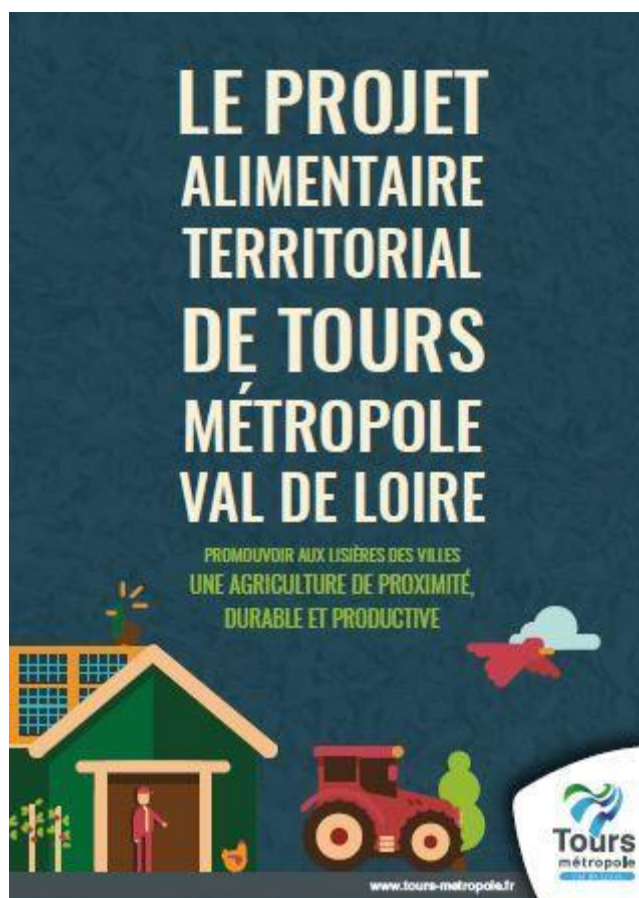


Projet de Fin d'Etudes (PFE) 2019

La relocalisation de la production alimentaire à proximité du bassin de consommation



La relocalisation de la production alimentaire à proximité du bassin de consommation

**Directeur de recherche José SERRANO
2018/2019**

Manon MARTIN

AVERTISSEMENT

Cette recherche a fait appel à des lectures, enquêtes et interviews. Tout emprunt à des contenus d'interviews, des écrits autres que strictement personnel, toute reproduction et citation, font systématiquement l'objet d'un référencement.

L'auteur (les auteurs) de cette recherche a (ont) signé une attestation sur l'honneur de non plagiat.

Formation par la recherche, Projet de Fin d'Etudes en génie de l'aménagement et de l'environnement

La formation au génie de l'aménagement et de l'environnement, assurée par le département aménagement et environnement de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, associe dans le champ de l'urbanisme, de l'aménagement des espaces fortement à faiblement anthropisés, l'acquisition de connaissances fondamentales, l'acquisition de techniques et de savoir faire, la formation à la pratique professionnelle et la formation par la recherche. Cette dernière ne vise pas à former les seuls futurs élèves désireux de prolonger leur formation par les études doctorales, mais tout en ouvrant à cette voie, elle vise tout d'abord à favoriser la capacité des futurs ingénieurs à :

- Accroître leurs compétences en matière de pratique professionnelle par la mobilisation de connaissances et de techniques, dont les fondements et contenus ont été explorés le plus finement possible afin d'en assurer une bonne maîtrise intellectuelle et pratique,
- Accroître la capacité des ingénieurs en génie de l'aménagement et de l'environnement à innover tant en matière de méthodes que d'outils, mobilisables pour affronter et résoudre les problèmes complexes posés par l'organisation et la gestion des espaces.

La formation par la recherche inclut un exercice individuel de recherche, le projet de fin d'études (P.F.E.), situé en dernière année de formation des élèves ingénieurs. Cet exercice correspond à un stage d'une durée minimum de trois mois, en laboratoire de recherche, principalement au sein de l'équipe Dynamiques et Actions Territoriales et Environnementales de l'UMR 7324 CITERES à laquelle appartiennent les enseignants-chercheurs du département aménagement.

Le travail de recherche, dont l'objectif de base est d'acquérir une compétence méthodologique en matière de recherche, doit répondre à l'un des deux grands objectifs :

- Développer toute ou partie d'une méthode ou d'un outil nouveau permettant le traitement innovant d'un problème d'aménagement
- Approfondir les connaissances de base pour mieux affronter une question complexe en matière d'aménagement.

Afin de valoriser ce travail de recherche, nous avons décidé de mettre en ligne sur la base du Système Universitaire de Documentation (SUDOC), les mémoires à partir de la mention bien.

REMERCIEMENTS

En préambule de ce projet de fin d'étude, je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont aidé au bon déroulement de mes travaux de recherches.

Premièrement, je souhaite remercier mon tuteur José Serrano, pour sa disponibilité et ses conseils concernant l'orientation de mon sujet mais aussi pour les références qui m'ont permis de comprendre les enjeux du projet.

Ensuite je souhaite remercier l'ensemble des acteurs du PAT pour leur disponibilité, leurs réponses à mes questions et leurs aides pour mon étude :

- Jacques Le Tarnec
- Silvère Guerin
- Laurent Blanchet
- Céline Tanguay
- Emmanuelle Renaud
- Sarah Da Petitot
- Didier Gibon
- Yves Massot
- Emmanuel Denis
- François Sarrazin

Je remercie tout particulièrement Céline Tanguay pour tous les renseignements qu'elle a pu m'apporter sur le PAT. J'ai pu ainsi mieux comprendre les enjeux du projet.

SOMMAIRE

Sommaire	5
Introduction.....	6
Partie 1 : Etat de l'art	7
La relocalisation de la production alimentaire : une question d'actualité.....	7
Des actions en faveur de la relocalisation de la production alimentaire.....	8
Notion du local ?	8
La gouvernance alimentaire	9
Outils à disposition des collectivités pour une reterritorialisation de l'alimentation.....	12
Une grande diversité des initiatives, des modes d'actions et des gouvernances alimentaires métropolitaines.	13
La place du bio dans la reterritorialisation de l'alimentation ?.....	14
Partie 2 : Etude de cas : Le projet alimentaire territoriale de la Métropole Tours – Val-de-Loire	19
Protocole de recherche	19
Le PAT de Tours	21
Historique du projet	21
Les ateliers du groupe projet partenarial (ATU, 2017).....	22
Réalisation du diagnostic territorial (ATU, 2017)	23
La réalisation d'une enquête sur les maraîchers (Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire, 2018)	26
Le travail des trois groupes thématiques (ATU, 2017)	27
Le stade actuel du projet.....	29
Entretiens	30
Les résumés des entretiens	30
Synthèse des entretiens	44
Conclusion	48
Bibliographie	49
Annexes	51
Annexe 1 : Un projet alimentaire territorial à l'échelle métropolitaine	51
Annexe 2 : Lettre de mission « agriculture métropolitaine » adressé à Jacques LE TARNEC	52
Annexe 3 : Les acteurs du PAT	53
Annexe 4 : Résultats du vote pour prioriser 8 actions	55

INTRODUCTION

Actuellement, l'humanité vit une croissance démographique exceptionnelle. De 7,5 milliards d'habitants en 2018, elle devrait passer 9,8 milliards en 2050 dont 70 à 80% de ces habitants vivraient dans les centres urbains (ONU, 2018). La question de l'approvisionnement alimentaire est un enjeu majeur. Cet approvisionnement doit répondre non seulement à une demande en constante augmentation, aussi bien quantitative que qualitative. Cependant, les espaces de production sont en déclin par rapport à une urbanisation qui ne cesse de s'étendre, fragmentant et détruisant ainsi les espaces agricoles urbains et péri-urbains.

