

DOCUMENT DE TRAVAIL



Introduction à une coopération interterritoriale élargie sur l'agriculture et l'alimentation au sein du Pôle métropolitain

– Février 2020-

Olivier de Serres (1539 -1619), ardéchois et père de l'agronomie française : *"J'ai trouvé un singulier contentement en la lecture des livres d'Agriculture, à laquelle j'ai de surcroît ajouté le jugement de ma propre expérience (...), il m'a semblé être de mon devoir, de les communiquer au public, pour contribuer selon moi, au vivre des Hommes."* Préface de son " Théâtre d'agriculture et mesnage des champs " publié en 1600.

Au cours de deux réunions exploratoires restreintes (le 15 novembre 2019 et 13 janvier 2020), les présidents **des Conseils de développement de la Conférence des CdD du Pôle métropolitain*** ont eu l'occasion de faire un large tour d'horizon de la problématique de l'agro-alimentaire dans l'espace du Pôle. Ils ont pu de la sorte partager une première vision sur la question agricole et alimentaire et sur la nécessaire coopération interterritoriale à engager sur un espace géographique adapté à la résolution de problèmes vitaux et communs à toutes les communautés d'agglomération et métropoles du Pôle métropolitain.

La présente note restitue ce regard croisé ainsi qu'un premier aperçu de contenu concret pour ces futures coopérations, tels que perçus en prolongement de la contribution produite par notre Conseil de développement dans le cadre de l'élaboration du PAT de la Métropole de Lyon.

Regard croisé des Conseils de développement

Intérêt d'un volet de coopération interterritoriale complémentaire des stratégies de chacune des composantes du Pôle

Les services du Pôle ont présenté un état de la situation en présence de M. Guyot, Président de la Commission Aménagement et Planification du Pôle métropolitain et M. Tormento, Directeur général, les stratégies agricoles ou alimentaires élaborées ou en cours d'élaboration dans chacune des communautés territoriales. Cet état montre l'engagement des exécutifs dans la mise en place de telles politiques, sous forme ou non de Projets Alimentaires de Territoire (PAT), qui viennent s'adjoindre aux dispositifs publics des départements, de la Région, de l'État et de l'Europe en ce domaine. Il est légitime, et facteur d'efficacité d'ailleurs, que chacune des communautés et métropoles puisse mettre en œuvre une politique spécifique à son territoire avec les outils et les ressources dont elle dispose.

****Conseils de développement de Saint Etienne, de Vienne-Condrieu Agglo, de Nord-Isère, de Villefranche Saône-Beaujolais et de la Métropole de Lyon.***

Cependant pour que ces stratégies de proximité trouvent leur pleine efficacité, il est nécessaire que ces stratégies agro-alimentaires propres à chaque territoire soient complétées par un « volet » **de coopération interterritoriale à l'intérieur du Pôle**, commun à tous. Les communautés en effet qui composent le Pôle métropolitain sont en matière agricole ou d'alimentation sur des bassins de production et de consommation qui dans certains cas, se recoupent plus ou moins étroitement ; dans d'autres, le bassin de consommation peut être plus tributaire de produits agricoles (de base ou transformés) venant d'autres territoires.

Elles sont donc liées dans une logique de productions localisées et de flux interterritoriaux et donc de complémentarités. De ce fait, il paraît nécessaire de considérer **les interdépendances entre territoires, les démarches communes à « effet d'émulation entre les différents territoires »**, la politique agricole et alimentaire à l'échelle du Pôle ne pouvant se limiter à la seule addition des diverses stratégies territoriales.

Nécessité d'une approche élargie aux territoires voisins et d'une participation active des acteurs économiques ainsi que de ceux de la formation et de la recherche

Cette suggestion a même amené les Conseils de développement à proposer un principe de réalité : « Ne faut-il pas tenir compte des territoires voisinant les limites du Pôle : Haute Loire, plaine de l'Ain, Val d'Ozon, Balcons du Dauphiné et le Val du Dauphiné, Monts du lyonnais, Pays Roussillonnais... ? »

Ils estiment en outre, et toujours pour répondre à l'efficacité d'ensemble, que les orientations agricole et agroalimentaire requièrent - comme pour tous les secteurs économiques confrontés à des mutations profondes - **une mobilisation et donc une participation active des acteurs économiques** (agriculteurs, transformateurs, entreprises agroalimentaires, distributeurs et équipementiers) et de leurs organisations professionnelles. **Ainsi que des établissements de formation et des organismes de recherche/innovation** : deux « investissements » indispensables lorsqu'il s'agit de répondre à un tournant économique et environnemental aussi important que celui de **Faire progresser l'autonomie alimentaire de notre aire métropolitaine**.

