

# SUIVI DES DYNAMIQUES DE PROJETS ALIMENTAIRES TERRITORIAUX EN RÉGION CENTRE-VAL DE LOIRE



## SYNTHÈSE DU RAPPORT D'ÉTUDE 2021

MISSION CONFIÉE A



EN PARTENARIAT AVEC



# INTRODUCTION

Depuis plusieurs années, la Région Centre-Val de Loire (RCVL) est engagée pour la reterritorialisation de son agriculture et la relocalisation de l'alimentation de ses habitants, et, depuis 2017 dans une stratégie régionale en faveur de l'alimentation. Elle vise à couvrir le territoire régional de Projets Alimentaires Territoriaux. Compte tenu du contexte régional en la matière, la Région a décidé de mettre en place un « accompagnement à l'émergence progressive de PAT ». Depuis 2018, l'association **InPACT Centre** s'est vue confié une mission de suivi et d'orientation dans le cadre d'un marché avec la Région. Depuis 2019, l'association **Résolis** complète cette mission.

La première étude publiée sur les PAT (2018) a inspiré la création de **7 critères régionaux** de reconnaissance des PAT, permettant d'analyser la pertinence de ces projets vis-à-vis de la stratégie régionale de l'alimentation. Ainsi, chaque année **l'état des lieux des PAT** en région CVL apporte de nouvelles connaissances sur le développement des PAT et propose des recommandations permettant de favoriser le déploiement de ces dispositifs, en établissant une cohérence régionale.

En 2021, l'étude s'est basée sur un découpage de 40 territoires en région[1]. Grâce au suivi des référents territoriaux de l'équipe projet, du partenariat avec Résolis et des échanges avec les services du Conseil régional, 10 de ces territoires avaient été identifiés comme ne portant pas de démarche ni de réflexion. 30 territoires ont donc été interviewés et font l'objet d'une « **Fiche Territoire** » sur le site pat-cvl.fr. L'analyse quant à elle est basée principalement sur les territoires avec des PAT en émergence et en déploiement, soit **25 territoires dits « en PAT »**, avec un recueil de données collectées avant septembre 2021 [2]. Seule la **carte des dynamiques régionales** a été mise à jour en décembre 2021 suite aux dernières attributions des financements du Plan de Relance.



Figure 1 : exemple de fiche PAT

Retrouvez l'ensemble des fiches descriptives PAT sur le site [www.pat-cvl.fr](http://www.pat-cvl.fr) sur la carte des acteurs et initiatives

