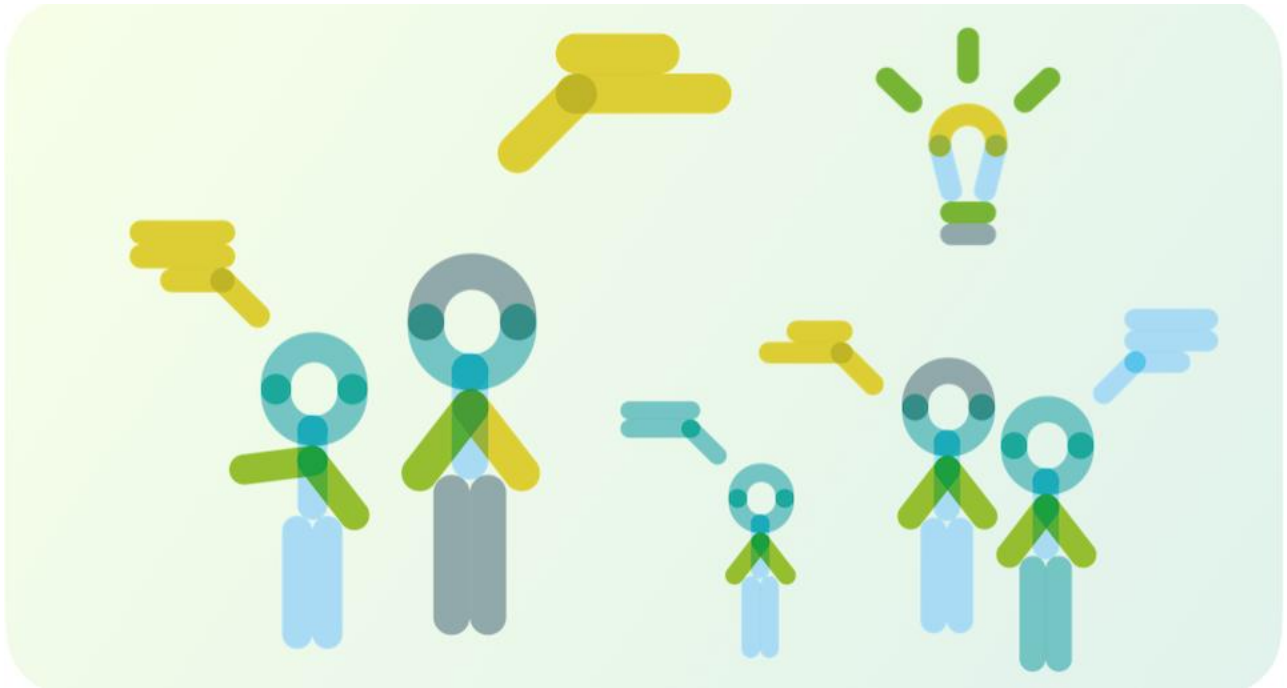


"Systèmes alimentaires à l'épreuve du coronavirus"

Echange au coin de la toile # 2

mardi 26 mai



Liste des participants et des structures représentées

Laure Gautier	Bordeaux Métropole
Ludovic Brossard	Dinan Agglomération
Frédérique Salmon	Communauté d'Agglomération Lisieux Normandie
Morgane Avenel	Rennes Métropole
Margaux Denis	Conseil National de l'Alimentation
Célia Mahoudiaux	Ministère de la Transition écologique et solidaire
Florian Hug Fouché	Consultant indépendant dans la transition agricole et alimentaire
Stéphane Linou	Consultant en gestion des risques
Lisa Gerbal	Terres en Villes
Victor Guiguet-Chevalier	CPIE Belle-île-en-Mer
Mary-Anne Bassoleil	Réseau agricole des îles atlantiques
Agnès Morel	InPACT Centre
Héloïse Rato	AgroParisTech - Ifsttar
Ariel Martinez	Resolis
Thomas Bréger	Terralim (animateur de la séance)
Blaise Berger	Terralim
Doriane Guennoc	Terralim

Thème 1 : Transition et évolution de la gouvernance des systèmes alimentaires

Les échanges au coin de la table organisé par Terralim (deuxième édition) consistent à favoriser les échanges de pratiques et d'expériences. Cet échange a fait l'objet d'un enregistrement et le chronogramme des interventions est rappelé.