Les sujets ne manquent pas, non plus que les parties prenantes

Cet objectif de faire évoluer au bon rythme l'autonomie alimentaire de l'aire métropolitaine est ambitieux ; mais **en faisant Avec** les acteurs concernés, il est réalisable.

Car les sujets-clés d'une telle coopération interterritoriale ne manquent pas. **Et ils sont concrets**, comme nous avons pu les identifier dans une première liste de sujets communs à tous les territoires : la question du foncier agricole, décisive ; la montée en gamme des produits locaux et des pratiques agricoles ou de transformation des produits, par les leviers que constituent les établissements de formation pour rendre les métiers attractifs et également les organismes de recherche sans oublier l'apport de la digitalisation ; l'approvisionnement/acheminement des produits et enfin une information claire et complète sur les moyens financiers (département, Région, État et Europe) et les outils/structures d'aides et d'accompagnement de ces secteurs professionnels.

Les chaînes de parties prenantes économiques ne manquent guère non plus : elles sont diverses mais constituent des systèmes d'acteurs irremplaçables pour la construction de voies de solutions possibles. On notera d'ailleurs qu'il existe déjà sur chacun des territoires du Pôle des initiatives inspirantes qui peuvent être approfondies.

Disons enfin qu'en insistant sur les modalités de la coopération interterritoriale, les conseils de développement ont eu à l'esprit une double finalité : assurer une **juste rémunération des agriculteurs**, et promouvoir chez les consommateurs (à domicile ou hors domicile) de **nouvelles manières de se nourrir** pour qu'une alimentation saine et durable soit accessible à tous.

Dans cet esprit de Co-construction avec la Société civile, les conseils de développement ont émis l'idée de poursuivre dans les mois à venir l'approfondissement de leurs premières réflexions en organisant alors des séances de travail ouvertes aux acteurs de ces deux grands secteurs que sont l'Agriculture et l'Agro-alimentaire et ses équipementiers pour le Pôle métropolitain.

Un premier aperçu de contenu concret pour ces futures coopérations

Les verbatims de ces réunions exploratoires révèlent des moments forts des échanges : points sur lesquels il faut être vigilant, cartes fortes à jouer pour soutenir les acteurs (agricoles ou agro-alimentaires) qui s'engagent et transforment leurs pratiques, rapprochement de ces mêmes acteurs pour une meilleure mobilisation de tous. Les propos qui suivent en font partager quelques-uns.

A - Le constat d'une dynamique et des progressions déjà en cours, en vue d'une alimentation saine et durable.

- L'existence de nombreux atouts dans chacun des territoires des collectivités partenaires :

Une agriculture diversifiée et forte de 2600 exploitations avec des filières nombreuses (produits céréaliers, fruits et légumes, laitages, viande...), au rayon d'approvisionnement (en fonction des produits) courts pour certains produits ; ou intermédiaires (au-delà des 50 kms) pour d'autres. Cette agriculture est en mutation en mettant en œuvre des pratiques plus respectueuses de l'environnement.

De nombreuses productions locales sous appellations IGP.

Un secteur de la transformation et des entreprises agro-alimentaires très présents, auxquelles s'ajoutent des équipementiers de la chaîne du chaud et de la chaîne du froid

Un marché et donc des débouchés importants, en raison des agglomérations et métropoles actives de cet espace, et des marchés forains associés

Des plateformes d'approvisionnement/acheminement, notamment le marché de gros de Corbas et son carreau des producteurs.

L'émergence d'une agriculture urbaine (dont jardins partagés ou urbains).

- Autre fait majeur, des acteurs publics (Europe, Pays, Région, collectivités locales et territoriales) et parapublics (organismes consulaires) d'accompagnement/de soutien de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, parties prenantes de cette phase de mutation des deux secteurs.

- Des organismes de qualité bien présents sur l'espace métropolitain susceptibles d'être mobilisés pour apporter formation et innovation à tous les métiers de ces deux secteurs économiques et assurer ainsi la « montée en gamme » des produits (de base ou transformés) et des pratiques agricoles ou de transformation en profonde mutation.

