efficiente
- 19 - Jeu d'acteurs et portage réussi
- 20 - Question alimentaire comme clé d'entrée pour construire des coopérations entre acteurs
- 21 - Champs de l'alimentation simplifiant les coopérations entre acteurs
- 22 - Place des politiques dans les coopérations entre territoires ruraux et urbains
- 23 - Influence de l'alternance politique dans la réussite de ces coopération urbain-rural

### **CROISEMENT - BILAN**

- 24 - Historique de coopérations interterritoriales, entre espaces ruraux et urbains, joue un rôle dans la mise en place du PAT ?  
Ou : Le PAT peut poser les bases d'un historique de coopération entre ces territoires ?

### Annexe 3 : Tableau des enquêtés

Code de l'enretien	Date de l'enretien	Durée de l'enretien	Fonction de l'enquêté	Structure
<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>				
GB1	9 avril 2019	01:22	Chargé de mission	Pays et Quartiers Nouvelle-Aquitaine
GB2	9 avril 2019	00:40	Cheffe de l'unité alimentation, industrie agro-alimentaire	DRAAF de Nouvelle-Aquitaine
GB3	9 avril 2019	01:15	Maitre de conférence en économie	Bordeaux Science Agro
GB4	10 avril 2019	01:05	Déléguée Générale	Délégation Générale du Grand Bergeracois
GB5	10 avril 2019	00:40	Maire Président	Ville d'Eymet Communauté de communes des Portes Sud Périgord
GB6	10 avril 2019	00:54	Conseillère d'entreprise Animatrice du territoire	Chambre d'agriculture de Dordogne Antenne Périgord Pourpre Vallée de l'Isle
GB7	11 avril 2019	01:23	Ancienne députée EELV Présidente d'association	Circonscription de Bergerac Terre de Liens Nouvelle-Aquitaine
<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>				
BB1	25 avril 2019	01:06	Coordinatrice	Le Savoir Vert des Agriculteurs
BB2	25 avril 2019	01:11	Responsable de projets	A PRO BIO
BB3	2 mai 2019	01:29	Chargée de mission agriculture durable	CA Bethune-Bruay, Artois-Lys Romane
BB4	3 mai 2019	00:35	Chargée de développement territorial	Chambre d'agriculture du Nord-Pas-de-Calais
<b>Toulouse Métropole</b>				
TM1	12 avril 2019	01:10	Chargé de Mission Prospective, partenariats et innovations territoriales	Direction Générale des Services de Toulouse Métropole
TM2	15 avril 2019	00:42	Animatrice	Terre de Liens Midi-Pyrénées
TM3	15 avril 2019	00:39	Adjoint au maire Président	Ville de Toulouse Fédération des Marchés de Gros de France
TM4	16 avril 2019	01:02	Chargée de mission	ERABLES 31
TM5	16 avril 2019	01:03	Eleve Ingénieure à Toulouse INP-ENSAT Stagiaire assistante de développement	MIN de Toulouse Occitanie
TM6	3 mai 2019	01:05	Chargée de mission Agriculture et alimentation	Direction Environnement et Energie de Toulouse Métropole
<b>PETR Pays des Portes de Gascogne</b>				
PG1	15 avril 2019	01:09	Président	Communauté de communes de la Lomagne Gersoise
PG2	15 avril 2019	01:09	Vice-président	PETR Portes de Gascogne
PG3	17 avril 2019	01:31	Directeur	Vergers de Gascogne
PG4	17 avril 2019	01:31	Maire Président	Ville de Solomiac PETR des Portes de Gascognes
<b>PETR Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides</b>				
AB1	18 avril 2019	00:53	Chargée de mission Projet Alimentaire Territorial	PETR Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides
AB2	18 avril 2019	01:19	Animatrice de territoire Ségala	Chambre d'agriculture du Tarn
<b>Ville d'Albi</b>				
A1	17 avril 2019	00:50	Chargé de mission environnement	Ville d'Albi

