

Les synthèses de l'Auran

L'ALIMENTATION AU COEUR DE NOUVEAUX ENJEUX TERRITORIAUX

Le système alimentaire¹ est traversé par des dynamiques contradictoires, à la croisée des marchés économiques, de l'évolution des normes réglementaires, et de l'articulation des politiques publiques, internationales, européennes, nationales. Différentes crises et scandales sanitaires ont peu à peu érodé les valeurs du modèle agro-industriel qui s'était développé jusqu'ici. Dans un pays où la gastronomie reste un réel marqueur culturel et identitaire, l'alimentation s'est imposée en quelques années à peine comme une véritable question sociétale. Elle est aujourd'hui portée à une échelle locale et territoriale, au cœur d'enjeux sociaux, économiques et environnementaux majeurs. Mais l'émergence des démarches et initiatives en faveur d'une alimentation saine, durable et responsable nécessite de pouvoir appréhender précisément les différentes composantes du système alimentaire. Une des questions est aujourd'hui de savoir quels peuvent être le rôle des collectivités et la place de l'action publique locale dans le temps. Destinée à mieux connaître les pratiques et habitudes alimentaires des ménages de la métropole nantaise, la première enquête menée sur ce sujet à l'échelle de cette métropole de 630 000 habitants, a été conçue comme un nouvel outil au service des territoires et des élus. Sa méthodologie originale vise à appréhender les déterminants de la consommation alimentaire pour faire émerger de nouvelles opportunités. Caractérisée par son ancrage territorial et sa cohérence avec les spécificités locales, elle s'appuie sur un champ étendu de questionnements (facteurs socio-économiques, sensibilité écologique, attentes des consommateurs) et une réelle complémentarité des approches (questionnaire, ateliers) afin de compléter les travaux réalisés par l'Auran sur les filières économiques.

Chiffres clés

L'importance des 4 repas (petit-déjeuner, déjeuner, goûter, dîner) caractérise le modèle alimentaire français.



A 12 h 30

57 % des Français sont en train de déjeuner.

(seulement 20 % des Allemands, 14 % des Britanniques)

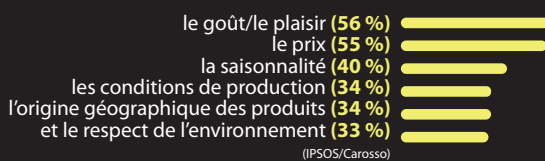
(INSEE)

La convivialité est au cœur de repas partagés 8 fois sur 10 (avec amis, familles, collègues).

(Interprofession des fruits et légumes frais)



Les critères les plus importants dans les choix alimentaires des Français sont :



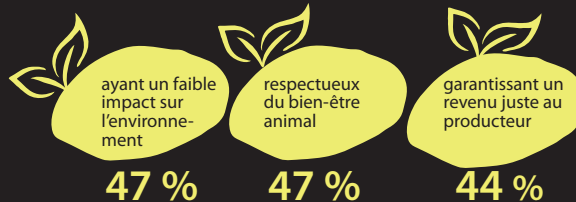
85 % des Français estiment que la manière dont ils mangent influence leur état de santé.

(INSEE, Crédoc)



Près d'un Français sur deux déclare consommer de plus en plus de produits :

(IPSOS/Carosso)



En juin 2018, on dénombre 19 Projets Alimentaires Territoriaux labellisés par le Ministère de l'Agriculture suivant les termes de la circulaire du 30 mars 2017. L'objectif est de 500 PAT en 2020.

(ADCF)

¹ Le système alimentaire peut se définir comme « la manière dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps pour obtenir et consommer leur nourriture » L. Malassis (1994) *Nourrir les hommes*, Dominos-Flammarion 1994

L'ALIMENTATION S'INVITE À LA TABLE DES ÉLUS LOCAUX

L'alimentation voit s'affronter des attentes sociétales fortes en matière de santé, d'environnement, de solidarité, et des enjeux économiques majeurs liés aux circuits de production, d'exportation, et de distribution. Retour sur l'émergence d'une préoccupation nouvelle venant interroger l'action publique locale, en lien avec des domaines d'intervention potentiellement étendus.