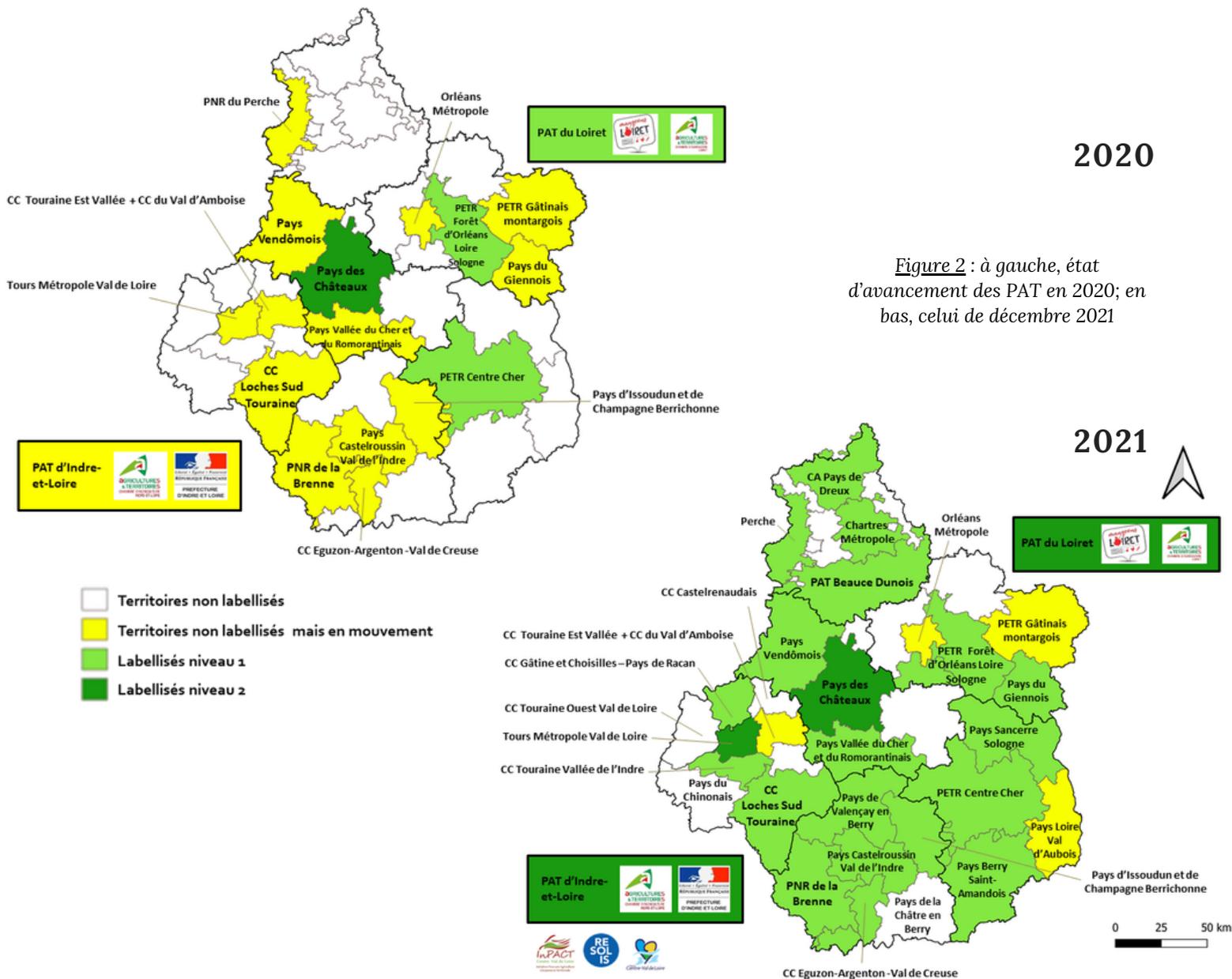
[1] Base des 35 territoires ayant une contractualisation avec la Région (CRST), utilisée pour les suivis des années précédentes, certains redécoupés selon les dynamiques PAT, plus les 2 départements en pilotage de démarche.

[2] Les PAT de la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux et du Pays Loire Val d'Aubois figurent sur la carte d'état d'avancement de 2021 mais n'ont pas été pris en compte dans l'étude de suivi des PAT 2021. Ils se sont lancés post-étude.

# DYNAMIQUE RÉGIONALE 2021

VERS UNE COUVERTURE RÉGIONALE

En décembre 2021, les PAT infra-départementaux, couvrent environ 75% de la région CVL.



Nous comptons 27 **territoires en dynamique** dont 5 territoires en déploiement d'actions, la majorité d'entre eux sont donc encore **en émergence**.

Il reste cependant des territoires n'ayant pas aujourd'hui l'intention de porter un PAT. Plusieurs facteurs semblent expliquer cela : présence des PAT départementaux sur ces territoires,

territoires se retrouvant entre 2 territoires en dynamique mais ne constituant pas à eux seuls un territoire permettant d'en lancer une, territoires préférant se concentrer sur les dispositifs déjà lancés afin d'éviter leur multiplication et d'assurer leur aboutissement, difficulté à initier une démarche territoriale globale.

# EVOLUTION DE LA DYNAMIQUE

DES DYNAMIQUES PRÉEXISTANTES AU PLAN DE RELANCE, ET UN EFFET LEVIER DE CELUI-CI

Les dynamiques de PAT en région étaient pour la majorité pré-existantes à 2021, ce qui confirme nos entretiens, où les principales motivations au lancement des PAT remontées par les porteurs de dynamique, étaient d'ordre stratégique et portaient sur une vision territoriale à long terme.