## Annexe 4 : Synthèse des données pour les déterminants territoriaux

	<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>	<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>
Recompositions des institutions intercommunales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1998 - 2018 : Association de Pays du Grand Bergeracois</li> <li>- Forme associative non adaptée à la gestion de fonds publics</li> <li>- Choix des élus de ne pas devenir un PETR</li> <li>- Convention entre 4 EPCI pour un service mutualisé sur même territoire que le Pays =&gt; DGGB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Janvier 2017 : Fusion non souhaitée de 3 EPCI</li> <li>- 2 CC : Artois Lys et Artois Flandres + 1 CA : Artois Comm. =&gt; CABBALR</li> </ul>
Impact sur l'organisation des collectivités territoriales et sur l'animation du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baisse de dynamisme dans l'animation du PAT pendant un an</li> <li>- Arrivée récente de la nouvelle déléguée générale</li> <li>- Redémarrage long et compliqué, peu de délais pour finir</li> <li>- CAB va plus vite dans ses projets que les autres EPCI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réorganisation compliquée des services</li> <li>- Changement récent de la chargée de mission (s'appuie davantage sur l'existant Artois Comm.)</li> </ul>
Perception de l'urbain et du rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bergerac est une ville moyenne entourée de communes rurales</li> <li>- Perçue comme une petite ville rurale, sans influence majeure</li> <li>- L'urbain c'est Bordeaux, à 100 km</li> <li>- Le rural est partout, perçu comme très agricole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urbain mal vu par les ruraux-agriculteurs : étalement urbain important de certains secteurs</li> <li>- Urbain diffus, par rapport à Lille, c'est du périurbain</li> <li>- Les campagnes sont identifiées comme du rural</li> </ul>

	<b>Toulouse Métropole et Pays Portes de Gascogne</b>	<b>Pôle Territorial Albigeois et Bastides et Albi</b>
Importance de l'aire urbaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toulouse Métropole : 755 000 habitants, Densité : 1650 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Ville de Toulouse : 62% de la population de la métropole</li> <li>- Pays Portes de Gascogne touché par l'étalement urbain entre Blagnac et L'Isle-Jourdain</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pôle Territorial : 57 000 habitants, Densité : 34 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Albi (ville moyenne) : 50 000 habitants, C2A : 82 000 habitants</li> <li>- Communauté d'agglomération enclavée dans le Pôle territorial qui l'entoure</li> </ul>
Enjeux créant des coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relation d'interdépendance entre les deux territoires, chacun a besoin de l'autre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objectifs de développement similaires</li> </ul>
Perception de l'urbain et du rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucun doute sur ces notions : TM est de l'urbain, Pays PG est du rural</li> <li>- Toulouse Métropole a pris conscience de l'importance de la ruralité et de son intérêt à la préserver</li> <li>- Pays Portes de Gascogne conscient de ses forces et de ce qu'il peut amener à la métropole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB perçu comme rural, Albi perçu comme urbain</li> <li>- Pour Albi : relations avec le rural = Chambre d'agriculture</li> <li>- Pour Pôle Territorial : relation avec l'urbain = SCoT</li> </ul>

## Annexe 5 : Synthèse des données pour les déterminants politiques

	<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>	<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>
Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'implication de B. Allain au démarrage du PAT est fondamentale à la réussite du projet</li> <li>- La volonté politique locale est fortement portée par J. Betaille pour le Pays</li> <li>- La conférence des présidents de la DGGB continue de porter le PAT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fusion territoriale non désirée ne permet pas des accords politiques forts</li> <li>- L' élu en charge du PAT n'a pas une place importante dans la nouvelle CA</li> </ul>
Effet du jeu électoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour certains : pas de risques que l'alternance crée un changement dans le projet</li> <li>- Pour d'autres : nouveau député pas assez impliqué, risque aux municipales de 2020</li> <li>- PEA comme un acte politique à un an des municipales : pour indiquer que les choses avancent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le PAT est un projet solide, pas de risques de changements</li> <li>- Alternance peut être vue comme facilitatrice des discussions</li> </ul>
Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de problèmes particuliers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selon les communes les couleurs politiques sont différentes</li> <li>- Couleur différente pour les deux villes-centre : complique les relations</li> <li>- Priorités différentes selon les élus</li> <li>- Travail important est à faire pour mobiliser les élus et les impliquer</li> </ul>

