



2-4 place Rutebeuf, 75012 PARIS
contact@fabrique-territoires-sante.org

www.fabrique-territoires-sante.org

Twitter - @FabTerrSante

DOSSIER RESSOURCES

—
Février 2018
—

ALIMENTATION ET TERRITOIRES :
comment garantir localement
une alimentation de qualité
et accessible à tous ?



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

édito

La stratégie nationale de santé 2018-2022 appelle, dans son axe 1, à promouvoir une alimentation saine. Elle explique qu'« *une alimentation saine est facilitée par des repères nutritionnels et de comportements favorables comme le fait de réinvestir le petit déjeuner, notamment pour les enfants et les jeunes, d'éviter le grignotage ou les collations entre les repas, qui peuvent conduire à un apport calorique excessif* »¹.

L'alimentation est effectivement un déterminant majeur de santé ; et quand les acteurs de la santé publique s'en saisissent, c'est fréquemment à travers la notion de « nutrition », où alimentation et activité physique vont de pair. L'accent est mis, en particulier dans le Programme national nutrition santé (PNNS), sur les recommandations nutritionnelles et le changement des comportements individuels comme levier privilégié.

Cette perspective semble réductrice, voire normative et injonctive. En effet, les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales connaissent des obstacles, en partie liés à leur environnement, pour respecter les repères nutritionnels : les produits d'une alimentation saine ne sont pas toujours accessibles, financièrement ou géographiquement.

Il y a vingt ans, Jonathan Mann déplorait « *la réticence et l'inaptitude [de la santé publique] à travailler directement sur les racines sociales des problèmes de santé* »². On est tenté de partager ce constat encore aujourd'hui, face aux personnes n'ayant pas accès à une alimentation suffisante ou de qualité et, de ce fait, plus fortement exposées aux pathologies chroniques liées à l'alimentation (obésité, diabète, maladies cardiovasculaires, etc.). En se focalisant sur l'éducation pour la santé, sur la sensibilisation au goût, sur

¹ Stratégie nationale de santé 2018-2022 ([en ligne](#))

² Jonathan Mann, « Santé publique : éthique et droits de la personne », *Santé publique* vol.10 n°3, 2010 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

des ateliers cuisine et l'information nutritionnelle, les pouvoirs publics prennent le risque d'éluder l'interrogation des conditions de vie et des causes structurelles de l'insécurité alimentaire et des pathologies liées à l'alimentation.

Pourtant, sur les territoires, des initiatives liées à l'agriculture, notamment biologique, ou à de nouvelles formes d'aide alimentaire foisonnent. La question de l'accessibilité à une alimentation saine paraît essentielle pour traiter efficacement les problèmes de santé publique.

Les liens entre ces actions et les démarches territorialisées de santé restent souvent à renforcer, voire à construire. Ce dossier ressources, en valorisant la richesse des initiatives, invite les acteurs locaux à se saisir de ces questions et se réinterroger sur les effets de leurs actions sur les inégalités sociales et territoriales de santé.

Didier Febvrel, Président de Fabrique Territoires Santé



**DOSSIER
RESSOURCES**

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

sommaire

édito 1

sommaire 3

liste des abréviations 5

méthode..... 7

état des lieux..... 9

- alimentation, santé et inégalités**.....9
 - l'alimentation, premier déterminant de santé9
 - une insécurité alimentaire en hausse.....10
 - des inégalités sociales et territoriales accentuées par des
comportements d'achats et alimentaires différenciés12
- des politiques publiques nationales peu coordonnées**.....14
 - côté santé publique, le Programme national nutrition santé.....14
 - côté agriculture, le Programme national pour l'alimentation.....16
 - la lente émergence d'une gouvernance conjointe17
- la territorialisation des enjeux alimentaires**.....19

actions locales inspirantes 23

- l'aide alimentaire : premier mode d'intervention pour lutter contre
l'insécurité alimentaire**23
 - cadrage23
 - actions locales26
 - réflexions : l'aide alimentaire est-elle suffisante ?.....28
- la restauration collective : un levier efficace pour la politique locale**..29
 - cadrage29
 - actions locales32
 - réflexions : s'achemine-t-on vers des cantines bios pour tous ?.....34



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

| | |
|---|-----------|
| les jardins collectifs : un outil de développement social | 35 |
| cadrage | 35 |
| actions locales | 36 |
| réflexions : les jardins collectifs sont-ils nourriciers ?..... | 38 |
| s’approvisionner localement : circuits courts et de proximité et nouveaux modes de distribution | 40 |
| cadrage | 40 |
| actions locales | 41 |
| réflexions : quelle ouverture sociale de ces modes de distribution plus directs ?..... | 43 |
| cultiver localement : le retour d’une agriculture locale..... | 45 |
| cadrage | 45 |
| actions locales | 46 |
| réflexions : quels arbitrages entre le développement des terres de culture et la densification urbaine ? | 48 |
| vers des stratégies alimentaires locales : une gouvernance alimentaire territoriale | 50 |
| cadrage | 50 |
| actions locales | 52 |
| réflexions : quelle transversalité réelle des politiques alimentaires locales ?..... | 53 |
| éclairage sur Mayotte | 56 |
| en conclusion | 60 |
| sélection de ressources bibliographiques | 62 |
| annexe..... | 71 |

Les références des informations et citations utilisées ci-après sont indiquées en note de bas de page. Les documents ressources dont nous vous conseillons la lecture sont dans le corps du texte, précédées d’une flèche (→).



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

liste des abréviations

| | |
|---------|--|
| AdCF | Association des communautés de France |
| ADEME | Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie |
| AMAP | Association pour le maintien d'une agriculture paysanne |
| ANSES | Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail |
| ARS | Agence régionale de santé |
| ASV | Atelier santé ville |
| CCAS | Centre communal d'action sociale |
| CESE | Conseil économique, social et environnemental |
| CLS | Contrat local de santé |
| CIAS | Centre intercommunal d'action sociale |
| CNA | Conseil national de l'alimentation |
| CNES | Crédits nationaux destinés aux épiceries sociales |
| CNESCO | Conseil national d'évaluation du système scolaire |
| CRES | Comité régional d'éducation pour la santé |
| DAAF | Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt |
| DOM | Département d'outre-mer |
| EIS | Évaluation d'impact sur la santé |
| EHPAD | Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes |
| FEAD | Fonds européen d'aide aux plus démunis |
| IAU | Institut d'aménagement et d'urbanisme |
| IFSTTAR | Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux |
| IGAS | Inspection générale des affaires sociales |
| INPES | Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (aujourd'hui Santé publique France) |
| INRA | Institut national de la recherche agronomique |
| INSEE | Institut national de la statistique et des études économiques |



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

| | |
|---------|---|
| IREPS | Institut régional d'éducation et de promotion de la santé |
| IUFN | International Urban Food Network |
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| ORS | Observatoire régional de santé |
| PAC | Politique agricole commune |
| PADES | Programme autoproduction et développement social |
| PAI | Programme alimentation et insertion |
| PAT | Projet alimentaire territorial |
| PLU | Plan local d'urbanisme |
| PNA | Programme national pour l'alimentation |
| PNNS | Programme national nutrition santé |
| PRAANS | Programme régional alimentation activités nutrition santé |
| SCIC | Société coopérative d'intérêt collectif |
| SCoT | Schéma de cohérence territoriale |
| UE | Union européenne |
| UNCCAS | Union nationale des CCAS et CIAS |
| Uniopss | Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux |



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

méthode

Afin de réaliser ce dossier ressources, un appel à contributions a été diffusé du 4 septembre au 13 octobre 2017. Il a reçu 26 réponses, venant principalement de centres communaux d'action sociale (CCAS) et d'associations locales. Un seul service santé municipal a participé.

Hormis avec les porteurs d'actions, deux entretiens ont été réalisés avec Marketa Braine-Supkova, directrice de l'International Urban Food Network (IUFN), et Géraldine Guarinos, chargée de projets en promotion de la santé à l'Institut régional d'éducation et de promotion de la santé (IREPS) de Mayotte.

Une recherche documentaire complémentaire, avec l'appui du Comité régional d'éducation pour la santé (CRES) de Provence-Alpes-Côte d'Azur, a permis d'agréger des ressources utiles aux acteurs locaux.

Ce dossier ressources propose un état des lieux de la thématique et un tour d'horizon d'actions mises en œuvre sur les territoires. Il ne recherche pas l'exhaustivité des actions existantes et des territoires impliqués.

Dix projets ont fait l'objet d'une Inspir'action. Elles ont été choisies pour la qualité de l'information transmise et la variété des actions et territoires représentés. Ces fiches-action synthétiques ont été rédigées à partir de la contribution du porteur (réponse à un questionnaire en ligne) et d'un entretien complémentaire ; elles ont été validées par le porteur avant publication.

La carte ci-dessous indique l'emplacement des actions mentionnées dans ce dossier (en bleu, celles faisant l'objet d'une Inspir'action).

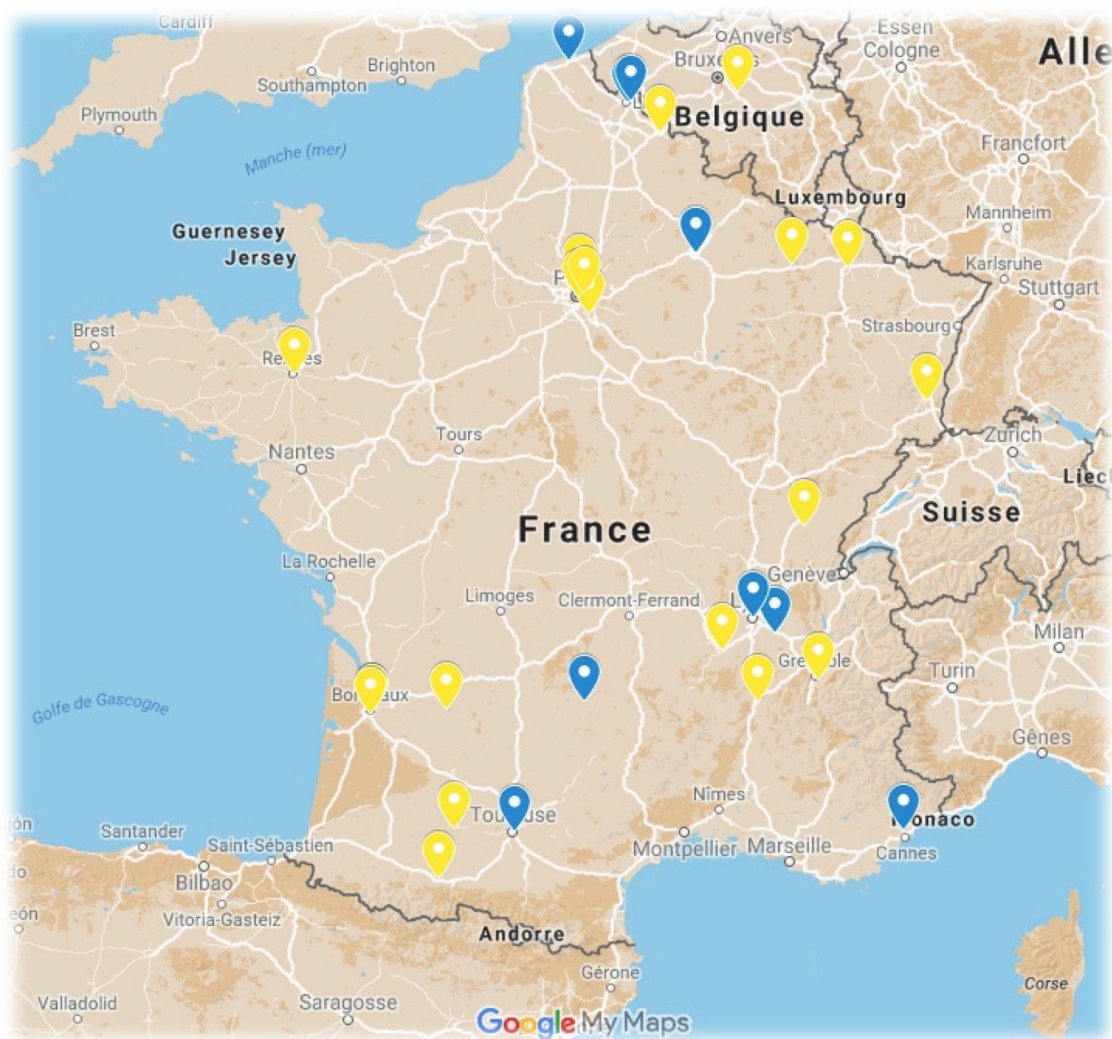
Trois actions sont présentées hors métropole : deux à Mayotte (à Mamoudzou et Chirongui), l'une en Guadeloupe (à Pointe-à-Pitre).



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES





DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

état des lieux

alimentation, santé et inégalités

L'alimentation, premier déterminant de santé

L'alimentation est un déterminant majeur de santé. Elle peut jouer comme un facteur de protection ou un facteur de risque, selon les aliments consommés. Une « mauvaise » alimentation est une alimentation déséquilibrée et peu variée ; elle comporte des aliments et boissons à forte teneur en gras saturés, en acides gras trans, en sucres libres et en sel. Les recommandations alimentaires portent principalement sur une plus grande consommation de fruits et légumes.

Selon l'étude Global Burden of Disease³, depuis 20 ans, l'alimentation est le principal facteur de risque de maladie, de décès et d'incapacité dans le monde. Dans les pays développés, un tiers de cancers les plus communs pourrait être évité par un changement de mode de vie. En France, 15 % de la mortalité est attribuable à l'alimentation (à titre de comparaison, la part de mortalité attribuable au tabac est de 12,5 %).

L'alimentation influence diverses pathologies, certaines chroniques : des cancers, des maladies cardio-vasculaires, les accidents vasculaires cérébraux ou le diabète de type 2.

Aujourd'hui en France, 54 % des hommes et 44 % des femmes sont en surpoids ou obèses (chiffres de l'étude ESTEBAN 2014-2016). La prévalence du surpoids et de l'obésité donne à voir des inégalités sociales : elle est supérieure chez les personnes les moins diplômées.

³ Le Global Burden Disease (ou fardeau global des maladies) est un programme de recherche porté par l'Organisation mondiale de la santé depuis le début des années 1990. Ce concept permet de donner une image complète de l'état de santé mondial en s'appuyant sur le calcul des années de vie corrigées de l'incapacité. [Consulter les données](#)



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Chez les enfants, une mauvaise alimentation nuit au développement cognitif, mental et psychomoteur. Elle affecte notamment les capacités de concentration en classe et affaiblit le système immunitaire.

Enfin, outre des effets sur la santé physique, une mauvaise alimentation ou la difficulté à se nourrir suffisamment peut engendrer de l'isolement social et des effets négatifs sur la santé mentale (dépression, honte, anxiété, ...).

→ Pour un aperçu rapide, PromoSanté Île-de-France a réalisé une [infographie sur la nutrition](#) en France, présentant les principales pathologies liées à la nutrition, les axes de la politique nutritionnelle et des repères sur les inégalités sociales et territoriales.

Le Conseil national de l'alimentation (CNA) prépare, pour l'été 2018, un avis sur la définition d'une alimentation favorable à la santé (consulter le [mandat du groupe de concertation](#)).

une insécurité alimentaire en hausse

Pour le Comité de la sécurité alimentaire mondiale, « *la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive, leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active* »⁴.

La sécurité alimentaire se caractérise donc par quatre piliers : la disponibilité de l'alimentation, l'accès physique, social et économique, l'utilisation des aliments et la stabilité des trois précédents éléments.

A contrario, l'insécurité alimentaire (ou précarité alimentaire) décrit la situation où la possibilité de s'approvisionner en nourriture suffisante et adéquate d'un point de vue nutritionnel et de façon socialement acceptable (sans recours à la mendicité, au vol, au don ou aux aides alimentaires) est limitée ou incertaine.

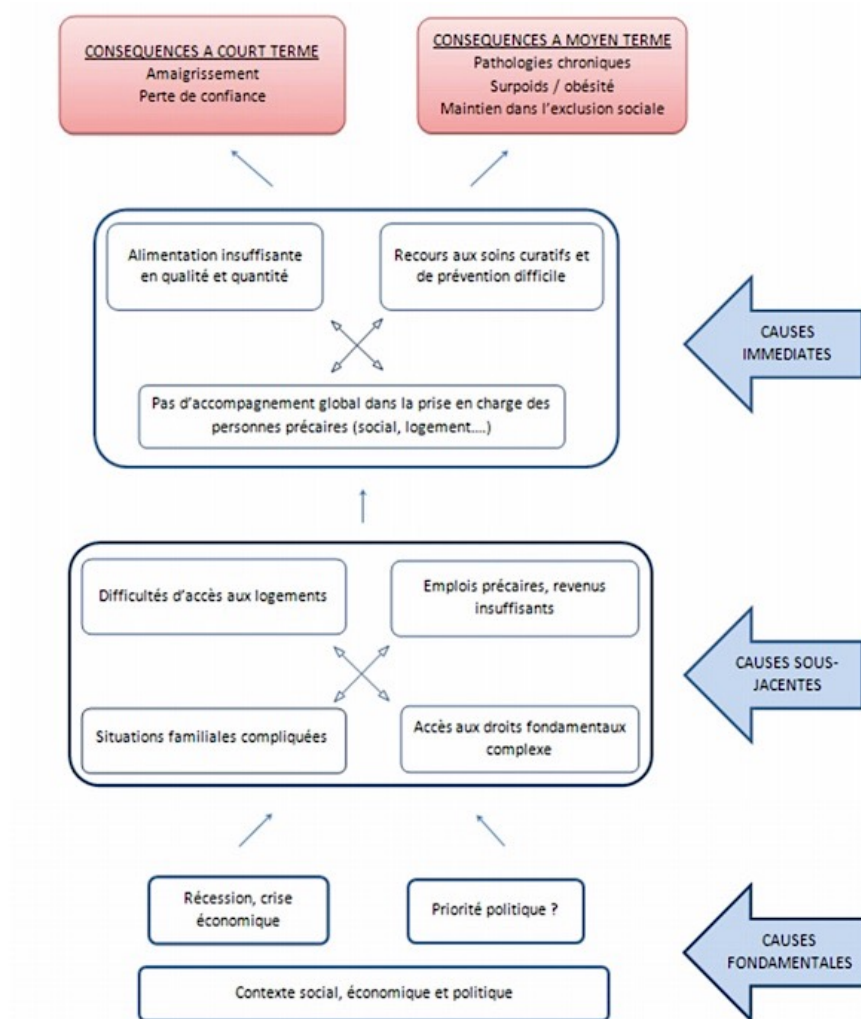
D'après l'étude individuelle nationale sur les consommations alimentaires ([INCA 3](#)) de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), 3,5 millions de Français adultes, soit plus de 12% des adultes, n'ont pas accès à une nourriture saine et équilibrée en quantité suffisante : on dira qu'ils sont en insécurité alimentaire, quantitative et/ou qualitative. Le plus souvent, ils doivent faire appel à une aide extérieure pour se nourrir.