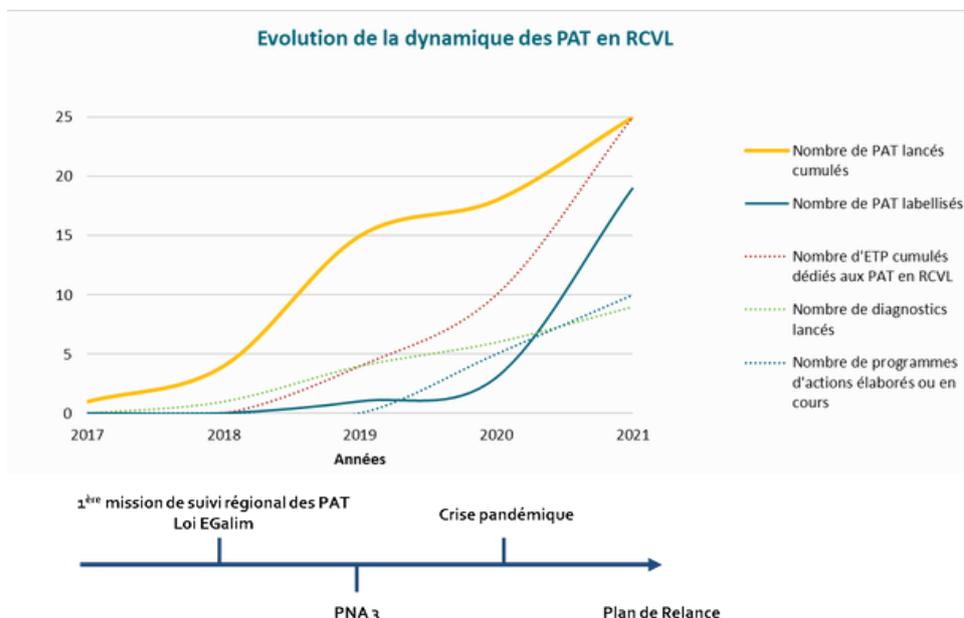


Figure 3 : évolution de la dynamique PAT en RCVL entre 2017 et 2021

Le plan de relance a surtout eu un effet levier sur les demandes de labellisation (seulement 4 PAT labellisés fin 2020, contre 23 en 2021), sur l'embauche de chargé de mission et sur la mise en place des plans d'action. Les dépôts de dossier au plan de relance ont ainsi permis de concrétiser les intentions des territoires pour leur PAT.

## ZOOM SUR LE PLAN DE RELANCE

La plan de relance a été mis en place en 2021 par l'État afin de redresser l'économie du pays suite à la crise pandémique du COVID 19. La mesure 13 de ce plan visait à structurer les filières locales au travers des projets alimentaires territoriaux et comportait 2 volets : A- sur l'émergence des PAT-dispositif national et B- soutien aux investissements immatériels et matériels constitutifs d'un PAT labellisé ou en cours de labellisation - dispositif en partenariat Etat/Région

## LES PRINCIPALES MOTIVATIONS AU LANCEMENT enquête été 2021

- La mise en avant des enjeux agricoles et alimentaires du territoire dans le cadre d'autres dispositifs (PCAET, CRST, LEADER...)
- La volonté politique de structurer les filières agricoles et alimentaires
- La loi EGALIM
- Les pré-actions ou la présence d'initiatives
- Des enjeux territoriaux forts : environnementaux (ex : protection des ressources en eau), économiques (ex : la juste rémunération des agriculteurs), sociaux (ex : précarité alimentaire), touristiques (ex : valoriser le patrimoine gastronomique).

# ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES TERRITOIRES EN PAT

L'INSTITUTIONNALISATION DES STRATÉGIES ALIMENTAIRES TERRITORIALES ET LE RECRUTEMENT DE CHARGÉ.E.S DE MISSION PAT

## Structures porteuses

La tendance à l'Institutionnalisation des stratégies alimentaires territoriales est confirmée dans cet état des lieux avec **100% d'acteurs publics en chef de file**.