La nécessité de nourrir cette population toujours plus nombreuse a poussé la production à devenir ultra-intensive. Le recours aux intrants et aux pesticides est devenu la norme. Seulement, ces pratiques ne sont pas sans conséquences sur la santé et l'environnement. Les cas de scandales sanitaires liés à l'alimentation ne cessent de se multiplier, de même que les maladies se déclarant des années après. Les consommateurs perdent peu à peu confiance dans les produits de la grande distribution issus de la culture intensive. Ils se tournent alors vers les produits bios et/ou locaux. La demande sociétale en matière de qualité et de sécurité alimentaire ne cesse d'augmenter. Les consommateurs sont de plus en plus nombreux à se tourner vers les petits producteurs locaux dont ils peuvent connaître les pratiques culturelles.

De nombreuses collectivités ont saisi l'urgence de la situation et ont commencé à s'investir dans des initiatives en faveur d'une relocalisation de la production alimentaire à proximité des bassins de consommation. Ces initiatives s'inscrivent par ailleurs dans les trois grands champs du développement durable : économique, social, environnementale. Économique tout d'abord, puisque la relocalisation de la production permet de créer de la valeur ajoutée et de l'emploi sur un territoire. Social car le lien de confiance producteur-consommateur, depuis longtemps perdu, est renoué. Enfin environnementale car le transport, qui est un pollueur important, est réduit de manière non négligeable. Le développement de la production locale est donc un axe de réflexion majeur pour les collectivités. Aujourd'hui, la question de la relocalisation de l'alimentation couplée à une redynamisation de la production agricole sur un territoire ainsi qu'à l'évolution de pratiques plus respectueuses de l'environnement donne matière à réfléchir sur des projets concertés liants agriculture et ville.

Cependant, l'agriculture et la ville ont souvent été en concurrence. La conjoncture actuelle oblige les collectivités à réfléchir sur l'équilibre ville-espaces agricoles et à engager des actions permettant la relocalisation de la production agricole sur leur territoire. Ces questionnements nous mènent à nous interroger sur la manière dont les collectivités peuvent redévelopper et pérenniser une agriculture plus locale, plus respectueuse de l'environnement et rétablir la confiance entre le producteur et le consommateur.

Comment une politique publique peut-elle être favorable à une production agricole locale, plus saine et plus respectueuse de l'environnement ?

Dans un premier temps, nous allons nous intéresser aux concepts rattachés à la question de la relocalisation de la production alimentaire sur un territoire. Nous tenterons d'explicitier certaines notions importantes au vu de la deuxième partie, consacrée à l'analyse du Projet Alimentaire Territoriale de la Métropole Tours – Val-de-Loire.

PARTIE 1 : ETAT DE L'ART

La relocalisation de la production alimentaire : une question d'actualité

Dans le contexte actuel, plus de la moitié de la population de la planète vit dans les centres urbanisés et d'ici 2050 nous atteindrons les deux tiers (Banque Mondiale, 2017). Cette forte croissance des villes s'accompagne d'une demande citadine toujours croissante et diversifiée auprès des agriculteurs. Il ne s'agit plus aujourd'hui de s'alimenter, mais d'avoir la possibilité de consommer des produits frais, de qualité et respectueux de l'environnement. De plus, les terres agricoles, victimes de l'urbanisation, sont de plus en plus nécessaires à l'amélioration de la qualité de vie par le maintien d'espace de respiration urbain. Cette ceinture verte autour des espaces urbanisés participe de manière non négligeable à la création de valeur ajoutée sur le territoire. Cependant, la production agricole locale ne couvre qu'une très faible part de la consommation de son territoire. Ce sont, en effet, les grandes surfaces qui couvrent la majeure partie des besoins des consommateurs, via des plateformes d'approvisionnement comme Rungis. (Charvet et Laureau, 2018)

De nouvelles demandes concernant les produits consommés émergent dans les villes et métropoles. Celles-ci concernent la qualité des produits en améliorant leur traçabilité et leur moyen de production, plus respectueux de l'environnement. On assiste à une augmentation des dépenses pour les fruits, les légumes, les produits de la mer et une diminution pour la viande. Ce phénomène de végétarisation de l'alimentation et d'accroissement de la consommation de produits biologiques est facilité par le développement des circuits-courts, du e-commerce et du locavorisme¹ (Jean-Paul Charvet et Xavier Laureau, 2018). En particulier, le développement du locavorisme s'est vu motivé par une commercialisation des produits à une échelle spatiale et temporelle réduite garantissant la fraîcheur et la qualité nutritive et gustative des produits. Celles-ci passent par le contrôle de la provenance, gage de qualité et par une éthique de consommation plus responsable et citoyenne en favorisant l'emploi, les interactions sociales et l'économie locale ainsi que l'entretien et l'aménagement des espaces. (Poulot, 2012)

Actuellement, un tiers de la population française a diminué sa consommation de viande et se tourne vers une consommation moins fréquente mais de meilleure qualité. Cette diminution touche particulièrement la viande bovine. La consommation de volaille a, elle, augmenté. Le complément de protéines se fait par une augmentation de la consommation d'autres produits tels que les produits laitiers, les œufs ou encore les protéines d'origines végétales (FranceAgriMer, 2018).

Depuis les années 80 et en particulier depuis 1990, la consommation de produits biologique s'est fortement développée, largement motivée par des questions de santé. Actuellement, la consommation en produit biologique augmente d'environ 10% par an, et ce malgré des produits de 1,5 à 2 fois plus cher par rapport aux produits plus conventionnels. Entre 2012 et 2017, la filière bio a même doublé son chiffre d'affaire. En outre une production et des produits plus sains et respectueux de l'environnement, elle offre un nombre d'emplois supérieur à l'agriculture conventionnelle pour une surface similaire. En moyenne, l'agriculture biologique emploie 2,41 UTA² contre 1,52 dans l'agriculture conventionnelle. Cela s'explique par

¹ Personne qui décide de ne consommer que des fruits et légumes locaux et de saison pour contribuer au développement durable (Le Petit Larousse)

² L'unité de travail annuel (UTA) est l'unité de mesure de la quantité de travail humain fourni sur chaque exploitation agricole. Cette unité équivaut au travail d'une personne travaillant à temps plein pendant une année. (INSEE)

des pratiques culturelles demandant davantage de main d'œuvre et également une activité de transformation et de vente en circuits-courts plus importante. (AgenceBio, 2017)

Cependant la demande citadine ne s'arrête pas à la fourniture de denrées alimentaires. Elle attend de plus en plus de services et de produits-services de la part des agriculteurs. Ils se traduisent, en premier lieu, sous forme de mesures pour la protection de l'environnement et la gestion des espaces agricole. (Charvet et Laureau, 2018)

En constante augmentation, la demande en matière de tourisme « vert » se fait sous forme d'activités de promenade au sein des espaces agricoles, d'hébergement et de restauration à la ferme. Les activités sportives de pleine nature connaissent également un essor. Le rôle éducatif des espaces agricoles, en particulier pour une jeunesse de plus en plus déconnectée du monde réel, prend la forme de fermes pédagogiques, de visites d'exploitations agricoles, de musées, au travers desquels la sensibilisation à la nature et aux écosystèmes représente une dimension majeure. La dimension historique des espaces agricoles n'est cependant pas à négliger. (Charvet et Laureau, 2018)

En résumé, cette demande croissante des services et de produits-services appelle à une agriculture de plus en plus multifonctionnelle.