Le rôle des institutions publiques, des initiatives citoyennes et leur coordination

00 :06 Dans le cadre de la Région Centre-Val-de-Loire, les politiques publiques ont eu un rôle limité dans la gestion de la crise. Elles sont intervenues sur des aspects de communication, de relais d'information et éventuellement de facilitation. Cependant, ce sont les initiatives citoyennes émergentes ou déjà structurées qui ont permis de gérer la crise au niveau des systèmes alimentaires territoriaux. On observe des gouvernances très institutionnelles dans les PAT dans une majorité des cas. Comment est-ce que l'on peut mieux ancrer ces PAT dans les territoires en se basant sur les initiatives citoyennes locales ? Comment est-ce que le travail de terrain peut-être valorisé dans des démarches de diagnostic territorial ? Les diagnostics menés par les collectivités pourraient être plus transversaux moins tournés vers la seule question de la production et mieux prendre en compte les dynamiques locales. L'hypothèse est que cette prise en compte permettrait une meilleure adaptation des systèmes alimentaires aux évolutions notamment en temps de crise.

3 :10 L'agglomération de Lisieux a été un peu plus réactive que d'autres territoires normands. La collectivité a assuré la base de son rôle de relais de communication sur les points de distribution qui étaient toujours ouverts. Cependant la collectivité a aussi mis la main à la patte notamment en contactant les grandes et moyennes surfaces pour centraliser les contacts des directeurs de supermarchés du territoire qui étaient encore ouverts afin de faire le relais avec les producteurs qui avaient des problématiques de débouchés. Un drive a été mis en place entre producteurs qui ne se connaissent pas. Il y a eu des actions concrètes portées par les territoires même si la question de la pérennité de ces actions se pose.

4 :36 On observe des limites dans la mise en œuvre de certaines politiques alimentaires notamment par les EPCI. Sur le territoire de Dinan, on retrouve un décrochage entre la prise de conscience des élus de travailler sur l'alimentation et les initiatives citoyennes qui vont beaucoup plus loin et qui souhaiteraient pouvoir mieux s'emparer de la question de l'alimentation durable. Le PAT offre une opportunité de convergence entre citoyens et élus ainsi que de discussions entre différents acteurs notamment ceux issus du monde agricole. Ces échanges sont importants à l'heure où la prise de conscience des citoyens sur la nécessité d'une transition agricole s'accroît et peut créer des polémiques. Cependant les outils, moyens et soutiens d'autres collectivités comme la Région ou l'Etat peuvent manquer pour s'inscrire dans une véritable transition agri-alimentaire.

7 :38 On observe que les associations et les collectifs citoyens vont avoir tendance à davantage approfondir les sujets sur lesquels ils travaillent et apporter un point de vue différent de ce qui peut être réalisé par une collectivité. (Exemple de la question du foncier agricole sur les îles qui nécessite de s'immerger dans des textes de lois et de la jurisprudence). Les collectivités ont peut être des ressources insuffisantes pour creuser certains sujets difficiles et ainsi éliminer automatiquement certains axes d'action trop contraignants. Au contraire, une association peut se focaliser sur certains sujets sans raisonner en termes de stratégie globale.

Cependant, que ce soit les structures associatives ou les EPCI, tous sont contraints par les cadres législatifs existants (PAC, foncier...), il faut donc s'impliquer à d'autres échelles pour faire bouger ces cadres. Le RAIAT travaille notamment avec un groupe de parlementaires pour modifier les lois régissant l'installation d'infrastructures agricoles en zones littorales afin de favoriser l'agriculture de proximité sur les îles (notamment pour la transformation dont les infrastructures sont actuellement

sur le continent). Cela soulève des questions d'intégration paysagère et nécessite des changements dans les législations actuelles.

La sécurité comme vecteur de sensibilisation des pouvoirs publics à la résilience alimentaire

17 :00 On oublie le lien fondamental entre alimentation et sécurité sur lequel était basée la légitimité des consuls au Moyen-âge. Depuis l'accès aux énergies faciles, on a vu apparaître une hyperspécialisation de la production dans les territoires et disparaître la notion de stockage. Nous avons une conscience politique et collective ainsi qu'une conscience individuelle de la nécessité de production. Aujourd'hui les territoires ne sont plus autonomes et la crise du Covid met en évidence que lorsque les territoires ne sont pas résilients, nous mettons en danger la sécurité civile (risque d'émeutes). Le but est d'enclencher une prise de conscience que les politiques doivent avoir ce rôle fondamental de production et d'approvisionnement alimentaire, que le lien entre alimentation et sécurité doit être inscrit dans la loi, et que l'alimentation doit jouer le rôle de pivot pour toutes les autres politiques (aménagement du territoire, urbanisme, foncier, commande publique etc.) pour assurer la résilience des territoires. Il faut sensibiliser les politiques à la question de la sécurité pour passer à l'action, les questions environnementales ou de santé étant peu impactantes.

