

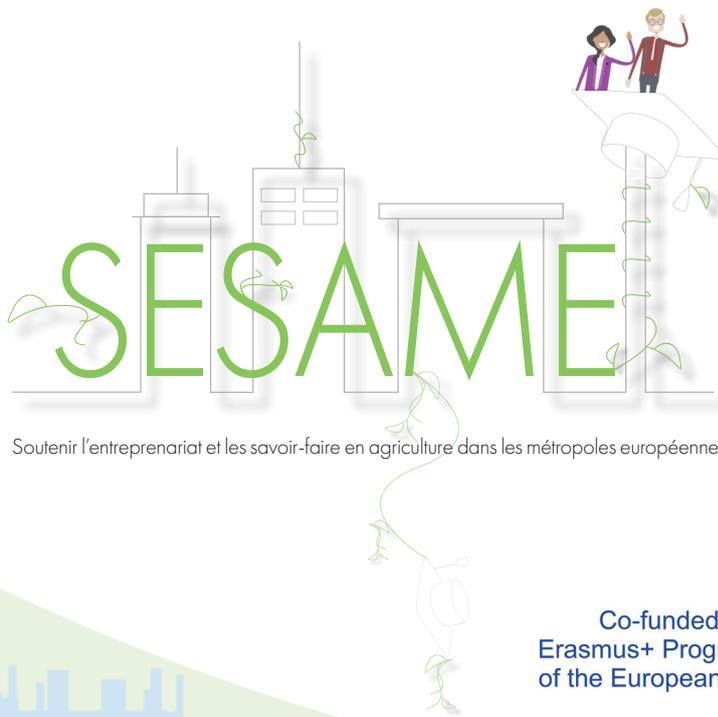
Erasmus+

Enjeux et opportunités de l'agriculture métropolitaine

Formation expérimentale pour les collectivités

Chapitre 5

Placer l'agriculture métropolitaine dans une stratégie agricole et alimentaire à grande échelle



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Erasmus+



PROGRAMME COMPLET

Chapitre 1

Qu'est ce que l'agriculture métropolitaine ?

- Définir l'agriculture métropolitaine
- Introduire les bénéfices de l'agriculture métropolitaine sur le territoire

Chapitre 2

Soutenir l'agriculture métropolitaine : Favoriser le développement des compétences

- Identifier la typologie des acteurs impliqués dans l'agriculture métropolitaine pour mieux les soutenir
- Présenter les acteurs et les compétences à mobiliser dans un projet d'agriculture métropolitaine

Chapitre 3

Faciliter l'installation de projets agricoles dans les zones urbaines

- Présenter les contraintes techniques à anticiper pour mettre en place un projet agricole dans une zone urbaine
- Présenter les outils à disposition des collectivités pour faciliter l'installation de projets d'agriculture métropolitaine

Chapitre 4

Soutenir les projets agricoles en milieu urbain
Modèles économiques et soutien financier

- Présenter les modèles économiques hybrides des projets d'agriculture métropolitaine
- Présenter les outils à disposition des collectivités pour soutenir financièrement les projets d'agriculture métropolitaine

Chapitre 5

Placer l'agriculture métropolitaine dans une stratégie agricole et alimentaire à grande échelle

- Intégrer l'agriculture dans une stratégie de planification à l'échelle métropolitaine
- Donner les conditions de réussite pour le développement d'une stratégie agricole et alimentaire métropolitaine

Chapitre 6

Evaluation finale de la formation

CHAPITRE V



Depuis une dizaine d'années, on constate un intérêt croissant des autorités européennes, nationales et locales pour la relocalisation des filières agricoles et alimentaires. Cet intérêt est d'autant plus renforcé que la crise de la Covid-19 a mis en lumière des failles dans nos systèmes agri-alimentaires et a questionné la résilience des chaînes d'approvisionnement traditionnelles. L'agriculture métropolitaine joue ici un rôle important car elle permet de participer à la relocalisation et ainsi à la sécurisation de l'alimentation.

