

Mission d'accompagnement pour consolider la gouvernance et la mesure d'impact du Projet Alimentaire Territorial Sud 54

Livrable final

Un collectif s'est constitué en 2017 autour du département de Meurthe-et-Moselle afin de construire et mettre en œuvre un PAT, le PAT Sud 54. Après trois années d'exercice, le Département et ses partenaires ont souhaité faire le point sur les dynamiques engagées et se doter de nouveaux outils de suivi-évaluation pour les années à venir.

Plus précisément, la demande concernait :

- L'appui à la définition d'une gouvernance adaptée à la mise en œuvre du PAT ;
- La construction d'un outil de suivi et d'évaluation de l'action du PAT à partir de la démarche Syalinnov ;
- La refonte du cadre de travail du PAT, notamment à travers la constitution d'une charte d'engagement.

AIR coop et l'Institut Agro (service Défis) se sont associés pour conduire cette mission d'accompagnement entre avril 2021 et juin 2022.

Ce document reprend, de manière synthétique, l'ensemble du travail réalisé au cours de l'accompagnement. Il présente des éléments d'analyse, des recommandations ainsi que des outils de travail pour conforter la gouvernance et assurer un suivi-évaluation conforme aux attentes des partenaires. Le détail de chaque partie est disponible dans le dossier *Annexes au livrable final*.

1 - Bilan des réalisations

Le travail de bilan a démarré par une analyse bibliographique des livrables et comptes rendus disponibles produits dans le cadre du PAT Sud 54. Cette analyse bibliographique a permis de retracer la chronologie des réalisations ainsi que de préparer le travail d'entretiens historiques et de cartographie d'acteurs présentés dans les chapitres suivants.

2 - Cartographie des acteurs

La cartographie réalisée présente l'ensemble des acteurs gravitant autour du PAT Sud 54 au début de la mission. Une chaîne de valeurs allant de l'amont à l'aval a été posée. Celle-ci reprend les maillons suivants : institutions amonts, producteurs, transformateurs, distributeurs, consommateurs et acteurs de la valorisation.

Chaque acteur est positionné une ou plusieurs fois tout au long de la chaîne en fonction de son rôle dans la construction du PAT.

Cette cartographie est à retrouver en annexe du livrable (*Cartographie des acteurs*). En voici un extrait partiel :



Figure 1 : Extrait de la cartographie des acteurs

Elle met en évidence plusieurs points :

- le PAT Sud 54 est composé principalement d'institutions,
- même si la production agricole est majoritairement représentée par la chambre d'agriculture, plusieurs structures agricoles portent des projets inclus dans le PAT,

- les transformateurs sont peu présents dans le PAT Sud 54 : ils sont uniquement représentés par l'Aria. Ce point a soulevé plusieurs débats lors des COPIL, la place du secteur privé dans le PAT a été questionnée. Il a été décidé que les entreprises pourront être associées lors des réunions du Conseil consultatif.
- Les consommateurs sont également absents du PAT, mais des associations de consommateurs les représentent.

L'objectif pour les années à venir est de mobiliser largement la chaîne de valeur de l'alimentation dans le projet, notamment via le Comité consultatif, tout en gardant un Copil restreint composé des territoires, chambres consulaires et EPCI pour faciliter la prise de décisions sur les enjeux de développement territorial.

3 - Analyse des entretiens qualitatifs et de l'enquête en ligne

L'équipe s'est entretenue directement avec 14 des membres historiques fondateurs du PAT Sud 54. Ces entretiens semi-directifs ont été complétés par une enquête en ligne, sur un panel plus large d'acteurs plus ou moins impliqués dans le projet (150) afin de compléter les informations d'un point de vue quantitatif. Ces deux analyses sont à retrouver en annexe du livrable (*Analyse enquête en ligne* et *Analyse entretiens*). De façon globale, ces analyses soulignent plusieurs éléments :

- D'une part, plusieurs amorces de mobilisation collective ont eu lieu de 2017 à 2021, autour de quatre groupes de travail et de Comités de pilotage multiacteurs.
- Cependant, pour les différents membres du PAT, le projet apparaît comme une somme de projets individuels et non comme un projet collectif global. Le périmètre d'action du PAT reste à définir.
- De plus, le PAT Sud 54 manque d'une vision partagée sur l'objectif à atteindre pour le territoire à moyen et long terme (changements intermédiaires et changement ultime selon la méthode Syalinnov), ce qui n'aide pas les acteurs à définir son objet.
- Le projet manque aussi d'un portage politique. Le Comité de pilotage étant constitué uniquement de techniciens, cela ne permet pas de prendre de décisions importantes pour tous les territoires et partenaires impliqués.
- Enfin, les règles de fonctionnement du collectif sont absentes : les membres ne sont pas engagés sur le long terme, il n'y a pas d'objectifs individuels et collectifs à atteindre à court, moyen et long terme. La gouvernance est floue pour les différents participants.