En réponse à cette demande citadine, les politiques prennent de plus en plus en compte les espaces agricole et naturel dans la planification et les projets urbains. De nouvelles opportunités s'ouvrent aux agriculteurs, leur offrant la possibilité de devenir de véritables partenaires des collectivités. Ces espaces sont considérés par les collectivités comme des priorités en termes de conservation et de valorisation. Ils représentent un véritable atout dans le city marketing. (Charvet et Laureau, 2018)

Des actions en faveur de la relocalisation de la production alimentaire

Notion du local ?

Un groupe de travail, constitué de représentants de la société civile et de professionnels, s'est réuni en 2009 afin d'élaborer le Plan Barnier qui est un plan d'action pour le développement des circuits-courts. Le 14 avril 2009, Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche, a déclaré « *Les circuits courts, qui recréent du lien entre les consommateurs et les agriculteurs, contribuent au développement d'une agriculture durable et d'une consommation responsable. Ils recèlent un potentiel d'écoute et de développement important permettant de mieux valoriser les productions, de créer des emplois et de mettre en place une nouvelle "gouvernance alimentaire" à l'échelle des territoires* ». Dans le cadre de ce plan, Le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche (MAAP) a donné en avril 2009 la définition suivante : « *Un circuit court est un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire.* » (RnPAT, 2017)

Cependant, cette définition est assez controversée. En effet, la notion géographique de proximité en est absente. La notion de circuit de proximité a donc été définie. Ils ont pour objectif de réduire la distance entre lieu de production et lieu de vente dans le but de développer l'agriculture locale grâce à un approvisionnement alimentaire local. Cette définition pose un autre problème : les notions de proximité géographique ou de local ne sont pas clairement définies. (RnPAT, 2017)

Les limites géographiques du « local » apparaissent très mouvantes, en l'absence d'une définition consensuelle. Elles varient d'un territoire à l'autre et sont souvent définies de manière à inclure tous les lieux permettant une cohérence territoriale. De manière générale, les distances de 50 à 80 km sont retenues. (RnPAT, 2017).

Dans le Projet Alimentaire Territorial de Tours, qui va nous intéresser par la suite, c'est la définition de circuit-court énoncé précédemment qui a été retenue lors du diagnostic. Elle a permis de définir un périmètre de proximité de 15 km autour du centre de la métropole pour le maraîchage et de 80 km pour la production de viande. Le choix du cœur de la métropole comme point central s'explique par sa forte densité de population et donc un bassin de consommation majeur. (Tours Métropole, 2017)

La mise en place d'un projet de relocalisation de l'alimentation ne peut se faire sans une gouvernance alimentaire.

La gouvernance alimentaire

Les gouvernances alimentaires, de l'Antiquité à la Renaissance, se sont avant tout caractérisées par une dépendance forte entre zones urbaines et zones agricoles. Les villes s'approvisionnaient exclusivement dans leur campagne proche. Les lieux de commerces étaient nombreux et permettaient à la population de se procurer les denrées alimentaires produites à proximité. (Charvet et Laureau, 2018)

Etablie lors de première moitié du XIXe siècle, le modèle spatial du prussien Johann Heinrich Von Thünen représente de manière schématique la localisation des différentes productions agricoles par rapport aux villes. A cette époque, le coût du transport constitue le facteur influençant majoritairement la disposition des aires de production agricole, d'où une organisation sous forme d'auréoles concentriques successives autour de la ville :

- Culture maraîchère
- Production laitière
- Forêt (chauffage et construction)
- Culture céréalière intensive
- Culture mixte incluant la jachère (Charvet et Laureau, 2018)

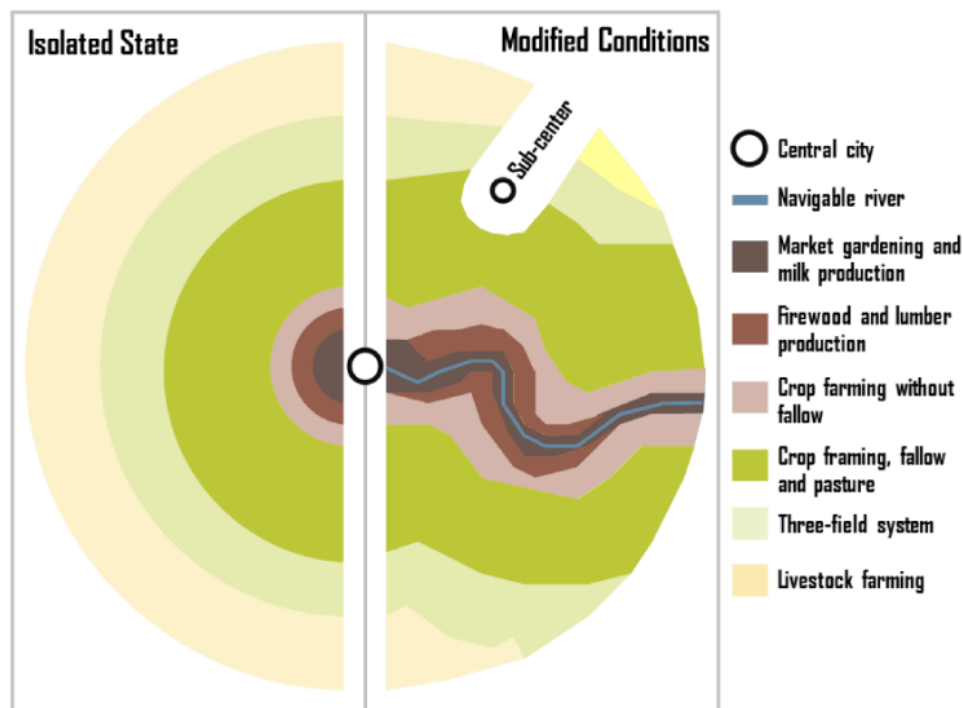


Figure 1: Organisation de l'espace dans le modèle de Von Thünen (Source : transportgeography.org)

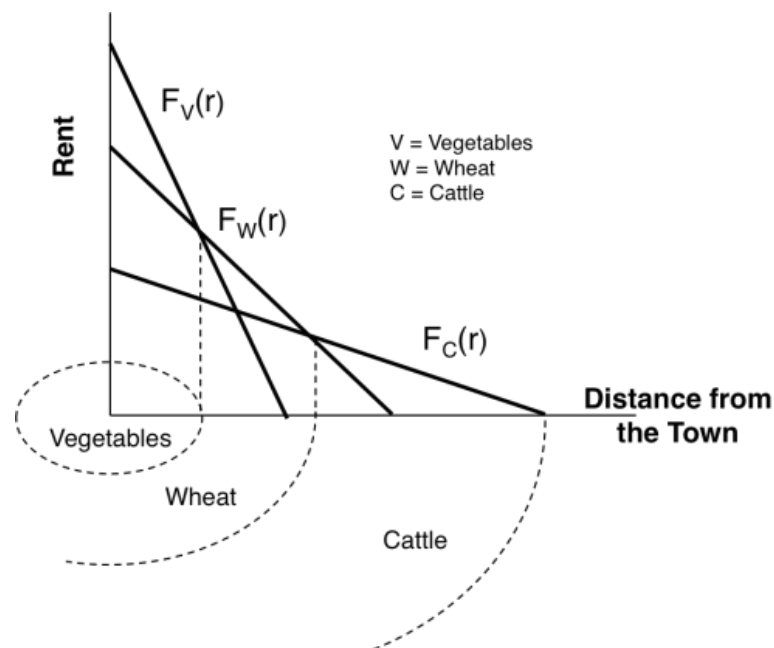


Figure 2: Localisation des cultures par rapport à la ville selon de le modèle de Von Thünen (Source : e-education.psu.edu)