L'agriculture et l'alimentation au sein d'une politique métropolitaine

→ L'échelle métropolitaine, un périmètre pertinent pour planifier l'action publique autour de l'agriculture et l'alimentation

Pour ce qui est de la gestion politique de l'agriculture urbaine et péri-urbaine (politiques publiques, mise en place de réglementations, support à l'organisation de la distribution...), les métropoles sont un échelon de gestion intercommunale pertinent et ce, pour plusieurs raisons :

- certains terrains peuvent être sur plusieurs communes ou bien un projet agricole peut exploiter plusieurs parcelles de communes différentes;
- les externalités produites par l'agriculture urbaine et périurbaine peuvent être sur différentes communes
- l'agriculture urbaine peut se pratiquer dans des grandes villes, des villes moyennes, mais aussi et du fait de l'urbanisation dans des petits villes ou bourgs ruraux associées aux métropoles
- Dans une optique de circuit-court et de re-territorialisation, il est nécessaire de reconnecter les bassins de consommation urbains et les bassins de production ruraux et péri-urbains. L'échelle métropolitaine permet de territorialiser l'intégralité de la chaîne alimentaire, de la production à la consommation en passant par la transformation.
- L'échelle métropolitaine a la capacité d'inclure l'ensemble des initiatives locales, à mobiliser les associations et à ancrer des espaces de discussion multi-acteurs.



CHAPITRE V

Ainsi, la pertinence de l'échelle métropolitaine pour la planification de l'action publique se trouve dans sa capacité à trouver un compromis entre le besoin de proximité et une performance appelant une taille critique en phase avec les enjeux d'une politique alimentaire et agricole.

Attention : Si l'échelle métropolitaine se révèle particulièrement pertinente pour coordonner les stratégies agricoles territoriales, il est tout de même important d'impliquer dans l'élaboration de ces stratégies des acteurs agissant à d'autres échelles, comme les parcs nationaux ou régionaux, les pôles d'équilibre territoriaux, les intercommunalités, les régions, etc. Les collectivités territoriales ayant des compétences différentes, il est souhaitable de décloisonner les échelons territoriaux pour mobiliser l'ensemble des acteurs et leurs compétences en termes d'action publique.

→ Les deux enjeux d'une stratégie agricole et alimentaire métropolitaine

1. Articuler une politique agricole incluant le périurbain et l'urbain

La métropolisation a eu pour effet l'intégration de territoires ruraux périurbains donnant une légitimité aux villes et métropoles pour se saisir des problématiques non seulement alimentaires mais également agricoles. Il est aujourd'hui nécessaire d'élargir la politique agricole des métropoles, historiquement concentrée sur l'agriculture périurbaine, à l'agriculture urbaine. La stratégie agricole territoriale doit donc allier les différents types d'agriculture métropolitaine avec deux objectifs croisés :

- Rapprocher les agriculteurs traditionnels de la ville, des bassins de consommation de proximité et les sensibiliser aux pratiques de l'agriculture urbaine
- Amener les acteurs de l'agriculture urbaine à prendre en compte une dimension territoriale plus globale et leur rôle au sein de ce territoire.

Le rapprochement entre agriculteurs traditionnels et agriculteurs urbains permettrait de créer des synergies intéressantes.

Par exemple, la mise en relation des producteurs urbains et péri-urbains facilite l'émergence et la consolidation de nouveaux circuits de commercialisation comme les magasins de producteurs. Cela favorise aussi le partage des bonnes pratiques entre agriculteurs. En effet, l'agriculture urbaine développe des techniques de culture innovantes qui pourraient être reprises en contexte péri-urbain. Par exemple, l'accès à l'eau étant très restreint, les projets d'agriculture urbaine proposent des techniques très économes en eau dont l'agriculture périurbaine pourrait s'inspirer, notamment au vu des changements climatiques. Quant à l'agriculture urbaine, de par son rôle dans la sensibilisation et éducation des citoyens, elle participe à la valorisation et à la préservation du capital agricole local et donc à l'agriculture périurbaine de proximité.