En région CVL, nous observons:

- Principalement des **territoires de projets**
- Une **particularité sur le département d'Indre-et-Loire** où un grand nombre d'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) sont porteurs de démarche.
- **3 co-portages avec les Chambres d'Agriculture** (3 PAT), dont 2 à l'échelle des départements.

Ces données sont assez cohérente avec les données nationales. Fin 2021, l'OnPAT observait :

- 96% d'acteurs publics en chef de file
- 58% des PAT portés par des EPCI
- 25% par des territoires de projet
- 7% de PAT par des départements
- 0,8 % par des Chambres d'Agriculture

## Ingénierie territoriale

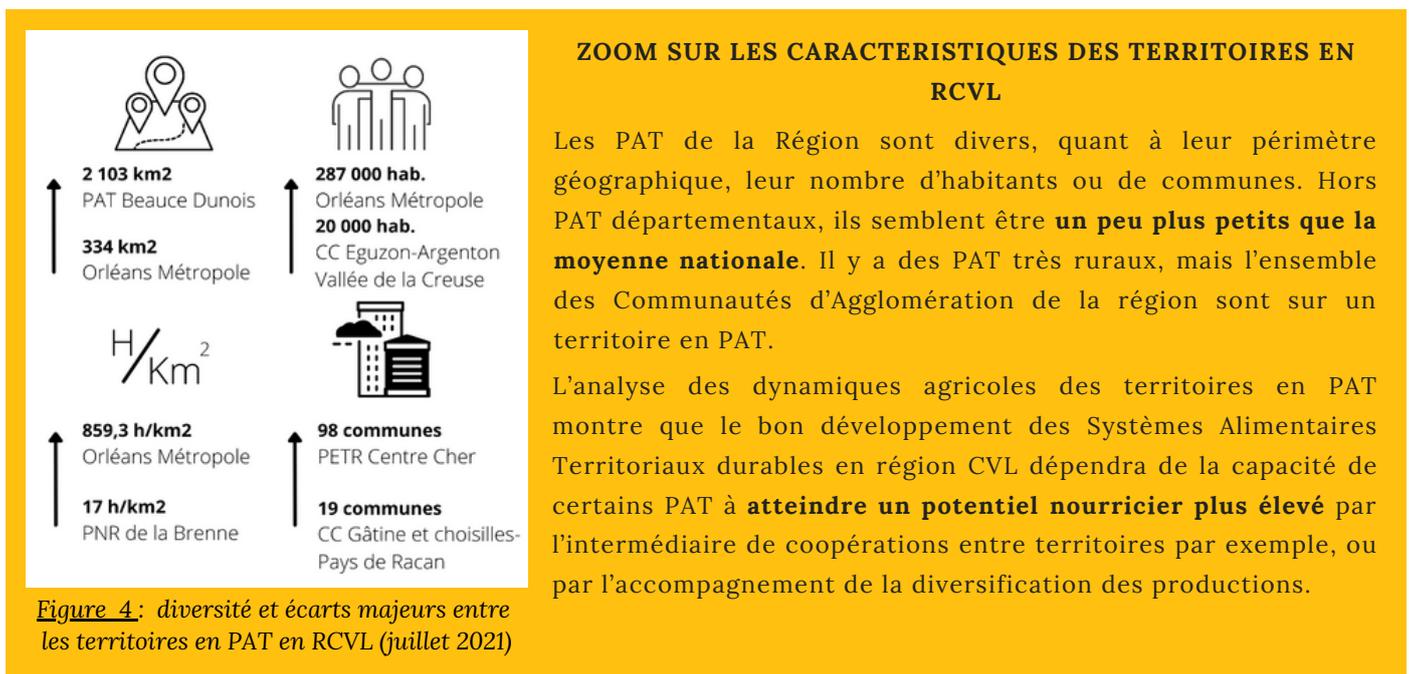
Concernant l'ingénierie territoriale des PAT, on constate le recrutement de nouveaux.elles chargé.e.s de mission PAT mais les moyens humains restent insuffisants sur certains territoires.