L'AGROALIMENTAIRE, 1^{ER} SECTEUR INDUSTRIEL EN FRANCE

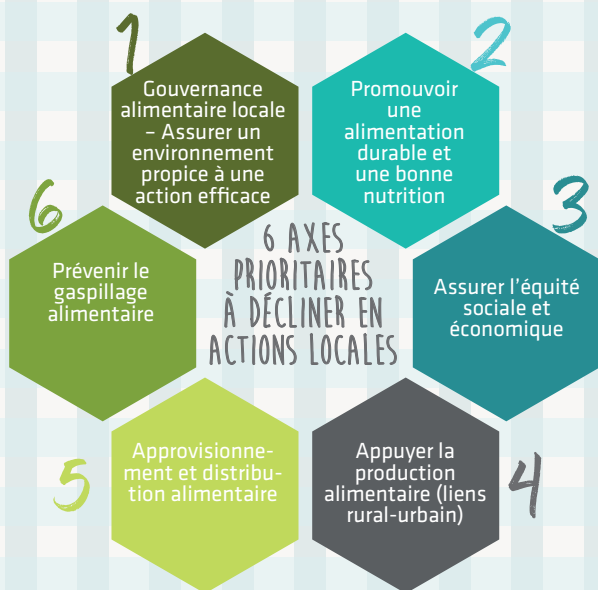
4^{ème} exportateur mondial, avec plus de 420 000 emplois², le secteur agroalimentaire français en est aussi le 1^{er} secteur industriel, avec 172 milliards de chiffre d'affaires et 7,2 milliards d'excédent commercial. Il se trouve pourtant bouleversé par les multiples questions que les acteurs publics, professionnels, réseaux associatifs et citoyens soulèvent autour des enjeux actuels de l'alimentation. Dans un contexte où le nombre de bénéficiaires des banques alimentaires explose depuis le début de la crise économique³, plusieurs scandales sanitaires se succèdent (vache folle en 2002, viande de cheval en 2013, Lactalis en 2018). Leur médiatisation rencontre celle de nouveaux sujets, comme l'huile de palme, le glyphosate, etc. Autant de facteurs ayant favorisé la prise de conscience d'un système alimentaire non maîtrisé. A l'heure où une crise de confiance sans précédent interpelle les valeurs du modèle alimentaire agro-industriel développé jusqu'ici, les collectivités territoriales sont amenées à porter une attention de plus en plus forte aux mutations sociétales en cours, en lien avec l'agriculture et l'agroalimentaire, l'environnement et la transition écologique, l'économie et l'emploi, la santé et le bien-être, la qualité et le plaisir gustatif, la traçabilité des produits et l'éthique, l'équité et la solidarité.



DE NOUVEAUX ENJEUX POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En 2015, à l'occasion de l'Exposition Universelle, une centaine de maires de grandes villes à travers le monde ont signé le Pacte de politique alimentaire urbaine de Milan. Exprimant une volonté forte d'engager un programme d'actions à l'échelle locale, ce texte vise la mise en place de systèmes alimentaires territoriaux soutenables. Huit collectivités françaises en sont signataires, parmi lesquelles Nantes Métropole. Participant de ce mouvement, la politique agricole et alimentaire nationale se concentre sur la nécessité d'une politique transversale largement ancrée au sein des territoires⁴. La Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) du 13 octobre 2014⁵ introduit la notion de Projets alimentaires territoriaux (PAT). Ceux-ci visent la mise en œuvre d'une politique d'alimentation durable en tant qu'outil destiné à « créer un lien entre agriculteurs et collectivités et enclencher un changement dans les modes de production et d'alimentation »⁶. Articulés au Programme National Alimentation⁷, les PAT permettent de lier enjeux économiques, environnementaux et sociaux des systèmes productifs, logistiques et de consommation. Ils s'appuient sur la mobilisation des opportunités à l'échelle locale pour structurer de nouvelles synergies entre acteurs et engager progressivement une gouvernance locale du système alimentaire.

