

# L'ALIMENTATION À L'AGENDA DES TERRITOIRES

## NOURRIR LES HABITANTS, NOUVEAU SUJET POUR LA PLANIFICATION ?

QU'EN SAVONS-NOUS ?



Les États généraux de l'alimentation de l'automne 2017 mettent en lumière une fonction urbaine oubliée tant elle est banale : nourrir les habitants. Cette thématique a déserté les cénacles de la planification et de l'aménagement du territoire depuis la sécurisation quantitative des années 1960 en Europe. Elle revient désormais en force avec de nouveaux enjeux de qualité et de proximité.

L'engagement national pour la transition écologique incite les collectivités à mettre en place des politiques agri-alimentaires qui se révèlent transversales au point de proposer une cohérence aux territoires : se nourrir interroge aussi bien les pratiques agricoles, les formes urbaines, la production d'énergie, la mixité sociale, l'attractivité touristique, la préservation des ressources, la santé, la capacité de résilience des territoires et jusqu'aux questions de gouvernance et de participation des acteurs.

### DU RÉGALIEN AU TERRITOIRE

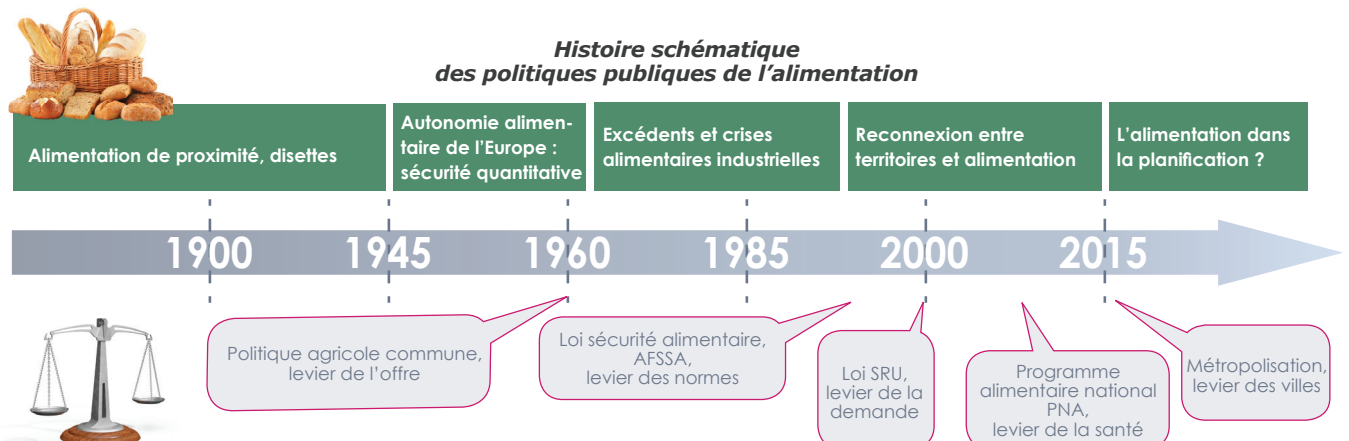
Après la Seconde Guerre mondiale, la question alimentaire devint hautement stratégique en Europe : pas question de dépendre de pays tiers pour nourrir les Européens. L'obsession de la sécurisation des approvisionnements a permis l'invention de l'outil puissant de la Politique agricole commune, en actionnant exclusivement le levier de l'offre. Dès lors, l'alimentation, à l'instar de l'énergie, relevait d'une politique régaliennne qui échappait aux collectivités locales et même aux agriculteurs.

Avec les excédents agricoles, les crises alimentaires et l'incapacité des politiques européennes à s'adapter à leur propre réussite, ont émergé les premières velléités des collectivités à reprendre en main leurs politiques agricoles locales : Lyon, Rennes, Brest, Grenoble, Saint-Etienne, Aubagne et les zones naturelles d'équilibre (ZNE) en Île-de-France en sont les illustrations les plus marquantes. Dès 1985, en Rhône-Alpes, on voit apparaître les concepts

de circuits courts, de valorisation des produits locaux, d'aides aux expériences collectives de vente directe, de marque régionale...

Ce premier rapprochement entre alimentation et territoire est vite rattrapé par l'approche sanitaire normative européenne qui conduit en France, en 1998, à la loi sur la sécurité alimentaire et en 1999 à la création de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, l'AFSSA.