B - L'importance de la production locale à réorienter progressivement vers les marchés locaux

Mais, nonobstant cette dynamique observée, un autre constat interroge. Il concerne **la faiblesse des produits locaux destinés à la consommation locale**, alors que l'importance de la production locale pourrait faire penser à une autonomie au niveau alimentaire plus conséquente. **Comment peut-on faire évoluer cette production vers les marchés locaux**, afin que l'agriculture sur ce territoire, vive mieux ? Comment peut-on, de ce fait, la faire progresser notamment par une démarche renforcée de circuits de proximité ? Comment nourrir, demain, une population de presque 3 millions d'habitants à l'échelle de l'aire métropolitaine ?

Le premier sujet à cet égard qui vient naturellement à l'esprit est le foncier agricole.

Quelques chiffres non dénués d'importance proposés par M. Guyot plaident pour des coopérations interterritoriales :

« Sur le grand bassin métropolitain, un besoin théorique de 783 000 hectares est nécessaire, alors que l'on en a seulement 550 000 hectares. Par ailleurs, cette surface agricole diminue. Sur une période de 5-6 ans, nous avons perdu 10 000 hectares sur l'Aire Métropolitaine Lyon-Saint-Etienne. Dans le même temps, la population devrait considérablement augmenter : on évoque 400 000 habitants supplémentaires à 2040. Ce qui correspond à la population de Saint-Etienne Métropole, aujourd'hui. **Au total c'est moins de surface et plus de monde à nourrir.** On peut également penser que c'est moins de production, car le passage au bio lorsque l'on passe en bio, c'est plutôt 30 % de production en moins, à l'hectare. Et il conclut **la question quantitative sera peut-être plus importante demain, comme l'est que la question qualitative aujourd'hui** ».

Autre exemple inspirant proposé par P.O. Boyer : « La Capi dispose de surfaces disponibles, aujourd'hui environ 500 hectares vont être rendus aux agriculteurs, pour de l'agriculture. Notre intercommunalité est très liée avec celle des Balcons du Dauphiné et Le Val du Dauphiné, toutes deux rurales et agricoles. C'est également avec eux que nous allons travailler ».

Autre exemple de territoire à fort enjeu à ne pas négliger : la Plaine Saint-Exupéry (1 000 hectares autour de la gare et de l'aéroport, englobant pour partie la Métropole de Lyon, la Communauté de Communes de l'Est Lyonnais et la CAPI).

En outre, des études récentes montrent que la pression foncière sur les terres agricoles dépend beaucoup de la nature de l'activité agricole et de la valeur ajoutée qui pourrait être réalisée après. Il existe donc une sorte **de corrélation entre la question foncière et la question de la montée en gamme des produits agricoles.** Ce qui plaiderait pour la montée en gamme de toutes les filières de produits, serait-elle différenciée selon ces filières.

C - Les sujets-clés identifiés de la coopération interterritoriale, outre le foncier

A ce stade exploratoire de leurs réflexions, les conseils de développement s'ils ont reconnu l'importance de la question du foncier agricole, ont considéré cependant que les agriculteurs ont besoin concomitamment de signes, de réassurance en quelque sorte, démontrant l'importance des nouvelles orientations en matière d'Alimentation et de l'engagement à leurs côtés des acteurs publics.

1^{er} sujet-clé. La connaissance de ce qui existe

La connaissance du grand public tout d'abord. Connait-il tout ce que commence à faire la chaîne des parties prenantes pour produire de manière innovante y compris sur le plan environnemental ou pour organiser un approvisionnement de proximité (la portée des AMAP, pour intéressante qu'elle soit, reste encore trop limitée) ?

L'interconnaissance des acteurs plus largement. Les producteurs connaissent-ils les caractéristiques du nouveau marché qui se profile et s'offre à eux, avec les attentes des consommateurs en matière de nouvelles manières de consommer, ou encore les opportunités de la restauration collective ? À cette question, de tendances nouvelles s'ajoute la réalité : 30 % des Français sont à 1 Euro près pour faire leurs courses (source ARIA AURA).

On le voit un effort d'information et de sensibilisation est fondamental. Les PAT y contribuent déjà par une sensibilisation large des consommateurs dans chaque communauté de communes, d'agglomérations et de métropoles. Ne faut-il pas valoriser également ce qu'essaie de mettre en place et de proposer la chaîne des Producteurs ? Ne faut-il pas également à l'égard de ces derniers informer et sensibiliser sur le « qui fait quoi ». Ce qui amène à un deuxième sujet.