⁴ Comité de la sécurité alimentaire, *S'entendre sur la terminologie*, Rome, 2012 ([en ligne](#))

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Puisque l'alimentation est un déterminant important de santé, les personnes en situation d'insécurité alimentaire sont donc plus susceptibles de rencontrer ses effets délétères sur leur santé. Par exemple, pour les bénéficiaires d'une aide alimentaire, une enquête a montré que leur état de santé était globalement « préoccupant ». La prévalence de pathologies liées à l'alimentation, comme l'obésité, l'hypertension artérielle, le diabète ou l'anémie, est plus élevée pour les usagers de l'aide alimentaire que dans la population générale⁵.



(source : Médecin du Monde)

Source : « Schéma des causes et conséquences de l'insécurité alimentaire en France », in Uniopss, *Dépasser l'aide alimentaire pour aller vers l'accompagnement par l'alimentation*, synthèse des travaux du groupe Alimentation, 2015 ([en ligne](#))

⁵ INPES, *Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Étude Abena 2011-2012 et évolutions depuis 2004-2005*, mars 2013 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

L'insécurité alimentaire a des causes diverses, sociétales et/ou individuelles, et concerne une population très hétérogène (familles monoparentales, chômeurs, travailleurs pauvres, jeunes non-qualifiés, ...). Elle ne touche pas que les ménages vivant sous le seuil de pauvreté.

des inégalités sociales et territoriales accentuées par des comportements d'achats et alimentaires différenciés

Tous les territoires n'offrent pas le même accès à une alimentation de qualité : les États-Unis ont développé la notion de « désert alimentaire » pour désigner ces espaces où les habitants ne peuvent pas se procurer des aliments sains à des prix abordables (populations n'ayant pas accès physiquement aux commerces, ne pouvant utiliser les transports en commun pour s'y rendre, n'ayant pas les moyens de payer la marchandise ou ayant peur de s'y rendre). Cependant, aucune étude n'établit un lien certain entre l'environnement alimentaire et les comportements alimentaires. Ainsi, la consommation de fruits et légumes n'est pas corrélée à l'accessibilité spatiale à des supermarchés ; une étude américaine faite avec un GPS suivant les déplacements des participants a montré que la densité de fast-foods autour des trajectoires quotidiennes (et non la densité autour du quartier de résidence) était associée à la consommation de graisses saturées. Le niveau socio-économique du quartier de résidence serait un facteur explicatif des comportements alimentaires plus pertinent.

Une évaluation d'impact sur la santé (EIS) sur les projets de transports de Plaine Commune (Seine-Saint-Denis) avait pointé l'impact de la mobilité sur l'insécurité alimentaire. « *Les habitants du territoire ont déclaré utiliser de façon très majoritaire les transports en commun. Ainsi, pour accéder aux biens de première nécessité et en particulier à l'alimentation, ils doivent utiliser les transports pour des raisons économiques : aller dans le magasin où le produit est le moins cher et adapté à leurs habitudes alimentaires* ». L'évaluation faisait alors l'hypothèse que le coût du transport et la capacité à se déplacer influencent le choix des lieux d'approvisionnement, voire le contenu du panier⁶.

La question du coût de l'alimentation est primordiale. La part du budget des ménages consacré à l'alimentation a baissé : elle est passée de 34,6 % en 1960 à 20,4 % en 2014, comme l'a montré l'INSEE, notamment en raison de la hausse des niveaux de vie. Cette part est plus importante chez

⁶ ARS Île-de-France, ORS Île-de-France, *Évaluation des impacts sur la santé de projets transport de Plaine Commune – rapport final*, 2014 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

les ménages les plus pauvres ; où le budget consacré à l'alimentation est une variable d'ajustement par rapport à des postes de dépenses plus prioritaires (logement, électricité, transports, etc.).

Notons également que les habitudes alimentaires sont de plus en plus tournées vers des produits transformés (80% de la consommation) et le temps de préparation des repas à domicile a baissé de 25 % entre 1986 et 2010.

→ *Cinquante ans de consommation alimentaire : une croissance modérée, mais de profonds changements*, INSEE, 2015 ([en ligne](#))

Pourtant, une alimentation saine a un coût plus élevé et n'est donc pas accessible à tous : « *une étude de l'Université de Cambridge atteste qu'il coûte trois fois plus cher de manger sain, c'est-à-dire en respectant à la fois les équilibres nutritionnels et la qualité des produits : 1 000 calories d'aliments qualifiés sains coûtent 9,40 € pour 3,20 € de 1 000 calories issues d'une alimentation à base de produits agro-industriels* »⁷.

En France, il a été calculé que le budget alimentaire qui permettrait à une personne de respecter l'ensemble des recommandations nutritionnelles était d'environ 3,50 € par jour, à condition de s'éloigner des habitudes alimentaires pour privilégier des aliments très nutritifs. Les personnes en situation de pauvreté adaptent leurs achats alimentaires à un impératif de satiété à moindre coût : des scientifiques parlent d'une « ultrarationalité » des personnes à faibles ressources. Par exemple, « *la kilocalorie coûte 15 à 20 fois moins chère avec des biscuits fourrés au chocolat qu'avec des tomates* ». Cela suggère que la mauvaise alimentation des personnes en situation de pauvreté est la conséquence de leurs contraintes budgétaires, plutôt que d'un manque de connaissances des recommandations nutritionnelles⁸.

La dernière étude sur les habitudes alimentaires des Français de l'ANSES confirme que l'alimentation est un marqueur social important. Par exemple, les consommations de boissons sucrées et de fruits frais sont différentes selon le niveau d'études des personnes⁹.

Boris Tavernier, directeur d'une association favorisant l'organisation de groupements d'achats dans les quartiers prioritaires de l'agglomération lyonnaise (VRAC), explique que « *la consommation s'appuie sur un*

⁷ Dominique Paturel, *Pourquoi faut-il aller au-delà de l'aide alimentaire ?*, European Anti Poverty Network France ([en ligne](#))

⁸ Christine César, « Les sciences de la nutrition et l'alimentation des pauvres : jusqu'où rationaliser le budget alimentaire ? », in Christine César, *Étude Abena 2004-2005 : Comportements alimentaires et situations de pauvreté*, Institut de veille sanitaire, 2007 ([en ligne](#))

⁹ ANSES, *Étude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3)*, juin 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

paradoxe chez les populations défavorisées : on observe une augmentation des produits gras et sucrés, aliments plaisir, prêts à consommer, bon marché chez les publics les plus pauvres, mais aussi faiblement nutritionnels, en lien avec une absence d'envie de cuisiner corrélée à l'inactivité et au chômage. Outre ses effets sur la santé, ces habitudes de consommation alimentaires ont également un impact sur les relations sociales, le repas demeurant un espace de lien au sein des foyers »¹⁰.

L'alimentation est sujette à de nombreuses injonctions de la part des pouvoirs publics, des médias, et de la population en général : bien manger, être mince, cuisiner des produits frais, etc. Les ressorts des comportements alimentaires restent complexes à identifier, entre déterminismes sociaux et choix individuels. Il faut tenir compte de certaines représentations culturelles pour expliquer, en partie, le choix des lieux d'approvisionnement.

des politiques publiques nationales peu coordonnées

côté santé publique, le Programme national nutrition santé (PNNS)

La santé publique traite de l'alimentation à travers la notion de nutrition, qui englobe l'alimentation et l'activité physique. Lancé en 2001, puis renouvelé en 2006 et 2011, le PNNS est un plan de santé publique qui vise quatre principaux objectifs :

- réduire l'obésité et le surpoids dans la population ;
- augmenter l'activité physique et diminuer la sédentarité à tous les âges ;
- améliorer les pratiques alimentaires et les apports nutritionnels, notamment chez les populations à risque ;
- réduire la prévalence des pathologies nutritionnelles.

Il fait l'objet d'une territorialisation via l'adhésion volontaire des villes à la charte du PNNS.

→ Pour un exemple de territorialisation, voir cet article : Jean-Charles Basson, Nadine Haschar-Noé, Ivan Theis, « La traduction territoriale du

¹⁰ Entretien avec Fabrique Territoires Santé



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Programme national nutrition santé (PNNS) en Midi-Pyrénées », *Healthcare Policy* vol.9, 2013 ([en ligne](#))

Le PNNS est l'objet de nombreuses critiques, dont l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) s'est récemment faite l'écho, appelant même à ne pas reconduire le programme¹¹. Parmi les difficultés rencontrées, et soulignées par les acteurs de terrain, la communication nationale autour de la nutrition (en particulier le message « 5 fruits et légumes par jour ») a souvent été mal comprise, normative, voire jugée culpabilisante.

Malgré ces critiques, la mise en place du PNNS a permis de mettre au premier plan la nutrition comme un enjeu majeur de santé publique, en reconnaissant son rôle dans la montée de maladies non transmissibles comme le diabète de type 2 ou les maladies cardiovasculaires. Ainsi, la lutte contre l'obésité a été inscrite dans la loi de santé publique de 2004. L'information sur les recommandations nutritionnelles et les outils mis en œuvre pour influencer les comportements individuels sont nécessaires, mais pas suffisants ; des pistes sur lesquelles le PNNS pourrait évoluer.

→ François Baudier, « Retours sur les origines du PNNS pour mieux envisager son avenir (s'il y en a encore un !) », *Société française de santé publique*, novembre 2017 ([en ligne](#))

Le Nutri-score, nouveau système d'information nutritionnelle

Depuis 2014, suite à un rapport de Serge Hercberg, président du PNNS et directeur de l'unité de recherche en épidémiologie nutritionnelle de l'Université Paris 13, une réflexion a été engagée pour simplifier le système d'information nutritionnelle présent sur les emballages des aliments.

La loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016 prévoyait la mise en place d'un système d'étiquetage nutritionnel synthétique, simple et accessible à tous, figurant sur la face avant des produits. L'arrêté d'application du Nutri-score a été signé le 31 octobre 2017.

Ce nouvel affichage vise à améliorer l'information des consommateurs, mais aussi à inciter les industriels à entrer dans une logique d'amélioration nutritionnelle de leurs produits. Avec une lettre (de A à E) et une couleur (du vert au rouge), le Nutri-score informe les consommateurs sur la qualité nutritionnelle d'un produit (calculée à partir des teneurs en fibres, protéines, acides gras saturés, sucres, sel).

¹¹ IGAS, *Évaluation du programme national nutrition santé 2011-2015 et 2016 (PNNS 3) et du plan obésité 2010-2013*, 2016 ([en ligne](#))

L'expérimentation menée dans 60 magasins a montré que le Nutri-score permettait d'améliorer la qualité nutritionnelle du panier d'achat, sans augmenter son coût.



Si le tableau des valeurs nutritionnelles est obligatoire sur tous les aliments emballés, le Nutri-score est facultatif. À ce jour, 33 entreprises de l'agro-alimentaire et de la grande distribution se sont engagées à l'utiliser.

→ [Dossier pédagogique Nutri-score](#) (Santé publique France)

côté agriculture, le Programme national pour l'alimentation (PNA)

La loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche définit, pour la première fois en France, le cadre de la mise en œuvre d'une politique publique de l'alimentation : « *la politique publique de l'alimentation vise à assurer à la population l'accès, dans des conditions économiquement acceptables par tous, à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produite dans des conditions durables. Elle vise à offrir à chacun les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé* ».

La loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a apporté les précisions suivantes : « *le PNA encourage le développement des circuits courts et de la proximité géographique entre producteurs agricoles, transformateurs et consommateurs. Il prévoit notamment des actions à mettre en œuvre pour l'approvisionnement de la restauration collective, publique comme privée, 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.*

Les actions répondant aux objectifs du PNA et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux (PAT). 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 ».

Les collectivités ont un rôle dans l'ancrage territorial des orientations du PNA, en particulier grâce à la possibilité de mettre en œuvre un PAT.



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Ces projets territoriaux sont amenés à se développer dans les prochaines années, sous l'impulsion de l'État. Depuis 2011, quatre appels à projets nationaux ont été lancés pour soutenir des initiatives exemplaires ou démultipliables portées par des partenaires privés ou publics, répondant aux enjeux sanitaires, socio-économiques et environnementaux de l'alimentation. L'appel à projets lancé en septembre 2017 décline sous quatre axes les priorités de la politique publique de l'alimentation : la justice sociale, l'éducation alimentaire des jeunes, la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'ancrage territorial et la mise en valeur du patrimoine alimentaire. Il met aussi l'accent sur le soutien à l'émergence et à la mise en œuvre de PAT. L'édition 2017 est dotée d'une enveloppe de 1,5 millions d'euros, financée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, le ministère des solidarités et de la santé et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

→ [Cahier des charges de l'appel à projets 2017-2018](#)

→ [Liste des lauréats de l'appel à projets à national 2016-2017](#)

la lente émergence d'une gouvernance conjointe

Réglementairement, les actions mises en place dans le cadre du PNA doivent respecter les orientations du PNNS. Pourtant, pour François Baudier, un des initiateurs du PNNS, le PNA est un « concurrent » du PNNS et brouille le message de santé publique, face aux intérêts de l'agriculture et de l'agro-alimentaire. La cohérence même de la politique nationale, tiraillée entre PNNS et PNA, entre ministère de la Santé et ministère de l'Agriculture, est questionnée.

Citons également le Programme alimentation et insertion (PAI) qui s'adressent aux personnes bénéficiant de l'aide alimentaire. Porté par les ministères de l'agriculture et de la santé depuis 2003, il vise à sensibiliser les personnes recourant à l'aide alimentaire à l'équilibre nutritionnel et tisser du lien social. Le PAI distribue des outils pédagogiques, validés par le PNNS : un calendrier annuel présentant des recettes et des conseils nutritionnels, des affiches reprenant les messages du PNNS.

Les deux ministères ont des occasions de travailler ensemble, par exemple sur le dernier appel à projet du PNA ou dans le cadre du PAI ; mais sur la question systémique et globale de l'alimentation, les liens et articulations méritent d'être éclaircis et renforcés.



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Les États généraux de l'alimentation

Du 20 juillet au 21 décembre 2017, l'État a organisé des États généraux de l'alimentation piloté par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et organisé en interministériel. L'exercice était à la fois inédit et difficile : l'ensemble des acteurs en jeu autour des questions d'alimentation (citoyens, associations, collectivités, milieux agricoles, économiques et agro-industriels, grande distribution) ont eu quatre mois pour débattre et élaborer des recommandations d'actions autour de deux chantiers ambitieux : la création et la répartition de la valeur ; la promotion d'une alimentation saine, sûre, durable et accessible¹². Une consultation publique a également été mise en œuvre via une plateforme internet, dont les recommandations ont particulièrement porté sur la restauration collective et l'éducation à la santé, notamment en direction des jeunes, éléments qui sont aussi ressortis des différents ateliers.

À l'issue des débats sur les enjeux économiques, territoriaux, environnementaux et sanitaires de l'alimentation, l'ensemble des acteurs s'accordait pour faire levier sur l'intégralité de la chaîne, du champ à la fourchette ; mais une approche incitative et non contraignante, notamment vers les acteurs économiques, a été privilégiée. Si la feuille de route 2018-2022 égrène les différents axes d'une politique de l'alimentation sur l'ensemble des enjeux débattus, pour l'instant, les mesures annoncées par le gouvernement ciblent prioritairement le rééquilibrage des relations commerciales entre producteurs et distributeurs. Deux mesures phares, qui intéressent les collectivités, sont aussi au menu : la restauration collective et la lutte contre le gaspillage alimentaire. Un second volet législatif devrait suivre, notamment autour des filières agricoles comme instrument de transition vers un modèle agricole durable, sans calendrier précis.

Favoriser les initiatives locales a été énoncé comme une des conditions de réussite, au travers des PAT dont le déploiement massif est encouragé. Ils devront intégrer des aspects environnementaux, nutritionnels et lutter contre la précarité. La question de leur financement, de leur coordination et de leur gouvernance reste en suspens.

→ Consulter le [dossier de presse de clôture](#) des États généraux de l'alimentation

→ Consulter la [feuille de route de la politique de l'alimentation 2018-2022](#)

¹² Fabrique Territoires Santé a participé à deux ateliers des États généraux de l'alimentation : « Faciliter l'adoption par tous d'une alimentation favorable à la santé » (4 réunions) et « Lutter contre l'insécurité alimentaire en France et dans le monde » (1 réunion).



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

la territorialisation des enjeux alimentaires

On l'a vu, les politiques nationales cherchent un ancrage territorial pour se déployer localement, par le biais d'appels à projets ou de contractualisations avec les collectivités locales. Parallèlement, les territoires repèrent de plus en plus l'alimentation comme un enjeu local. A minima, cinq raisons justifient l'intérêt des villes pour l'alimentation : limiter l'étalement urbain, augmenter l'autonomie alimentaire locale des zones urbaines, se libérer de la dépendance au pétrole, lutter contre la pauvreté, répondre à une demande de plus en plus présente chez les citoyens, et enfin lutter contre le réchauffement climatique. La convergence des intérêts entre les niveaux national et locaux favorise l'émergence de politiques territoriales sur différentes facettes du système alimentaire.

→ *Nourrir nos villes. Pour une gouvernance alimentaire des régions urbaines*, AdCF, Etd, IUFN, Terres en villes, 2012 ([en ligne](#))

On assiste alors à un mouvement de relocalisation de l'alimentation. Apparaît souvent dans les discours des villes la volonté de renforcer son autonomie alimentaire. En moyenne aujourd'hui, les villes consomment moins de 2 % de denrées locales. La recherche de l'autonomie alimentaire n'est pas tant un objectif à atteindre qu'une perspective dans l'anticipation de potentielles crises climatiques. Aucune ville n'a jamais été autonome dans son alimentation et ne le deviendra. Améliorer son autonomie répond d'abord à un enjeu de résilience des territoires : il s'agit de diminuer sa vulnérabilité et sa dépendance aux produits importés.

→ Cabinet Utopies, *Autonomie alimentaire des villes : état des lieux et enjeux pour la filière agro-alimentaire française*, 2016 ([en ligne](#))

Des villes anglophones, en particulier Toronto au Canada et Bristol au Royaume-Uni, sont pionnières dans la mise en œuvre de politiques alimentaires locales. Dès les années 1980, elles se saisissent des problèmes de santé liés à l'alimentation pour développer une nouvelle approche locale. En réunissant et dialoguant avec une pluralité d'acteurs locaux, représentant différents intérêts, elles ont pu proposer des actions territoriales pour améliorer la qualité de l'alimentation et son accessibilité, et la durabilité du système.