Sur les 25 territoires interrogés, nous observons que :

- **10 territoires ont l'équivalent d'au moins 1 ETP dédié au PAT.**
- 14 territoires consacrent 0,5 ETP ou moins à ce projet.

Il faut noter que **8 recrutements de chargés de mission PAT** étaient prévus à la fin de notre étude en septembre 2021, grâce aux financements du plan de relance.

Aussi, le recrutement de stagiaires permet de compléter les postes PAT sur des missions de diagnostic, de repérage des initiatives locales et des acteurs, etc. afin de lancer la démarche PAT. **6 PAT ont fait appel à des stagiaires en 2021.**



# GOVERNANCE ET PLACE DES ACTEURS

DES GOUVERNANCES ALLANT VERS LA CO-CONSTRUCTION MAIS DES PRISES DE DÉCISIONS IN-FINE PAR LES ÉLUS

Les gouvernances des PAT en RCVL montrent une progression vers la co-construction des orientations des PAT, mais la prise de décision in fine est encore peu partagée par les élus.

## Les formes de gouvernance

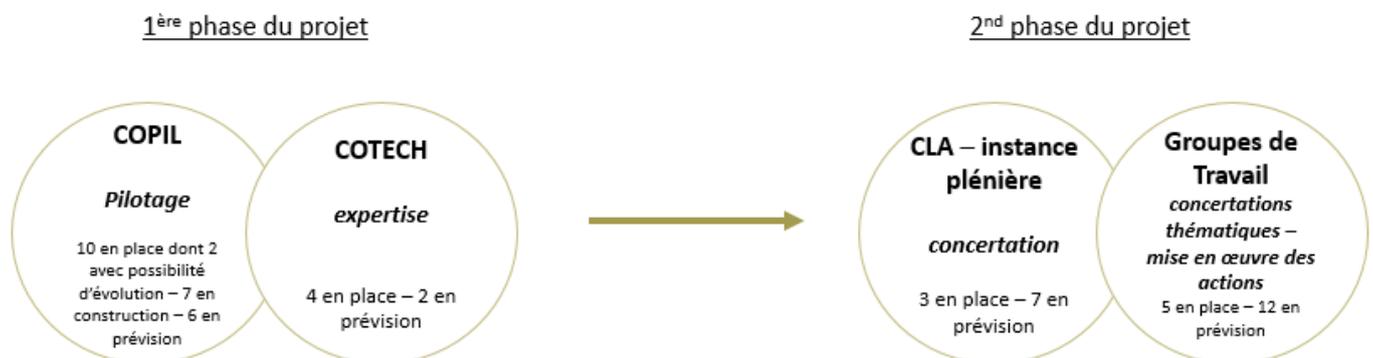


Figure 5 : les différentes formes de gouvernance selon les phases du projet observées en RCVL (juillet 2021)

Nous avons identifié plusieurs formes de gouvernance en fonction des phases du projet :

- 1. Comité de Pilotage (COFIL) et Comité Technique (COTECH)** – principale forme de gouvernance mise en place par les territoires, le COFIL sert souvent de base pour réunir les acteurs au début du projet et est parfois complété par un COTECH permettant d'appuyer et de guider le COFIL grâce à son expertise technique (sur les notions agricoles par exemple).
- 2. Conseil Local de l'Alimentation (CLA)/ Instance plénière et Groupes de Travail (GT)** – ensuite, lors de la phase de déploiement du projet, le COFIL tend à évoluer en CLA/instance plénière réunissant l'ensemble des acteurs souhaitant s'impliquer dans le projet. Le CLA est souvent divisé en sous-groupes de travail lors de la mise en œuvre du plan d'action. Cela facilite les échanges et les rencontres entre des acteurs complémentaires.