CHAPITRE V



Exemple : Chez les producteurs, Aubagne, France

Ouvert en 2016, ce point de vente collectif regroupe 27 producteurs locaux qui assurent l'approvisionnement du magasin mais aussi la vente de leurs produits. Le magasin est régi par une association d'agriculteurs locaux, elle-même placée sous le réseau « Les Jardins du Pays d'Aubagne » qui a pour vocation de valoriser la production locale en privilégiant la qualité, la proximité ou bien encore la fraîcheur des produits. Ce type d'initiative permet à la fois de proposer des produits locaux en circuit-court mais aussi de créer un lien social direct entre producteurs et consommateurs.

Ainsi l'agriculture périurbaine comme l'agriculture urbaine ont tout à gagner d'une politique agricole commune. L'enjeu pour les collectivités est d'assurer l'émergence, le développement et la pérennisation de projets d'agriculture sur leur territoire. Il s'agit donc de s'engager pour coordonner et «faire se rencontrer» les nombreuses initiatives prises à l'échelle locale via **une stratégie territoriale structurante et durable**.

Exemple 1 : Plan d'Action pour l'agriculture métropolitaine de la Métropole Aix-Marseille Provence, France

En 2019, la métropole d'Aix-Marseille Provence a développé un Plan d'action métropolitain spécifiquement dédié à l'agriculture métropolitaine qui vise à donner des lignes directrices pour améliorer la production et la consommation locale à l'échelle de la métropole. Pour ce faire, le plan a été décliné en 30 actions phares à développer pour soutenir 100 initiatives d'agriculture urbaine recensées sur Marseille. Parmi ces actions, on peut citer par exemple un recensement du foncier urbain disponible, la création d'une halle de producteurs, le développement de l'éco-pâturage péri-urbain ou encore des mesures d'accompagnement technique et financier. A noter que ce plan s'appuie également sur des acteurs privés au travers d'initiatives publiques-privées poursuivant un but d'intérêt général.

Le budget requis pour la mise en œuvre du plan d'action sur l'année 2020 est estimé à 2.188 700 €, dont près d'1,3 million d'euros dédié à l'investissement.

Exemple 2 : Plan stratégique métropolitain 2.0 de Bologne, Italie

Le Plan stratégique métropolitain 2.0 (PSM) de Bologne est un document de politique stratégique qui, bien qu'il n'ait pas la valeur d'un plan d'action ou d'un document de planification locale, fournit néanmoins un cadre de référence stratégique sur le territoire de l'aire métropolitaine qui favorise l'intégration et l'alignement des politiques municipales ou inter-municipales en la matière.



CHAPITRE V

Le PSM est aligné sur l'Agenda Métropolitain pour le Développement Durable de la ville métropolitaine de Bologne, qui, bien que toujours un document politique stratégique, traite de questions telles que l'utilisation durable des sols, l'adaptation au changement climatique, la végétation et les écosystèmes urbains, la qualité de l'eau et de l'air, etc. Il permet d'effectuer un premier suivi de la situation au niveau métropolitain et définit les besoins à satisfaire à l'avenir.

2. Développer un projet alimentaire territorialisé

La volonté de reconnecter la production et la consommation locale a fait émerger des systèmes alimentaires territorialisés qui visent à connecter l'ensemble des acteurs de la chaîne agricole et alimentaire situés dans une zone géographique régionale: de la production, en passant par la transformation, la distribution puis les consommateurs, en créant ainsi une interdépendance entre les zones urbaines, périurbaines et rurales. Une étude menée par AgroParisTech avance que l'agriculture urbaine et périurbaine pourrait nourrir 3 à 15% de la population des agglomérations françaises. D'où l'importance d'une réflexion qui allie la gestion agricole au développement de circuits courts et du lien entre l'agriculture métropolitaine et bassin de consommation urbain.