4 - Analyse des relations partenariales

Nous avons mobilisé un autre outil Syalinnov pour décrire et qualifier l'environnement partenarial du PAT Sud 54. Par environnement partenarial (EP), nous entendons l'ensemble des parties prenantes sur le territoire ayant une influence potentielle sur les activités du PAT.

Cet exercice a été réalisé avec l'équipe de coordination resserrée du PAT, dans notre cas l'équipe du Conseil Départemental.

Nous leur avons demandé d'évaluer leur relation avec chacune des parties prenantes selon deux critères : 1. La qualité de la relation avec chacune des parties prenantes (avec 4 niveaux). 2. L'influence de cet acteur sur l'atteinte des objectifs du PAT (avec 3 niveaux). Un tableur, facile à renseigner, produit ainsi une matrice à 12 cases montrant la distribution des acteurs selon ces deux axes.

La matrice permet en outre de catégoriser le type d'acteur : institutionnel, économique, société civile, académique/recherche.

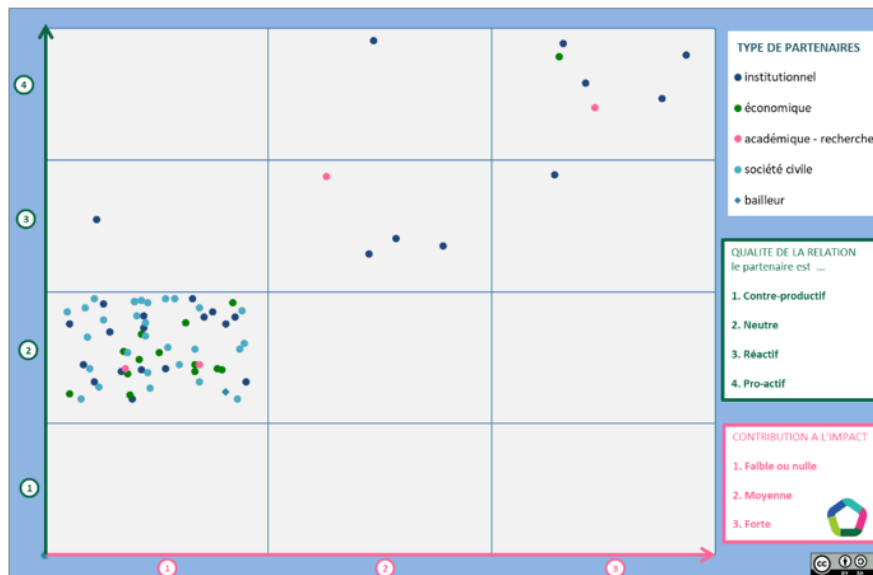


Figure 2 : Matrice partenariale de 2017 anonymisée

Cet outil a pour but principal d'apporter un retour réflexif aux animatrices / animateurs du PAT : *notre environnement partenarial est riche et diversifié ? Les acteurs du territoire contribuent-ils à l'atteinte de nos résultats ? Les acteurs considérés comme contre-productifs peuvent-ils interférer avec nos actions ? Si oui sur quelle branche de notre chemin d'impact ?*

Cette analyse est présentée en annexe (*Analyse des relations partenariales*).

5 - Travail sur la gouvernance

Trois Comités de pilotage ont été organisés pour travailler sur la gouvernance et valider la nouvelle organisation. Le Comité de pilotage a été redéfini : membres, rôle et redevabilités de chacun. Le Comité technique a été créé, ainsi que le conseil consultatif. Les groupes de travail ont été redéfinis en lien avec le travail sur le chemin vers le changement et la définition du périmètre du PAT.

Pour compléter le schéma organisationnel, une charte d'engagements a été rédigée. Elle reprend ces principaux éléments, formalise les membres du PAT Sud 54 et ses objectifs pour les années à venir, ainsi que le mode de fonctionnement interne.

Ces éléments sont disponibles en annexe (*Charte engagement PAT Sud 54 VF*).