En 2000, tandis que la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbains) tente de mettre un coup d'arrêt à l'étalement urbain, la société civile fait irruption dans le domaine alimentaire : cette même année, est fondé le réseau Terres en villes pour retisser le lien entre villes et agriculture, plus exactement entre agglomérations et chambres d'agriculture. En 2003, les premières AMAP (association pour le maintien d'une agriculture paysanne) et Terres de liens sont créés, c'est la décennie de l'explosion de la demande pour les aliments de proximité et la qualité biologique.



## LES LEVIERS D'ACTION :

Le thème de l'alimentation permet aux collectivités d'actionner de nombreux leviers concrets :

- Éducation aux bonnes pratiques alimentaires
- Lien santé et nutrition
- Accessibilité sociale
- Lutte contre le gaspillage alimentaire
- Liens sociaux liés au jardinage et à la cuisine
- Mise à disposition de jardins en ville
- Formations transversales entre services
- Commande publique
- Promotion de l'alimentation de proximité
- Aide aux circuits courts
- Réserves foncières
- Planification des systèmes alimentaires territoriaux
- Accueil de porteurs de projets sur du foncier public
- Espaces-tests agricoles
- Appuis à la transformation
- Appuis au stockage et à la distribution
- Restauration collective
- Mise en place de marques et labels
- Événements gastronomiques
- Communication, expositions, supports pour les habitants (guides de la vente directe...)

Ces leviers pourraient trouver dans les années à venir une cohérence par l'élaboration de stratégies alimentaires territoriales, dont les projets alimentaires territoriaux (PAT) constituent une esquisse.

La généralisation des politiques agricoles d'agglomération accompagnera ce mouvement dans la première décennie du siècle avec une certaine maturité : on sort de la vision étroite des circuits courts qui prévalait dans les années 1990 par quatre grands axes de travail :

- **Le foncier** : développement de l'offre alimentaire de qualité par des mises à disposition foncières, des espaces-tests, des aides à l'installation.
- **L'économique** : aides à la constitution de nouvelles filières, investissements dans des plateformes de stockage ou de transformation (légumeries...).
- **Les débouchés** : sécurisation de la distribution par la commande publique notamment pour la restauration collective.
- **Le social et l'éducatif** : appui aux jardins partagés, épicerie solidaires, lutte contre le gaspillage et animations dans les cantines...

Le tableau ci-dessous classe quelques actions mises en place dans diverses collectivités françaises selon une autre typologie :

### TYPES DE PROJETS EN LIEN AVEC L'ALIMENTATION MIS EN PLACE PAR CHAQUE COLLECTIVITÉ

Source : AgroParisTech, 2013

	Restauration collective	Gestion des déchets	Agriculture urbaine	Agriculture péri-urbaine	Sensibilisation	Appui à la structuration des filières
Lille	●		●		●	●
Rennes	●		●	●	●	●
Lyon	●	●		●	●	●
Alençon	●		●	●		●
Mouans-Sartoux	●	●		●	●	●
CA Seine-Eure				●	●	
Pau			●	●	●	
Lorient	●		●	●	●	●
Blois	●				●	●
Millau	●		●		●	
Rochefort						

## Les États-généraux de l'alimentation

Les États généraux de l'alimentation initiés en juin 2017 consistent en une vaste consultation citoyenne ouverte entre le 20 juillet et le 30 octobre 2017 à l'aide d'une plateforme internet organisée en dix chantiers thématiques structurés autour de deux grandes questions : la création et la répartition de la valeur (prix justes pour les agriculteurs) et la production d'une alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous (transformation des modèles de production).

Le débat initié par ces États généraux associe l'ensemble des parties prenantes : monde agricole et de la pêche, industrie agroalimentaire, distribution, consommateurs, restauration collective, élus, partenaires sociaux, acteurs de l'économie sociale et solidaire, de la santé, ONG, associations caritatives et d'aide alimentaire à l'international, banques et assurances.

L'ensemble des attendus et contributions serviront à établir une feuille de route nationale.

[www.egalimentation.gouv.fr](http://www.egalimentation.gouv.fr)

### Salades versus automobiles, la reconversion inattendue de Detroit

En 1950, la ville de Détroit (état du Michigan aux Etats-Unis) symbolisait la réussite industrielle par la construction automobile. Ses 1 850 000 habitants d'alors ont aujourd'hui laissé la place à 680 250 personnes touchées par la délocalisation et le chômage (jusqu'à 50 %). En 2011, accablée par 18,5 milliards de dollars de dette, la ville s'est déclarée en faillite...