Un système alimentaire territorialisé est « un ensemble cohérent et à gouvernance participative territoriale composé de filières agro-alimentaires durables localisées dans un espace géographique de dimension régionale » (Rastoin, 2015). De plus, un système alimentaire territorialisé se base sur une triple proximité caractérisée par :

- la reconnexion des branches agricoles (végétales, animales et forestières) selon les principes de l'agroécologie ;
- le rapprochement entre l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire d'un même territoire ;
- la réorientation de la demande alimentaire par un nombre croissant de consommateurs vers une offre locale variée et de qualité.

Depuis 2014, en France, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt permet l'élaboration de Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) ayant pour objectif de relocaliser l'agriculture et l'alimentation en soutenant l'installation d'agriculteurs, les circuits courts ou les produits locaux dans les cantines. Les PAT sont élaborés de manière collective et à l'initiative des acteurs d'un même territoire (collectivités, instituts de recherche, agriculteurs, entreprises de la transformation et distribution alimentaire, associations...). Ils apportent un cadre stratégique et opérationnel pour répondre aux enjeux de la filière agro-alimentaire.

Retrouvez l'ensemble des PAT [ici](#).

Bien que l'Italie ne propose pas un cadre législatif pour les systèmes alimentaires territorialisés, les villes italiennes s'affirment comme initiatrices de politiques et fédératrices d'initiatives agricoles et alimentaires notamment à travers le Pacte de Milan pour une Politique Alimentaire Urbaine. Ce sont en tout 26 villes italiennes qui se sont engagées à respecter le Pacte pour une stratégie alimentaire durable.



CHAPITRE V



Lancé par la Ville de Milan lors de l'Exposition universelle de 2015, le Pacte de Milan pour une Politique Alimentaire Urbaine se veut être une charte internationale d'engagement des villes pour la mise en place de systèmes alimentaires territoriaux. Ce pacte propose 37 actions pour:

- assurer un environnement propice à une action efficace (gouvernance)
- appuyer la production alimentaire, l'approvisionnement et la distribution alimentaires
- promouvoir une alimentation durable et une bonne nutrition
- assurer l'équité sociale et économique
- prévenir le gaspillage alimentaire.

Le Pacte a été ratifié par plus de 200 villes partout dans le monde, dont les villes de Marseille, Barcelone et Bologne.

Comme en Italie, l'Espagne ne dispose pas d'une réglementation nationale visant à la promotion des systèmes alimentaires territorialisés. Suite à la mobilisation de la société civile et au nombre croissant d'initiatives privées, ce sont les régions et villes espagnoles qui ont été les précurseurs de politiques pour une agriculture et une alimentation locales durables. Toujours dans ce sens, Barcelone organisera le 7ème forum du Pacte de Milan pour une Politique Alimentaire Urbaine en 2021 sur le thème de la résilience alimentaire face à l'urgence climatique. Cette dynamique montre la prépondérance des initiatives locales et urbaines de type bottom-up pour la mise en place de politiques stratégiques alimentaires et agricoles et des systèmes alimentaires territorialisés.

Exemple 1 : Projet Alimentaire Territorial des Bouches-du-Rhône, France

Lancé en 2018, ce projet alimentaire territorial est co-piloté par la Métropole Aix-Marseille-Provence et le Pays d'Arles, en partenariat avec l'Etat, le Conseil départemental des Bouches-du-Rhône, la Région Sud, la Chambre d'agriculture des Bouches-du-Rhône et l'ensemble des acteurs publics et privés à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône. Il vise à rapprocher producteurs, transformateurs, distributeurs, collectivités territoriales, associations et consommateurs pour le développement d'une agriculture locale accessible à tous. Le projet s'appuie sur un diagnostic partagé de la production agricole locale et du besoin alimentaire du territoire pour :

- consolider les exploitations agricoles et les emplois de toute la filière alimentaire ;
- développer la performance économique et environnementale de l'agriculture ;
- favoriser l'accès pour tous à une alimentation de qualité, locale et durable ;
- rapprocher producteurs et consommateurs.