En 2015, lors de l'Exposition universelle de Milan, des villes ont lancé le Pacte de politiques alimentaires urbaines. Son cadre d'action décline six axes : assurer un environnement propice à une action efficace, promouvoir une alimentation durable et une bonne nutrition, assurer



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

l'équité sociale et économique, appuyer la production alimentaire, orienter l'approvisionnement et la distribution alimentaires, et enfin prévenir le gaspillage alimentaire. Le Pacte de Milan appelle notamment les secteurs de la santé et de l'alimentation à joindre leurs efforts afin de promouvoir des modes de vie sains et lutter contre les maladies non-transmissibles liées à une mauvaise alimentation. Aujourd'hui, 161 villes, dont huit françaises (Bordeaux, Grenoble, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Paris, Rennes), sont signataires du Pacte et s'engagent ainsi à construire des systèmes alimentaires plus durables.

→ [Site du Milan Urban Food Policy Pact](#)

→ Consulter [le Pacte et le cadre d'actions](#) qu'il propose

D'autres déclarations, internationales ou françaises, appuient le rôle des territoires sur les enjeux alimentaires. Par exemple, la déclaration finale du Nouvel agenda urbain de l'Organisation des Nations Unies (ONU), faite à Quito en octobre 2016, insiste sur le rôle majeur des collectivités locales dans la lutte contre l'insécurité alimentaire et la transition vers des systèmes alimentaires durables. L'association des régions de France a également affirmé, dans une déclaration à Rennes en 2014, sa volonté de promouvoir les « systèmes alimentaires territorialisés ».

→ [Déclaration de Rennes, « Pour des systèmes alimentaires territorialisés », 2014](#)

Trois dimensions structurent un système alimentaire, d'après le Comité pour la sécurité alimentaire des Nations Unies : les chaînes d'approvisionnement, l'environnement alimentaire et les comportements des consommateurs. Il est nécessaire de travailler sur ces différentes dimensions pour améliorer la qualité de l'alimentation et son accessibilité.

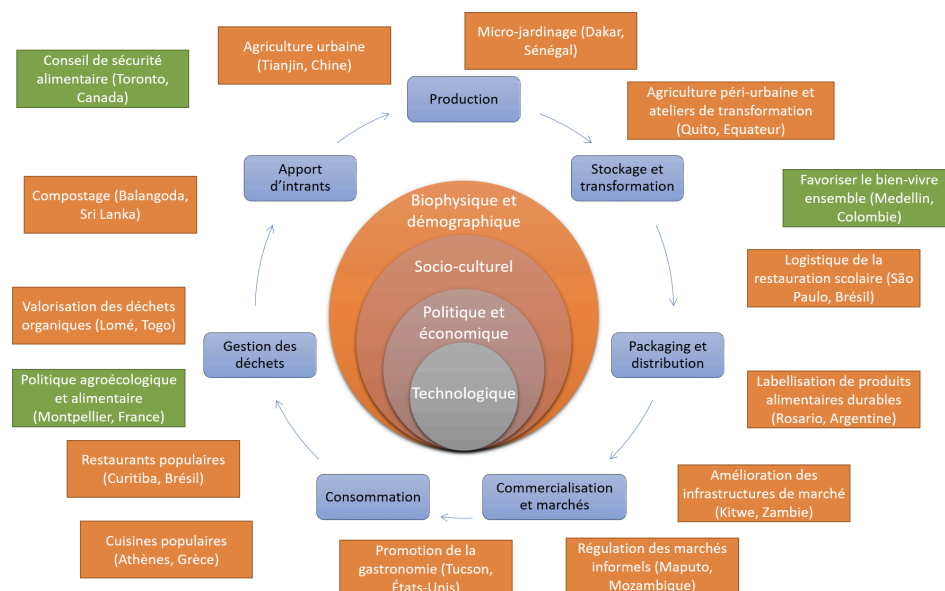
Un appel à projet « Alimentation et agriculture durable », lancé fin 2017, par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, en partenariat avec le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, souligne le rôle des villes dans les systèmes alimentaires et leur capacité à les influencer en ces termes : « *les collectivités locales peuvent être des acteurs fondamentaux de la transition vers des systèmes alimentaires durables et bénéfiques pour la santé. Par exemple, en orientant les étapes de production, transformation, distribution, consommation et de gestion des déchets alimentaires vers davantage de durabilité, elles peuvent relocaliser leur économie en créant de la valeur et de l'emploi local sur leurs territoires, et ainsi répondre aux demandes citoyennes. Elles peuvent reconstruire le lien social entre producteurs et consommateurs tout en veillant à la bonne répartition de la valeur entre les acteurs des systèmes alimentaires. Elles peuvent aussi promouvoir une alimentation saine et de qualité, en travaillant sur les infrastructures*

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

permettant à tous d'accéder à une alimentation diversifiée, ou en favorisant l'éducation nutritionnelle par exemple »¹³.

Exemples d'actions à l'échelle des systèmes alimentaires portées par des collectivités du monde entier :



Source : Appel à projet « Alimentation et agriculture durables », ministère de l'Europe et des affaires étrangères, 2017

Si les territoires ont bien un rôle à jouer sur l'alimentation, au titre de quelle(s) compétence(s) peuvent-ils agir ? Aucune compétence des collectivités locales ne vise explicitement l'alimentation, mais il est possible de rattacher des actions aux compétences connues, en fonction de l'enjeu alimentaire concerné. « À titre d'illustration, les documents d'urbanisme peuvent délimiter les espaces agricoles à préserver, prévoir des jardins familiaux ou encore définir des dispositions relatives à la logistique, notamment pour faciliter l'approvisionnement d'un territoire. (...) La responsabilité de la restauration collective en milieu scolaire et périscolaire est conférée aux communes ou intercommunalités pour l'école primaire, aux départements pour les collèges et aux régions pour les lycées, dans le respect, notamment, de consignes de sécurité sanitaire et de nutrition établies par l'État. Dans ce cadre, les collectivités peuvent, en outre, jouer un rôle en matière de promotion d'une alimentation de qualité et diversifiée, d'éducation alimentaire, d'accessibilité en termes de tarification ou de lutte contre le gaspillage alimentaire ».

¹³ [Appel à projet « Alimentation et agriculture durable »](#), ouvert du 18 décembre 2017 au 28 février 2018



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

→ Florence Arnaud, Alexandra Cocquière, « Droit de l'alimentation et territoires : un jeu de rôles complexe », Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))

→ Pour une vue synthétique sur les moyens d'action des collectivités locales sur l'alimentation : Commissariat général au développement durable, « L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires », 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

actions locales inspirantes

Voici un tour d'horizon d'actions locales qui s'emparent des enjeux alimentaires d'un point de vue territorial. Six champs d'intervention sont mis en avant : l'aide alimentaire, la restauration collective, l'animation de jardins collectifs, l'organisation de circuits courts et de modes de distribution directs, le soutien à l'agriculture locale, et enfin l'élaboration de stratégies alimentaires territoriales. Les actions présentées peuvent combiner plusieurs de ces stratégies (voir [tableau en annexe](#)), elles ont un rôle d'illustration et montrent la variété des possibilités dont les territoires peuvent se saisir.

l'aide alimentaire : premier mode d'intervention pour lutter contre l'insécurité alimentaire

cadrage

Le dispositif français d'aide alimentaire, créé dans les années 1980 à l'initiative d'associations caritatives, a trouvé sa première définition légale dans la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche : « l'aide alimentaire a pour objet la fourniture de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies. Cette aide est apportée tant par l'Union européenne que par l'État ou toute autre personne morale ».

Le CNA précise les objectifs de l'aide alimentaire dans sa définition : « l'aide alimentaire est une aide attribuée à des personnes défavorisées ou rencontrant ponctuellement des difficultés économiques. Elle vise différents objectifs : répondre à des situations d'urgence ; offrir une alimentation diversifiée, de qualité et en quantité suffisante ; inciter la personne démunie à



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

prendre soin d'elle, dans un processus de renarcissisation ; constituer un outil d'inclusion sociale, voire économique »¹⁴.

Le dispositif a fortement évolué en 2014, suite à une réforme européenne. Elle n'est plus intégrée à la politique agricole commune (PAC) mais à un fonds structurel : le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), géré en France par le ministère chargé des affaires sociales. Les épicerie sociales et solidaires, quant à elles, refusant le principe de gratuité de l'aide imposé par l'UE, bénéficient des crédits nationaux destinés aux épicerie sociales (CNES). Des financements nationaux complètent l'aide européenne dans le cadre du PNA, du PNNS et du PAI.

L'aide alimentaire est mise en œuvre par des associations habilitées (les quatre tête de réseau sont : les Restos du Cœur, le Secours populaire, la Croix rouge et la Fédération des banques alimentaires) et les municipalités via les CCAS.

Les sources d'approvisionnement de l'aide alimentaire sont diverses : les denrées obtenues via le FEAD, les dons (par la grande distribution, l'industrie agro-alimentaire ou les agriculteurs), la récupération de produits bruts invendus (pêche, fruits et légumes), les collectes auprès des particuliers, une part de la production de jardins à vocation sociale ou l'achat direct de denrées complémentaires par les structures de l'aide alimentaire.

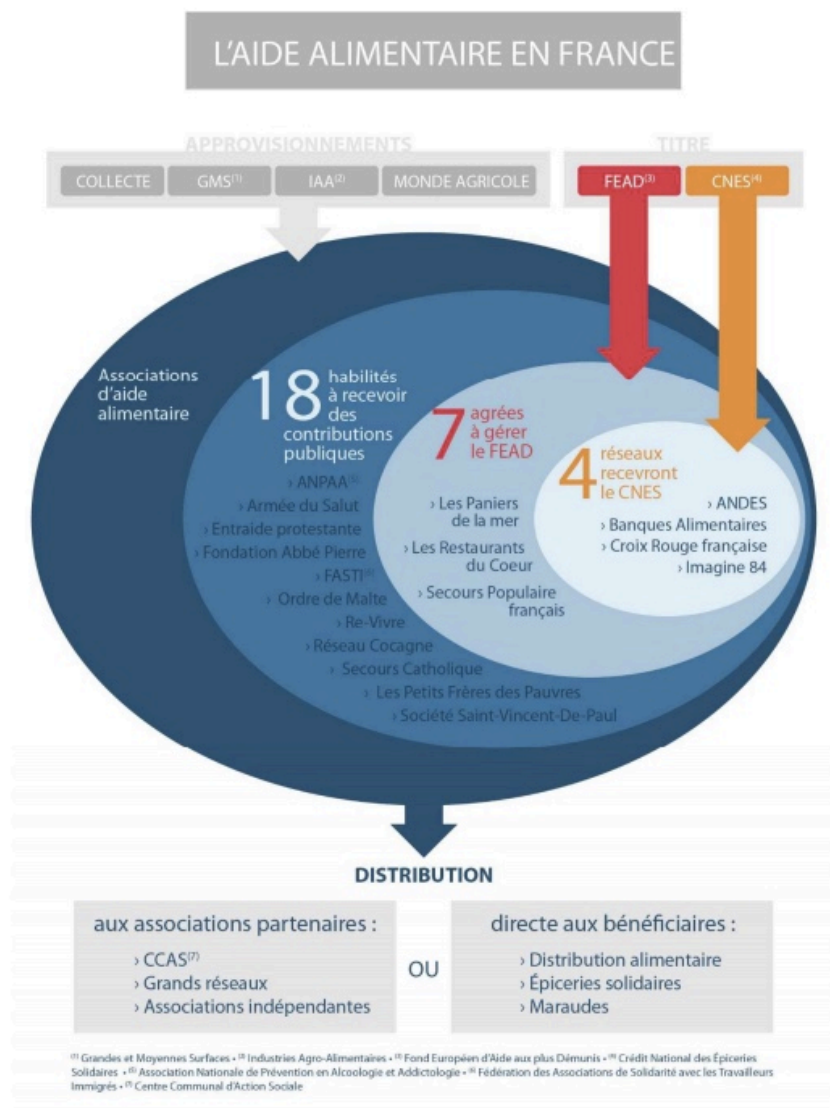
On distingue quatre principaux modes de distribution de l'aide alimentaire :

- la distribution de denrées brutes sous formes de colis d'urgence dans des centres de distribution fixes ou itinérants ;
- la distribution de repas chauds au sein des restaurants sociaux, accueils de jour ou lors de « maraudes » auprès des personnes sans domicile fixe ;
- la distribution de denrées au sein des épicerie sociales et solidaires ;
- des aides financières.

¹⁴ Conseil national de l'alimentation, avis n°72 du 22 mars 2012 ([en ligne](#))

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES



NB : ANDES est habilitée nationalement au FEAD mais ne reçoit que le CNES

(Source FFBA)

Source : Uniopss, *Dépasser l'aide alimentaire pour aller vers l'accompagnement par l'alimentation*, synthèse des travaux du groupe Alimentation, 2015 ([en ligne](#))

Le nombre de bénéficiaires de l'aide alimentaire ne cesse d'augmenter : 2,8 millions de personnes en bénéficiaient en 2008, 3,5 en 2010 et 4,8 en 2015 (ce chiffre vient des données des quatre associations nationales tête de réseau, et n'intègre pas les bénéficiaires d'une aide alimentaire distribuée par des associations non-habilitées), soit une augmentation de plus de 70 % en sept ans.

Une étude menée en 2016 par la Direction générale de la cohésion sociale, rattachée au ministère des solidarités et de la santé, en propose le



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

panorama suivant : *« le paysage de l'aide alimentaire apparaît comme foisonnant et en mutation. Alors que les grands réseaux associatifs de l'aide alimentaire ont diversifié leurs champs d'intervention dans une approche large de la lutte contre l'exclusion, d'autres acteurs historiques, comme les CCAS, semblent affirmer leur volonté de restreindre leur intervention directe en matière d'aide alimentaire au profit d'une plus grande complémentarité avec les associations de leur territoire. Dans le même temps, des associations 'généralistes' voire spécialisées dans les domaines du logement, de l'hébergement, de la santé, etc., ont, quant à elles, développé une pratique de l'aide alimentaire, en partie sans doute pour répondre aux besoins des publics qu'elles accueillent, hébergent ou accompagnent. »*

Les pratiques dans l'aide alimentaire sont souples et ne sont pas standardisées : *« les pratiques mises en œuvre par chaque association s'avèrent en effet très diversifiées, qu'il s'agisse des conditions d'accès à l'aide alimentaire (sur orientation des services sociaux ou universelle), des modalités employées pour calculer le reste-à-vivre ouvrant droit à l'aide alimentaire, des durées d'accès à cette aide ou encore de la façon dont est organisée la distribution »¹⁵.*

Relevons enfin que les modalités de la distribution alimentaire peuvent avoir des effets stigmatisants et dévalorisants ; ce qui a amené des structures à repenser leur modèle et les conditions d'accueil du public.

actions locales

En raison des contributions reçues, nous mettrons ici l'accent sur des projets mis en œuvre par des CCAS, dans le cadre d'épicerie sociale et solidaires.

Une épicerie sociale et/ou solidaire permet à ses bénéficiaires de faire leurs achats en acquittant une participation financière de 10 à 20 % du prix affiché. Ce principe vise à favoriser la valorisation et le sentiment de dignité des bénéficiaires. Ces épicerie, principalement gérées par des CCAS, s'approvisionnent auprès des banques alimentaires ou par des achats directs.

Les actions ci-dessous montrent que cette aide alimentaire cherche à relocaliser son approvisionnement et qu'elle peut, outre son caractère de nécessité, être un support pour organiser des ateliers, notamment sur la nutrition.

À Reims (Marne), le CCAS a mené une réflexion avec les acteurs locaux impliqués dans l'aide alimentaire. Cela a amené à une coordination entre la ville, le CCAS, le département et six associations : chaque association a un rôle défini dans le réseau soit la collecte des denrées, l'aide transitoire

¹⁵ Direction générale de la cohésion sociale, *Étude portant sur les modalités de distribution de l'aide alimentaire et d'accompagnement aux personnes développées dans ce cadre*, 2016 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

aux bénéficiaires en attendant l'accès à l'épicerie, la distribution de l'alimentation pour les enfants de moins d'un an, le portage à domicile pour les personnes étant dans l'incapacité de se déplacer, ou des soutiens autres qu'alimentaire. Une épicerie sociale et solidaire, à laquelle participent tous les partenaires, a été créée en 2011 afin d'apporter une nouvelle forme d'aide. Des ateliers collectifs sur l'alimentation sont également organisés pour aller au-delà de l'aide strictement nécessaire.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

Le Conseil départemental du Gers s'est également interrogé sur la coordination et la cohérence territoriale des dispositifs d'aide alimentaire : c'est pourquoi il a créé une plateforme départementale de l'aide alimentaire et des solidarités actives.

→ [Site](#) du Conseil départemental du Gers

À Bordeaux, le CCAS a créé le dispositif « Relais Popote » pour proposer une offre aux personnes n'ayant pas accès à un espace de cuisine. En coordination avec les acteurs impliqués dans l'aide et la distribution alimentaire, des structures locales mettent à disposition des espaces-cuisines existants et non utilisés à plein temps. Le but est de mailler le territoire, afin de diversifier l'offre en aide alimentaire proposée notamment aux personnes logées en hôtel. Les Relais Popote deviennent des lieux d'échanges et de valorisation des bénéficiaires en leur offrant un nouvel espace d'autonomie.

→ « Responsabilité et solidarité alimentaires à Bordeaux : les Relais Popote », fiche-expérience UNCCAS, 2016 ([en ligne](#))

À Épinay-sous-Sénart (Essonne), le soutien alimentaire, apporté via l'épicerie sociale du CCAS, est une porte d'entrée pour développer du lien avec les familles, jusqu'à favoriser l'inscription dans une démarche d'insertion sociale et/ou professionnelle. Pour cela, l'épicerie a développé de nouvelles actions, au regard des attentes et besoins des bénéficiaires : par exemple, la mise en place d'une consultation infirmière une fois par semaine, l'organisation d'entretiens d'accueil collectifs, la culture d'aromatiques par les enfants sur le site de l'épicerie, une vente hebdomadaire de fruits, légumes et œufs issus de l'agriculture locale et/ou biologique, ... Les familles sont ainsi placées au cœur des réflexions et de la mise en œuvre de la programmation de l'épicerie sociale ; ce qui a permis de lever des freins dans l'accompagnement social en général.

→ « À l'épicerie sociale, mon alimentation et ma santé j'y fais attention », récit d'expérience PromoSanté Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))

À Loon-Plage (Nord), le CCAS a repensé son aide alimentaire qu'il ne jugeait pas satisfaisante. Pour développer l'accompagnement dans la



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

durée des personnes demandeuses d'une aide alimentaire, le CCAS a mis en place des « paniers solidaires ». Ces paniers proposent des produits cultivés localement, grâce à un partenariat avec une association porteuse de jardins d'insertion sous l'égide des Jardins de Cocagne. De plus, ce nouveau circuit court a permis d'approvisionner la cantine scolaire et le foyer-restaurant pour les personnes âgées et ainsi améliorer la qualité des repas fournis.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

réflexions : l'aide alimentaire est-elle suffisante ?