	<b>Toulouse Métropole et Pays Portes de Gascogne</b>	<b>Pôle Territorial Albigeois et Bastides et Albi</b>
Place des acteurs politiques dans le portage du PAT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Des élus qui ont un rôle au niveau local et national : R. Vall (Prés. ANPP) et J-L. Moudenc (Prés. France Urbaine)</li> <li>- Un élu local qui est président de la Fédération nationale des Marchés de Gros</li> <li>- Un jeu politique qui est à la base de tout : le PAT, le Contrat de réciprocité</li> <li>- Des commandes politiques qui marquent les territoires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB : pas d'engagement politique très fort dans le PAT</li> <li>- Ville d'Albi : engagement politique fort dans la volonté d'autosuffisance alimentaire</li> <li>- Aucune entente politique entre les 2 territoires pour travailler ensemble sur une stratégie alimentaire commune ou partenaire</li> </ul>
Effet du jeu électoral	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ce sujet n'est pas abordé par Toulouse Métropole</li> <li>- Pour le Pays Portes de Gascogne, il y a un risque limité du fait de la volonté de développement du territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non perçue comme un risque pour les projets alimentaires</li> <li>- Peut permettre des changements dans les projets, si les acteurs politiques arrivent à s'entendre</li> </ul>
Relations entre acteurs politiques de couleurs différentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les acteurs ne se prononcent pas sur ce thème</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Désaccords politiques anciens entre Albi et le nord du département</li> <li>- Pas de travail commun entre acteurs de couleurs politiques différentes</li> </ul>
Impact des différences politiques sur les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucune différence politique significative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucune relation sur la question alimentaire entre les acteurs politiques</li> <li>- Certains producteurs ne veulent pas travailler avec les politiques</li> <li>- Coopérations très dépendantes de l'animation politique</li> </ul>
Impact d'une communication gérée par les élus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beaucoup de communication faite autour de toutes ces actions : le volet alimentaire est positif, c'est une belle image.</li> <li>- Trop tôt pour voir les effets concrets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Communication très importante sur le projet d'autosuffisance alimentaire de la ville d'Albi</li> <li>- Pas toujours été favorable : dépasse les frontières de la région</li> </ul>