LE PACTE DE MILAN



DES AMBITIONS RENFORCÉES DEMAIN

Le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, issu des Etats généraux de l'alimentation, prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, la restauration collective publique devra proposer au moins 50 % de produits locaux ou sous signe de qualité, avec un quota minimum de 20 % de produits bio. De nouvelles obligations pour les collectivités en matière de lutte contre le gaspillage alimentaire et de don alimentaire sont aussi prévues.

2 Les chiffres indiqués sont issus de l'Association Nationale des Industries Alimentaires.

3 3,6 millions de Français vivent aujourd'hui avec à peine 7 euros par jour.

4 Evoquée lors des travaux des Etats généraux de l'alimentation, l'échelle locale y est identifiée comme la plus pertinente pour les territoires, et en particulier les métropoles, qui souhaitent mettre en œuvre une alimentation plus durable et plus responsable.

5 Cette loi est complétée par la circulaire DGAL/SDPAL/ du 30 mars 2017 relative au dispositif de reconnaissance des PAT.

6 Stéphane Travert, Ministre de l'agriculture et de l'alimentation lors du Congrès des Maires de France en 2017.

7 « Mieux manger et faire de notre modèle alimentaire une force pour l'avenir, sont les ambitions du Programme National pour l'Alimentation (PNA). Le PNA vise à s'appuyer sur un partenariat avec les collectivités territoriales, le monde associatif, les organismes institutionnels et les acteurs privés pour encourager les initiatives relatives aux enjeux sanitaires, socio-économiques et environnementaux de l'alimentation. » (Site du Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation)

DE NOUVEAUX OUTILS POUR NOURRIR LES PROJETS

La mise en œuvre des Projets Alimentaires Territoriaux nécessite la mise en place d'outils d'analyse et d'observation des besoins alimentaires et des modèles économiques en place afin de mieux identifier les potentialités locales et ainsi, de pouvoir éclairer la décision publique.

UNE ENQUÊTE ORIGINALE MENÉE AUPRÈS DES MÉNAGES



Comment construire une politique alimentaire qui puisse assurer « 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 »⁸? Appréhender sociologiquement le sujet de l'alimentation par les pratiques et habitudes alimentaires des ménages, permet d'apporter des éléments de réponses. Plusieurs angles thématiques traités en transversalité favorisent ainsi l'analyse croisée entre contraintes économiques et budget, formats de vente et lieux d'achat, perceptions des choix et sensibilité écologique.

Si des enquêtes de consommation alimentaire sont régulièrement conduites au niveau national, elles sont encore peu développées à l'échelon territorial⁹. C'est pourquoi, l'Auran, à son initiative, a conduit en juin 2018 une première enquête destinée à mettre en lumière les pratiques et habitudes alimentaires des ménages de la métropole nantaise¹⁰. L'organisation d'un atelier où parents et enfants étaient invités à échanger sur l'alimentation a permis, en outre, de s'intéresser plus particulièrement aux familles avec enfants, dans la perspective du Nantes Food Forum¹¹.