Ce mouvement de relocalisation de l'approvisionnement de l'aide alimentaire et des épiceries sociales et solidaires semble, d'après plusieurs études, « permettre une réelle amélioration des habitudes alimentaires des populations bénéficiaires de ces dispositifs ainsi qu'un soutien plus prononcé à la production agricole paysanne locale »¹⁶.

Plus globalement, l'aide alimentaire distributive répond à des besoins identifiés et importants, mais elle n'est pas suffisante. Elle permet à la personne de faire face partiellement à ses besoins alimentaires, mais n'est pas une solution durable. Pour Dominique Paturel, chercheuse à l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et spécialiste du sujet, l'aide alimentaire distributive n'ouvre pas un droit à l'alimentation effectif : « ce que nous montrent les chiffres, c'est une augmentation exponentielle des personnes qui y ont recours et le seul discours présent dans l'arène publique est celui de l'augmentation, au même rythme, des ressources pour distribuer cette aide alimentaire. (...) ce sont bien les conditions de pauvreté qui empêchent l'accès à l'alimentation et non la disponibilité ou le manque de réseau de distribution ». Finalement, face à la course pour trouver toujours plus de produits à distribuer, les causes structurelles du besoin de recourir à l'aide alimentaire ne sont pas interrogées.

→ Dominique Paturel, *Pourquoi faut-il aller au-delà de l'aide alimentaire ?*, European Anti Poverty Network France ([en ligne](#))

Pire, focaliser le débat sur l'aide alimentaire aux plus démunis « empêche l'accès à l'alimentation pour tous (...), elle masque, occulte, capte le débat public en ignorant l'enjeu démocratique à la fois de la relocalisation de l'aide alimentaire et de l'accès à l'alimentation ».

¹⁶ Julien Noel, Catherine Darrot, « Des systèmes alimentaires relocalisés plus durables : vers un accès à une alimentation de qualité pour tous », *RIODD*, 2016 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

→ Dominique Paturel, Véronique Blanchot, *Histoire de l'aide alimentaire. En bout de courses ?*, conférence-débat Agrobiosciences, 2014 ([en ligne](#))

Les pouvoirs publics affichent dans les textes que l'aide alimentaire doit être une porte d'entrée à un parcours de réinsertion sociale. Un champ nouveau se développe pour « dépasser » l'aide alimentaire : l'« accompagnement par l'alimentation ». Il s'agit de passer d'une démarche essentiellement distributive à une démarche plus globale visant l'autonomie des personnes, en prenant la personne et ses choix en considération. Des associations impliquées et réunies par l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss) ont posé les jalons de cet accompagnement et ses conditions de réussite pour que l'alimentation devienne un moyen, et non une fin, et un outil d'intégration et de dialogue.

→ Uniopss, *Dépasser l'aide alimentaire pour aller vers l'accompagnement par l'alimentation*, synthèse des travaux du groupe Alimentation, 2015 ([en ligne](#))

la restauration collective : un levier efficace pour la politique locale

cadrage

La restauration collective est une porte d'entrée privilégiée par les collectivités pour se saisir de la question alimentaire. En effet, comme l'a montrée une enquête du Commissariat général au développement durable, « *l'approche nutrition-santé de la restauration collective permet de créer un important levier sur la production durable du territoire via la commande publique. C'est une entrée souvent privilégiée qui invite les collectivités à réfléchir sur leurs ambitions en termes de qualité alimentaire et de relocalisation de la production* ».

→ Commissariat général au développement durable, « L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires », *Analyse Théma*, 2017 ([en ligne](#))

À travers la commande publique, les collectivités peuvent agir sur différentes politiques : politique agricole, politique d'achat, politique sociale, etc. Le programme européen de recherche Lascaux, installé à l'Université de Nantes, se donne pour objectif de faire progresser le droit

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

alimentaire à la lumière des enjeux de la sécurité alimentaire, du développement durable et du commerce international. Il ressort de cette recherche que le travail mené sur la restauration collective peut être appréhendé comme un axe de transversalité. La recherche a identifié les différentes politiques publiques de restauration collective et ouvert un Observatoire de la restauration collective locale et durable. Le recueil réalisé a recensé, dans les différents domaines d'action influençant la restauration collective, les leviers dont peuvent se saisir les collectivités selon leurs compétences (commune, intercommunalité, département et région).



→ *Typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable. Des outils pour les collectivités territoriales, Programme Lascaux, Université de Nantes, 2016 ([en ligne](#)) - voir, notamment, le tableau des leviers d'actions aux pages 11 à 15*

La restauration collective regroupe différents secteurs : la restauration scolaire, médico-sociale, d'entreprise, pénitentiaire, etc. La typologie ci-après présente les établissements et acteurs de la restauration collective.



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

| Catégorie | Type d'établissement | Responsabilité | Opérationnel (en charge d'appliquer la politique alimentaire) |
|--------------------------------|--|---|---|
| Restauration scolaire publique | Restaurant scolaire municipal (crèche, école maternelle et primaire) | Mairie, ou intercommunalité selon la compétence | Chef de cuisine, gestionnaire, responsable de restauration |
| | Collège | Conseil Départemental | |
| | Lycée | Conseil Régional | |
| | Université | Etat/CROUS | |
| Restauration scolaire privée | Ecole, collège, lycée | OGEC | |
| Restauration médico-sociale | Hôpital | Conseil d'Administration de l'établissement | |
| | Maison de retraite | Mairie, intercommunalité selon la compétence | |
| Restauration d'entreprise | Restaurant administratif | Etat | |
| | Restaurant d'entreprise | Comité d'entreprise ou direction | |
| Autres | Armée, prison | Etat via le ministère compétent | |

Source : [Portail régional de la restauration collective bio, locale et de qualité en Nouvelle-Aquitaine](#)

La restauration collective recouvre des réalités et des fonctionnements très divers : la gestion (achats, élaboration, livraison des repas, service en salle) peut être directe, confiée à un prestataire ou mixte ; ce qui a son importance quant à la marge de manœuvre de la collectivité à s'approvisionner en produits de qualité et localement.

La restauration scolaire est très développée en France par rapport à d'autres pays européens. Mais des disparités dans l'accès à la cantine persistent selon les catégories socioprofessionnelles des parents, ce que met en évidence une récente étude du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO), organisme indépendant créé en 2013 pour évaluer les politiques publiques en matière éducative¹⁷.

L'étude note d'abord « une réelle amélioration de la qualité des repas. Les 'cantoques' sont devenues des restaurants scolaires, qui proposent des menus diversifiés et constitués de produits frais ». Cela est d'autant plus important que le lien est établi entre la consommation de repas équilibrés et la concentration des élèves en classe. Outre les effets d'une bonne alimentation sur la santé, la réussite scolaire en dépend donc également.

Mais l'accès à la cantine scolaire reste inégal : 60 % des collégiens des établissements en éducation prioritaire n'y mangent pas (30 % des collégiens sur tout le territoire). Une des explications est un frein économique : 60 % des établissements ne proposent pas de tarifs indexés sur les revenus des parents.

Du côté de la restauration hospitalière, le CNA a récemment appelé à une réforme en profondeur : l'avis se présente comme un « signal d'alerte auprès des pouvoirs publics », face à la prévalence de la dénutrition à

¹⁷ CNESCO, *Qualité de vie à l'école : enquête sur la restauration et l'architecture scolaires*, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

l'hôpital. Ses recommandations visent particulièrement à « *reconnaitre le patient comme un citoyen responsable de ses choix et de ses modalités de consommation et penser l'alimentation comme un vecteur d'hospitalité à l'hôpital* »¹⁸.

Les établissements hébergeant des personnes âgées, notamment les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), font également face à des situations de dénutrition et sont encouragés à améliorer la qualité des repas.

→ Voir, à ce sujet, le *recueil d'actions pour l'amélioration de l'alimentation en établissements hébergeant des personnes âgées* du ministère de l'agriculture, 2017 ([en ligne](#))

Suite aux États généraux de l'alimentation, un projet de loi « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et pour une alimentation saine et durable » a été déposé (vote prévu en septembre 2018) : il prévoit notamment que la restauration collective publique devra s'approvisionner avec au moins 50 % de produits issus de l'agriculture biologique, locaux ou sous labels de qualité, d'ici 2022. De plus, la restauration collective, publique et privée, devra réaliser un diagnostic préalable à une démarche de lutte contre le gaspillage alimentaire.

→ [Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable](#), présenté en Conseil des ministres le 31 janvier 2018

actions locales

La commune de Mouans-Sartoux (Alpes-Maritimes) fait figure de pionnière et mène depuis plusieurs années une politique exemplaire pour une restauration collective locale et durable. Les élus se sont mobilisés sur les liens santé, alimentation et environnement suite à la crise de la vache folle en 1999. La collectivité a commencé à introduire des produits bio et locaux dans ses cantines scolaires. Face au manque de productions agricoles locales, elle s'est ensuite dotée d'une régie municipale agricole : elle produit ainsi des fruits et légumes bio et approvisionne la restauration scolaire. L'action a pris de l'ampleur au fil des années. Depuis 2012, 100 % de l'alimentation servie provient de l'agriculture biologique.

Pour essayer son modèle, la ville est à l'initiative, avec l'université Nice-Côte d'Azur, d'un diplôme universitaire « chef de projet en alimentation durable » (démarrage en janvier 2018). Cette formation vise à

¹⁸ Avis n°78 du Conseil national de l'alimentation du 4 juillet 2017 sur l'alimentation en milieu hospitalier ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

accompagner les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de transitions comparables à celle de Mouans-Sartoux.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

Pour utiliser des produits locaux, les restaurations collectives ont besoin de légumeries, des lieux où un légume brut devient un légume prêt à consommer (épluchage et préparation) ; puisqu'un produit terroir ne peut pas entrer dans une cuisine, par mesure d'hygiène. Or les légumeries localisées dans les cantines ont tendance à disparaître, en raison d'un manque de personnel, de place et de difficultés liées à la gestion des déchets et à l'hygiène. Des villes soutiennent des projets de légumeries, mais leur modèle économique reste instable à ce jour.

La ville de Lons-le-Saunier (Jura), 14 000 habitants, a appuyé sa filière agricole biologique locale grâce à l'approvisionnement de la restauration collective. Constatant la pollution de l'eau (taux de nitrate et de pesticides importants), des conventions ont été passées avec les agriculteurs et la Chambre d'agriculture pour imposer de nouvelles pratiques plus respectueuses de l'environnement, en particulier autour des aires de captage d'eau. Pour offrir aux agriculteurs locaux une offre pérenne et solvable, les cuisines de la ville et de l'hôpital ont fusionné (cela représente 1,4 million de repas par an). La ville a également investi dans une légumerie afin de transformer les produits en produits prêts à cuisiner.

→ « Lons-le-Saunier protège ses eaux grâce à ses cantines bio », LesEchos.fr, 2010 ([en ligne](#))

→ « À Lons-le-Saunier, une légumerie pour conforter la filière bio locale », base expériences Localtis, 2017 ([en ligne](#))

Dans le Périgord, la Chambre d'agriculture est à l'initiative d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) pour favoriser l'alimentation locale. Avec le soutien du conseil départemental de Dordogne, la SCIC met en relation producteurs et collectivités pour faciliter l'approvisionnement des cuisines centrales et des restaurants collectifs en produits locaux. La coopérative assure la centralisation des demandes et des offres, le transport, le stockage, la livraison et la gestion administrative.

→ « Mangeons 24 : une Scic pour l'alimentation locale en Périgord », base expériences Localtis, 2017 ([en ligne](#))

À Lannemezan (Hautes-Pyrénées), depuis 2014 c'est la cuisine centrale de l'hôpital qui gère la restauration scolaire. Cette mutualisation a permis d'introduire progressivement des produits bios dans la restauration hospitalière, puisque cela était nécessaire dans le cahier des charges de la



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

restauration scolaire. La quantité de repas cuisinés renforce aussi les partenariats avec les agriculteurs locaux.

→ « Le bio, une bonne formule qui offre beaucoup de souplesse à l'hôpital », Gazette Santé Social, 2017 ([en ligne](#))

Dans ces actions, les collectivités font aussi l'hypothèse que l'action sur l'alimentation des enfants pourra avoir un effet en chaîne sur l'alimentation des parents : agir sur la restauration scolaire, c'est agir sur la santé des familles.

réflexions : s'achemine-t-on vers des cantines bios pour tous ?

Les exemples de restauration collective locale et durable restent peu nombreux par rapport à la totalité des restaurants collectifs. Les principales difficultés mises en avant sont : la réglementation des marchés publics, les carences de l'offre et son manque de structuration, l'absence de légumeries, etc. Pourtant, les exemples cités ont pallié ces difficultés, en évitant des surcoûts importants. La volonté politique est un facteur majeur dans l'évolution des pratiques de la restauration collective.

→ Vidéo Reporterre : [« Pourquoi est-il si difficile de faire des cantines bio ? »](#)

Dans les actions citées, l'augmentation du coût-matière a été compensée par des actions de lutte contre le gaspillage et de valorisation des déchets alimentaires. Concernant les obstacles juridiques à l'approvisionnement local de la restauration publique, il s'agit d'identifier les bons critères d'attribution pour pallier l'interdiction du Code des marchés publics de citer la « proximité ». Par exemple, le cahier des charges de Mouans-Sartoux impose parmi ses critères le fait de pouvoir visiter l'exploitation agricole, un délai entre la récolte et la fourniture des produits, une distance de livraison, etc.

Différentes ressources sont disponibles pour connaître ce qui est fait sur les territoires et échanger des bonnes pratiques :

→ *Vade-mecum : encourager l'approvisionnement local*, Association des Maires de France, Association des Départements de France, Régions de France, 2016 ([en ligne](#))

→ Des fiches thématiques et des actions sont présentées sur [l'Observatoire de la restauration collective locale et durable](#).

Il est important d'avoir une perspective globale de la restauration collective et de tenir compte de l'ensemble de la chaîne (de la production au service). « *Les expériences qui semblent donner des résultats (augmentation de la part des approvisionnements en produits de qualité et locaux, adhésion des*



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

agents et de la population, cohérence des actions mises en œuvre...), sont des démarches de long terme, construites étape par étape, qui ont bénéficié à un moment ou un autre d'un portage politique fort, et pour lesquelles des moyens financiers, techniques et humains ont été alloués.(...) Pour autant, ces expériences reposent beaucoup sur des personnes volontaires et volontaristes. Et elles sont encore des exceptions, bien loin des modèles dits classiques de restauration collective »¹⁹.

La question de l'accès à la cantine et des inégalités sociales reste un point peu évoqué : est-ce que tous les enfants, en particulier les plus vulnérables, peuvent manger à la cantine ? Le débat sur la gratuité des cantines revient régulièrement. Rappelons que seuls 40% des établissements scolaires appliquent une politique tarifaire spécifique pour les élèves les plus démunis.

les jardins collectifs : un outil de développement social

cadrage

Jardins partagés, jardins familiaux, jardins d'insertion, jardins pédagogiques... ces différentes formes d'organisation sont regroupées sous le terme « jardins collectifs ». Les premiers jardins collectifs sont créés au XIX^e siècle en Allemagne par des philanthropes. Le principe est transposé en France par l'abbé Lemire, député-maire d'Hazebrouck quand il fonde en 1896 la Ligue du coin de terre et du foyer. L'objectif est alors de venir en aide aux plus nécessiteux en mettant gratuitement à leur disposition une parcelle de terre, afin qu'ils cultivent des légumes pour se nourrir et disposent d'un endroit pour prendre l'air et se détendre en famille. Les jardins ouvriers, puis familiaux se sont massivement développés pendant l'entre-deux guerres, jusqu'à en compter près d'un million. 90 % de ces jardins ont disparu pendant les Trente Glorieuses, notamment en raison de la poussée de l'urbanisation.

L'intérêt pour les jardins est réapparu dans les années 1990 sous de nouvelles formes et avec une vocation différente : le collectif et la création de lien social sont davantage mis en avant que la valeur nourricière et occupationnelle des jardins. Cette nouvelle génération de jardins

¹⁹ *Typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable. Des outils pour les collectivités territoriales*, Programme Lascaux, Université de Nantes, 2016 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

collectifs trouve une inspiration dans les *community gardens* d'Amérique du Nord nés dans les années 1970, à l'initiative du mouvement des *green guerrillas*. Il s'agissait d'un moyen d'action politique pour se réapproprier des espaces abandonnés en ville, interpeller les pouvoirs publics, interroger le droit à la terre et créer des espaces communautaires conviviaux²⁰.

Les formes de jardins et les objectifs de leurs usagers sont très divers. Une charte élaborée par le réseau national des jardins partagés établit quatre principes à respecter : une gestion participative (ce sont les usagers qui définissent l'aménagement, l'organisation et l'ouverture du jardin), la diversité des objectifs et des publics, une animation territoriale (par l'ouverture sur le quartier), et enfin le respect de l'environnement.

→ *Charte du Jardin dans tous ses états*, Réseau national des jardins partagés ([en ligne](#))

actions locales

À Villefontaine (Isère), le CCAS anime un « jardin collectif communal à vocation sociale » depuis 1998. Celui-ci est devenu un outil privilégié d'insertion, de développement social et d'éducation à l'environnement. Accueillant une centaine de personnes, orientés par les travailleurs sociaux du CCAS ou de ses partenaires (conseil départemental, centre d'accueil de demandeurs d'asile, etc.), le jardin permet d'abord de rompre l'isolement. La production est partagée entre les jardiniers, ce qui représente une économie sur le budget alimentaire et une amélioration de l'alimentation (légumes frais et bio). La présence d'un assistant social au jardin, impliqué dans l'animation, permet une nouvelle approche du travail social, basée sur la création de liens dans les situations de travail et les moments de convivialité.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

À Talence (Gironde), dans le cadre de l'Atelier santé ville (ASV), des habitants ont souhaité créer des potagères à cultiver, à l'image de celles existantes dans une école. Construit et organisé collectivement, cet espace permet la sensibilisation à une alimentation saine, aux méthodes de jardinage respectueuses de l'environnement et facilite le lien social. Après un an d'existence, la douzaine de participants sont autonomes dans la gestion et l'animation du projet (constitution d'une association).

²⁰ « Jardins ouvriers, familiaux, collectifs. Ces mots qui prennent racine », entretien avec Françoise Dubost, Agrobiosciences, 2014 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

À Pointe-à-Pitre (Guadeloupe), le CCAS, l'association Bwa Lansan et la banque alimentaire ont ouvert deux jardins créoles communautaires. Ceux-ci se sont installés sur des parcelles mises à disposition par le CCAS sur les sites de deux foyers-logements qu'il gère. Ils sont ouverts à des publics démunis, dont les résidents des foyers-logements. Le projet repose sur les savoir-faire traditionnels dont les Guadeloupéens se sont éloignés au fur et à mesure de la modernisation. Les participants se partagent la récolte produite ; le surplus est confié à la banque alimentaire.