## Annexe 6 : Synthèse des données pour les déterminants historiques

	<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>	<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>
Contrats de territoires permettant la coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de contrat de territoire ayant permis de créer des coopérations</li> <li>- Un contrat territorial avec la Région est en cours de signature</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CAAP'Agglo, sur Artois Comm., a permis de créer des coopérations depuis 2014</li> <li>- Contrat qui a permis l'interconnaissance des acteurs et le travail en commun</li> </ul>
Relations informelles existantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'actions auprès des population, avant PAT, par des acteurs locaux</li> <li>- Interconnaissance d'acteurs mais pas forcément de travail commun sur l'alimentation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réseau d'acteurs qui se connaissent avec CAAP'Agglo</li> <li>- Continuent le travail commencé avec le PAT</li> </ul>
Place de l'informel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Très importante : il a fallu reconstruire les liens perdus après l'arrêt d'un an</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non évoqué en tant que tel</li> </ul>
Identité du territoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un Pays c'est une histoire, une culture, un type de production qui créé l'identité du territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identité rurale dans le Pays de la Lys Romane, et identité particulière dans le bassin minier</li> <li>- Pas encore de nouvelle identité pour la CABBALR</li> </ul>
	<b>Toulouse Métropole et Pays Portes de Gascogne</b>	<b>Pôle Territorial Albigeois et Bastides et Albi</b>
Existence de coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avant le contrat de réciprocité, il n'existait pas de coopérations entre ces deux territoires voisins</li> <li>- Le Pays Portes de Gascogne coopère avec d'autres territoires voisins, à l'aide de différents contrats</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB et C2A ont fait partie du même Pays Albigeois et Bastides jusqu'en 2015</li> <li>- Probables coopérations jusque-là, mais non évoquées</li> <li>- Historique politique compliqué entre Albi et les 2 CC du nord du Tarn</li> </ul>
Présence de contrats de territoires qui permet la coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le contrat de réciprocité est la base de toutes les coopérations : il lie les deux territoires</li> <li>- Pour Toulouse Métropole : il s'appuie sur le Pacte Etat-Métropoles, il n'a pas besoin d'être financé par la métropole</li> <li>- Pour le Pays Portes de Gascogne : il permet le développement du territoire et, dans le cadre du PAT, de structurer les filières</li> <li>- Le PAT est inscrit dans le contrat de réciprocité, mais il ne s'applique que pour Toulouse Métropole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PTAB : LEADER 2014-2020 a servi de base au lancement du PAT</li> <li>- Le contrat de ruralité du PTAB possède un 7<sup>ème</sup> axe dédié au PAT</li> <li>- Servent à trouver des financements ou de la reconnaissance, mais ne servent pas à créer des coopérations</li> </ul>
Relations informelles et leur place dans les coopérations	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations informelles perçues comme étant le "job" des élus, pour mettre les gens en contact les uns avec les autres</li> <li>- Acteurs du PAT : certains ont l'habitude de travailler ensemble, de former des partenariats hors du PAT ; facilite les coopérations dans le cadre du PAT</li> <li>- Pas important de se connaître pour coopérer, mais savoir intégrer les nouveaux acteurs quand ils arrivent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations informelles entre les deux chargées de missions : envie de travailler ensemble, mais l'absence de volonté politique bloque</li> </ul>
Implication des acteurs dans les démarches	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acteurs associatifs ont l'impression d'être classés dans des catégories d'actions, doivent être mis en relation les uns avec les autres</li> <li>- Toulouse Métropole doit faire le lien entre acteurs du PAT sur son territoire et acteurs du contrat de réciprocité sur le Pays PG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volonté d'être plus impliqué dans toutes les actions mises en place</li> </ul>

## Annexe 7 : Synthèse des données pour les déterminants économiques

	<b>Délégation Générale du Grand Bergeracois</b>	<b>Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay, Artois-Lys Romane</b>
Agriculture locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Territoire rural très agricole : vigne, polyculture-élevage, céréales</li> <li>- Engagé dans des démarches de qualité</li> <li>- Conversion en Bio en augmentation</li> <li>- Potentiel agricole important</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Territoire possédant une forte attractivité agricole : surtout grande culture et polyculture-élevage</li> <li>- Beaucoup d'industries agro-alimentaires installées dans la région</li> <li>- Volonté de travailler sur l'approvisionnement en produits locaux de qualité</li> </ul>
Besoins définissant les actions prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Priorité donnée à l'économie agricole et à l'environnement (préservation de la ressource eau)</li> <li>- Charte d'ambition : 8 axes, dont un qui permet un partenariat économique avec Bordeaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Priorité à la question sociale : problèmes de pauvreté, de santé, d'inégalités alimentaires du nord de la France</li> <li>- Préservation du foncier agricole contre l'étalement urbain</li> <li>- Difficile conversion environnementale à l'agriculture biologique</li> </ul>
Place et rôle des acteurs et des outils dans le système économiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Place importante des acteurs associatifs et de la chambre d'agriculture</li> <li>- Actions menées sur le territoire depuis longtemps, hors PAT</li> <li>- Acquisition de terres agricoles pour installer des producteurs en bio</li> <li>- Le PEA comme outil du PAT : légumerie, atelier de transformation, cuisine centrale...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associations très impliquées dans des domaines variés : culture, social, éducation, foncier</li> <li>- Actions menées changent les comportements de consommation des habitants de quartiers prioritaires</li> <li>- CAAP/Agglo positionné comme un outil préparant au PAT, grâce aux liens tissés entre les collectivités et les acteurs de l'approvisionnement</li> </ul>