UN QUESTIONNAIRE SENSIBLE AU « LOCAL »

Les différents travaux de l'Auran sur les filières économiques contribuent à l'émergence d'un champ de réflexions et de questionnements, en lien avec la volonté de Nantes Métropole de travailler sur un cadre d'actions pour la mise en place d'une politique alimentaire territoriale. L'enquête menée auprès des ménages s'inscrit en complément de ces études. Le questionnaire d'enquête a ainsi été élaboré en ciblant les produits frais alimentaires, qui constituent des achats quotidiens pour une large majorité des ménages. Des produits qui s'inscrivent aussi dans la grande diversité des productions du territoire : lait, œufs, yaourts/produits laitiers, poisson frais, viande bovine, volaille, fruits et légumes frais... En tenant compte de l'importance des produits frais issus de la pêche et de l'agriculture sur le territoire, il s'agissait bien d'interroger les relations entre offre alimentaire locale et choix de consommation des habitants. La place du « local » dans les pratiques alimentaires des ménages occupe d'ailleurs une large place dans le questionnaire : définition du local, connaissance des productions locales, consommation de produits locaux, identité alimentaire liée aux produits du terroir. Enfin, les liens entre santé, alimentation et environnement ont été abordés par des questions relatives aux produits issus de l'agriculture biologique, aux évolutions des comportements alimentaires, à la perception d'une alimentation saine et équilibrée et à la sensibilité écologique et environnementale.

L'ENQUÊTE EN 4 CHIFFRES



DES TENDANCES NATIONALES RÉINTERROGÉES

La phase exploratoire de l'enquête a permis de capitaliser un ensemble de données issues des enquêtes nationales, régulièrement réalisées par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE), le Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de Vie (CREDOC), etc. Les principales tendances de l'alimentation des ménages concernent les variables suivantes : budget, pratiques d'achats, formats de vente, temps consacré à la cuisine, vulnérabilité sociale et spatiale, sensibilité écologique, etc. Elles fixent de grands déterminants nationaux que l'enquête locale va ensuite réinterroger. Le but est de confronter l'évolution des modes de vie collectifs aux pratiques et habitudes des individus du territoire d'étude, à savoir la métropole nantaise¹².

8 Cf. Article L 230-1 du code rural et de la pêche maritime

9 Le Grand Lyon, par exemple, développe des enquêtes récurrentes ciblées sur la consommation alimentaire et non alimentaire des habitants de l'aire urbaine. Réalisées à grande échelle, celles-ci fournissent des données intéressantes, principalement axées sur la dimension économique des achats (volume et formats de vente).

10 Cette enquête a été réalisée par téléphone du 20 mai au 7 juin 2018 auprès de 1 500 ménages représentatifs de la population métropolitaine. Elle concerne l'alimentation des ménages à domicile (et exclut donc les autres pratiques, liées notamment à la restauration hors domicile). L'étude menée a fait l'objet de certaines précautions méthodologiques. Ainsi, certaines saisons étant moins propices à la consommation de fruits, l'enquête s'est déroulée juste avant l'été (afin d'éviter un biais). Les secteurs géographiques identifiés au sein du périmètre d'enquête coïncident, quant à eux, avec ceux de la récente Enquête Déplacement Grand Territoire 44 afin de permettre la réalisation d'exploitations sur l'accessibilité de l'offre alimentaire et les modes de transport utilisés pour les achats alimentaires.

11 Le Nantes Food Forum est un événement grand public organisé par le Voyage à Nantes et le magazine Alimentation Générale, mêlant conférences, débats et rencontres culturelles sur les enjeux de l'alimentation.

12 La métropole nantaise se compose de 24 communes. Elle compte plus de 630 000 habitants dont la moitié environ vit sur la ville-centre Nantes.

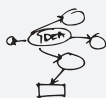
ACCOMPAGNER LA DÉCISION DU CHAMP JUSQU'À L'ASSIETTE

Chaque territoire a vocation à faire émerger des projets innovants propres aux potentialités et volontés locales, avec l'ensemble des parties prenantes du système alimentaire. Comment accompagner la décision publique en faveur d'une alimentation saine, durable et accessible à tous ? Quel rôle effectif des collectivités territoriales pour remplir et conduire une action à l'échelle locale ?