→ « Jardins créoles de Pointe-à-Pitre : une meilleure alimentation pour les personnes en situation précaire », base expériences Localtis, 2015 ([en ligne](#))

En Belgique, une association utilise le « prétexte » du jardinage pour recréer du lien avec des personnes fréquentant des structures de soins en santé mentale. Ces personnes participent à des potagers collectifs placés chez des agriculteurs bio, eux-mêmes souvent isolés. Le maraîchage amène plusieurs effets bénéfiques : partager une activité hors des soins, retrouver un rythme, se sentir utile, renforcer l'estime de soi, reprendre contact avec une alimentation de qualité, etc. Les agriculteurs sont également demandeurs de ce lien social.

→ « Se refaire une santé en plantant des carottes », Fédération des maisons médicales de Belgique, 2017 ([en ligne](#))

Dans le quartier des Mazades à Toulouse (Haute-Garonne), un groupe d'habitants se mobilise pour transformer les espaces verts en pied d'immeuble, avec l'aide et l'animation de l'association Partageons les jardins. Face à un sentiment d'insécurité croissant dans le quartier, des habitants ont souhaité investir le bas des immeubles en créant un espace convivial comme un jardin collectif. Encore à l'état de projet, les habitants sont soutenus par le bailleur social et accompagnés par une association qui met en réseau les jardins collectifs et individuels de l'aire toulousaine.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

À Sarcelles (Val d'Oise), dans le quartier des Vignes Blanches, un couple a spontanément investi un bac en y plantant des graines, s'inspirant du mouvement citoyen d'agriculture urbaine participative « *Incredible Edible* » (*Incroyables Comestibles* en français). Rencontrant l'intérêt des autres habitants et du bailleur social, un potager a pu être construit, sous forme de 25 bacs en bois. La culture en bacs « hors-sol » permet d'éviter



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

de cultiver des légumes dans un sol possiblement pollué. Le lieu est en accès libre et auto-géré.

→ « Une initiative citoyenne pour l'appropriation de l'environnement du quartier, le bien manger et la convivialité », fiche-expérience Pôle de ressources Ville et développement social, 2017 ([en ligne](#))

→ « À Sarcelles, les Engraineurs font pousser légumes et lien social au pied de la cité », Bondy Blog, 2017 ([en ligne](#))

À Valence (Drôme), avec le soutien de la ville, une association a créé des jardins partagés en bas des immeubles d'un quartier « sensible ». Près d'1,5 hectare sont partagés en 70 parcelles, chacune cultivée par une famille. Les jardiniers partagent deux principales motivations : les cultures permettent un gain économique et améliore la qualité de l'alimentation. L'espace a redynamisé le quartier et aide à valoriser son image à l'extérieur. Les jardins sont maintenant partie intégrante du quartier : leur extension a été incluse dans les plans de rénovation urbaine.

→ « Dans un 'quartier sensible' de Valence, le jardin partagé cultive bien plus que la terre », Reporterre, 2015 ([en ligne](#))

Projet de recherche en cours

JAASSUR « Jardins associatifs urbains et villes durables : pratiques, fonctions et risques » (2012-2017)

Objectif : Identifier les modes d'action nécessaires au maintien voire à la restauration, au développement ou à l'évolution des jardins associatifs sur des territoires urbains

→ [En savoir plus](#)

réflexions : les jardins collectifs sont-ils nourriciers ?

Les actions présentées mettent davantage en avant leurs bénéfices en termes de lien social et d'insertion sociale et professionnelle que sur les enjeux de santé publique liés à l'alimentation. Les jardins nourrissent-ils ceux qui les cultivent et leurs familles, voire au-delà ?

Une étude qualitative menée auprès de 31 jardiniers dans 10 jardins associatifs urbains de Paris ou proche banlieue nous apprend que les rôles attribués au jardin par les jardiniers sont très divers : investir un nouvel espace, acquérir ou transmettre un savoir, rencontrer et partager, porter



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

un projet (une utopie), pratiquer un loisir, expérimenter, produire et goûter, se souvenir, s'isoler de la ville, être en contact avec la nature, améliorer sa santé mentale et physique.

La production n'apparaît pas comme une fin en soi : « *sur les 31 jardiniers interrogés, cinq expliquaient que la production de leur jardin était anecdotique et que la possibilité de produire des aliments n'était pas une motivation dans leur participation au jardin. (...) Les 26 autres jardiniers interrogés évaluaient l'importance de la production alimentaire selon différents critères, quantitatifs et qualitatifs. Onze personnes récoltaient ponctuellement des fruits et légumes du jardin, en général des produits consommés frais, 'picorés' au jardin. (...) Pour huit jardiniers, la production du jardin permettait de subvenir à leurs besoins au moins pour une ou quelques cultures. Les laitues, les tomates et les haricots font partie de ces cultures fréquemment plantées (...). Enfin, sept personnes parmi les jardiniers interrogés produisaient suffisamment pour n'acheter aucun autre légume que ceux produits dans leur jardin pendant la pleine saison* ». D'autres études en Amérique du Nord ont démontré l'intérêt de la participation à une activité de jardinage pour améliorer le régime nutritionnel des jardiniers, quand bien même ils ne consommaient pas exclusivement des produits issus de leur jardin.

→ Jeanne Pourias, Anne-Cécile Daniel, Christine Aubry, « La fonction alimentaire des jardins associatifs urbains en question », *POUR*, 2012 ([en ligne](#))

Dans la même lignée, une enquête auprès des jardins collectifs de Lyon précise que les jardiniers ne prétendent pas viser une auto-suffisance alimentaire. « *Nombre d'enquêtés nous disent que leur jardin n'a pas pour but d'être 'nourricier', 'alimentaire' ou 'productif' (...). La production est perçue comme opposée à la vision loisir et plaisir partagés de la participation à un jardin collectif, dont il s'agit pour la plupart du temps du but principal. (...) Ici, nous pouvons penser que le terme même de production fait appel à un univers de sens dont les jardiniers se distancient* »²¹.

Si les jardins nourrissent finalement peu, qu'apportent-ils ? Une étude menée à la fin des années 1980 en Aquitaine sur les formes d'autoconsommation alimentaire en milieu urbain (jardins ouvriers et jardins familiaux) mettait en évidence « *le rôle autonomisant des pratiques d'autoproduction dans le mode de vie des ménages disposant de faibles revenus* »²². En effet, les jardins peuvent être un outil de développement social, c'est-à-dire un outil d'insertion sociale et de prévention de l'exclusion, à condition d'intégrer les publics vulnérables, notamment

²¹ Le Passe Jardins, *Étude de la dimension nourricière des jardins collectifs lyonnais*, Université Lumière Lyon II, 2017 ([en ligne](#))

²² Daniel Cérézuelle, Yann Le Formal, Pierre-Jean Rocca, « Les jardins collectifs : un outil de développement social », IRSTA, 1990 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

bénéficiaires d'aides alimentaires. Pour cela, le Programme autoproduction et développement social (PADES), né en 1996 pour favoriser l'émergence de nouveaux opérateurs et leur apporter un soutien méthodologique dans le domaine de l'autoproduction, a identifié quelques « critères de qualité » :

- mettre en place, préalablement à la création ou à la restructuration des jardins, une information des habitants qui favorise la mixité sociale des jardiniers (l'information écrite est insuffisante) ;
- associer par des méthodes de concertation participative, les futurs jardiniers à la conception de l'aménagement du groupe de jardins et à la définition des règles qui présideront à leur utilisation ;
- confier à une instance extérieure au collectif de jardiniers la mission d'animation des jardins (une animation professionnelle et qualifiée est indispensable pour gérer avec transparence l'attribution des parcelles, dynamiser la vie collective et s'assurer que tous puissent participer à son organisation)²³.

Pourtant, sur ce dernier point, il est souvent difficile pour les jardins d'avoir les ressources financières suffisantes pour une animation extérieure.

→ Voir aussi le guide méthodologique : *Du bon usage du jardinage comme outil d'insertion sociale et de prévention de l'exclusion* ([en ligne](#))

s'approvisionner localement : circuits courts et de proximité et nouveaux modes de distribution

—

cadrage

Pour améliorer la qualité et la durabilité de l'alimentation, des associations, des citoyens et des collectivités se sont engagés dans des dynamiques de circuits courts et de proximité.

Un circuit court se caractérise par la vente directe, ou via un seul intermédiaire, entre l'exploitant et le consommateur. Il se distingue du circuit de proximité qui implique une distance maximale entre le lieu de production et le lieu de consommation d'un produit (aucun consensus n'existe sur cette distance). Le Conseil économique, social et

²³ PADES, *Jardins et alimentation en Île-de-France*, 2010 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

environnemental (CESE) estime que les circuits courts et de proximité représentent 8 % du marché alimentaire ; et 21 % des exploitants agricoles font de la vente directe, soit un producteur sur cinq²⁴.

Le développement des circuits courts et de proximité relève souvent d'un enjeu économique : il s'agira, pour les collectivités, de préserver, voire développer, les exploitations agricoles en leur ouvrant de nouveaux débouchés ; et pour les consommateurs d'accéder à des produits de qualité, sans les coûts des intermédiaires de la grande distribution. Les collectivités peuvent en faire un projet de territoire, travaillé en partenariat avec les professionnels et autres acteurs locaux. Ainsi, les circuits courts et de proximité auraient des effets positifs pour les agriculteurs (débouché plus rémunérateur) et pour l'économie locale (emplois non-délocalisables, développement local)²⁵.

→ Terres en Villes, *Mise en perspective des circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires*, 2010 ([en ligne](#))

Des alternatives apparaissent face à la grande distribution : la vente directe, l'organisation en association pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP), la mise en place de groupements d'achat, ... Ces modes de distribution misent sur la transparence de la provenance des aliments et la création d'un lien plus fort entre producteurs et consommateurs.

L'aide alimentaire s'en inspire de plus en plus, et renouvelle ainsi ses modes de distribution avec des modalités moins stigmatisantes. Ainsi, certaines actions présentées ci-dessous articulent plusieurs dimensions : aide alimentaire, soutien aux circuits courts, ouverture du dispositif à la mixité sociale (voir le [chapitre sur l'aide alimentaire](#)).

actions locales

Dans l'agglomération lyonnaise (Rhône), pour garantir l'accessibilité de produits locaux, de qualité et à coût raisonnable, l'association VRAC mobilise habitants et acteurs locaux pour mettre en place des groupements d'achats dans les quartiers de la politique de la ville. L'association travaille en lien avec les ASV, ce qui lui permet de repérer rapidement les potentiels partenaires locaux. Ces groupements d'achats appuient des dynamiques sociales dans les quartiers et facilitent la création de lien social. L'absence d'intermédiaire entre les producteurs et

²⁴ Albert Ritzenthaler, *Les circuits de distribution des produits alimentaires*, Avis du CESE, 2016 ([en ligne](#))

²⁵ Voir par exemple, Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire Auvergne-Rhône-Alpes, *Opportunités de l'alimentation durable et des circuits courts dans l'ESS*, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

l'association permet de proposer des prix plus bas que ceux de la grande distribution. Le catalogue est aujourd'hui limité à des produits secs. Ce modèle se diffuse et a récemment ouvert à Strasbourg et Bordeaux.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

→ Pour en savoir sur les facteurs de réussite d'un groupement d'achats alimentaires, voir l'article « Soutenir les groupes d'achats alimentaires requiert une double stratégie » (blog Urban Food Futures, 2018, [en ligne](#))

À Saint-Etienne (Loire), le projet associatif « De la ferme au quartier » développe lui aussi une alternative à la grande distribution. Il s'agit d'une plateforme d'approvisionnement alimentaire solidaire en circuit court. Ce dispositif est complémentaire des AMAP existantes qui reposent principalement sur le bénévolat. La plateforme s'appuie sur plusieurs salariés, de nombreux partenariats et module les prix selon les ressources des familles. Un dialogue est engagé entre les consommateurs et les agriculteurs permettant de sensibiliser à la qualité de l'alimentation et à son coût de production.

→ « Quand l'agriculture paysanne arrive au cœur des quartiers populaires », BastaMag, 2012 ([en ligne](#))

À Verdun (Meuse), une AMAP s'est installée dans un quartier prioritaire de la politique de la ville, à l'initiative d'un centre socio-culturel. Elle entre dans le cadre de réflexions sur l'alimentation des publics fragiles. Un travail de démarchage des agriculteurs a été réalisé avec l'aide de la Chambre d'agriculture. L'AMAP est géré par un groupe de citoyens. Les familles accompagnées par le centre socio-culturel bénéficient d'un tarif plus bas.

→ « Un centre socioculturel et une AMAP unis pour la solidarité à Verdun », fiche expérience Citoyens & Territoires ([en ligne](#))

À Eybens (Isère), la ville s'est associée avec une association de solidarité, EAU, et une association d'éco-citoyenneté, Les Amis du Zeybu, pour proposer un approvisionnement en circuit court de l'aide alimentaire et une monnaie solidaire redistributive. Sous le nom « La boucle solidaire », le projet s'est installé dans une ancienne épicerie. L'association Les Amis du Zeybu propose un marché toutes les deux semaines, auto-géré par des habitants bénévoles, en partenariat avec des producteurs locaux. L'accessibilité des produits pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire est garantie par une contribution des producteurs sous forme de dons en nature. L'argent récolté par l'achat de ces produits est crédité sur un compte « solidarité » : il revient aux bénéficiaires de l'aide alimentaire sous forme de crédit pour l'achat de denrées et finance des animations collectives. L'anonymat des personnes soutenues par cette « boucle solidaire » est préservé.



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

→ « Aide alimentaire, circuit court et monnaie solidaire », fiche expérience UNCCAS ([en ligne](#))

À Aurillac (Cantal), la délégation départementale du Secours catholique met en place un circuit court pour renforcer l'offre de produits proposés au bénéficiaire du dispositif d'aide alimentaire. Ce projet est né du constat d'un manque de choix pour les bénéficiaires de l'aide alimentaire et de la pauvreté des producteurs agricoles locaux. L'adhésion est ouverte à tous et le tarif est modulé selon le quotient familial.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

À Lille (Nord), le service santé appuie un dispositif de distribution de biocabas pour « rendre le bio accessible à tous ». Ce projet vise à améliorer l'accessibilité de produits bios et à accompagner les familles pour introduire ces produits dans leur alimentation. Il est réalisé en partenariat avec le groupement des agriculteurs biologiques du Nord-Pas-de-Calais (Gabnor). Outre la réalisation de paniers de fruits et légumes, des ateliers cuisine ont organisées pour accompagner les familles.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

réflexions : quelle ouverture sociale de ces modes de distribution plus directs ?

Avant toute chose, il faut souligner que le lien entre local et durable n'est pas automatique. Au début des années 2000, les travaux du chercheur allemand Elmar Schlich ont montré que les aliments produits localement ne sont pas nécessairement « écologiquement préférables » aux autres. Ce qui compte serait davantage l'organisation logistique et les volumes transportés, plus que la distance entre lieux de production et lieux de consommation, pour juger de la qualité énergétique d'un produit²⁶. L'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU)-Île de France et l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR) ont aussi réinterrogé le « discours convenu » et idéalisé de la durabilité des circuits courts. La réalité est en effet contrastée, tant les organisations et les modes de distributions sont variables d'une exploitation à l'autre. Pour qu'un circuit court soit durable, plusieurs conditions doivent être respectées : il doit s'agir d'un « *circuit de produits de saison, qui respecte le sol, limite l'utilisation*

²⁶ « Elmar Schlich, une théorie gênante ? », bande dessinée de Jean Leveugle, in *Une métropole à ma table : l'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme – Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

de ressources naturelles non renouvelables, et la production de déchets tout en les valorisant » ; mais aussi un circuit proche du consommateur avec un « système de distribution optimisé par des tournées ou des plateformes locales ». Ce sont des approches et des solutions collectives qui assureront la durabilité du circuit de production et de distribution. C'est la mise en réseau des acteurs qui est particulièrement intéressante dans ces nouveaux modes de distribution : ils font lien entre les producteurs, les consommateurs, les collectivités et les associations locales, et apporte une partie de solution au besoin d'améliorer la qualité de son alimentation.

→ *Des circuits courts durables ? De l'utopie... à la réalité*, Note rapide de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme – Île-de-France, n°753, 2017 ([en ligne](#))

Une autre question se pose sur l'accessibilité des produits issus de ces circuits courts et de proximité pour les personnes en situation de précarité. En effet, différentes études ont souligné que le prix des produits ou des paniers pouvait être un frein à l'achat. Cependant, une analyse des prix auprès d'AMAP de la région Rhône-Alpes a montré que les prix restaient peu élevés, même si les marchés et les grandes surfaces proposent des prix plus bas. Le prix ne serait donc pas un obstacle majeur pour les personnes en situation de précarité, d'autant que les expériences citées plus haut appliquent des tarifs différenciés selon les ressources de chacun. Finalement, « *les difficultés rencontrées par les AMAP pour s'ouvrir à des milieux sociaux variés s'expliquent par des barrières plus sociologiques qu'économiques (...). L'installation d'AMAP dans les quartiers plus populaires, la collaboration avec les services sociaux, l'éducation à l'alimentation, voire une adaptation des modes de fonctionnement à d'autres représentations sociales, semblent être des réponses plus adaptées aux objectifs de démocratisation des AMAP* »²⁷. Il est donc nécessaire d'accompagner vers ces nouvelles formes de distribution pour dépasser des représentations sociales et culturelles qui en limitent encore parfois l'accès.

²⁷ Patrick Mundler, « Le prix des paniers est-il un frein à l'ouverture sociale des AMAP ? Une analyse des prix dans sept AMAP de la région Rhône-Alpes », *Économie rurale*, 2013 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

cultiver localement : le retour d'une agriculture locale

cadrage

Pour s'approvisionner localement, encore faut-il qu'il y ait des productions locales. Production et consommation agissent comme des vases communicants : pas d'approvisionnement local s'il n'y a pas de production locale, pas de production locale s'il n'y a pas de demandes en proximité. Par « agriculture locale », on entend une agriculture dont les produits sont prioritairement consommés sur son territoire d'origine.

L'alimentation façonne un territoire par ses lieux de culture et d'élevage : à travers les terres agricoles, dont la préservation est devenu un enjeu, ou le développement de la production dans les villes. D'une part, des territoires ont le souci de préserver leurs terres agricoles. Les documents d'urbanisme (SCoT, schéma de cohérence territoriale, ou PLU, plan local d'urbanisme) sont des leviers incontournables pour conserver, voire étendre, les surfaces agricoles.