Dans ces lambeaux immenses de friches industrielles, l'improbable renaissance vient de la remise en culture des terres. Au fond de leur pauvreté, les habitants se sont mobilisés pour leur premier besoin vital : manger. Détroit compterait aujourd'hui environ 1 600 fermes urbaines. La dernière idée en date vient de l'association locale Michigan urban farming initiative (MUFI), avec le projet Agrihood. L'idée est

de transformer bénévolement un quartier entièrement déserté en jardin extraordinaire bio, durable et gratuit. Et il ne s'agit pas seulement d'arbres fruitiers et de café communautaire : volailles, ovins, apiculture et aquaculture permettent d'envisager l'autonomie alimentaire du quartier. En 2016, 32 tonnes de produits frais (épinards, concombres, tomates...) cultivés sur les friches urbaines ont été distribués à plus de 2 000 ménages à faible revenu.

Aujourd'hui, le MUFI intervient dans d'autres secteurs de développement urbain mais surtout, il œuvre pour la planification et l'élaboration de modèles plus efficaces pour sécuriser cette forme d'agriculture en ville.

## UN IMPENSÉ DE L'AMÉNAGEMENT

L'urbanisation, la mondialisation et l'industrialisation ont déconnecté les habitants de leur alimentation sur cinq dimensions :

- géographique car il est courant de manger des aliments produits à des milliers de kilomètres,
- cognitive car on sait rarement d'où vient ce que l'on mange,
- économique car le nombre d'intermédiaires ne fait que croître,
- académique car les savoirs sur l'agriculture, l'environnement et la santé ne se rencontrent pas,
- politique car le citoyen comme l' élu n'ont aucune prise sur le système alimentaire de leur territoire.

Comme tout mouvement extrême génère son contraire, ces déconnexions provoquent un désir de proximité. Cela suppose de réintégrer l'alimentaire dans l'aménagement du territoire et non seulement dans des espaces de production agricole éventuellement dédiés, car se nourrir interroge toutes sortes de fonctions urbaines : les déplacements pour achats, la gestion de déchets, les formes urbaines et la localisation des unités de stockage, de transformation et de commerces alimentaires et de restauration. Aujourd'hui, les paysages alimentaires des agglomérations ne sont pas anticipés car ils ne faisaient pas partie des catégories de la planification territoriale (SCoT, PLUI, schémas régionaux...).

## LA CHANCE DE LA MÉTROPOLISATION

Les questions alimentaires émergent avec d'autant plus d'acuité que le phénomène urbain est désormais majoritaire sur la planète. Même si l'urbain est plus un mode de vie qu'un espace, la complémentarité entre les espaces ruraux et les espaces urbains prend un nouveau sens : la ville concentre les flux mais a besoin de l'espace rural pour ses fonctions épuratrices, ses consommations et ses ressources (eau, matériaux de construction, produits alimentaires, espaces récréatifs...). En conséquence, on retrouve avec la métropolisation la vision nécessairement intégrée de l'alimentation comme les autres fonctions urbaines : des élus urbains qui ne s'occupaient pas d'agriculture auparavant se trouvent avec des espaces agricoles au sein de leur espace métropolitain qui a gagné en superficie. Dès lors, toute métropole se doit d'avoir une politique agricole et de fonctionner en réseau dans la diversité de ses espaces, urbains, périurbains, industriels, agricoles et naturels. Avec la métropolisation, revient en force la nécessité de reconnecter les espaces et de répondre aux aspirations marquées des habitants en agriculture biologique, en approvisionnement local ou en jardins partagés.



Marché de Lion-sur-Mer, l'importance de l'alimentation de proximité dans les lieux touristiques.

Photo Aucame

## Le Japon innove en agriculture urbaine

Si un pays a élevé au rang de stratégie nationale l'occupation agricole de la moindre surface, c'est bien le Japon qui, avec une agriculture fortement soutenue, arrive à couvrir ses besoins en riz mais n'assure que 40 % des calories alimentaires de ses habitants.