	<b>Toulouse Métropole et Pays Portes de Gascogne</b>	<b>Pôle Territorial Albigeois et Bastides et Albi</b>
Agriculture locale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toulouse Métropole : 11 000 ha de SAU, essentiellement en grandes cultures</li> <li>- Objectif pour TM : maintien d'une agriculture de proximité</li> <li>- Pays Portes de Gascogne : 169 000 ha de SAU, en polyculture-élevage, céréales, oléo-protéagineux</li> <li>- Premier producteur en agriculture bio et premier en stockage de produits bio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 60% de la superficie du PTAB est agricole : essentiellement élevage et polyculture</li> <li>- Quelques signes de qualité ; 17% de la production se vend en vente directe</li> <li>- PTAB : bassin de production</li> <li>- C2A : bassin de consommation</li> <li>- Albi possède des terres agricoles pour le maraichage</li> </ul>
Besoins définissant les actions prioritaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volonté de préserver le foncier agricole sur la métropole et sur le Pays</li> <li>- L'économie est moteur principal du PAT : pour les producteurs gersois et pour la métropole</li> <li>- L'environnement et la santé aussi pris en compte dans la demande en approvisionnement en produits de qualité et/ou bio des cuisines centrales</li> <li>- Autres champs traités par les associations ou le Pays Portes de Gascogne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Circuits courts de distribution et restauration collective, avec des enjeux de proximité</li> <li>- Albi travaille sur la préservation du foncier agricole, par l'achat de terres pour installer des maraichers</li> </ul>
Place et rôle des acteurs et des outils dans le système économiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Forte mobilisation de tous les acteurs associatifs ou économiques</li> <li>- Associations engagées sur des actions en lien avec le PAT, sur le territoire de Toulouse Métropole</li> <li>- Partenaires économiques mettent en place des outils pour se développer</li> <li>- Directrice du MIN et président de la FMGF : acteurs importants de la coopération à toutes les échelles</li> <li>- MIN de Toulouse est l'outil innovant de ce territoire</li> <li>- Avec le Pays Portes de Gascogne, pour développer les filières</li> <li>- Avec Toulouse Métropole, pour redynamiser l'ancrage local de l'alimentation</li> <li>- Outil qui fait le lien entre producteurs et acheteurs : partenaire "neutre"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Albi : partenariat avec la Chambre d'Agriculture pour installer des maraichers sur les terres achetées</li> <li>- La Chambre d'Agriculture est le partenaire privilégié pour accompagner les producteurs et mener des actions sur des territoires ruraux du PTAB</li> </ul>

# Table des figures

p 10 - Figure 1 : Schéma de construction de la grille de lecture

p 11 - Figure 2 : Schéma méthodologique

p 16 - Figure 3 : Carte du zonage en aires urbaines - 2010

p 17 - Figure 4 : Typologie Urbain/Rural - Eurostat

p 18 - Figure 5 : Carte de la Grille communale de densité - 2015

p 19 - Figure 6 : Carte de la Typologie des campagnes - 2011

p 21 - Figure 7 : Banque des PAT et politiques alimentaires

p 21 - Figure 8 : Fiche signalétique du projet

p 22 - Figure 9 : Logo PAT

p 22 - Figure 10 : Logo PNA

p 23 - Figure 11 : AAP National du PNA

p 30 - Figure 12 : Territoires de la banque des PAT, lauréats PNA et reconnus MAA

p 33 - Figure 13 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Nouvelle-Aquitaine

p 34 - Figure 14 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Hauts-de-France

p 35 - Figure 15 : Carte des territoires PAT lauréats PNA et reconnus MAA - Occitanie

p 38 - Figure 16 : Carte de localisation de la Délégation Générale du Grand Bergeracois

p 46 - Figure 17 : Carte de localisation de la Communauté d'Agglomération de Béthune-Bruay Artois Lys Romane

p 55 - Figure 18 : Carte de localisation de Toulouse Métropole et du Pays Portes de Gascogne

p 65 - Figure 19 : Carte de localisation de Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides et de la CA de l'Albigeois