Bien que critiqué, le modèle de Von Thünen représente des idées clés que l'on retrouve encore aujourd'hui : compétition pour l'utilisation des sols, effet de la proximité au marché, effets positifs de la présence urbaine... (Bryant, 1997)

Cependant, ce modèle fut remis en cause lors de la révolution du transport. Celle-ci provoqua de grands bouleversements dans l'organisation de l'espace à partir du milieu du XIXe siècle. Ils se sont traduits par une déconnexion entre les centres urbains, lieux de consommation, et les campagnes proches, lieu de production. Ils ont été encore accentués par l'exode rural et la révolution industrielle. Aujourd'hui pourtant ce modèle trouve encore un sens, non plus pour des raisons de coût de transport mais pour un développement des circuits courts et un approvisionnement de proximité. En France, la politisation de la question alimentaire, trouvant sa source dans l'agriculture péri-urbaine développée à partir des années 70, dépasse la simple agriculture ultra-productive pour se focaliser sur des questions d'ordre sanitaires. Depuis les années 2000, les métropoles se préoccupent davantage des productions agricoles présentes sur leur territoire (Bonnefoy, 2011). Ce phénomène a trouvé un premier acte fort lors de la signature du "Pacte alimentaire" en 2015 à Milan par une centaine de villes et métropole dans le monde entier, dont 8 collectivités françaises. Il a pour but de contribuer à la mise en place d'actions locales autour de 6 axes prioritaires :

- Gouvernance alimentaire locale -Assurer un environnement propice à une action efficace
- Promouvoir une alimentation durable et une bonne nutrition
- Assurer l'équité sociale et économique
- Appuyer la production alimentaire (liens rural - urbain)
- Approvisionnement et distribution alimentaires
- Prévenir le gaspillage alimentaire (Pacte de Milan, 2015)

Ce pacte montre ainsi qu'il s'agit d'une véritable volonté d'évolution et pas seulement d'une simple mode.

Un certain nombre de villes et métropoles développent des stratégies en faveur d'une relocalisation et reterritorialisation de leur production. Ces initiatives sont largement soutenues par les citoyens, également consommateurs, en faveur des produits locaux et respectueux de l'environnement. Elles s'inscrivent dans une politique de développement durable mais également dans une politique de sécurité alimentaire, aussi bien en termes quantitatifs que qualitatifs. (Charvet et Laureau, 2018). De tels dispositifs impliquent de nouvelles coordinations entre les acteurs d'un territoire ainsi que des changements en matière de gouvernance. (Billion, 2017)

La gouvernance alimentaire désigne « un nouvel ensemble de coopération entre les différents acteurs et les échelons d'intervention géographiques, dont l'arène commune est l'enjeu alimentaire. » (RnPAT, 2017). De manière plus précise, Camille Billion l'a définie comme « l'ensemble des processus de coordination des acteurs autour de l'alimentation à l'échelle territoriale, visant à favoriser leur organisation et limiter l'atomisation des initiatives touchant aux systèmes alimentaires » (Billion, 2017). Le développement de systèmes alimentaires territoriaux (SAT), définie comme « la façon dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps pour obtenir et consommer leur nourriture » (Malassis, 1994), se caractérise par un nombre important de parties prenantes et donc une difficulté plus ou moins grande en matière de coordination. Ainsi, la gouvernance alimentaire doit répondre à une stratégie de sécurité alimentaire grâce à la mutualisation des moyens et à la coordination entre les acteurs afin d'atteindre des objectifs en terme de développement durable sur un territoire (Rastoin, 2014). Le développement d'une gouvernance alimentaire territoriale associe des acteurs issus d'institutions distinctes mais rassemblées autour de la même question alimentaire dans des espaces de dialogues (Billion, 2017)

De manière générale, la mise en place d'une alimentation de proximité implique la coopération d'au moins trois catégories d'acteurs:

- Les habitants, qui sont des consommateurs mais également des citoyens s'exprimant individuellement ou par le biais d'associations
- Élus et administration intervenant de manière directe ou non sur le territoire et l'activité agricole
- Les acteurs du monde agricole dont l'activité économique réside dans la production, la transformation et la commercialisation de denrées alimentaires.

Les industries agro-alimentaires et la grande distribution ont également un rôle sur l'offre et la demande mais également, dans l'origine et la qualité des produits. Les interactions avec les 3 acteurs précédents restent cependant minimales dans le cadre de notre sujet (Guiomar, 2013)

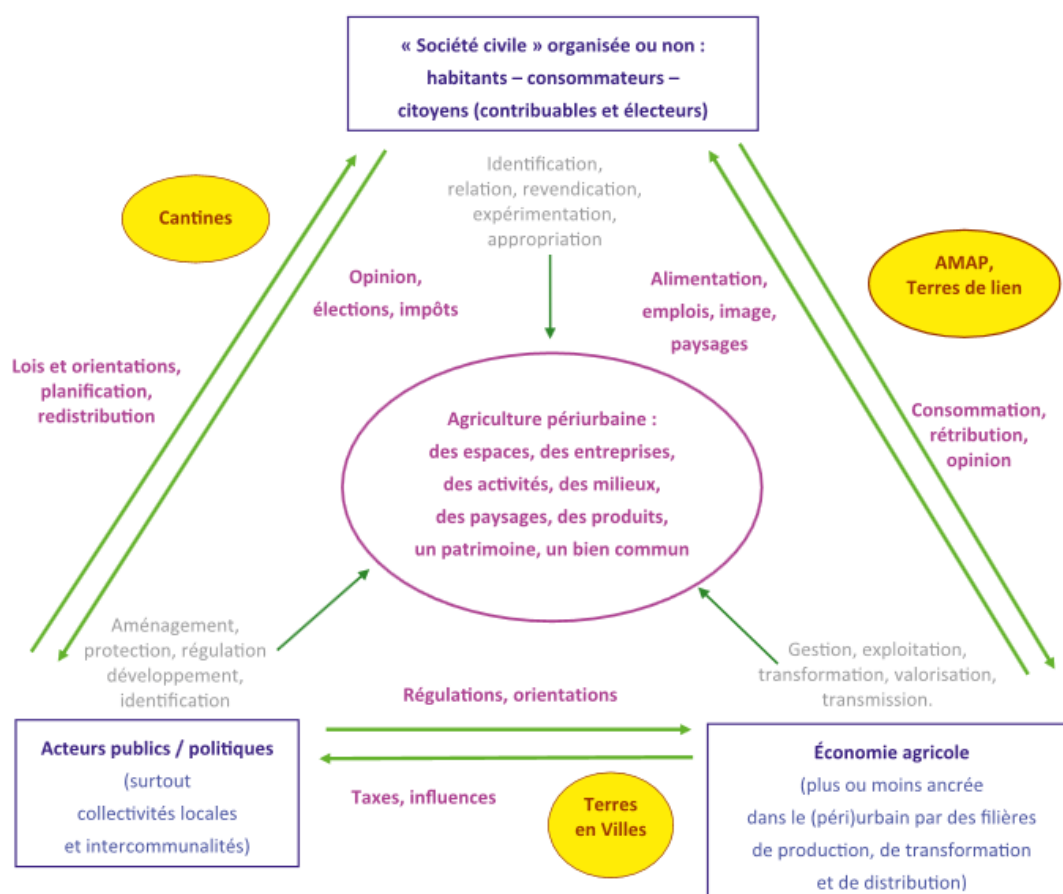


Figure 3: Trois types d'acteurs au cœur de la dynamique agricole (Source: X. Guiomar, Déméter 2013)