CHAPITRE V

Exemple 2 : Plan d'Action Alimentaire de l'Aire Métropolitaine de Barcelone, Espagne

L'Aire Métropolitaine de Barcelone a développé un plan d'action pour promouvoir et encourager une alimentation durable au sein de son territoire. En plus de créer des synergies entre les différentes politiques publiques pour lesquelles la Métropole est compétente, ce plan prévoit plusieurs actions afin d'améliorer les rouages du système alimentaire dans son ensemble :

- planification territoriale et urbaine, infrastructures (eau, foncier...)
- promotion du droit à une alimentation saine pour tous les citoyens
- chaînes de transformation, distribution, commercialisation et gestion des déchets
- production alimentaire durable

Un Observatoire du Système Alimentaire Métropolitain a été créé en lien avec le plan d'action pour permettre non seulement de générer des informations spécifiques au territoire mais également d'évaluer l'impact des politiques entreprises par la Métropole. Ces initiatives s'inscrivent dans la dynamique lancée en 2017 avec la Charte Alimentaire de la Région de Barcelone, instrument stratégique de coordination pour le développement des politiques alimentaires locales et métropolitaines.

Exemple 3 : Parc Agraire d'El Baix Llobregat, Barcelone, Espagne

Le Parc agraire d'El Baix Llobregat est un dispositif de préservation et un moteur de l'activité agricole dans un espace jouxtant la ville de Barcelone. Le parc s'étend sur 3 489,83 hectares, répartis sur quatorze communes qui recensent 818 076 habitants. Ce sont en tout 200 exploitations professionnelles qui exploitent une surface agricole utilisable de plus de 2.200.00 ha. Le parc est géré par un consortium formé d'un syndicat agricole, du gouvernement régional et des administrations locales. Sa gestion est assurée à travers deux plans stratégiques :

- un plan d'aménagement urbain qui protège les sols agricoles;
- un Plan de Gestion et de Développement qui présente les stratégies et les actions à réaliser.

Ses objectifs consistent à favoriser l'activité agricole en mettant en place des programmes spécifiques qui permettent de préserver les valeurs productives de l'espace agricole et de faire la promotion des produits locaux et de qualité, ainsi que la consommation en circuits courts. Par exemple, le consortium a créé le label Produit frais du Parc agraire pour identifier et valoriser la production du Parc auprès des consommateurs. Le Parc a un budget d'environ 1.100 000€ pour 2021.



CHAPITRE V

Comment développer une stratégie agricole et alimentaire à l'échelle métropolitaine ?

Une stratégie agricole et alimentaire efficace, c'est d'abord une **politique formalisée** qui présente :

- Un diagnostic du territoire
- Une finalité, des principes, une vision, des lignes directrices
- Des enjeux saillants spécifiques au territoire
- Des objectifs principaux
- Des objectifs opérationnels
- Un programme d'actions

C'est aussi une **gouvernance co-construite** :

- Un **porteur de projet** (collectivité, intercommunalités, métropoles, parc régional...)
- Un **soutien technique et financier** : maître d'ouvrage, maîtres d'œuvre, partenaires, financeurs ou bénéficiaires.
- Une gouvernance **partagée** qui associe quatre grands types d'acteurs :
 - les acteurs publics
 - les acteurs économiques
 - les acteurs associatifs et de la société civile
 - les acteurs de la recherche
- Une gouvernance qui associe les **différents échelons du territoire** (communes, Métropoles, Régions, Etat)

Une stratégie efficace doit intégrer **plusieurs domaines d'actions** pour prendre en compte l'ensemble des questions agricoles et alimentaires :

- **Foncier** : protéger et mettre en valeur les espaces agricoles, y compris au travers de la prise en compte de l'agriculture dans la planification ;
- **Environnement** : favoriser des pratiques agro-écologiques et prendre en compte l'impact territorial de l'agriculture pour l'alimentation, la biodiversité, l'énergie, le climat et la pollution de l'air ;
- **Economie agricole et alimentaire** : encourager l'installation agricole, renforcer les filières locales et développer les circuits courts ;
- **Action socioculturelle** : renforcer la relation entre agriculteurs et habitants, promouvoir la gastronomie et les produits locaux ;
- **Nutrition et accessibilité sociale** : Favoriser l'accès à une alimentation saine et durable et sensibiliser autour du « bien manger ».