Le rôle des PAT dans la résilience alimentaire

12 :10 On peut questionner l'efficacité des stratégies alimentaires notamment en temps de crise. Est-ce que les territoires qui ont mis en place un PAT ont été plus à même d'apporter des réponses aux enjeux de sécurité alimentaire, de maintien de l'approvisionnement et de l'accessibilité à l'alimentation?

On observe des actions de préservation des terres agricoles ou de développement des circuits-courts, qui sont des voies de résilience, cependant sur la plupart des territoires il y a peu (voire aucune) actions, portées par les collectivités pour le stockage des productions, pour l'augmentation du nombre de producteurs de manière massive ou pour le développement de l'agro-écologie.

14 :25 On peut craindre quant à la capacité des acteurs locaux à engager des actions avec les effets économiques de la crise. On peut ainsi se poser la question de savoir si ce sont les acteurs privés qui vont être moteurs et s'ils vont devenir des acteurs à part entière de la résilience des territoires.

15 :50 L'enquête « manger au temps du coronavirus » montre que les collectivités disposant d'un PAT semblent s'être mieux sorti que d'autres, cependant on n'observe pas encore de prise en compte de la question de résilience dans les territoires.

24 :50 Le CNA a travaillé sur les conditions de réussite des PAT en dehors du contexte de crise au début des travaux. Aujourd'hui, il est question de se saisir de la question de la résilience en prévision d'autres crises nécessitant une adaptation des systèmes alimentaires. Dans ce cadre, il serait possible de se poser la question de la place de la sécurité.

25 :50 L'enquête menée à Rennes Métropole (hors Rennes pour le moment) fait apparaître peu de retours concernant le lien entre les agriculteurs et les collectivités notamment pour la prise en compte de producteurs qui vendaient en restauration collective. Par ailleurs, on observe qu'il n'y a pas vraiment de rupture dans les pratiques des collectivités avec l'apparition de la crise Covid. Les questions de sécurité n'apparaissent pas, on est encore dans le « mieux manger » pour la santé et éventuellement pour l'environnement. On n'observe encore assez peu l'idée d'un décloisonnement entre alimentation et développement économique/urbanisme/aménagement.

30 :00 A Bordeaux Métropole, on s'est rendu compte pendant la crise d'un manque de coordination entre les établissements de restauration collective. Il s'agit donc d'une piste de réflexion pour améliorer la résilience du territoire après la crise.

Thème 2 : Evolution des cadres réglementaires

31 :00 Des études ont été menées sur les verrous juridiques qui peuvent freiner la mise en place de systèmes alimentaires à l'échelle des territoires. En termes de gouvernance, un frein structurel qui est mis en évidence depuis des années est celui de la structuration des cadres réglementaires conçus par segments (droit de l'urbanisme, droit de la concurrence etc.) et qui empêche notamment l'intégration de nouveaux acteurs dans le champ de l'alimentation. On observe par ailleurs une distorsion de plus en plus grande entre le droit à l'échelle nationale et européenne (PAC), et des initiatives locales penser pour rendre compte des spécificités des territoires. Cette distorsion fait apparaître des incertitudes, des sources d'insécurité juridique sur les marges de manœuvre des collectivités locales pour construire de nouveaux schémas de systèmes alimentaires locaux.

La réforme de la PAC

34 :48 Il y a en ce moment un débat public concernant la réforme de la PAC. Dans ce cadre, un débat a été organisé par Stéphane Linou sur la question du lien entre la résilience alimentaire et la sécurité nationale. Le projet de résolution basé sur ces travaux a failli être adopté au Sénat et dans le même temps le ministre de l'agriculture a reconnu l'intérêt de faire ce lien. Il est question de le mettre sur la table pour les négociations sur la réforme de la PAC. Bien qu'étant établi au niveau de l'Union Européenne, elle est négociée par les Etats comme la question de la sécurité, il y a donc des cases à créer et permettre une mise en œuvre locale. La sécurité doit donc être considérée comme le principal levier à activer pour faire vivre les initiatives locales. Il faut faire mettre ce sujet à l'agenda et accompagner les politiques, les parlementaires, qui souhaitent s'engager dans cette voie

38 :43 La Commission Européenne a publié une stratégie de la fourche à la fourchette pour nourrir la prochaine PAC. Cependant le lien entre sécurité et alimentation n'apparaît pas. On peut supposer à travers le plan d'actions donné dans ce document que l'échelon européen ne permettra pas de créer le mouvement principal pour favoriser la résilience locale.