### Zoom sur 3 outils de concertation utilisés dans les démarches de PAT

- **Le CLA** : il tend à se développer davantage en RCVL, avec 7 CLA en perspective. L'adoption de ce type de gouvernance est souvent dans l'optique de toucher un maximum de secteurs et d'intégrer des membres de la société civile.
- **Les conseils de développement** : ils permettent, par exemple, d'intégrer des acteurs de la santé et du social ainsi que des membres de la société civile, souvent peu représentés dans les PAT.
- **La restitution du diagnostic territorial** : 80% des territoires de RCVL en PAT, envisagent ou ont déjà mis en place une instance plénière de restitution de leur diagnostic. Elle sert à réunir l'ensemble des acteurs interrogés, présenter le projet, et à voir, à cette occasion, qui souhaite s'impliquer dans ce projet. Cette restitution est vue comme l'événement de lancement du PAT, à partir duquel les acteurs vont commencer à travailler ensemble pour mettre en place des futures actions.



# LES THÉMATIQUES ABORDÉES PAR LES PAT EN RCVL

EMERGENCE DES PAT DITS "SYSTÉMIQUES", MAIS DES THÉMATIQUES CRUCIALES ENCORE OUBLIÉES

S'il est trop tôt pour une première évaluation du dispositif PAT et de leur impact sur les territoires, nous pouvons cependant donner à voir les enjeux thématiques appréhendés par les PAT en région.

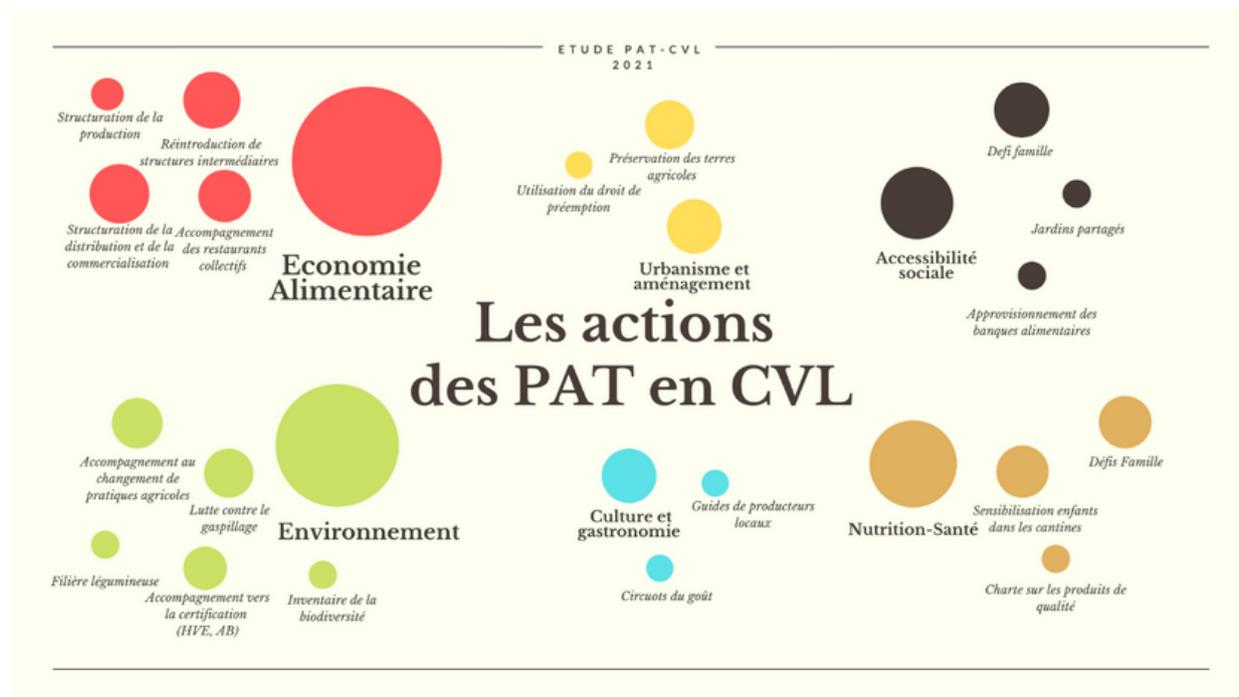


Figure 7 : actions des PAT en RCVL par thématiques (juillet 2021)

On observe, en RCVL, des PAT de plus en plus systémiques, même si la **restauration collective** reste une porte d'entrée pour la majorité des PAT. Cette entrée thématique est régulièrement abordée de manière globale. Les acteurs ont intégré que les freins quant à l'approvisionnement des produits locaux et de qualité dans la restauration collective, ne peuvent être levés qu'en activant des actions sur d'autres champs thématiques, tels que **l'installation-transmission**.