D'autre part, des villes soutiennent la création d'espaces d'agriculture urbaine. En 2010, plus de 75% des exploitations agricoles étaient situées en zones urbaine ou périurbaine, contre 44% en 2000 (INSEE, Agreste, 2010). L'agriculture urbaine a plusieurs fonctions : offrir des produits frais, créer des emplois, se protéger contre les inondations, valoriser les déchets urbains, etc. Elle présente aussi un fort intérêt pédagogique : en effet, ce volet est souvent présent dans les projets, via des visites de fermes ou des activités scolaires. Cela répond à la volonté de sensibiliser à l'alimentation saine ou à la culture de la terre.

→ Pour un historique de l'agriculture urbaine, voir « L'agriculture urbaine, une opportunité pour le développement local », *Les textes de Profession Banlieue*, 2015 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

actions locales

À travers son CLS, le Pays de Fougères (Ille-et-Vilaine) a développé des liens avec les éleveurs pour travailler sur le lien entre les pratiques agricoles, en particulier l'utilisation de produits phytosanitaires, et la production alimentaire. En partenariat avec l'association Bleu Blanc Cœur, il s'agit d'abord de former les agriculteurs, puis de protéger les zones de captage d'eau potable.

→ [Consulter le CLS 2014-2017 du Pays de Fougères](#)

Toujours en Ille-et-Vilaine, le Pays de Rennes s'est doté d'un outil particulier pour préserver son territoire agricole : un **Programme local de l'agriculture**. Ce document est un accord-cadre signé entre les collectivités locales et les acteurs agricoles. Ils s'engagent à collaborer et se coordonner dans le temps. Le programme décline cinq axes : l'observation, l'urbanisme et le foncier, le bocage, l'adaptation au contexte énergétique et climatique, et les liens entre citadins et agriculteurs. Il est un levier pour que les collectivités et les acteurs agricoles dialoguent. Par exemple, il a permis de favoriser l'approvisionnement local de la restauration collective. L'observatoire mis en place est un outil important pour suivre l'évolution des terres agricoles, des installations et du foncier. Ces données sont une base de concertation avec les agriculteurs, et alimentent les diagnostics menés pour l'élaboration des PLU.

→ Emmanuel Bouriau, « Le Programme local de l'agriculture du Pays de Rennes en action », *Traits d'agence* n°27, hiver 2016 ([en ligne](#))

Dans un contexte plus urbain, la commune de Romainville (Seine-Saint-Denis) a élaboré son PLU de manière à ce qu'il facilite les nouvelles installations agricoles. Ainsi, des jardins éphémères et des micro-fermes ont pu s'installer, avant un projet plus ambitieux de tour maraîchère. Ces nouveaux espaces créent des emplois, participent à des actions pédagogiques pour sensibiliser enfants et adultes à une alimentation saine et améliorent le cadre de vie.

→ « Romainville fait de l'agriculture urbaine un levier de développement », fiche expérience Localtis, 2017 ([en ligne](#))

À Valenciennes (Nord), des actions menées autour des « Jardins du cœur et de la solidarité » visent l'insertion de personnes en difficulté sociale depuis le début des années 1990. En s'adressant aux publics les plus en difficulté, elles réinventent le format traditionnel de l'aide alimentaire. Le jardinage et la production maraîchère sont conçus comme une activité support pour entrer dans un parcours d'insertion professionnelle et sociale. Le CCAS assure l'accompagnement social et organise notamment des ateliers santé.



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Cet engagement de la ville inspire aussi une certaine dynamique locale, puisqu'une association a récemment monté une ferme urbaine dans un quartier prioritaire.

→ « Les jardins du cœur : du jardin à l'assiette », fiche expérience UNCCAS, 2016 ([en ligne](#))

→ « À Valenciennes, une ferme urbaine au milieu des quartiers », UP le mag, 2017 ([en ligne](#))

La Ville Paris a lancé, début 2016, un appel à projets pour végétaliser 100 hectares de bâti (toits, façades et murs) d'ici 2020, dont un tiers consacré à l'agriculture urbaine. Une charte signée avec 33 acteurs publics et privés a permis de mettre à disposition du bâti (Bouygues Immobilier, Nexity, Paris Habitat, RATP, etc.). Ainsi, une champignonnière qui emploie dix salariés habitants du quartier a ouvert dans un parking souterrain ; le toit du centre de tri de La Poste du boulevard de la Chapelle est devenue une ferme urbaine de 900m². Le but de cette initiative est davantage écologique (la nature en ville réduit l'émission de CO₂), qu'à visée alimentaire.

→ [Appel à projets Pariculteurs](#)

Pour aller plus loin, France Urbaine, association d'élus des grandes villes, métropoles et grandes intercommunalités, a réalisé un recueil d'expériences sur les thèmes de l'agriculture et de l'alimentation. Cette publication souligne la richesse des initiatives et l'interdépendance croissante des territoires urbains et ruraux.

→ France urbaine, *Villes, agriculture et alimentation : expériences françaises*, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Focus sur les friches urbaines : quand les projets de renouvellement urbain intègrent l'alimentation

Le renouvellement urbain intègre de plus en plus les questions liées à l'alimentation et à l'agriculture urbaine. En effet, ces enjeux peuvent recouper des objectifs de création de lien social et d'amélioration du cadre de vie.

À Lille (Nord), la réhabilitation de la friche industrielle de Fives-Cail va être le terrain d'une expérimentation visant à lutter contre la pauvreté, en mettant l'alimentation au cœur du projet. Plusieurs équipements, comme un food-court et une cuisine professionnelle, seront installés pour accueillir diverses activités et favoriser la mixité sociale et des activités au sein de ce nouveau quartier. Une cuisine éphémère est d'ores et déjà utilisée par des centres sociaux ou des écoles pour organiser des actions de sensibilisation à une alimentation saine.

→ À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé

Dans l'agglomération de Metz (Moselle), les friches sont identifiées comme des espaces de développement pour une agriculture destinée à la consommation locale. L'Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle a recensé les friches et les a qualifiées afin d'évaluer les possibilités d'une reconversion agricole (281 hectares pourraient devenir des exploitations agricoles sur 750 hectares de friches).

→ Bernard Demonty, « Les friches, un espace pour une agriculture d'agglomération de demain ? », in *Traits d'agence* n°27, hiver 2016 ([en ligne](#))

réflexions : quels arbitrages entre le développement des terres de culture et la densification urbaine ?

La place des terres agricoles est intrinsèquement liée à la question du foncier. En effet, l'appropriation du foncier suscite de nombreux conflits. Face à cette pression, les documents d'urbanisme comme le PLU peuvent délimiter des espaces réservés à un usage agricole.

La tension entre urbanisation et préservation des terres amène à des conflits importants sur certains territoires, comme dans la « ZAD Patates » sur la plaine de Montesson dans les Yvelines²⁸ : « *il est paradoxal que la plaine de Montesson, dernier vrai terroir maraîcher, subisse une pression*

²⁸ Pour un résumé du conflit de la Plaine de Montesson : « Près de Paris, la ZAD Patates se bat contre l'urbanisation de la dernière plaine », Reporterre, 2013 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

urbaine de plus en plus forte, tandis que les projets de fermes en ville – voire verticales – foisonnent... Il ne s'agit pas d'opposer les systèmes mais de ne pas se tromper d'ancrage, d'agronomie et de durabilité. Si l'agriculture en ville ne pourra jamais compenser les pertes de terres agricoles et ne pourra avoir qu'un rôle alimentaire limité, elle peut apporter une nouvelle vision de la ville et être un facteur de bien-être pour les citoyens. »

→ Christian Thibault, « Le retour de l'agriculture en ville », in *Une métropole à ma table : l'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme – Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))

Historiquement, les cultures agricoles urbaines se sont développées en temps de crise. Le foisonnement d'initiatives depuis quelques années interroge sur l'avenir de ce processus et son impact sur l'agriculture conventionnelle : « *l'intérêt pour l'agriculture urbaine est-il conjoncturel, lié à un contexte de crise, ou au contraire structurel et marquant un processus inéluctables repensant les liens entre ville et nature, entre l'Homme et son environnement ?* »²⁹.

En tout état de cause, le discours actuel présente la réintroduction de terres de cultures dans les villes comme une solution. Sabine Barles, professeure d'urbanisme et d'aménagement à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne, interpelle sur cette vision simpliste : « *la question des circuits courts est souvent mal posée : bien entendu, s'approvisionner avec des produits venant de 3 000 km est un non sens économique et écologique, ne serait-ce qu'en termes de bilan carbone. Mais d'une part plusieurs études nous montrent que les bilans carbone de certains produits en circuits longs, ceux qui sont transportés par grands volumes par cargos maritime ou fret ferroviaire, sont moins élevés, ramenés au kilo, que certains approvisionnements venant de moins de 100 km par des estafettes qui repartent à vide, par exemple. D'où le fait qu'on ne peut se limiter à aborder le sujet en termes de distance. Croire, en outre, ou faire croire, que l'on va transformer nos villes en cités vivrières est démagogique. C'est d'ailleurs antithétique avec la notion même de ville, qui est précisément un espace qui ne produit pas son alimentation. Il est donc important d'avoir une vision d'ensemble de l'approvisionnement, en envisageant le rôle des productions locales dans un système alimentaire nécessairement plus vaste* ».

→ « L'idée de nourrir Paris grâce aux ceintures vertes est une illusion », entretien avec Sabine Barles, Usbek & Rica, 2017 ([en ligne](#))

D'un point de vue écologique et économique, il est important de voir l'alimentation comme un système et de coordonner ces différents pans,

²⁹ « L'agriculture urbaine, une opportunité pour le développement local », *Les textes de Profession Banlieue*, 2015 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

sans privilégier la solution exclusive que serait la création multiple d'espaces agricoles, même en ville.

D'un point de vue social, d'après des études nord-américaines, l'agriculture urbaine peut être un outil d'émancipation et bénéficier aux personnes défavorisées, à condition qu'elle s'inscrive dans un « *ensemble de mesures qui leur permette d'accéder à la terre et de trouver le temps de la cultiver* ». L'agriculture urbaine a aussi pu être une stratégie pour réaménager un quartier pauvre et ainsi améliorer le cadre de vie, tout en étant vigilant sur le risque de gentrification du nouveau quartier.

→ « Au-delà des promesses : agriculture urbaine et justice alimentaire... », blog Urban Food Futures, 2018 ([en ligne](#))

vers des stratégies alimentaires locales : une gouvernance alimentaire territoriale

—

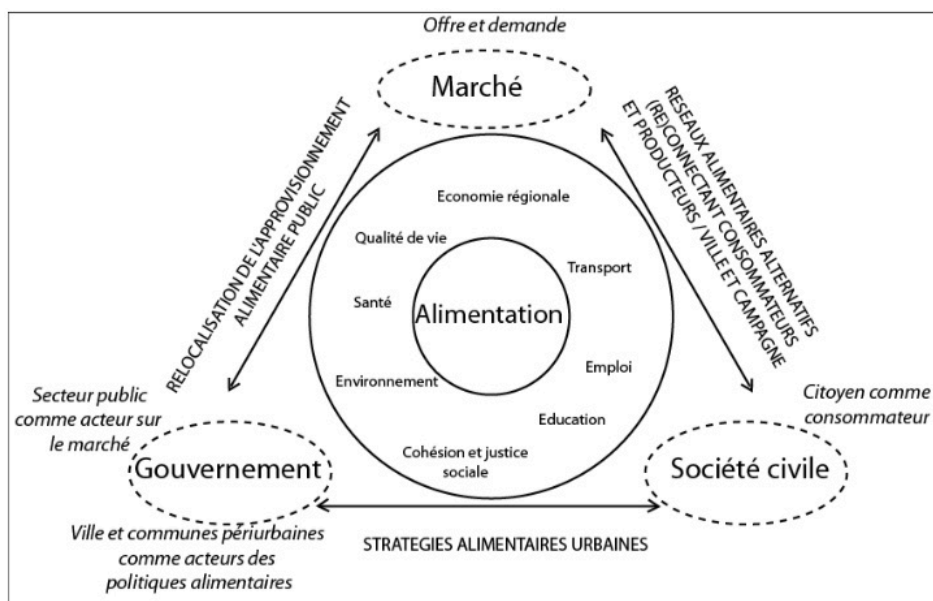
cadrage

La territorialisation des enjeux alimentaires et la multiplicité des acteurs et intérêts que cela implique interrogent sur la gouvernance locale. L'alimentation est l'objet de nombreuses initiatives citoyennes. L'implication des collectivités locales est décisive pour soutenir ces initiatives et les pérenniser. Cette relocalisation de l'enjeu alimentaire souligne la volonté des territoires (collectivités et citoyens) de « reprendre en main » ce domaine, c'est-à-dire retrouver une capacité d'agir sur la production, la transformation et la distribution. Il est donc essentiel de réunir avec les acteurs publics, les producteurs, les distributeurs et les consommateurs.

Le schéma ci-après rend compte de la diversité des champs et acteurs concernés par une gouvernance alimentaire locale :

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION ET TERRITOIRES



Grille d'analyse de la gouvernance alimentaire territoriale et intégrée, d'après Wiskerke (2009)

Source : Commissariat général au développement durable, « L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires », *Analyse Théma*, 2017 ([en ligne](#))

Instituer une gouvernance alimentaire territoriale permet de définir collectivement des objectifs et une vision commune du système alimentaire souhaité.

Le développement des PAT doit rendre plus opérationnelle cette nouvelle approche. Pour le ministre de l'agriculture, le PAT peut être un outil de dialogue et de mise en réseau des différents acteurs impliqués dans la politique alimentaire (collectivités, acteurs économiques, associations, etc.).

Serge Bonnefoy, secrétaire technique de l'association Terres en villes (qui anime un réseau national des PAT), distingue deux approches dans la mise en œuvre des PAT selon le type de territoires : une approche agri-alimentaire qui mise sur l'ancrage territorial et la relocalisation de la production vivrière en proximité dans les territoires ruraux ; une approche alimentaire construisant une politique alimentaire globale, distincte et articulée avec la politique agricoles, dans les agglomérations urbaines. Ces deux approches font écho à l'histoire des territoires et à la mise à l'agenda local de la question alimentaire.

→ Serge Bonnefoy, « Pour une stratégie alimentaire à l'échelle des agglomérations », in *Une métropole à ma table. L'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les Cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France n°173, 2017, pp.197-201



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

En Nouvelle-Aquitaine, les entrées privilégiées des PAT sont, par priorité : encourager l'activité agricole, approvisionner les restaurations collectives en produits locaux, maintenir la ceinture verte, valoriser les ressources locales, assurer une alimentation saine pour tous, mettre en place une gouvernance alimentaire territoriale, lutter contre le gaspillage alimentaire, et enfin créer des outils de transformation locaux.

→ IUFN, *Dynamiques des projets alimentaires territoriaux : état des lieux – Nouvelle Aquitaine*, 2016 ([en ligne](#))

actions locales

Bordeaux métropole (Gironde) est une des premières collectivités françaises à lancer officiellement un Conseil consultatif de gouvernance alimentaire durable. Alertées par la disparition de la ceinture verte nourricière de l'aire urbaine et une autonomie alimentaire réduite à une journée, la ville, puis la métropole ont souhaité développer une gouvernance alimentaire à l'échelle locale. L'organisation de différents évènements a permis d'amorcer la mise en réseau des acteurs du territoire, jusqu'à la création d'un Conseil consultatif de gouvernance alimentaire durable fin 2017. Ce conseil a vocation à être le support de cette nouvelle gouvernance et un espace de réflexion sur la stratégie territoriale. Quatre commissions thématiques se réuniront régulièrement sur les enjeux suivants : renforcer la capacité agricole alimentaire du territoire, relocaliser les filières et encourager les circuits courts et de proximité, permettre à tous d'exercer son choix d'une alimentation durable et de qualité, lutter contre le gaspillage alimentaire. Le Conseil consultatif et le contrat local de santé (CLS) métropolitain (en cours de finalisation) croiseront leurs diagnostics et échanges.

→ [À retrouver dans le répertoire Inspir'Actions de Fabrique Territoires Santé](#)

Ce projet s'inspire des *food policy councils* de Toronto ou Bristol : il s'agit d'espaces de dialogue entre acteurs concernés, afin de co-construire des réponses aux enjeux alimentaires locaux. Créer une instance de gouvernance est nécessaire pour cadrer un espace de débat et d'échanges et concrétiser la co-construction de la stratégie territoriale alimentaire : ces conseils permettent la coordination des acteurs locaux du système alimentaire, la mise en réseau et le partage d'informations sur les activités de chacun. Leur forte croissance ces quinze dernières années au Canada et aux États-Unis est à rapprocher du mouvement qui voit dans l'action locale un moyen d'affronter des défis mondiaux (« penser global, agir local »).

→ « Les conseils de politique alimentaire, c'est quoi exactement ? », blog Urban Food Futures, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Le conseil départemental du Finistère, la métropole de Lyon ou la ville de Rennes mènent des réflexions similaires.

La petite commune d'Ungersheim (Haut-Rhin), 2 000 habitants, a quasiment atteint l'autonomie alimentaire. De la restauration collective 100 % bio à la structuration d'une filière locale en passant par l'installation d'une régie agricole et d'une conserverie, le village entend avoir sa « souveraineté alimentaire ». Sa démarche pour la transition écologique est exemplaire.

→ « À Ungersheim, manger local et payer en radis », LeMonde.fr, 2016 ([en ligne](#))

→ Un film-documentaire a été réalisé en 2016 pour raconter cette expérience originale ([en savoir plus](#)).

Des associations comme IUFN ou Terres en Villes accompagnent les collectivités dans ces réflexions, et notamment la construction d'un PAT. Parmi leurs ressources :

→ Banque des PAT et politiques alimentaires ([en ligne](#))

→ *Construire un projet alimentaire territorial. Méthodologies croisées*, IUFN & Labo'M 21, 2016 ([en ligne](#))

Projet de recherche en cours

GouTer « Gouvernance territoriale des systèmes alimentaires » : recherche-action (2016-2019) portée par l'IUFN, en partenariat avec l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance et RUAF Foundation, et le soutien de cinq territoires pilotes (Conseil régional Centre-Val de Loire, Pays des Châteaux, Pays Loire Nature Touraine, Bordeaux Métropole et Ville de Lyon)

Objectif : renforcer les capacités des collectivités territoriales en matière de gouvernance alimentaire afin de faciliter le développement des PAT en France

→ [En savoir plus](#)

réflexions : quelle transversalité réelle des politiques alimentaires locales ?

Derrière le terme PAT, ce sont des réalités très diverses qui existent. De la réflexion sur l'approvisionnement de la restauration scolaire à la co-construction d'une stratégie territoriale, les degrés d'ambition et d'implication des partenaires sont bien différents.