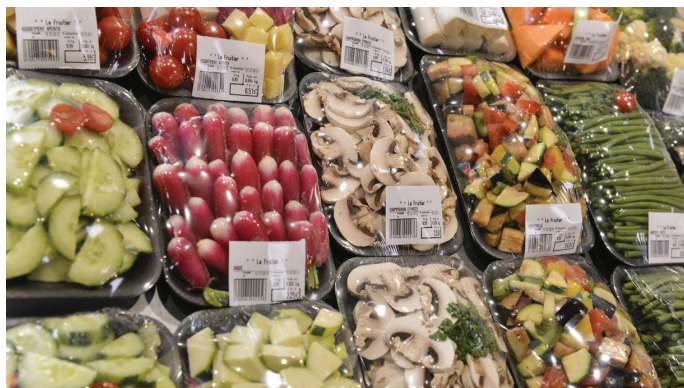
Les Japonais ont depuis toujours l'habitude de cultiver des légumes dans des jardinières au sein de leurs appartements. Il n'est donc pas étonnant de voir que les 13 millions d'habitants de Tokyo inventent une ville où les fermes urbaines occupent tous les interstices possibles en combinant tradition japonaise, innovation technologique (terre moins pesante, éclairage optimisé, nourriture hydroponique...) et design.



Récolte de riz dans un hall d'entreprise

Photo Mr Mondialisation 2016

Au sommet des tours, on trouve des cityfarms où poussent melons, choux, concombres, tomates, haricots et riz : le concept est déjà ancien et les employés des centres commerciaux ou des bureaux ont l'habitude de donner un coup de main à l'entretien de ces espaces vivants au-dessus de leurs têtes. Plus novateur encore, l'entreprise japonaise Pasona, spécialisée dans les ressources humaines, a simplement intégré une ferme de 4 000 m<sup>2</sup> dans ses bureaux de 20 000 m<sup>2</sup> : une rizière dans le hall d'entrée (récolte de 150 kg par an), des étagères de salades ou des frises de tomates dans les salles de réunion, des fleurs sur la façade, les bureaux open space séparés par des bacs de haricots et les semis dans des tiroirs éclairés par des tubes fluorescents... Les cultures ne reçoivent ni engrais chimiques ni pesticides, mais une bonne dose de technologie et de design architectural est injectée dans ces cultures. Le circuit de distribution est vraiment court puisque tous les produits de la ferme sont cuisinés dans les restaurants de l'entreprise. L'entreprise de design chargée de reconvertir cet immeuble des années 50 a réussi son pari : les employés cohabitent avec plaisir dans cette symbiose inédite avec vergers et potagers. On taille les plants de tomates pendant la pause-café, on se détend en cueillant des papayes..., lien social garanti !



L'organisation des filières alimentaires, courte et longue, une nouvelle fonction urbaine.

Photo France Agricole

## L'alimentation comme projet de territoire

Fonction vitale, l'alimentation se trouve au cœur des politiques publiques et des attentes des habitants, ce qui permet de structurer un projet de territoire cohérent et ainsi d'intégrer cette thématique dans les outils de la planification et de l'aménagement.

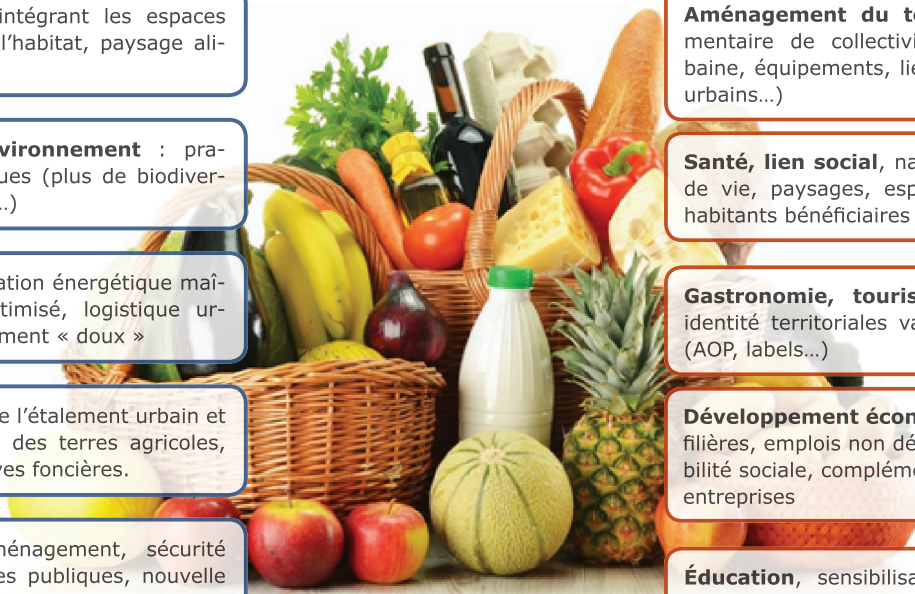
**Formes urbaines** intégrant les espaces cultivés, densité de l'habitat, paysage alimentaire de la ville

**Agriculture et environnement** : pratiques agro-écologiques (plus de biodiversité, qualité de l'eau...)

**Énergie** : consommation énergétique maîtrisée, transport optimisé, logistique urbaine, approvisionnement « doux »

**Foncier** : lutte contre l'étalement urbain et pour la préservation des terres agricoles, espaces-tests, réserves foncières.