ANTICIPER

L'Auran effectue ses travaux de manière itérative. Cette étude entre dans un cycle progressif d'observation et d'analyse des modèles technico-économiques et des acteurs agissant à l'échelle locale sur la thématique « Territoires et alimentation ». Les indicateurs et résultats de l'enquête menée en 2018 devront être suivis dans le temps, en réitérant la démarche dans 2 ou 3 ans. Cela garantira une veille sur l'évolution des comportements et permettra l'anticipation de modèles de consommation émergents.



DÉCLINER

Une enquête locale de consommation ne peut traiter l'ensemble des sujets liés à l'alimentation tant la problématique est vaste. Ce type d'étude a donc vocation à se décliner par thématiques et par périmètres. Une enquête sur la restauration des ménages hors domicile, phénomène en fort développement au niveau national, offrirait un complément intéressant à la première enquête. D'autres déclinaisons, à l'échelle de quartiers, s'avèreraient pertinentes : par exemple, le quartier Madeleine-Champ de Mars à Nantes mêlant habitants, commerçants, salariés, offre de la restauration (rapide ou non) et des supérettes de proximité. Une étude sociologique portant sur le fonctionnement de ce quartier entre 11 h et 15 h permettrait de s'intéresser à l'ensemble de la chaîne alimentaire sur la base d'un territoire vécu.



STRUCTURER

La question alimentaire est rendue complexe par la diversité et la multiplicité des parties prenantes qui agissent au quotidien sur l'organisation et le fonctionnement du système alimentaire. Le croisement des échelles entre bassin de production, d'approvisionnement et de consommation est une nécessité. Au-delà des périmètres administratifs, il est essentiel de pouvoir analyser les interdépendances et les dynamiques entre espace urbain, périurbain et rural, dans une logique d'alliance des territoires. L'objectif est de structurer progressivement un socle partagé de connaissances et la compréhension des différentes composantes de la production, la transformation, la distribution et la consommation alimentaire à l'échelle locale.



AGIR

La recherche de solutions nouvelles et d'innovation est au cœur de l'action publique, au service de l'amélioration de la vie des citoyens. La combinaison de différents modèles de production, de transformation, de distribution et de consommation alimentaire constitue un moteur d'innovation territoriale susceptible de faire émerger à une échelle locale de nouvelles relations entre acteurs économiques d'une part, et entre acteurs économiques et acteurs publics, d'autre part. Cela nécessite au préalable de saisir les dynamiques en place, les difficultés rencontrées, les initiatives à encourager, les opportunités à rechercher et les projets à faire naître. De nouveaux outils sont à inventer pour agir à l'échelle locale sur les composantes du système alimentaire et accompagner l'action publique dans le temps.

Comment nourrir 630 000 habitants avec une alimentation de qualité ?, Les synthèses de l'Auran n°31, Septembre 2018

« Manger local » : nouvelles attentes, nouvelles questions...?, Les synthèses de l'Auran n°32, Octobre 2018

« Manger et en parler » : une synthèse de l'Auran écrite pour les 7-14 ans, Les synthèses de l'Auran n°33, Octobre 2018

L'alimentation : un nouvel enjeu de développement durable pour les territoires, Commissariat général au développement durable, Septembre 2017

Pacte Etat-métropoles : l'innovation urbaine au cœur du développement territorial, France Urbaine, Juillet 2016

Le Pacte de Milan : les collectivités françaises s'engagent pour les systèmes alimentaires territoriaux, Milan Urban Food Policy Pact et International Urban Food Network, Octobre 2015

Le programme alimentaire territorial comme axe de développement local, Intercommunalités n°224, ADCF, Novembre 2017

Développer les territoires par une alimentation saine et durable, Maires de France, Décembre 2017

Dossier Nourrir les urbains, revue *Urbanisme* n° 405, été 2017

Des systèmes agroalimentaires en transition, Alain Falque, Pasquale Lubello, Leïla Temri, Quae éditions Janvier 2017

POUR ALLER PLUS LOIN

Dossier piloté par Romain Siegfried, Adeline Poux et Liza Martial-Kerivel avec l'appui de l'équipe de l'Auran