DOSSIER RESSOURCES

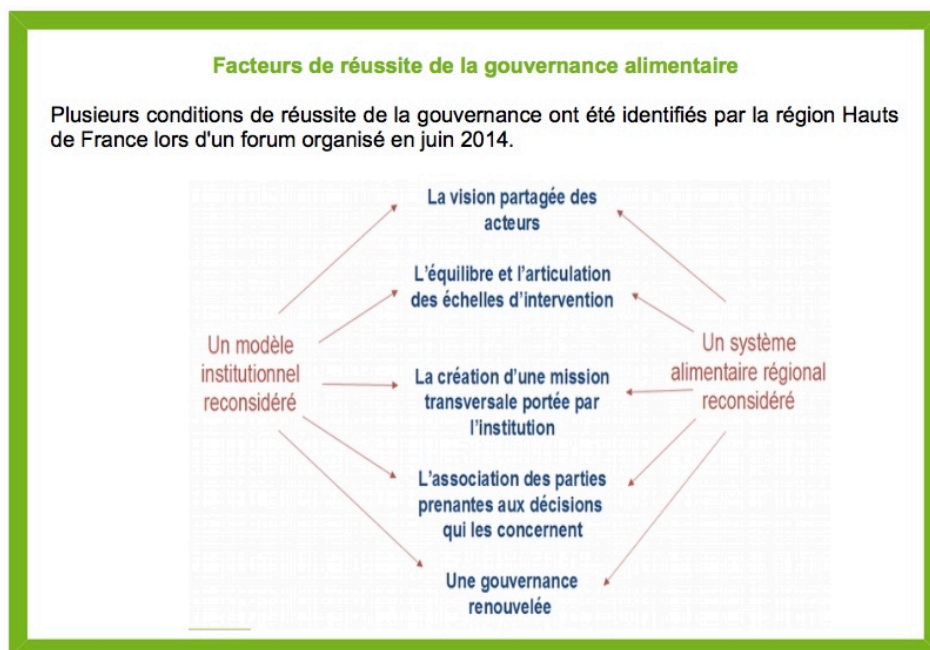
—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

L'examen des premiers PAT montre que les actions mises en place restent encore souvent sectorisées et limitées : « *l'agri-alimentaire domine : l'alimentaire est appréhendé du point de vue de la filière alimentaire (production, transformation, distribution et consommation) et non par exemple de la nutrition. À ceci s'ajoute une forte sensibilité des acteurs locaux aux injonctions nationales qui conduit à une certaine uniformisation des actions (agriculture bio, couveuses, restauration collective, jardins collectifs, épiceries sociales et solidaires).*

(...) de nouvelles limites apparaissent : nouvelle segmentation de l'arène agri-alimentaire, faible implication des grands acteurs économiques, prise des grandes décisions agricoles, agroalimentaires et alimentaires aux niveaux nationaux et européens »³⁰.

Le Commissariat général au développement durable a identifié les obstacles à la construction d'une gouvernance alimentaire : le manque de portage politique, la complexité des jeux d'acteurs, la détermination de l'échelle territoriale pertinente, la définition d'objectifs stratégiques et opérationnels, la mobilisation des compétences et moyens nécessaires.

À contrario, « la vision et le portage politique, le partage des objectifs et d'un programme d'actions par les principaux acteurs de la chaîne alimentaire, le souci du bien commun, une gouvernance adaptée au territoire sont des facteurs-clés pour réussir un projet alimentaire territorial ou un système alimentaire durable territorialisé ».



³⁰ Serge Bonnefoy, « Pour une stratégie alimentaire à l'échelle des agglomérations », in *Une métropole à ma table. L'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les Cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France n°173, 2017, pp.197-201



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Enfin, le défi à relever est « *de repenser les liens entre les projets de territoire et l'agriculture et changer les regards et les rapports entre les villes et les campagnes, pour mieux articuler les échelles territoriales et faire système. Il paraît aussi important de dépasser la confusion souvent répandue entre proximité et qualité, d'accompagner de manière plus forte les changements de modèles de production agricole pour un plus grand respect des écosystèmes et de travailler davantage les questions de nutrition-santé. Pour ce faire, une nouvelle gouvernance territoriale, plus horizontale et participative, est à construire* ».

→ Commissariat général au développement durable, « L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires », *Analyse Théma*, 2017 ([en ligne](#))

La place des enjeux de santé publique n'est pas toujours explicite dans la gouvernance alimentaire territoriale : il serait intéressant d'observer les liens et articulations sur les territoires entre ces différentes politiques. Par exemple, sur une agglomération, est-ce que le PAT et le CLS se coordonnent ? Est-ce que leurs diagnostics sont croisés ? Est-ce que leurs échelles sont identiques ou, à défaut, dialoguent entre elles ?



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

éclairage sur Mayotte

L'alimentation dans les territoires ultra-marins est un sujet à part entière. Le contexte de l'outre-mer implique certaines spécificités par rapport à la métropole : un taux de dépendance alimentaire plus haut (d'où un coût plus important de nombreux produits importés) et des filières agroalimentaires à développer et structurer.

Par ailleurs, les indicateurs de santé dans les départements d'outre-mer (DOM) montrent des difficultés plus prégnantes encore qu'en métropole. La prévalence de l'obésité concerne 10,5 % des enfants dans les quatre DOM, contre 3 % des enfants de l'hexagone. À Mayotte, une amputation aurait lieu chaque semaine à cause du diabète. Autant de sujets de santé publique liés à l'alimentation.

Nous proposons ici un focus sur Mayotte, DOM qui nous a transmis deux contributions. Département depuis 2011, l'île est dans une situation sociale critique, comme le signalent régulièrement élus locaux et professionnels. Les efforts de « rattrapage » à faire par rapport à la métropole sont colossaux.

Plus précisément sur l'alimentation, notons déjà que 25 % de la population n'a toujours pas accès à l'eau potable dans la maison et des villes connaissent régulièrement des crises d'approvisionnement en eau et mettent en place des mesures de rationnement.

Les dernières données sur la qualité de l'alimentation et la corpulence à Mayotte datent des études NutriMay en 2006 et Maydia en 2008. En l'absence d'études plus récentes, il est difficile de qualifier les évolutions en cours.

En tout état de cause, Mayotte connaît une importante transition démographique et nutritionnelle. Face aux progrès technologiques, à la diversification de l'offre alimentaire, ou à l'urbanisation, ce sont les modes de vie des mahorais qui évoluent rapidement. L'alimentation reste encore traditionnelle, peu variée et centrée sur le sentiment de satiété. « Selon une étude parue fin 2013, ce ne sont pas forcément les comportements qui ont changé, mais plutôt la diversité des produits consommés. Si la part des aliments traditionnels n'a pas tant diminué que cela, la diversité des produits consommés a clairement explosé. (...) Les quantités consommées sont quant à elles toujours trop importantes et prennent souvent le pas sur la qualité. La manière de cuisiner a de son côté changé. Certains foyers sont passés d'une cuisine 'traditionnelle' à une cuisine toute équipée. Les fruits à pain ne sont plus toujours cuits au feu, mais plutôt frits dans l'huile »³¹.

³¹ « Une transition nutritionnelle qui tourne mal », Mayotte Hebdo, 27 février 2015 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

De plus, l'agence régionale de santé (ARS) de l'Océan Indien souligne que *« l'insalubrité et le poids important de la pauvreté dans la population impacte la diversité alimentaire. En effet, les importateurs de denrées alimentaires pour garantir leur rentabilité optimisent les coûts de stockage et proposent une offre répondant aux possibilités financières de la population. L'exiguïté du territoire ne favorise pas la compétitivité entre importateurs. L'offre alimentaire à Mayotte est donc peu variée et sa qualité alimentaire à l'aune de sa valeur monétaire »*³².

L'offre alimentaire, même si elle se diversifie, a un coût ; et jusqu'à récemment, certains produits, notamment les sodas, avaient des teneurs en sucre jusqu'à 50 % plus élevées que le même produit vendu en hexagone. La loi du 3 juin 2013 visant à garantir la qualité de l'offre alimentaire en outre-mer a aligné la teneur en sucre d'un certain nombre de produits (sodas, biscuits, produits laitiers, etc.) sur leurs équivalents vendus en métropole. Cette disposition est mise en œuvre depuis 2016. Elle est rappelée et étendue au sel et au gras dans la feuille de route de la politique de l'alimentation 2018-2022.

Alors que persistent toujours chez les enfants des situations de dénutrition, l'obésité, en particulier chez les femmes, se développe fortement. L'ARS voit dans cette coexistence, parfois dans un même foyer, *« une difficulté supplémentaire pour définir des interventions adaptées »*.

Afin d'encadrer les interventions, l'ARS a défini un Programme alimentation activités nutrition santé (PRAANS) 2014-2016 (le nouveau PRAANS est en cours de rédaction). Son volet Mayotte se déclinait sous quatre axes :

- agir sur l'offre alimentaire ;
- agir sur les comportements alimentaires dès le plus jeune âge ;
- favoriser l'activité physique à tous les âges de la vie ;
- améliorer le dépistage et la prise en charge des pathologies liées à la nutrition.

À l'occasion des États généraux de l'alimentation, le conseil départemental et la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) ont mené une concertation locale et proposé la synthèse de leurs échanges comme contribution mahoraise aux différents ateliers du chantier *« Alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous »*. Les constats faits et les propositions d'actions donnent des éclairages intéressants.

³² ARS Océan indien, « Situation sanitaire – volet Mayotte », *Diagnostic du Plan régional de santé 2*, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Les nouveaux modes de vie accentuent la tension entre l'urbanisation et la préservation des terres agricoles. Ainsi, le système traditionnel des jardins mahorais tend à disparaître. Le passage d'une économie de subsistance à une économie de vente, notamment, pousse de nombreux mahorais à se détourner de leur jardin : « *on passe progressivement de la polyculture associée à de la culture mono-spécifique plus intensive, qui risque de plus en plus de faire appel à des produits chimiques* »³³.

Enfin, sur l'insécurité alimentaire, le conseil départemental et la DAAF soulignent que « *culturellement, la population mahoraise ne se manifeste pas en demandant de l'aide. Elle attend qu'on vienne vers elle, ce d'autant qu'il y a toujours eu une tradition de solidarité dans les familles et les villages. Or ce principe se perd avec la modernité et l'augmentation des charges financières des ménages* ». Il est avant tout nécessaire de relancer des « enquêtes ménages » pour mieux chiffrer les besoins, puis décloisonner les acteurs sociaux et les associations. Les auteurs rappellent aussi que « *l'aide alimentaire (ou le bon alimentaire) est un dispositif d'urgence qui ne peut pas être la réponse à l'insécurité alimentaire globale* »³⁴.

Par exemple, le CCAS de Chirongui a mis en place un système de « bons alimentaires ». Face à la grande précarité alimentaire d'un certain nombre d'habitants, le CCAS propose une aide alimentaire de 30 ou 60€, en complément d'un accompagnement et de la participation à des actions collectives. Des temps d'échanges, puis des ateliers pratiques, en partenariat avec la Croix-Rouge, sont organisés autour de la sensibilisation à la santé nutritionnelle et la gestion du budget.

→ Pour en savoir plus, [contacter](#) le CCAS de Chirongui

À travers le PNA et le PRAANS, la DAAF et l'ARS soutiennent de nombreuses initiatives. Mais il reste un enjeu de développement et de coordination de ces initiatives locales. Par exemple, l'association **Yes We Can'nette** développe une action originale liant aide alimentaire et respect de l'environnement. Elle a ouvert deux épiceries éco-solidaires à Cavani Mamoudzou (mars 2016) et à Labattoir en Petite-Terre (juillet 2017), à proximité des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Leur fonctionnement repose sur un échange : en apportant des canettes usagées, les habitants bénéficient de produits alimentaires de base (riz, pâtes, sardines, conserves de légumes) à des prix 30 à 40% moins chers que dans le commerce. Cette idée est née du constat de la prolifération de déchets dans les quartiers défavorisés. Le nombre de canettes et le prix des produits sont fixés par un barème : pour une boîte de sardines, le

³³ Conseil départemental de Mayotte, Préfecture de Mayotte, *Contribution de Mayotte sur le chantier « États généraux de l'alimentation : Alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous »*, 2017 ([en ligne](#))

³⁴ *Idem*



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

client doit apporter 20 canettes pour pouvoir bénéficier d'un tarif à 0,45 € (soit une réduction de 30 % sur le prix habituel).

→ Pour en savoir plus, [contacter](#) l'association Yes We Can'nette

Parmi les pistes d'actions développées ces dernières années, les maires et la préfecture se mobilisent pour développer les cantines scolaires, qui sont encore rares. La restauration scolaire sera un levier pour sensibiliser la population à une alimentation saine et équilibrée et fournir un repas par jour à tous les enfants. Outre la généralisation des cantines et l'amélioration de la formation des cuisiniers, l'IREPS de Mayotte mène régulièrement des actions de sensibilisation à la nutrition auprès des établissements scolaires.

sources et lectures

→ *Contribution de Mayotte sur le chantier « États généraux de l'alimentation : Alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous »*, Conseil département de Mayotte & Préfecture de Mayotte, 2017 ([en ligne](#))

→ ARS Océan indien, « Situation sanitaire – volet Mayotte », *Diagnostic du Plan régional de santé 2*, janvier 2017 ([en ligne](#))

→ « Une transition nutritionnelle qui tourne mal », *Mayotte Hebdo*, 27 février 2015 ([en ligne](#))

→ CCAS de Chirongui et association Yes We Can'nette : participants à l'appel à contributions de Fabrique Territoires Santé

→ IREPS Mayotte (entretien avec Géraldine Guarinos, chargée de projets en promotion de la santé)



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

en conclusion

De nombreuses initiatives dans les territoires mobilisent autour du sujet de l'alimentation qui constitue un des enjeux/facteurs de santé les plus populairement identifiés en France. Si initialement cette mobilisation relevait en grande partie de démarches citoyennes, les pouvoirs publics et tout particulièrement les collectivités s'emparent depuis quelques années massivement des enjeux alimentaires, qu'il s'agisse deancements d'actions comme de structuration des dynamiques locales. Ce Dossier ressources donne à voir la richesse des initiatives locales, mais aussi des champs qui restent, d'après les contributions reçues, peu traitées : la place de l'élevage, les effets des pesticides dans la production alimentaire ou les coopérations entre urbain et rural.

La question de l'alimentation est très vaste et les champs d'interventions possibles sont nombreux : la restauration collective, le soutien à l'agriculture locale, l'animation de formes de distribution plus directes, l'élaboration concertée de stratégies territoriales, etc. On voit également que dans ces champs, les actions elles-mêmes se veulent multifonctionnelles en déclinant de nombreux objectifs. En agissant pour une alimentation plus saine, on aborde des questions de santé publique bien sûr, mais aussi d'insertion économique, de développement durable ou de lien social. En termes d'opérationnalité, le sujet de l'alimentation reste difficile à circonscrire.

Toutefois pour la santé publique, cette transversalité est d'autant plus importante que le PNNS, bien que nécessaire, montre ses limites. Même conscients des facteurs socio-culturels à l'origine de pathologies comme l'obésité, il semble que les pouvoirs publics continuent de miser essentiellement sur des instruments agissant principalement sur les comportements individuels, au mieux avec des approches communautaires où les actions sont co-construites avec des habitants.

Quoi qu'il en soit, de nombreux territoires, métropoles, intercommunalités, communes rurales ou villes moyennes, ont compris l'enjeu et l'intérêt d'appréhender l'alimentation comme un système et



DOSSIER RESSOURCES



ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

d'adopter une approche environnementale, et non de miser exclusivement sur les changements de comportements individuels. Il est intéressant de voir qu'une grande partie des actions présentées dans ce dossier met en avant la participation des habitants, des consommateurs et des producteurs aux réflexions et dans les actions. Ces prémisses doivent inspirer d'autres territoires et les aider à s'emparer des enjeux de l'alimentation, en y intégrant les problématiques de santé publique.

Le développement des PAT nous interroge sur les liens, existants ou non, avec les démarches territoriales de santé, notamment les CLS. Reste à savoir comment ces politiques s'articulent localement.

La transversalité des enjeux alimentaires représente aussi une grande difficulté. Les acteurs concernés sont pluriels : au sein même d'une collectivité, ce sont plusieurs services qui doivent travailler ensemble ; voire plusieurs types de territoires qui peuvent lier des coopérations. L'expérience des ASV, qui depuis quinze ans dans les quartiers de la politique de la ville mobilisent autour de la prévention et la promotion de la santé, est riche d'enseignements sur cet enjeu de la coordination territoriale.

Les enjeux sanitaires, comme la pollution des sols, les effets des pesticides et des perturbateurs endocriniens, la place des lobbies agro-industriels ou le poids des croyances, ne doivent pas être occultés ou mis à l'agenda uniquement en période de « scandale sanitaire ». Il est important que la santé tienne une place dans l'animation et la coordination territoriale, puisque, rappelons-le, l'alimentation est un des déterminants majeurs de santé.

Une alimentation saine et de qualité doit être accessible à tous. Sur les territoires, les acteurs locaux et les citoyens sont riches d'expériences et souhaitent aller plus loin dans cette approche socio-environnementale de l'alimentation. Ces démarches participent à la lutte contre l'insécurité alimentaire et aux inégalités qui en résultent.