# Table des tableaux

p 39 - Tableau 1 : Données statistiques pour le territoire du Grand Bergeracois

p 45 - Tableau 2 : Synthèse des données recueillies à la DGGB (par déterminants)

p 47 - Tableau 3 : Données statistiques pour le territoire de la CABBALR

p 52 - Tableau 4 : Synthèse des données recueillies à la CABBALR (par déterminants)

p 53 - Tableau 5 : Données statistiques pour le territoire de Toulouse Métropole

p 55 - Tableau 6 : Données statistiques pour le territoire du Pays Portes de Gascogne

p 63 - Tableau 7 : Synthèse des données recueillies à TM et au PETR PG (par déterminants)

p 65 - Tableau 8 : Données statistiques pour le territoire du PTAB

p 66 - Tableau 9 : Données statistiques pour le territoire du Grand Albigeois

p 70 - Tableau 10 : Synthèse des données recueillies au PTAB et à Albi (par déterminants)

# Table des matières

Remerciements .....	1
Sommaire.....	3
Introduction .....	5
1 - Coopérations territoriales et alimentation : enjeux conceptuels et méthodologiques.....	12
1.1 - Urbain-rural ; ville-campagne : éléments de clarification autour de notions controversées .....	12
1.1.1 - Comprendre d'où vient l'opposition ville-campagne.....	12
1.1.2 - Une typologie pour définir des territoires : sortir des approches classiques .....	15
1.2 - Des projets alimentaires reconnus et/ou labélisés .....	19
1.3 - Des coopérations entre espaces : conséquences d'une réorganisation territoriale ..	22
1.3.1 - La réforme territoriale à l'origine des coopérations d'aujourd'hui .....	22
1.3.2 - Les coopérations villes-campagnes dans l'alimentation .....	24
1.3.3 - La contractualisation : outil de coopération de la réforme territoriale .....	25
1.4 - La mise en place d'une méthodologie procédant par études de cas en plusieurs étapes .....	28
1.4.1 - Sélection d'études de cas.....	29
1.4.2 - Recueillir des données qualitatives .....	30
2 - Territoires et coopérations : récits d'acteurs .....	36
2.1 - L'étude des coopérations dans les limites territoriales d'un PAT .....	36
2.1.1 - Le Bergeracois : un territoire rural marqué par l'agriculture .....	36
2.1.1.1 - Présentation du Grand Bergeracois .....	37
2.1.1.2 - Une volonté politique forte .....	39
2.1.1.3 - Des acteurs impliqués très tôt.....	40
2.1.1.4 - Une charte d'ambition proche des champs d'action du PAT .....	40
2.1.1.5 - Une animation volontaire... en pointillé.....	41
2.1.1.6 - Un nouveau projet qui divise sur le territoire .....	42
2.1.1.7 - une vision particulière de l'urbain-rural.....	43
2.1.1.8 - Synthèse des données recueillies pour la DGGB.....	43

2.1.2 - L'Artois : une vaste communauté d'agglomération agricole .....	45
2.1.2.1 - Un territoire recomposé, appelé CABBALR .....	45
2.1.2.2 - Un contrat à l'origine de la stratégie alimentaire du territoire .....	47
2.1.2.3 - Des acteurs très investis dans l'animation .....	48
2.1.2.4 - Une animation active mais dépendante du fait politique.....	48
2.1.2.5 - La question sociale au cœur du projet .....	49
2.1.2.6 - Une reconfiguration territoriale qui interroge une identité ni pleinement urbaine ni pleinement rurale .....	50
2.1.2.7 - Synthèse des données recueillies pour la CABBALR.....	50
2.2 - L'étude des coopérations entre un territoire PAT et un territoire voisin .....	52
2.2.1 - La collaboration entre une Métropole et un Pays.....	52
2.2.1.1 - Un territoire urbain porteur du PAT : Toulouse Métropole .....	52
2.2.1.2 - Un voisin rural producteur : le Pays Portes de Gascogne .....	53
2.2.1.3 - Un contrat pour lier les deux territoires .....	55
2.2.1.4 - Un moteur politique dynamique .....	56
2.2.1.5 - Le Marché d'Intérêt National : un outil incontournable.....	57
2.2.1.6 - Relocaliser la production agricole dans la métropole .....	58
2.2.1.7 - De nombreux acteurs-animateurs.....	58
2.2.1.8 - La prédominance du champ économique .....	59
2.2.1.9 - Vers de nouvelles relations urbain-rural ? .....	60
2.2.1.10 - Synthèse des données recueillies à Toulouse Métropole et dans le Pays Portes de Gascogne .....	61
2.2.2 - L'Albigeois : des liens compliqués entre territoires ruraux et urbains.....	63
2.2.2.1 - Un territoire rural porteur du PAT : l'Albigeois et Bastides.....	63
2.2.2.2 - Albi : La ville voisine qui souhaite son autosuffisance alimentaire.....	65
2.2.2.3 - Des ambitions identiques avec des origines différentes .....	66
2.2.2.4 - Des moyens différents sur les territoires .....	67
2.2.2.5 - Une incompatibilité politique à s'entendre .....	67
2.2.2.6 - Des coopérations entre ville et campagne inenvisageables .....	68
2.2.2.7 - Synthèse des données recueillies au PTAB et à Albi.....	68