Cette figure illustre les interactions entre l'agriculture (ici considérée de manière simultanée comme des espaces, des entreprises, des milieux, des paysages, des produits, un patrimoine ou un bien commun) et les trois acteurs énoncés précédemment. On peut ainsi comprendre la grande diversité des perceptions et approches de l'espace agricole que peuvent avoir chacun des acteurs et les incompréhensions ou malentendus qui en résultent (Guiomar, 2013).

D'après Le Galès (2003), la gouvernance doit être vue comme « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts discutés et définis collectivement* ». Son principe de base est donc la co-construction. Il est nécessaire d'identifier avec soin toutes les parties prenantes et d'être attentif aux motivations et contraintes de chacun. Comprendre les relations entre les acteurs, les intérêts et enjeux de chacun est indispensable pour dégager les objectifs communs qui permettront de réunir tous les acteurs sous une même voix (Faucher, 2014). La gouvernance alimentaire permet donc de réfléchir à de nouveaux outils de prise de décisions participatifs et à de nouvelles actions publiques impliquant différents acteurs, aux intérêts parfois divergents (Billion, 2017). Les relations de pouvoirs et les rapports de forces, parfois déséquilibrés (représentativité, préjugé, cooptation...) font partie intégrante de la gouvernance (Baron, 2003), mais ne pouvant alors garantir l'intérêt général, la légitimité de celle-ci s'en retrouve affectée (Billion, 2017).

De manière générale, les acteurs agissent ensemble dans un même objectif : la mise en place de politiques publiques en faveur d'un rapprochement entre producteurs et consommateurs pour des raisons économiques, sociales, environnementales, territoriales, de santé voir même électorales.

A l'échelon local, la question de l'alimentation a été abordée de diverses façons, que ce soit au travers d'actions sur le foncier agricole, sur les infrastructures de transport et de distribution ou encore au travers de la restauration collective qui, d'ailleurs est un levier sur lequel nous reviendrons par la suite. Ces actions ont pu, dans un certain nombre de collectivités, être prises en compte dans les outils d'aménagement et de développement tels que les Agendas 21, les Plans Climat Energie Territoriaux (PCET), les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). (Bonnefoy, 2008 ; Guiomar, 2011)

Outils à disposition des collectivités pour une reterritorialisation de l'alimentation

Aujourd'hui, il existe des outils afin de reterritorialiser la production et de développer les circuits-courts. L'intérêt public pour ces questions a donné en 2010, la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche qui a créé le Programme National de l'Alimentation (PNA), posant ainsi un cadre en matière de politiques publiques alimentaires. Le PNA se veut coordinateur de l'ensemble des actions touchant à l'alimentation pour favoriser et promouvoir une alimentation de qualité, durable et accessible à tous. En 2014, la Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt a confirmé le rôle du PNA ainsi que l'engagement du Ministère à faire de l'ancrage territorial de l'alimentation une priorité. Elle crée la notion de « Projets Alimentaire Territoriaux »

Définit le 13 octobre 2014, « *Les projets alimentaires territoriaux sont élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire et répondent à l'objectif de structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils participent à la consolidation de filières territorialisées et au développement de la consommation de produits issus de circuits courts, en particulier relevant de la production biologique.* ». Cette même loi précise que « *les actions répondant aux objectifs du programme national pour l'alimentation et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable (...) [pouvaient] prendre la forme de projets alimentaires territoriaux* ». Elle fait ainsi des PAT, un outil permettant de développer un système alimentaire durable. Le terme durable sous-entend que les PAT doivent s'inscrire dans les trois dimensions économique (par redynamisation de la production locale mettant en lien direct l'offre et la demande), sociale (création de nouveaux liens entre producteurs et consommateurs, valorisation du travail) et environnementale (transition vers des pratiques agricoles plus respectueuses, préservation des espaces agricoles et naturels).

Les PAT sont des projets réunissant autour d'une même table des acteurs d'horizons divers, qui, habituellement, ne travaillent pas ensembles, avec des connaissances, des points de vue différents voir divergents sur les thématiques liées à l'alimentation. Le RnPAT en a définie 6, rassemblées dans le schéma ci-dessous :



Figure 4: Les six thématiques liées à l'alimentation (Source : RnPAT)

La création de la notion de PAT a permis à de nombreux acteurs du territoire, en particulier les collectivités territoriales, de prendre en main la question d'une alimentation plus juste, plus saine et plus locale. (Louise Macé, 2017).

Une grande diversité des initiatives, des modes d'actions et des gouvernances alimentaires métropolitaines.

Appréhendés comme des outils, les PAT se sont vus déclinés de manières bien différentes, ce qui a abouti à une grande hétérogénéité aussi bien dans le fond que dans la forme. De la perception allant du simple projet traditionnel délimité dans le temps à celle d'une véritable politique publique alimentaire à long terme s'inscrivant sur un territoire, une certaine confusion est apparue (Louise Macé, 2017).

Ainsi, malgré des objectifs communs, les initiatives en faveur d'une agriculture plus durable et locale se caractérisent par une surprenante diversité. Elles trouvent leurs variations en termes de modèle économique et social, de mode de commercialisation, de localisation de la production ainsi que dans son mode (high-tech ou low-tech, bio ou conventionnel) (Charvet et Laureau, 2018).

Certaines initiatives sont avant tout basées sur des objectifs sociétaux de reconnexion des citoyens à la production agricole ou de réinsertion professionnelle d'une population défavorisée et marginalisée. Elles

sont assurées par des bénévoles ou des administrations urbaines s'inscrivant dans une démarche "solidaire". Ce modèle a été adopté par de nombreuses villes dans le monde comme les *community gardens* de Montréal (Charvet et Laureau, 2018).

Les potagers de restaurants constituent une autre forme. Ils permettent de fournir tout ou partie des besoins du restaurant et jouent largement un rôle dans le marketing. Parmi les nombreux restaurants adoptant cette pratique, nous pouvons citer le Noma à Copenhague (Charvet et Laureau, 2018).

Entre ces deux modèles se place celui d'exploitations urbaines et péri-urbaines, répondant à une demande citadine beaucoup plus large, avec pour objectif dominant la rentabilité de l'activité. Il existe de nombreux exemples d'exploitations ayant développé un business model dans le but d'atteindre la rentabilité économique (Charvet et Laureau, 2018).