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

sélection de ressources bibliographiques co-réalisée avec le CRES PACA

—



AVIS

Conseil économique, social et environnemental, *Favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, saine et équilibrée*, Les Avis du CESE, 2014 ([en ligne](#))

BIBLIOGRAPHIE

Cultures & Santé asbl, *Alimentation et précarité*, 2012 ([en ligne](#))

DOSSIER

Cultures & Santé asbl, *L'alimentation au cœur des actions de promotion de la santé*, Focus Santé n°3, 2014 ([en ligne](#))

ÉTUDES ET RAPPORTS

ANSES, *Étude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3)*, juin 2017 ([en ligne](#))

Commissariat général au développement durable, *L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires*, 2017 ([en ligne](#))

INPES, *Alimentation et état nutritionnel des bénéficiaires de l'aide alimentaire. Étude Abena 2011-2012 et évolutions depuis 2004-2005*, 2013 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

NOTE

INSEE, *Cinquante ans de consommation alimentaire : une croissance modérée, mais de profonds changements*, 2015 ([en ligne](#))

OUVRAGES

Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, *Une métropole à ma table. L'Île-de-France face aux défis alimentaires*, éd. IAU Île-de-France, 2017

Catherine Esnouf, Jean Fioramonti, Bruno Laurieux (et al.), *L'alimentation à découvert*, CNRS Éditions, 2015

Stéphane Gacon, Thomas Grillot, *Manger autrement*, éd. PUF, 2017

Carolyn Steel, *Ville affamée. Comment l'alimentation façonne nos vies*, éd. Rue de l'échiquier, 2008

PODCAST ET VIDÉO

De quoi manger est-il le nom ?, France Culture – Le sens des choses, 9 juillet 2017, 1h ([en ligne](#))

Carolyn Steel, *Comment la nourriture façonne nos villes ?*, TEDGlobal 2009, 15min34 ([en ligne](#))

RECUEIL D'EXPÉRIENCES

« Du champ à la fourchette : les collectivités aux fourneaux ! », Localtis ([en ligne](#))

REVUES

« Alimenter la ville », *Traits d'agence* n°27, 2016 ([en ligne](#))

« Nourrir les urbains », *Revue Urbanisme* n°405, 2017 ([en ligne](#))

sur les politiques publiques

ARTICLES

Florence Arnaud, Alexandra Cocquière, « Droit de l'alimentation et territoires : un jeu de rôles complexe », Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))

François Baudier, « Retours sur les origines du PNNS pour mieux envisager son avenir (s'il y en a encore un !) », *Société française de santé publique*, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Jean-Charles Basson, Nadine Haschar-Noé, Ivan Theis, « La traduction territoriale du Programme national nutrition santé (PNNS) en Midi-Pyrénées », *Healthcare Policy* vol.9, 2013 ([en ligne](#))

Janusz Kaczorowski, Norm R.C. Campbell, Tara Duhaney, Eric Mang, Mark Gelfer, « Réduire la mortalité par l'alimentation. Revendication de politiques publiques pour prévenir les maladies chroniques », *Canadian Family Physician* 62(6), 2016 ([en ligne](#))

Nicolas Larchet, « La catastrophe comme prétexte à l'action. Réformer l'alimentation au lendemain de Katrina », *Terrain*, 2010 ([en ligne](#))

AVIS ET DOCUMENTS INSTITUTIONNELS

Haut Conseil de la santé publique, *Avis relatif à la révision des repères alimentaires pour les adultes du futur Programme national nutrition santé 2017-2021*, 2017 ([en ligne](#))

Stratégie nationale de santé 2018-2022 ([en ligne](#))

Feuille de route de la politique de l'alimentation 2018-2022 ([en ligne](#))

RAPPORTS

IGAS, *Évaluation du programme national nutrition santé 2011-2015 et 2016 (PNNS 3) et du plan obésité 2010-2013*, 2016 ([en ligne](#))

Institut national de santé publique du Québec, *Comment faire mieux ? L'expérience québécoise en promotion des saines habitudes de vie et en prévention de l'obésité*, éd. Presses de l'Université Laval, 2016 ([en ligne](#))

sur l'insécurité alimentaire

ARTICLES

Christine César, « Les sciences de la nutrition et l'alimentation des pauvres : jusqu'où rationaliser le budget alimentaire ? », in Christine César, *Étude Abena 2004-2005 : Comportements alimentaires et situations de pauvreté*, Institut de veille sanitaire, 2007 ([en ligne](#))

Anne-Elène Delavigne, Karen Montagne, « De la honte d'avoir faim dans un pays riche », in *Anthropology of food*, 2012 ([en ligne](#))

« L'insécurité alimentaire, une conséquence de la pauvreté en France », Fédération nationale des banques alimentaires ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

ÉTUDES ET RAPPORTS

ATD Quart Monde, *Se nourrir lorsqu'on est pauvre. Analyse et ressenti de personnes en situation de précarité*, 2014 ([en ligne](#))

FORS Recherche sociale, *Inégalités sociales et alimentation. Quels sont les besoins et les attentes en termes d'alimentation des personnes en situation d'insécurité alimentaire et comment les dispositifs d'aide alimentaire peuvent y répondre au mieux ?*, rapport final, 2014 ([en ligne](#))

Judith Martin, Pierre Chauvin, *Les inégalités socioterritoriales de l'insécurité alimentaire dans l'agglomération parisienne et ses liens avec le surpoids et l'obésité*, rapport pour l'ARS, 2014 ([en ligne](#))

Agence régionale de santé Île-de-France, Observatoire régional de santé Île-de-France, *Évaluation des impacts sur la santé de projets transport de Plaine Commune – rapport final*, 2014 ([en ligne](#))

sur l'aide alimentaire

ARTICLES

Dominique Paturel, *Pourquoi faut-il aller au-delà de l'aide alimentaire ?*, European Anti Poverty Network France ([en ligne](#))

Dominique Paturel, Véronique Blanchot, *Histoire de l'aide alimentaire. En bout de courses ?*, conférence-débat Agrobiosciences, 2014 ([en ligne](#))

AVIS

Conseil national de l'alimentation, *Aide alimentaire et accès à l'alimentation des populations démunies en France*, avis n°72, 2012 ([en ligne](#))

ÉTUDES ET RAPPORTS

Direction générale de la cohésion sociale, *Étude portant sur les modalités de distribution de l'aide alimentaire et d'accompagnement aux personnes développées dans ce cadre*, 2016 ([en ligne](#))

Secours populaire français Île-de-France, *Les dessous de l'assiette d'une personne accueillie. Analyse des besoins et souhaits des usagers de l'aide alimentaire au Secours populaire*, 2015 ([en ligne](#))

Uniopss, *Dépasser l'aide alimentaire pour aller vers l'accompagnement par l'alimentation*, synthèse des travaux du groupe Alimentation, 2015 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

PODCAST

Circuit court et aide alimentaire, France Culture – Terres à terres, 7 février 2015, 56min ([en ligne](#))

RECUEILS D'EXPÉRIENCES

IREPS Languedoc-Roussillon, *Fruits et légumes pour tous. Recueil d'expériences favorisant l'approvisionnement et la consommation de fruits et légumes des bénéficiaires de l'aide alimentaire*, 2013 ([en ligne](#))

UNCCAS, *L'aide alimentaire des CCAS/CIAS en pratique*, 2011 ([en ligne](#))

sur la restauration collective

AVIS

Conseil national de l'alimentation, *Alimentation en milieu hospitalier*, avis n°78, 2017 ([en ligne](#))

RAPPORTS

Association des Maires de France, Association des Départements de France, Régions de France, *Vade-mecum : encourager l'approvisionnement local*, 2016 ([en ligne](#))

CNESCO, *Qualité de vie à l'école : enquête sur la restauration et l'architecture scolaires*, 2017 ([en ligne](#))

Typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable. Des outils pour les collectivités territoriales, Programme Lascaux, Université de Nantes, 2016 ([en ligne](#))

RECUEIL D'EXPÉRIENCES

Ministère de l'agriculture, *Recueil d'actions pour l'amélioration de l'alimentation en établissements hébergeant des personnes âgées*, 2017 ([en ligne](#))

VIDÉO

Pourquoi est-il si difficile de faire des cantines bio ?, Reporterre, 2017, 1min56 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

sur les jardins collectifs

ARTICLES

Jeanne Pourias, Anne-Cécile Daniel, Christine Aubry, « La fonction alimentaire des jardins associatifs urbains en question », *POUR*, 2012 ([en ligne](#))

« Jardins ouvriers, familiaux, collectifs. Ces mots qui prennent racine », entretien avec Françoise Dubost, Agrobiosciences, 2014 ([en ligne](#))

BIBLIOGRAPHIE

CNFPPT, *Bibliographie du colloque « Villes jardinées et initiatives citoyennes »*, 2012 ([en ligne](#))

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

PADES, *Du bon usage du jardinage comme outil d'insertion sociale et de prévention de l'exclusion* ([en ligne](#))

NOTES

Commissariat général à l'égalité des territoires, *Les jardins partagés pour dynamiser les quartiers et les territoires*, En Bref, 2016 ([en ligne](#))

Réseau national des jardins partagés, *Charte du Jardin dans tous ses états* ([en ligne](#))

OUVRAGE

Françoise Dubost, *Les jardins ordinaires*, éd. L'Harmattan, 2000

RAPPORTS

Daniel Cérézuelle, Yann Le Formal, Pierre-Jean Rocca, *Les jardins collectifs : un outil de développement social*, IRSTA, 1990 ([en ligne](#))

PADES, *Jardins et alimentation en Île-de-France*, 2010 ([en ligne](#))

Le Passe Jardins, *Étude de la dimension nourricière des jardins collectifs lyonnais*, Université Lumière Lyon II, 2017 ([en ligne](#))

sur les circuits courts et de proximité

ARTICLES

Jean Leveugle, « Elmar Schlich, une théorie gênante ? » (bande dessinée), in *Une métropole à ma table : l'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme – Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

Patrick Mundler, « Le prix des paniers est-il un frein à l'ouverture sociale des AMAP ? Une analyse des prix dans sept AMAP de la région Rhône-Alpes », *Économie rurale*, 2013 ([en ligne](#))

Dominique Paturel, Olivier Bachelard, *Nouvelles formes de solidarité : les circuits courts*, 2014 ([en ligne](#))

Urban Food Futures, « Soutenir les groupes d'achats alimentaires requiert une double stratégie », 2017 ([en ligne](#))

AVIS

ADEME, *Alimentation : les circuits courts de proximité*, Les Avis de l'ADEME, 2017 ([en ligne](#))

Albert Ritzenthaler, *Les circuits de distribution des produits alimentaires*, Les Avis du CESE, 2016 ([en ligne](#))

NOTES

Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, *Des circuits courts durables ? De l'utopie... à la réalité*, Note rapide de l'IAU-Île-de-France, n°753, 2017 ([en ligne](#))

Terres en Villes, *Mise en perspective des circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires*, 2010 ([en ligne](#))

OUVRAGE

Patrick Philipon, Yuna Chifoleau, Frédéric Walet, *Et si on mangeait local ? Ce que les circuits courts vont changer dans mon quotidien*, éd. Quae, 2017

RAPPORTS

Brigitte Allain, *Rapport d'information sur les circuits courts et la relocalisation des filières agricoles et alimentaires*, Assemblée nationale, 2015 ([en ligne](#))

Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire Auvergne-Rhône-Alpes, *Opportunités de l'alimentation durable et des circuits courts dans l'ESS*, 2017 ([en ligne](#))

RECUEIL D'EXPÉRIENCES

Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France, *Circuits de proximité à dimension sociale en agriculture biologique. Recueil d'expériences innovantes*, 2011 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

sur l'agriculture urbaine

ARTICLES

« L'idée de nourrir Paris grâce aux ceintures vertes est une illusion », entretien avec Sabine Barles, Usbek & Rica, 2017 ([en ligne](#))

Christian Thibault, « Le retour de l'agriculture en ville », in *Une métropole à ma table : l'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme – Île-de-France, 2017 ([en ligne](#))

Urban Food Futures, « Au-delà des promesses : agriculture urbaine et justice alimentaire... », 2018 ([en ligne](#))

NOTES

ADEME, *Agriculture urbaine, quels enjeux de durabilité ?*, 2017 ([en ligne](#))

Profession Banlieue, *L'agriculture urbaine, une opportunité pour le développement local*, 2015 ([en ligne](#))

RECUEIL D'EXPÉRIENCES

France urbaine, *Villes, agriculture et alimentation : expériences françaises*, 2017 ([en ligne](#))

sur la gouvernance alimentaire

ARTICLES

Serge Bonnefoy, « Pour une stratégie alimentaire à l'échelle des agglomérations », in *Une métropole à ma table. L'Île-de-France face aux défis alimentaires*, Les Cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme Île-de-France n°173, 2017, pp.197-201

Julien Noel, Catherine Darrot, « Des systèmes alimentaires relocalisés plus durables : vers un accès à une alimentation de qualité pour tous », *RIODD*, 2016 ([en ligne](#))

Urban Food Futures, « Les conseils de politique alimentaire, c'est quoi exactement ? », 2017 ([en ligne](#))

BIBLIOGRAPHIE

Réseau national des projets alimentaires territoriaux, *Bibliographie sur la gouvernance alimentaire*, 2016 ([en ligne](#))

GLOSSAIRE

Réseau national des projets alimentaires territoriaux, *Glossaire sur la gouvernance alimentaire*, 2016 ([en ligne](#))



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

IUFN & Labo'M 21, *Construire un projet alimentaire territorial. Méthodologies croisées*, 2016 ([en ligne](#))

RAPPORTS

AdCF, Etd, IUFN, Terres en villes, *Nourrir nos villes. Pour une gouvernance alimentaire des régions urbaines*, 2012 ([en ligne](#))

Cabinet Utopies, *Autonomie alimentaire des villes : état des lieux et enjeux pour la filière agro-alimentaire française*, 2016 ([en ligne](#))

IUFN, *Dynamiques des projets alimentaires territoriaux : état des lieux – Nouvelle Aquitaine*, 2016 ([en ligne](#))

RECUEILS D'EXPÉRIENCES

Commissariat général au développement durable, *Les systèmes alimentaires durables territorialisés. Cinq retours d'expérience*, 2017 ([en ligne](#))

RESOLIS, « Systèmes alimentaires territorialisés en France : 100 initiatives locales pour une alimentation responsable et durable », *Journal #04*, 2015 ([en ligne](#))

RESOLIS, « Les systèmes alimentaires territorialisés en Méditerranée : initiatives pour une alimentation responsable et durable », *Journal #12*, 2016 ([en ligne](#))

annexe

tableau de recensement des actions mentionnées

| Action | Porteur | Aide alimentaire | Restauration collective | Jardins collectifs | Circuits courts | Agriculture locale alimentaire | Renouvellement urbain |
|---|---|------------------|-------------------------|--------------------|-----------------|--------------------------------|-----------------------|
| Recensement des friches et qualification pour préparer leur reconversion agricole | Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle | | | | | x | x |
| "De la ferme au quartier" : une plateforme d'approvisionnement alimentaire solidaire en circuit court | Association De la ferme au quartier (Saint-Etienne) | | | | x | x | |
| Changer le quartier avec des potagers collectifs | Association Le Mat Drôme (Valence) | | | x | | | |
| Un réseau d'achat en commun dans les quartiers prioritaires de Lyon | Association VRAC (Lyon) | x | | | x | | |
| Sensibilisation à l'environnement par le biais de l'aide alimentaire | Association Yes we can'nette (Mayotte) | x | | | | | |
| Des potagers collectifs pour créer du lien avec des usagers en santé mentale | Belgique - Province du Brabant Wallon | | | x | | | |
| Les prémices d'une gouvernance alimentaire métropolitaine : le Conseil consultatif de gouvernance alimentaire durable | Bordeaux métropole | | | | | | x |
| Epicierie sociale et solidaire et parcours d'insertion | CCAS d'Epinay-sous-Sénart | x | | x | x | | |
| "La boucle solidaire" : aide alimentaire, circuit court et monnaie solidaire | CCAS d'Eybens | x | | | x | | |
| Les Relais Popote : responsabilité et solidarité alimentaires | CCAS de Bordeaux | x | | | | | |

DOSSIER RESSOURCES

ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

| Action | Porteur | Aide alimentaire | Restauration collective | Jardins collectifs | Circuits courts | Agriculture locale | Gouvernance alimentaire | Renouvellement urbain |
|---|---|------------------|-------------------------|--------------------|-----------------|--------------------|-------------------------|-----------------------|
| Bons alimentaires et accompagnement des personnes en situation d'insécurité alimentaire | CCAS de Chirongui | X | | | | X | | |
| Alimentation solidaire : un nouveau circuit court d'approvisionnement | CCAS de Loon Plage | X | X | | X | X | | |
| Jardins créoles communautaires pour l'alimentation des personnes précaires | CCAS de Pointe-à-Pitre | X | | X | | | | |
| Une épicerie sociale et solidaire pour coordonner l'aide alimentaire du territoire | CCAS de Reims | X | | | | | | |
| Des potagères à cultiver | CCAS de Talence | | | X | | | | |
| "Les jardins du cœur et de la solidarité" : pour l'insertion des personnes en difficulté sociale | CCAS de Valenciennes | X | | | | X | | |
| Un jardin communal collectif à vocation sociale | CCAS de Villefontaine | X | | X | | | | |
| Une AMAP installée dans un quartier prioritaire | Centre socio-culturel Anthouard-Pré l'Evêque | X | | | X | | | |
| Une SCIC pour soutenir l'alimentation locale | Chambre d'agriculture du Périgord | | X | | | X | | |
| Une plateforme départementale de l'aide alimentaire et des solidarités actives | Département du Gers | X | | | | | | |
| Transformation des espaces verts en pied d'immeuble en lieu de vie, d'échanges et de biodiversité | Groupe d'habitants - quartier des Mazades à Toulouse | | | X | | | | |
| Une initiative citoyenne pour s'approprier les pieds d'immeuble par le jardinage | Groupe d'habitants - quartier des Vignes Blanches à Sarcelles | | | X | | | | |
| Fusion des restaurations hospitalière et scolaire et introduction de produits bio | Hôpitaux de Lannemezan | | X | | | | | |
| Programme local de l'agriculture | Pays de Rennes | | X | | | X | X | |
| Diversifier l'offre alimentaire par l'animation d'un circuit court | Secours catholique - délégation Cantal/Puy-de-Dôme | X | | | X | | | |
| La transition écologique par l'autonomie alimentaire | Ville d'Ungersheim | | X | | X | X | X | |
| Les Biocabas : rendre le « bio » accessible à tous | Ville de Lille | X | | | X | | | |



DOSSIER RESSOURCES

—
ALIMENTATION
ET TERRITOIRES

| Action | Porteur | Aide alimentaire | Restauration collective | Jardins collectifs | Circuits courts | Agriculture locale | Gouvernance alimentaire | Renouvellement urbain |
|---|--------------------------|------------------|-------------------------|--------------------|-----------------|--------------------|-------------------------|-----------------------|
| Tast'in Fives : l'alimentation au cœur de la reconversion d'une friche industrielle | Ville de Lille | | | | | | | X |
| Le soutien à la filière bio locale pour approvisionner les cantines | Ville de Lons-le-Saunier | | X | | | X | | |
| Une expérience pionnière pour une restauration scolaire durable et locale | Ville de Mouans Sartoux | | X | X | X | X | | |
| "Pariculteurs" : un appel à projets pour végétaliser le bâti | Ville de Paris | | | | | X | | X |
| Un PLU facilitant l'installation d'exploitations agricoles | Ville de Romainville | | | | | X | | |



Fabrique Territoires Santé, nouveau nom de la Plateforme nationale de ressources ASV, s'adresse aujourd'hui à l'ensemble des démarches territorialisées de santé (ASV, CSL, CLSM,...) et aux porteurs de ces dynamiques dans les territoires, concernés par la réduction des inégalités sociales et territoriales de santé, notamment sur les territoires politique de la ville. La capitalisation, l'information et la veille documentaire, l'organisation de rencontres et de temps de qualification des acteurs sont les outils qui lui permettent de mener à bien ses missions. Fabrique Territoires Santé est une association loi 1901, financée principalement par Santé publique France, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et la Direction générale de la santé.

Dossiers Ressources

-

Depuis 2014, Fabrique Territoires Santé capitalise les dynamiques territoriales, outils, méthodes et actions développés localement pour réduire les inégalités de santé.

La capitalisation vise à valoriser les acquis des expériences locales, les diffuser et identifier des bonnes pratiques.

Après une capitalisation consacrée aux Ateliers santé ville, les *Dossiers Ressources* proposent une approche par thématique.

Les *Dossiers Ressources* présentent un état des lieux du sujet et diverses actions locales inspirantes.