**Planification** : aménagement, sécurité stratégique, politiques publiques, nouvelle gouvernance



**Aménagement du territoire** (régie alimentaire de collectivités, agriculture urbaine, équipements, lien espaces ruraux et urbains...)

**Santé, lien social**, nature en ville, qualité de vie, paysages, espaces partagés : les habitants bénéficiaires et parties prenantes

**Gastronomie, tourisme**, attractivité et identité territoriales valorisées, spécificités (AOP, labels...)

**Développement économique** : nouvelles filières, emplois non délocalisables, accessibilité sociale, complémentarité collectivités/entreprises

**Éducation**, sensibilisation, motivation de porteurs de projets, expérimentations...

Des engagements politiques → au → développement du territoire.

### Le territoire caennais en actions

En adhérant en binôme avec la chambre d'agriculture du Calvados au réseau Terres en villes, l'agglomération Caen la mer (de 2007 à 2014) puis le pôle métropolitain Caen Normandie Métropole (depuis 2015) marquent leur intérêt pour les questions alimentaires avec une accélération des engagements ces dernières années :

- participation au programme de recherche-action FRUGAL, Formes urbaines et gouvernance alimentaire, avec l'université de Caen, dans un réseau de dix agglomérations du Grand Ouest et de Rhône-Alpes, entre 2016 et 2019 ;

- réponses aux appels à projets du PNA, programme national de l'alimentation, pour un PAT, projet alimentaire territorial. Bénéficiaire du PAT régional, le pôle métropolitain lance la démarche en octobre 2017 ;
- signature d'une convention-cadre de stratégie partagée sur l'agriculture entre la chambre d'agriculture du Calvados et le pôle métropolitain Caen Normandie Métropole en juin 2017 ;
- réflexion et partage d'expérience sur la faisabilité d'un programme local de l'agriculture, PLA, à l'échelle de la communauté urbaine de Caen la mer.

Après un demi-siècle de profonde déconnexion entre les territoires et leur approvisionnement alimentaire, les collectivités élaborent des politiques foncières ou agri-alimentaires qui répondent aux demandes fortes de reconnexion entre espaces productifs et espaces de consommation. Ces questions sont d'ailleurs concomitantes aux expressions nouvelles des besoins de nature, les deux dimensions ayant pour effet d'équilibrer l'urbanisation croissante. Les expérimentations concrètes des politiques agricoles et alimentaires locales des collectivités, déjà nombreuses et matures, interrogent aujourd'hui globalement les outils de la planification et de l'aménagement du territoire.

- *L'alimentation, un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires* - Commissariat général au développement durable. Analyse Théma, septembre 2017, 40 p.
- *Une métropole à ma table, l'Île-de-France face aux défis alimentaires* - Les cahiers de l'IAI n°173 février 2017, 208 p.
- *Nourrir les urbains* - dossier de la revue Urbanisme, n°405, été 2017, pp.24-65

- *Nourrir les territoires de demain, portait des enjeux français*. International urban food network, Rapport 2015, 86 p.
- <http://terresenvilles.org/>
- *Agir sur le foncier agricole, un rôle essentiel pour les collectivités locales* - Guide pratique et retours d'expériences, Terre de Liens, octobre 2013, 132 p.

**Directeur de la publication** : Patrice DUNY  
**Contact** : [as.boisgallais@aucame.fr](mailto:as.boisgallais@aucame.fr)  
**Réalisation et mise en page** : AUCAME 2017  
**Illustrations** : AUCAME, sauf mention contraire

DÉPÔT LÉGAL : 3<sup>e</sup> TRIMESTRE 2017  
 ISSN : 1964-5155



**Agence d'urbanisme de Caen Normandie Métropole**  
 19 avenue Pierre Mendès France - 14000 CAEN  
 Tel : 02 31 86 94 00  
[contact@aucame.fr](mailto:contact@aucame.fr)  
[www.aucame.fr](http://www.aucame.fr)



LICENCE OUVERTE  
 OPEN LICENCE



Pour + d'info sur l'Open Data, flashez ce QR Code