Outre l'objectif variable de rentabilité économique, il existe un éventail de mode de commercialisation. Que ce soit en vente direct à la ferme, en circuit courts ou encore en grande surface voir en e-commerce, les possibilités ne manquent pas pour les producteurs et peuvent se révéler complémentaires. Quoi qu'il en soit, la commercialisation en circuit-court présente, d'une part l'avantage d'être plus rémunératrice pour l'agriculteur, et d'autre part de favoriser la reterritorialisation de la chaîne alimentaire. De plus, ce mode de commercialisation correspond à une demande sociétale forte et se voit de plus en plus complété par la transformation directe des produits (Charvet et Laureau, 2018).

Les espaces de production peuvent aussi bien se trouver en périphérie des villes qu'en leur sein même. De ce fait, la surface utilisée peut varier de quelques mètres-carrés pour l'agriculture sur les terrasses et les toits, à plusieurs centaines d'hectares situés sur d'anciennes friches (Charvet et Laureau, 2018).

A la grande diversité de terrain s'ajoute celles des techniques et des modes de productions. Les exploitations urbaines sont propices aux innovations auxquelles s'ajoutent des techniques anciennes constituant une base solide et fiable. Certaines exploitations constituent de véritables laboratoires de recherche en matière de nouvelles techniques comme la "ferme urbaine" installée au dessus des Tuileries à Paris. Que la production soit biologique, raisonnée ou conventionnelle, les possibilités sont quasi infinies et permettent une grande adaptabilité aux conditions urbaines et péri-urbaines, souvent en contradiction avec la production alimentaire (Charvet et Laureau, 2018).

La place du bio dans la reterritorialisation de l'alimentation ?

Comme dit précédemment, la consommation française en aliments issus de l'agriculture biologique ne cesse d'augmenter pour des raisons éthiques, environnementales, sociétales ou de santé.

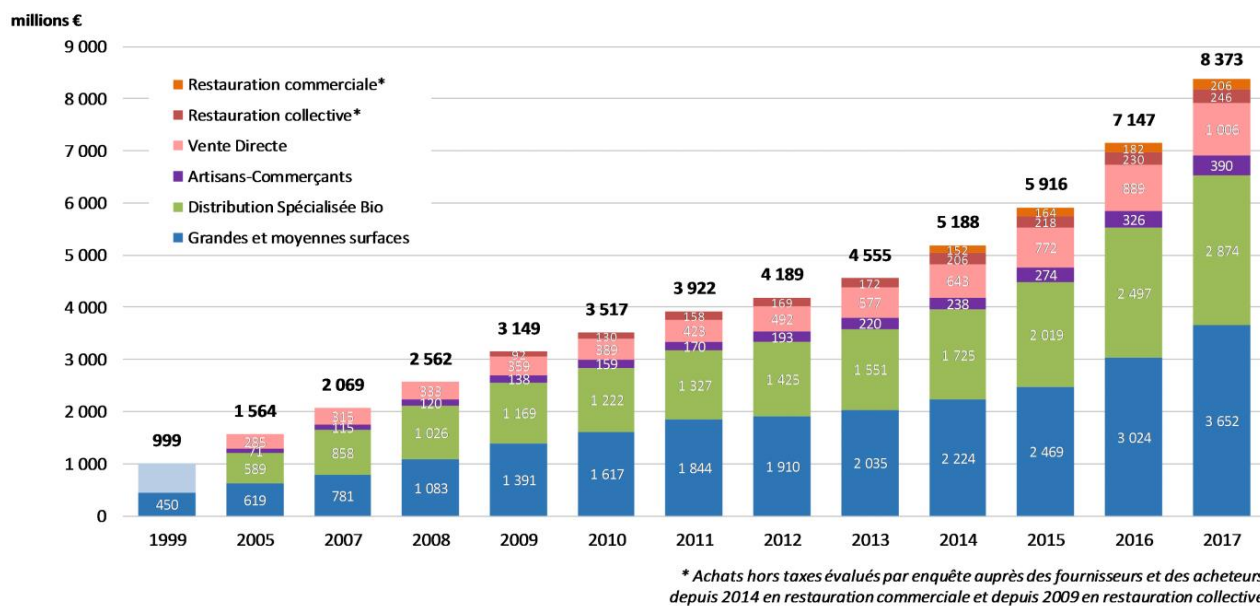


Figure 5: Evolution du chiffre d'affaires bio par circuit de distribution de 1999 à 2017 (AgenceBio /AND-i 2018)

Ce graphique montre que la part du bio dans l'alimentation ne cesse d'augmenter depuis 1999, tous circuits de distribution confondus. En réponse à cette demande sociétale, les politiques publiques sont de plus en plus clairement engagées dans le sens d'une transition vers le bio.

Tel que définis dans la Loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la Forêt de 2014, les projets alimentaires territoriaux « *participent à la consolidation de filières territorialisées et au développement de la consommation de produits issus de circuits courts, en particulier relevant de la production biologique.* ». Le parti pris est clair, les PAT doivent s'inscrire dans une démarche favorisant le développement de l'agriculture biologique.

Il existe plusieurs leviers d'actions pour développer la production et la consommation de produits bios et locaux parmi lesquels on peut noter celui du soutien au développement de l'agriculture biologique

De manière générale, le nombre d'exploitations agricoles pratiquant une agriculture biologique ne cesse d'augmenter. En 2017, 6,5% de la SAU était exploitée sous le mode de l'agriculture biologique pour l'ensemble des productions. Cette surface est exploitée par 36 691 exploitants, ce qui représente 8,3% des producteurs français (AgenceBio, 2017).