En parallèle, la thématique d'**accessibilité sociale** prend de l'ampleur, en intégrant parfois le volet **nutrition et santé**, notamment dans les PAT en déploiement. On peut penser qu'une fois la thématique déblayée, la question de la sensibilisation n'est plus si cruciale -la majorité

des gens savent qu'il serait bien de mieux manger-la question de leur faciliter l'accès devient alors prioritaire.

Si dans nos premiers états des lieux, les actions liées à **l'environnement** semblaient fébriles dans les PAT, on note un large déploiement de ces actions, avec notamment de forts liens entre les services environnement des structures porteuses et les services dédiés aux PAT. Elles restent tout de même minoritaires face à l'approche **économique**, alors que très peu de liens sont fait avec les services développement économique des structures. Quant aux actions d'**urbanisme** alimentaire, elles se résument au **foncier** et restent marginales dans les PAT de RCVL, tout comme celles de la **culture et de la gastronomie**.

# LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

UNE MISE A L'AGENDA LOCAL DE L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION MAIS DES DOUTES SUR L'OPÉRATIONNALITÉ

Les actions concrètes des PAT sont encore peu visibles car **la plupart des projets sont encore en phase d'émergence**.

Cependant, nous pouvons mettre en avant les premières réussites du dispositif observées :

• **Mise à l'agenda local de l'agriculture et de l'alimentation** et globalement, la démarche est bien accueillie par les acteurs de la région.

• **Outil potentiel de démocratie alimentaire**, on le voit avec les premiers CLA et les liens avec certains conseils de développement en construction. L'accompagnement par RESOLIS a permis de renforcer ce volet démocratique.

• **Mise en relation des acteurs**, les acteurs interrogés mettent en avant l'intérêt des études et diagnostic ainsi que le premier succès d'actions.

Ce dispositif PAT pose tout de même questions, **le dispositif est parfois encore flou, et n'entraîne pas de contrainte législative**. Les structures porteuses de PAT portent souvent, en parallèle, d'autres dispositifs (certains obligatoires) tels que les PCAET, les CRTE, etc. Certains acteurs se posent la question de la plus-value de ce dispositif par rapport à d'autres. La temporalité du dispositif peut également déconcerter : la mise en place d'un projet concerté demande du temps, et certains voudraient voir des actions concrètes se mettre en place rapidement, et vice-versa. L'obligation de la loi EGalim 1 semble demander des actions plus rapides et certains acteurs privés disent ne pas avoir le temps d'attendre pour s'organiser.

Aussi, peu de projets ont mis en place leur plan d'action, et **un doute sur l'opérationnalité des PAT** est présent.

Un PAT sera-t-il à même d'influer sur une politique agricole et alimentaire, jusqu'ici très nationale voir européenne ? L'approche territoriale est-elle la bonne échelle pour certaines actions, notamment autour **des questions logistiques et de transformation** ? La tendance à retomber sur des approches filière, supra-territoriale est forte.

Concernant la **compétence alimentaire**, celle-ci est non définie, et ainsi tous les échelons institutionnels peuvent s'emparer d'une partie de la stratégie. Mais cet enchevêtrement des compétences couplé à un ensemble de logiques (financières, politiques, législatives) semble parfois susciter des incompréhensions et un manque de clarté entre les acteurs, notamment sur les compétences de chacun.

Enfin, l'approche par la concertation des PAT amène une remise en question de la **place des élus** et une nécessaire mobilisation et co-construction. Comment ne pas faire donner l'impression aux acteurs qui participent à la démarche qu'ils vont avoir un poids dans la décision, si les élus restent les seuls décisionnaires ? Comment mobiliser les acteurs à faire partie de la gouvernance ? Comment, avec de grands **clivages dans le monde agricole et des défiances entre acteurs de la chaîne alimentaire** arriver à co-construire malgré des positionnements différents ?