Deuxième sujet-clé. Assurer et soutenir la montée en gamme des productions et des pratiques. Une réflexion commune aux différents acteurs devient à cet égard nécessaire sur les moyens

financiers et outils disponibles pour s’y engager résolument. Ainsi qu’une information sur qui les ordonne.

- Cela implique nécessairement une réflexion **par filières** car leurs conditions et opportunités ne sont pas les mêmes. Parmi les nombreuses filières évoquées lors de la réunion du 15 novembre, P.O. Boyer l’a souligné à propos notamment de la possibilité du développement de la culture du chanvre à destination du bâtiment : « *Cela suppose que l’on raisonne vraiment en filières. Or, aujourd’hui, il y a, économiquement, les agriculteurs d’un côté, les industriels de l’autre et la grande distribution. On n’a pas un système intégré. Un accompagnement de la puissance publique, de la collectivité, est nécessaire, pour organiser cela. Il ne s’agit pas que la collectivité fasse. Cela rejoint la question sur l’agro-alimentaire : de quels outils disposons-nous, pour faire évoluer les choses ?* » En écho, C. Pujol précise « *Dans le Beaujolais, j’ai cru entendre que les vignes abandonnées s’étaient transformées en chanvre. Cela dépend des zones.* » et souligne pour sa part l’importance de la viticulture : « *Il y a quand même la vigne. C’est un sujet qu’il faudra voir, parce qu’il y a des évolutions de consommation dans le vin. Il y a de la qualité, certes, c’est sûr, mais il y a également le commerce qui découle de la fabrication de ce vin. Il y a des problématiques de commercialisation dans certaines catégories de vins.* »

- Dans cette optique de monter en gamme par filières, il faut prendre en compte l’importance des **structures de recherche et d’innovation**. A.M. Comparini a mentionné notamment « *l’apport de Saint Ex Innov, Agrapole et Centre européen de Nutrition humaine, Centre Auvergne-Rhône-Alpes de l’Inra, réseau Equip’agro, pôle agroalimentaire de la Loire, centre d’expérimentation de l’Institut Paul Bocuse, cité de la gastronomie ...*) qui peut être utile à la profession. Comment la profession et ses organisations peuvent-elles favoriser en premier lieu la connaissance de ces lieux porteurs d’innovations afin que les agriculteurs puissent en profiter ? Tout comme d’ailleurs les transformateurs et les entreprises agro-alimentaires. Faut-il amplifier cette interconnaissance ? Avec quels partenaires et/ou facilitateurs ? ».

De fait, comme cela est bien apparu avec plusieurs exemples mentionnés, les innovations peuvent porter soit sur le type de culture ou d’activité dérivée (chanvre, méthanisation...), avec cependant un risque de transfert de la production agricole sur des productions pour l’environnement (énergie, construction ...) ; soit sur les services tout au long de la chaîne alimentaire avec l’intégration de la digitalisation. Tout un ensemble d’acteurs, dont les organismes consulaires, sont ainsi concernés.

- Il en va de même pour le large éventail des **établissements de formation** initiale ou continue utiles à **rendre attractifs les métiers agricoles ainsi que ceux de la chaîne alimentaire**. Tous les secteurs économiques en voie de mutation et de modernisation peinent à recruter. Il en est de même pour les métiers agricoles et alimentaires également en tension. Des réflexions sont à engager sur tous les territoires (urbains et ruraux) afin d’attirer les candidats, et de les retenir. Il y a là en sens inverse l’occasion de conduire à l’emploi de nombreux demandeurs d’insertion professionnelle. R. Guyot le souligne : « *Vous avez préalablement parlé des 18% de demandeurs en insertion [au sein de la Métropole de Lyon]. Si ce taux pouvait tomber à 12% en fin de mandat du fait de la stratégie alimentaire, ce serait bien. Mais quelle action met-on en place ?* »

Les organismes consulaires et les établissements de formation initiale et continue pourraient être les premiers mobilisés. Comment les professionnels et leurs organisations peuvent-ils multiplier les initiatives auprès des nouvelles générations (ex. journées portes ouvertes ou offre de stage de fin de collège pour les classes de 3^{ème}) ? Montrer les évolutions des métiers et de ceux nouveaux qui apparaissent du fait de la progression de l’alimentation de proximité.