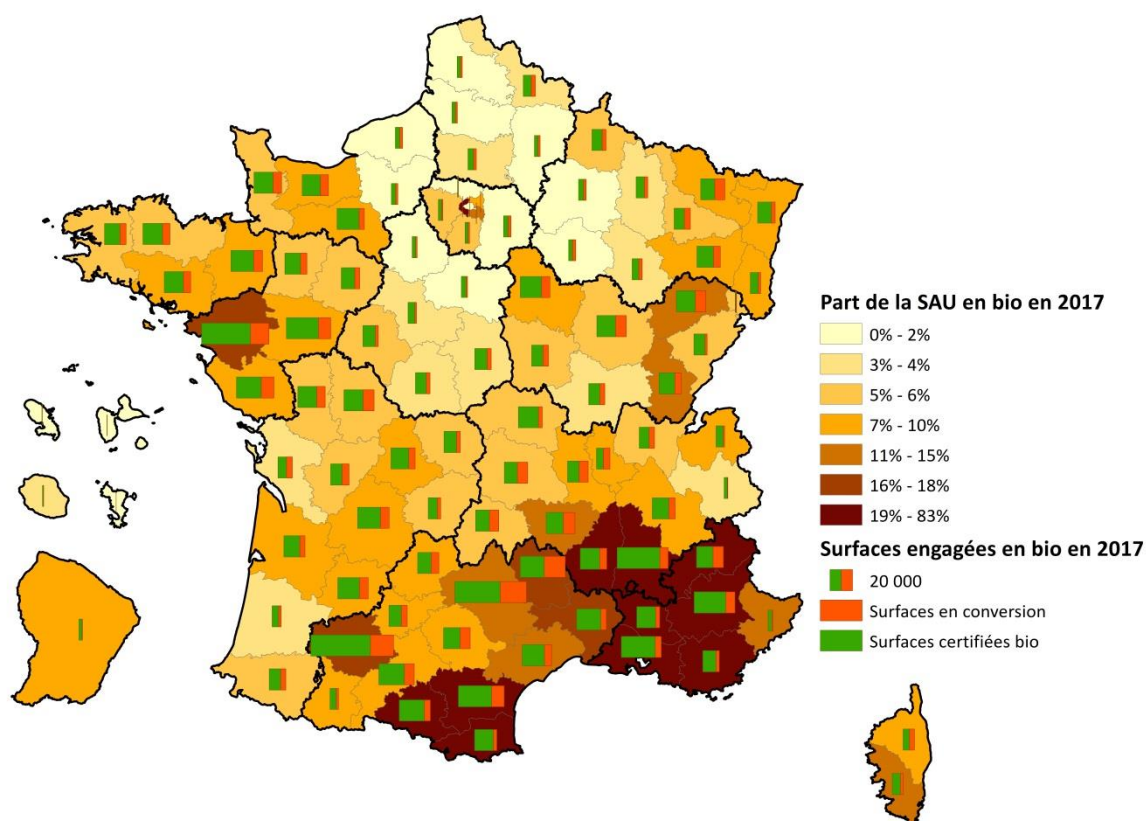


Figure 6: Surfaces bios et en conversion et part dans la SAU de chaque département en 2017 (Sources : Agence BIO/OC, Agreste 2017)

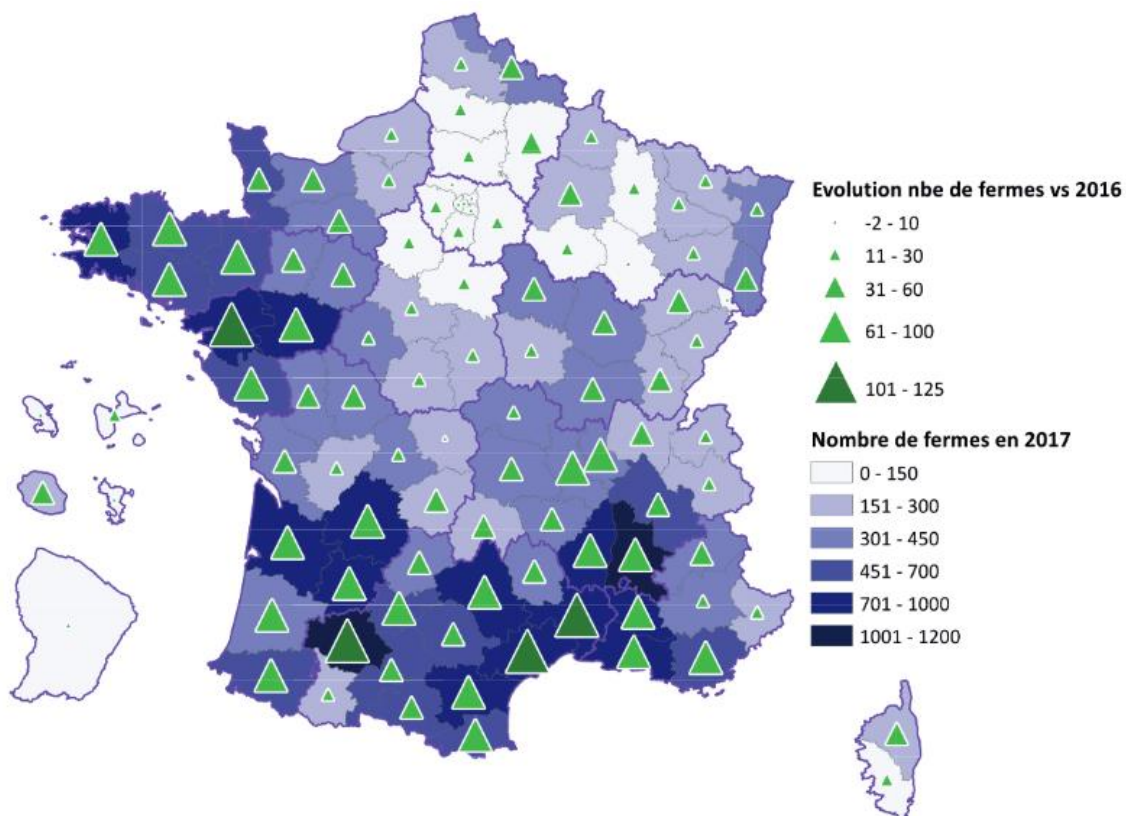


Figure 7: Nombres de fermes bios en 2017 et évolution par rapport à 2016 pour chaque département (Sources : Agence BIO/OC, Agreste 2017)

En complément d'un contexte politique favorable, des aides permettent un soutien financier au développement de la filière bio. Tout d'abord, les aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique sont financées par le deuxième pilier de la PAC à une hauteur de 160 millions d'euros (soit 10% du budget de l'Europe) par an sur la période 2015-2020. Elles ont pour but d'aider les agriculteurs à absorber les surcoûts ou manque à gagner dus à la conversion ou au maintien d'une agriculture biologique. (Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt, 2017). D'autres aides existent comme le Fonds Avenir Bio créé en 2008 par l'Agence Bio. Il contribue aux démarches partenariales entre les producteurs et les entreprises de conditionnement, de transformation ou de distribution. Il prend en charge une partie des dépenses matérielles ou immatérielles de ces partenariats. Il correspond à un fond de 6 millions d'euros (AgenceBio). Les collectivités territoriales peuvent avoir un rôle important en termes de soutien au développement d'une agriculture biologique en favorisant la conversion des exploitants installés ou en favorisant l'installation de nouveaux.

Un autre levier est celui de la restauration collective. Souvent géré par les collectivités territoriales, il permet une insertion facile de produits alimentaires issus de l'agriculture biologique et/ou locale, offrant ainsi des débouchés aux producteurs. Ce levier est soutenu par les consommateurs puisque 90% des parents souhaitent que leurs enfants aient accès à des produits bios dans les restaurants scolaires, 80% et 77% des Français seraient intéressés par des produits bios respectivement dans les hôpitaux et les maisons de retraite. Enfin, 81% souhaiteraient avoir des produits bios sur leur lieu de travail. (AgenceBio, 2017)

En mars 2018, la commission des députés a adopté des objectifs pour la restauration collective concernant les produits de qualité et bios. Dans l'article 11, le gouvernement propose qu' *« au plus tard le 1^{er} janvier 2022, les personnes morales de droit public incluent, dans la composition des repas servis dans les restaurants collectifs dont elles ont la charge, une part significative de produits acquis en prenant en compte le coût du cycle de vie du produit, ou issus de l'agriculture biologique, ou bénéficiant d'un des autres signes [de qualité ou d'origine] »*. Cette part significative est définie par un taux de 50% en produits reconnus de qualité et un taux de 20% en produits issus de l'agriculture biologique.

Cependant, ces objectifs restent bien loin des objectifs du Grenelle de l'Environnement qui affichait 15% en 2010 et 20% en 2012 tandis qu'en 2015, seul 3,2% des achats de la restauration collective concernaient le bio.