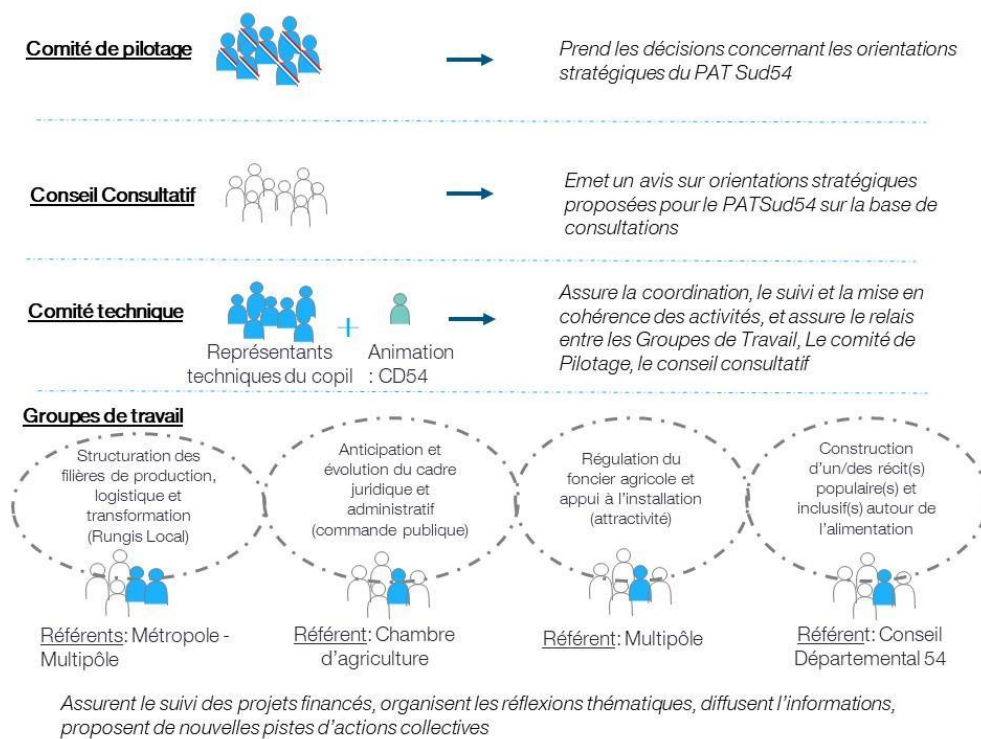


Figure 3 : Synthèse de la nouvelle gouvernance, extraite de la charte d'engagement

En parallèle, une charte de valeurs est en train d'être travaillée par le PAT.

6 – Chemin vers le changement et indicateurs d'évaluation

Le dispositif de suivi évaluation du PAT Sud 54 a été retravaillé collectivement, en prenant appui sur des éléments méthodologiques de la démarche Syalinnov. L'objectif était de pouvoir construire le chemin d'impact théorique du projet, et à partir de ce "squelette", identifier les indicateurs les plus pertinents à suivre pour les partenaires.

Trois ateliers ont été conduits afin de partager les bases théoriques de l'approche mobilisées, puis de construire les chemins d'impact par axe thématique et finir sur la définition des indicateurs de suivi les plus pertinents.

Un temps important a été consacré à la reformulation du chemin d'impact et de la logique d'intervention, qui était un des points faibles du projet dans les premières années de déploiement. Une des difficultés majeures a également été de bien circonscrire le périmètre de l'évaluation, afin de distinguer ce qui sera évalué, à savoir ce sur quoi le PAT Sud 54 aura des effets, et le reste des évolutions du territoires, mais pour lesquelles les contributions des actions du collectif seront moindres.

Une fois ce point clarifié, trois chemins d'impact sur quatre ont pu être travaillés jusqu'à identifier la liste des indicateurs les plus pertinents pour suivre et évaluer les changements qui devraient être induits par les actions du PAT. Un seul axe n'a pas été travaillé, celui de l'accessibilité, mais qui devrait être nourri dans les mois à venir par les travaux engagés par ailleurs notamment par le Pays Terres de Lorraine.

Un rapport détaillant les chemins d'impacts, les récits de l'impact théorique et les commentaires sur chacun des axes est proposé en annexe (*Rapport chemins d'impact et indicateurs*). Des extraits des différents travaux sont présentés à la page suivante.