Enfin, des **fonds financiers** conséquents doivent être prévus pour la mise en oeuvre de la stratégie :

- Fonds propres de la collectivité
- Crédits publics nationaux, départementaux et régionaux
- Financements européens (FEADER, FEDER)
- Financements privés (fondations, ESS...)



CHAPITRE V

Le contenu d'une stratégie agricole et alimentaire territorialisée dépend des compétences de l'acteur qui la met en place et de ses orientations politiques au sujet de l'agriculture, l'écologie et l'urbanisme. Il est donc important d'avoir un portage politique fort à l'origine de cette stratégie.

L'enjeu d'une telle stratégie est de prendre **la mesure de la transversalité du sujet** : une stratégie agricole et alimentaire vise à gérer des espaces, des flux de biens et de services, des systèmes d'acteurs qui se connaissent peu et un grand nombre de compétences et d'expertises...



En résumé, une stratégie agricole et alimentaire à l'échelle métropolitaine efficace c'est :

Un portage bien défini

- Une volonté politique affirmée et pérenne
- Un porteur clairement identifié
- Un support technique de qualité

Une stratégie collective

- Une gouvernance partagée entre les acteurs du territoire
- Des rôles et des responsabilités clairement définis
- Une démarche de concertation et de participation citoyenne

Une stratégie qui part de l'existant

- Un diagnostic préalable bien mené
- Une stratégie adaptée aux spécificités locales
- Une stratégie basée sur les leviers d'actions à disposition du porteur

Une stratégie transversale

- Une vision d'ensemble des différents enjeux concernés
- Des missions pluridisciplinaires
- Un cadre réglementaire en réflexion

Une stratégie opérationnelle

- Une stratégie déclinée en programme d'actions
- Une stratégie intégrée aux documents de planification existants
- Une communication régulière
- Une évaluation tout au long de la mise en œuvre

CHAPITRE V

Pour aller plus loin...

... sur les Systèmes Alimentaires Territorialisés en Méditerranée

“Les systèmes alimentaires territorialisés en Méditerranée, Initiatives pour une alimentation responsable et durable”, (juillet 2016), *Journal Resolis*, n°12, 92 pages.

... sur les initiatives des collectivités françaises pour l’agriculture et l’alimentation

« Villes, agriculture et alimentation: expériences françaises », France Urbaine, mars 2018, 68 pages.

... sur les politiques publiques pour la transition alimentaire

“Transition alimentaire : pour une politique nationale et européenne de l’alimentation durable orientée vers les consommateurs, les filières et les territoires”, Groupe de travail Transition alimentaire, filières et territoires-TAFT, Académie d’Agriculture de France, octobre 2018, 11 pages.



PRÊT À VOUS INVESTIR ?

La formation « Enjeux et opportunités de l'agriculture métropolitaine » a été conçue dans le cadre du projet SESAME financé par le programme européen ERASMUS +.

La formation a été conçue en partenariat par :

- 1 agence spécialisée dans le développement urbain : l'AVITEM
- 2 professionnels de l'ingénierie pédagogique : EDUSCOPI et l'IRFEDD
 - 3 métropoles : Bologne, Barcelone, Marseille

Des questions ?

Contactez Alice Cucchiario, Avitem - a.cucchiario@avitem.org

En savoir plus sur le projet SESAME ?

Contactez le chef de file IRFEDD - lauriane.garcia@irfedd.org