M. Clappaz n’a-t-il pas dit que « *le foncier c’est important, mais il faut aussi penser à l’action des hommes qui vivent et travaillent dessus* » ?

Troisième sujet-clé. Une réflexion en vue de l’action s’impose à l’égard de la digitalisation dans le lien avec le consommateur.

L'impact du numérique est en effet de plus en plus présent dans l'acte d'achat. « *Aujourd'hui, il faut vendre 2 fois, quand on est industriel. Il faut d'abord vendre son produit sous forme numérique : c'est le pré achat. Il est très juste que si le produit n'est pas appétissant, sous forme numérique, il est plus difficile de le vendre par la suite. Je vous invite à regarder le site d'une société anglaise qui s'appelle OCADO. C'est spectaculaire ! [...]. C'est ce qu'on appelle le J+1. Ce n'est pas un Drive avec quelques centaines mais avec des milliers de références* » a notamment souligné C. Risac.

Ce qu'a confirmé P.O. Boyer : « *Ce sujet du numérique ne doit pas être sous-estimé. La façon de diffuser l'information et de la mettre en forme est importante. Cela est vrai pour tous les produits mais concernant le produit alimentaire, il n'y a pas que sa beauté physique mais également la façon dont il est fabriqué, son côté avec la santé. Il y a une vraie demande.* »

On voit l'intérêt de mutualiser les expériences et initiatives menées en ce sens. C'est ainsi, par exemple, que la Chambre de Métiers du Rhône sensibilise l'ensemble du secteur de l'artisanat, notamment les métiers de bouche, à l'intégration du numérique en termes de stratégie d'entreprise. Avec la Chambre d'Agriculture, elle sensibilise également ses adhérents à la création de « *market places* » pouvant aider les producteurs en recherche de débouchés et les transformateurs, en recherche d'approvisionnement, de produits locaux.

Quatrième sujet-clé. L'approvisionnement/acheminement est un sujet à part entière.

Les efforts de chaque collectivité à renforcer les circuits courts ont été unanimement soulignés. « *Le Pôle Métropolitain, avec ses territoires voisins, n'est-il pas la bonne échelle, pour tous ces systèmes que vous voulez mettre en place, de circuits courts, etc. ?* » a souligné ainsi C. Risac.

Avec du même coup la question importante de l'approvisionnement/acheminement et celle liée de la logistique du dernier kilomètre. Y compris en réfléchissant dans certains cas à l'utilisation de la voie d'eau, à partir d'exemples historiques (marché de la Gare d'eau à Lyon 9) ou contemporains (ainsi LPA avec la CNR pour l'hôtel d'entreprises au port Édouard Herriot ou encore la barge fluviale expérimentée par la Chambre d'Agriculture du Rhône).

Déjà la plupart des distributeurs travaillent avec les mairies pour trouver des systèmes de livraisons adéquats. On connaît les initiatives qui naissent à ce propos là-aussi autour du numérique pour rapprocher agriculteurs /transformateurs /distributeurs. Il faut néanmoins avec les principaux intéressés acteurs approfondir ce sujet qui a une incidence certaine sur la progression de l'autonomie alimentaire. Elle trouverait toute sa place dans la coopération interterritoriale. Et serait en étroite convergence avec les réflexions déjà menées plus largement par le Pôle en matière de logistique.

Au final face à la transition alimentaire, il faut le dire, il y a des perspectives de nouvelles voies constructives et bénéfiques pour tous à dégager.

Certes à l'heure actuelle, sur la problématique de l'Alimentation qui impacte la profession agricole et le secteur agro-alimentaire, ce sont souvent des solutions clivantes qui tendent à opposer les uns contre les autres qui sont proposées. Ces oppositions peuvent empêcher d'avancer.

Aussi ne faut-il pas envisager que le Pôle métropolitain élargi puisse être, **dans le cadre d'une gouvernance pluri-partenariale**, le théâtre d'une expérience originale et inédite mêlant démarche interinstitutionnelle et collaboration avec et entre les acteurs économiques tout au long de la chaîne de la valeur agricole et alimentaire ? Cette première étape serait la phase d'ouverture d'un processus de dialogue qui revient bien entendu aux collectivités publiques constitutives du Pôle.