Ce rapport comporte également le tableau récapitulatif des indicateurs jugés les plus pertinents à inscrire dans le suivi-évaluation du projet ainsi que les sources d'informations potentielles pour les renseigner. Il est recommandé à ce stade de revoir autant que possible les éléments moins robustes identifiés dans les récits d'impact afin de renforcer la qualité de l'action et du suivi.

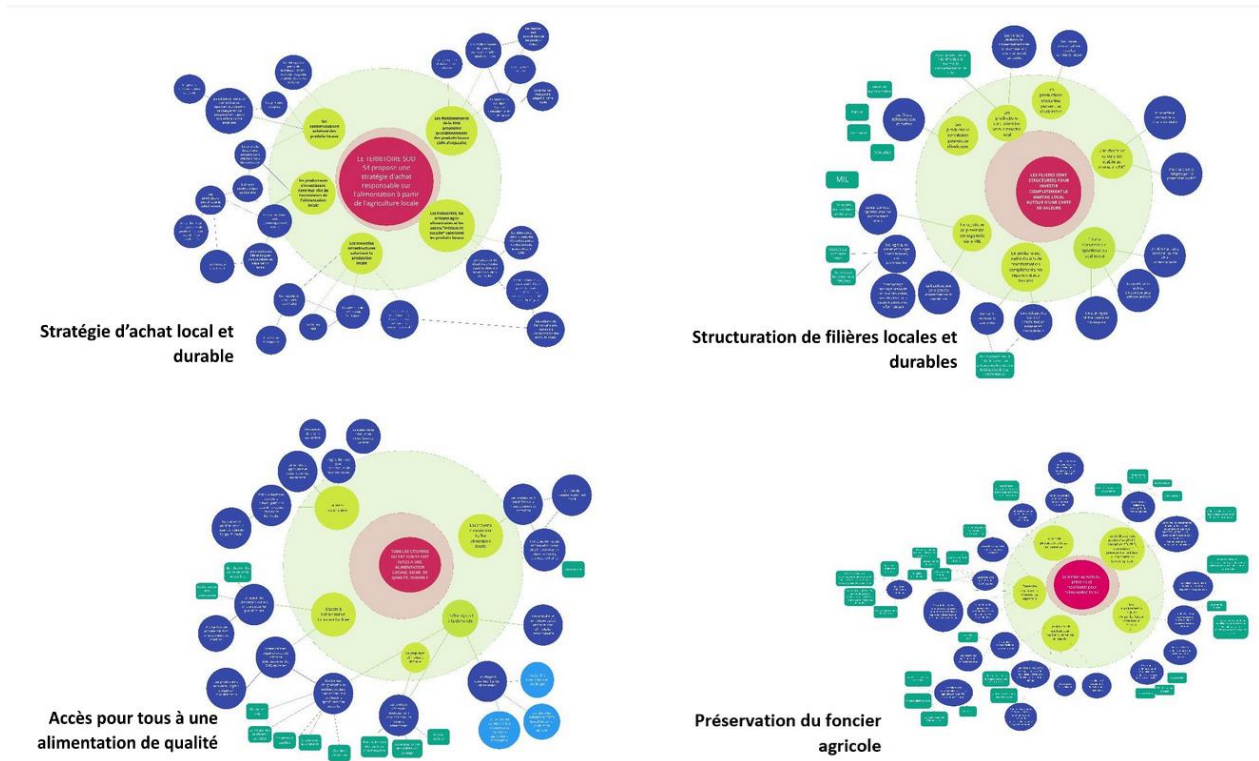


Figure 4 : Les 4 chemins d'impact, extrait du rapport d'impact

Branche du chemin d'impact	Résultat, changement ou impact associé	Indicateurs	Sources et dispositifs
Appro locale	Les gestionnaires sont sensibilisés à l'achat de produits locaux	Niveau de connaissances des gestionnaires de restaurants	Étude DRAAF / Focus Group personnel
Appro locale	Les équipes de cuisine sont sensibilisées au travail des produits bruts	Nombre de personnels de cuisine sensibilisés	CR formations / sensibilisations (identifier partenaires de mise en œuvre)
Appro locale	La commande publique favorise l'introduction de produits locaux	Existence d'un document d'engagement pour l'achat de produits locaux signé par les personnes en responsabilité	Document d'engagement
Foncier	Les porteurs de projets sont accompagnés	Nombre de porteurs accompagnés à l'installation	Rapports d'activité / CR – activités d'accompagnements à l'installation
Foncier	Les collectivités soutiennent financièrement l'installation	Montant des subventions attribuées pour l'installation (hors PAT)	Collectivités membres du PAT Sud 54
Foncier	Les métiers agricoles sont revalorisés et attractifs	Nombre de jeunes en formation agricole	Statistiques – organisme de formation
Appro locale / Foncier	La commande publique favorise l'introduction de produits locaux / les collectivités contractualisent avec les agriculteurs pour offrir des débouchés	Nombre de contrats (gré-à-gré) passés avec des acteurs des filières locales par les institutions publiques	Collectivités membres du PAT Sud 54
Filière	Un contrôle du respect de la charte est établi	Nombre d'agriculteurs engagés dans une démarche de qualité (SIQO, marque PNR)	Observatoire des SIQO, Chambre d'Agriculture

Figure 5 : exemples d'indicateurs retenus par les participant.e.s, extrait du rapport d'impact

7 – Recommandations et suites à donner

Le collectif s'est engagé dans une démarche de bilan à un moment charnière du développement du PAT Sud 54. Le bilan des réalisations a confirmé la nécessité, identifiée par le Département et ses partenaires, de revoir les ambitions communes, les chemins pour atteindre ces ambitions et les moyens d'y arriver. Il était également important pour les partenaires de poser une réflexion et des arbitrages entre la volonté d'agir de manière très participative, en incluant des points de vues et des acteurs des différents du territoires et l'impératif de l'efficacité pour engager une dynamique de transition qui porte ses fruits sur le territoire.