43 :00 Il y a assez peu à attendre en termes de changements systémiques de la part de l'Etat et de la PAC. Si la sécurité est un thème qui permet d'agrandir les marges pour la prise en compte des thématiques qui nous intéresse, il faut s'en emparer. Cependant il est peu probable que l'on voit des dispositions environnementales massives à travers la sécurité et que les propositions présentées par les citoyens soit prises en compte. Malgré la prise de conscience, les structures étatiques et inter-étatiques sont dans l'impossibilité d'amorcer le virage attendu. Cependant, le stockage, le foncier, la transformation sont des activités pour lesquelles on peut agir localement à l'échelle d'un EPCI ou d'un collectif citoyen (ex : outils de stockage, appareil de transformation, société coopérative de gestion de foncier). Il s'agit de s'approprier de manière professionnelle et à travers des systèmes de coopératives qui peuvent les outils de production et de transformation pour faire évoluer les systèmes actuels. La relocalisation doit s'appuyer sur des initiatives citoyennes, elles-mêmes stimulées par les territoires à l'échelle des EPCI ou de bassins de vie (rôle de facilitateur et d'animation de ces outils).

De nouvelles formes de gouvernance comme réponse aux freins réglementaires

40:00 La question de la gouvernance peut être une première réponse aux freins normatifs. La politique agricole souffre d'une certaine opacité et d'une représentativité insuffisante. Les PAT permettent de travailler sur des objectifs d'intégration de produits dans la resto-co, de

renouvellement des générations, d'installation sur des productions végétales. Pour changer d'échelle, il faudrait accélérer la mise en place des CRALIM (Comité régional de l'Alimentation) pour discuter de la transition agricole, de la sécurité alimentaire et de la résilience et ainsi faire bouger des schémas tels que le SDREA (Schéma Directeur des Exploitations Agricoles). Pour espérer faire évoluer le cadre normatif, il faut travailler sur la gouvernance sous la forme de ces CRALIM ou de conventions citoyennes (comme cela est fait pour le climat).

47 :00 Le PAT permet de mettre en place une gouvernance ouverte, innovante sans être juridiquement contrainte. En parallèle les outils existants notamment en termes d'aménagement sont plus contraignants (PLUi, SCOT) et sont privilégiés par rapport au PAT. Il est important d'infuser la culture d'une gouvernance ouverte et élargie du PAT dans ces dispositifs d'aménagement et d'y intégrer des acteurs de l'alimentation. La difficulté vient des différences d'échelles de gouvernance de ces outils (ex SCOT : Pays, EPCi et agence d'urbanisme) et donc d'une déconnexion entre les outils.

50 :00 Une question qui se pose est la compatibilité entre un renouvellement du rôle des pouvoirs publics pour assurer la résilience alimentaire et le soutien d'initiatives locales et citoyennes dans la production, la transformation etc. Cette question intégrerait les nouveaux outils réglementaires et les nouveaux modes de gouvernance à créer permettant de faire ce lien entre une démocratie participative et une résilience alimentaire locale pour assurer la sécurité nationale. La notion d'autoproduction est un exemple pour questionner ce lien notamment pour connaître le rôle de l'Etat à gérer et connaître la proportion de productions individuelles et collectives et ainsi connaître les « stocks » sur les territoires.

51 :40 L'objectif est d'assurer cette résilience alimentaire locale à travers un mode préventif et éviter les troubles à l'ordre public et l'affaiblissement de la sécurité de manière générale. Cette résilience passera également par l'autoproduction et l'autodiscipline pour faire par exemple des stocks individuellement. Par ailleurs, il s'agirait pour les producteurs et ceux qui passent des marchés (notamment la commande publique) de contractualiser sur les volumes, les prix et le temps (long terme). A l'image de ce que font les AMAPs à l'échelle individuelle avec un contrat de long terme entre producteurs et consommateurs. Il s'agit en priorité d'arrêter de faire « des conneries » comme artificialiser les terres nourricières avec un cadre national.

56 :10 Les Régions ont beaucoup à jouer sur les idées directrices et sur le cadre normatif avec la DRAAF et les entités étatiques décentralisées à leur échelle. Le manque d'effets juridiques contraignants des PAT, qui rend par ailleurs l'outil intéressant, devrait être pallié par des orientations plus précises dans les Régions en fonction de leur sensibilité et faire de la mise en réseau entre leurs PAT.

Conclusion

Terralim va s'employer à capitaliser sur cette question de la résilience alimentaire avec d'autres partenaires issus de la recherche et sur des territoires et ainsi avoir des éléments de réponse par rapport à ce débat. Ce retour sur les échanges au coin de la table se veut une contribution.