3 - Caractériser les facteurs de coopérations urbain-rural .....	71
3.1 - Des territoires étudiés sous le prisme des déterminants .....	71
3.1.1 - Les mécanismes territoriaux de coopérations.....	71
3.1.1.1 - Résultats d'une réorganisation territoriale .....	71
3.1.1.2 - Liés à la taille des villes .....	72
3.1.2 - Des coopérations dépendantes du jeu politique .....	74
3.1.2.1 - Des alliances pour le développement du territoire.....	74
3.1.2.2 - Des mésententes difficiles à dépasser .....	75
3.1.3 - Se servir de l'existant pour préparer les coopérations futures .....	76
3.1.3.1 - Une interconnaissance dans la durée .....	76
3.1.3.2 - Des temps pour formaliser la coopération.....	77
3.1.4 - Des coopérations entre territoires dictées par l'enjeu économique .....	78
3.1.4.1 - Rien ne se construit sans un volet économique .....	79
3.1.4.2 - Des exemples d'outils vu comme des centralités .....	79
3.1.5 - Des hypothèses qui se confirment.....	80
3.2 - Quelques recommandations pour des coopérations approfondies.....	81
3.2.1. Accompagner des territoires en recomposition .....	81
3.2.2. Aider les acteurs politiques à dépasser les clivages .....	82
3.2.3. Prendre en compte les réseaux des acteurs partenaires .....	82
3.2.4. Adapter la notion d'urbain-rural à la spécificité des territoires .....	83
Conclusion .....	85
Bibliographie .....	88
Annexes .....	93
Table des figures.....	110
Table des tableaux.....	111
Table des matières.....	112



## **Résumé**

Dans le cadre des travaux du Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux (RnPAT) saison 2, ce mémoire cherche à comprendre comment les mécanismes de coopérations entre territoires ruraux et territoires urbains sont mis en place et quels en sont les déterminants.

Pour répondre à ce questionnement, il a d'abord fallu définir les termes importants de ce sujet, en proposant des clés d'entrée originales (la coopération abordée au travers de la contractualisation, ...). Ensuite, quatre facteurs ont été identifiés pour poser les principaux déterminants, dans le cadre de ces coopérations plus ou moins effectives et remarquées. Aussi, les mécanismes territoriaux, le jeu politique, l'historicité des relations ou les enjeux économiques, servent de grille de lecture pour aborder les processus en cours dans quatre terrains d'étude : la délégation générale du Grand Bergeracois, la communauté d'agglomération de Béthune-Bruay Artois Lys Romane, Toulouse Métropole et le Pôle Territorial de l'Albigeois et des Bastides.

Ainsi, les coopérations urbain-rural doivent s'adapter aux organisations et besoins des territoires, et s'appuyer sur les relations formelles et informelles entre acteurs.

## **Mots clés**

Coopérations, Projet Alimentaire Territorial (PAT), rural, urbain, acteurs, territoires, politiques.