La révision de la gouvernance a ainsi permis de réduire le cercle des décisionnaires tout en ouvrant le champ de la participation dans des instances dédiées, qu'il s'agisse des groupes de travail ou du conseil consultatif. La charte, elle permet de réaffirmer les devoirs mais aussi de proposer des modes de fonctionnement pour que les échanges entre les différents organes de cette gouvernance soient optimisés. Ces choix devraient rendre plus fluides les avancées du collectif sans pour autant perdre de vue la diversité des points de vue.

Le travail entamé autour des chemins d'impact a également permis au collectif de se recentrer, mais également de se questionner autour de la vision commune. Cet outil, qui se veut agile et partageable, peut servir de base pour partager les ambitions du collectif auprès des acteurs qui souhaitent s'investir dans cette dynamique. Il doit également constituer un outil central pour assurer un suivi-évaluation de qualité, au service du partage de l'information mais également et surtout au renforcement de la qualité de l'action.

Les différents principes d'action établis dans les Chemins d'impact sont à opérationnaliser dans les différents groupes de travail. Chaque groupe pourra s'emparer du chemin associé pour construire une feuille de route annuelle (Quels objectifs annuels ? Qui fait quoi ? Avec quels moyens ? Quels indicateurs de suivi sont retenus ?). Bien identifier les personnes chargées d'animer ces travaux et d'alimenter le suivi est une garantie importante de bon fonctionnement de l'ensemble.

Le Copil possède maintenant un document de référence explicitant le mode de fonctionnement et la gouvernance du PAT. Ce fonctionnement sera mis à l'épreuve dès cette rentrée et pourra être affiné et amélioré chemin faisant.

Quelques points de vigilance sont à relever cependant pour cette nouvelle phase de fonctionnement :

- Ce qui va se jouer dorénavant au sein des différents groupes de travail va être déterminant pour rendre opérationnel le PAT Sud 54. Ces groupes de travail doivent être animés, suivant les recommandations ci-dessus mais ils doivent également faire l'objet de moyens spécifiques pour assurer leur fonctionnement : agendas partagés, feuille de route et calendrier... Le tout, en collaboration étroite avec la cellule de coordination ;
- Les valeurs communes défendues dans le cadre du PAT Sud 54 doivent être affirmées plus fortement. La définition de la durabilité, la question des modèles agricoles compatibles avec les ambitions sociales et environnementales sur le territoire...

La charte AROMA peut servir de socle pour entamer ces réflexions au sein du Copil. Réflexions qui doivent aboutir à des prises de positions, importantes pour les membres du PAT Sud 54 et pour l'avenir du collectif.

- Enfin, demander à chacun de réaffirmer ses engagements autour de ce projet commun paraît être incontournable. La dynamique collective en dépend. La signature de la charte des valeurs et de la charte d'engagements constitueront des symboles forts de ce nouvel engagement collectif.