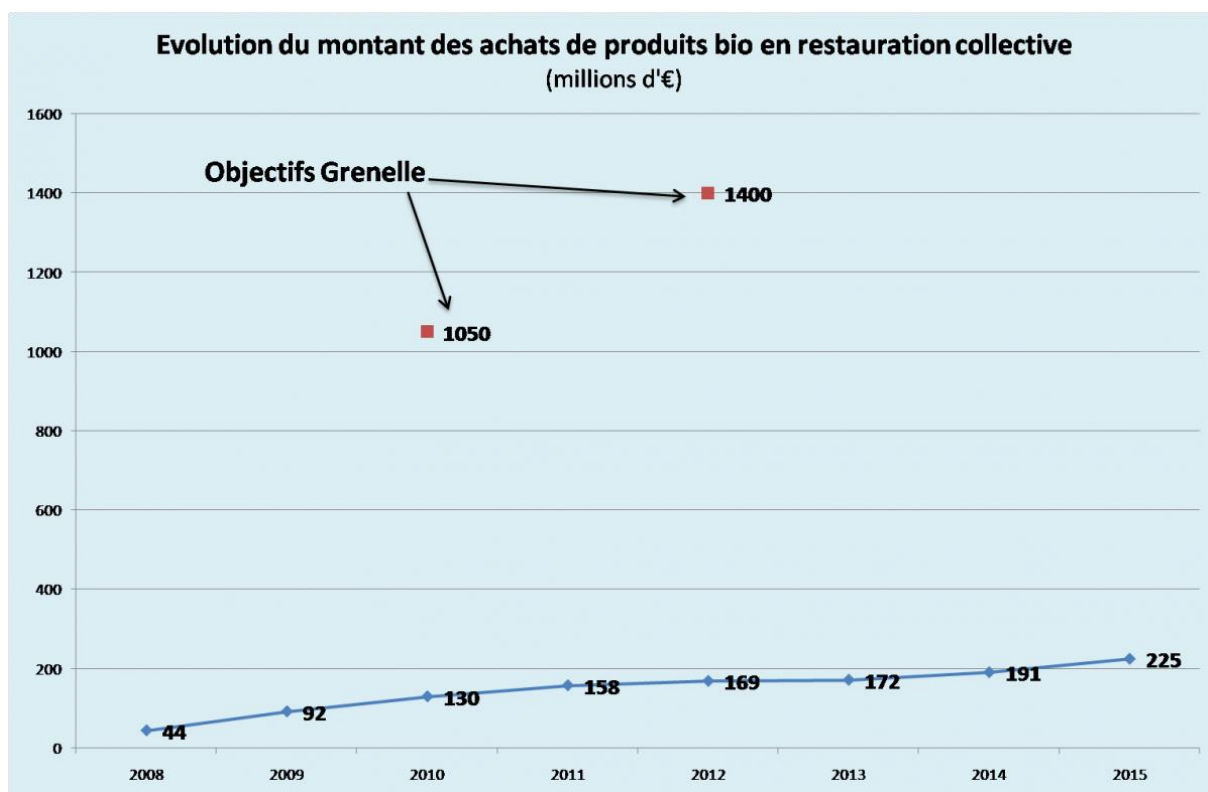


Figure 8: Evolution du montant des achats de produits bio en restauration collective (Source RepasBio à partir des études réalisées par l'AgenceBio)

En 2017, 57% des établissements de restauration collective déclarent servir des produits bios. Ils atteignent pourtant en moyenne seulement 4% des aliments servis (AgenceBio, 2017). L'introduction se fait progressivement et ces taux ne cessent d'augmenter à un rythme soutenu. L'objectif de 20% de produits bios en 2022 est tout de même encore lointain.

Il faut rester vigilant avec ces objectifs car la provenance du produit, outre sa labellisation en bio, joue un rôle non négligeable sur son cycle de vie et en particulier sur le transport. Ainsi, pousser la restauration collective à afficher 20% de bio pourrait conduire à des dérives et des aberrations sur le cycle de vie des produits.

En résumé, la demande des consommateurs en matière de produits alimentaires s'inscrit de plus en plus fortement dans une démarche sociale, environnementale et locale. La question de la relocalisation de la production agricole et de la consommation de produits qui en sont issus est devenue prioritaire. La réflexion au sujet de la gouvernance alimentaire est revenue au goût du jour et des outils ont émergé tel que les Projets Alimentaires Territoriaux. Ils rassemblent ainsi sous une même dénomination une grande diversité de projets sur l'ensemble du territoire, ayant pour objectif commun, une alimentation plus locale et respectueuse aussi bien de l'environnement, de la santé que du producteur.

Dans la suite, nous allons nous intéresser au cas du Projet Alimentaire Territorial de la Métropole Tours – Val-de-Loire.

PARTIE 2 : ETUDE DE CAS : LE PROJET ALIMENTAIRE TERRITORIALE DE LA METROPOLE TOURS – VAL-DE-LOIRE

Protocole de recherche

Dans le but de répondre à ma problématique de recherche, j'ai réalisé des entretiens avec un maximum d'acteurs du projet dans le temps qui m'était imparti. Les acteurs contactés ont été choisis de manière à représenter les différentes institutions impliquées dans le projet, l'objectif étant d'identifier leur rôle, leurs attentes et visions du PAT.

Pour ce faire, je me suis basée sur un ouvrage théorique sur la réalisation d'entretiens : L'entretien de recherche de Pierre Romelaer (2005).

J'ai réalisé au préalable un questionnaire semi-directif afin de pouvoir orienter la personne interviewée vers les informations ciblées tout en lui laissant la liberté de s'exprimer et de donner des informations complémentaires qui pourraient se révéler utiles dans mon analyse. Mon interview a été systématiquement structurée de la manière suivante :

- Décrivez-moi votre rôle au sein du PAT. Quel a été l'aboutissement de votre groupe de travail ?
- Quelle vision vous avez du PAT ? A quels grands objectifs il doit répondre pour vous ?
- En pratique, ces objectifs seraient atteints par quel(s) moyen(s) ? (technique, réglementaire...)
- Cette vision/ ces objectifs sont-ils communs à tous les acteurs ?
- (Quelle est votre position sur le fait de favoriser ou non le maraichage biologique)
- Comment décririez-vous les relations actuelles entre les acteurs ? Ont-elles évolué depuis le début du projet ?
- Que pouvez-vous dire de la dynamique actuelle du projet ?

L'ordre de ces questions suit une logique afin d'avoir un entretien fluide et continu. En effet, les premières questions sont générales et permettent d'apporter des informations complémentaires sur l'acteur puis, plus particulièrement sur ses fonctions au sein du PAT. Elles abordent ensuite la vision qu'il a actuellement du PAT mais aussi ses objectifs, leurs évolutions et leurs concrétisations. L'aspect concret de ces objectifs ne peut pas toujours être abordé dans la mesure où le projet achève seulement sa phase de réflexion. Viennent ensuite des questions plus sensibles, relatives aux relations entre les acteurs du projet et le type de maraichage. La question entre parenthèses est une question assez sensible au sein du projet et est sujette à débat. Elle a été posée de manière directe ou un peu plus détournée selon les acteurs. Cependant elle a constitué une question incontournable aux vues des orientations données à ma problématique. Enfin, comme la phase de co-réflexion du projet s'est terminée en septembre et que la phase d'action n'a pas encore été amorcée, il me semblait pertinent de connaître le point de vue des acteurs sur la dynamique actuelle du projet.

Certaines questions ont pu être posées dans un ordre différent si au cours de l'entretien, la personne interrogée se rapprochait d'une des questions que j'avais à poser par la suite. De plus, lorsque j'estimais que l'interviewé avait donné une réponse de manière spontanée à une question faisant partie de mon questionnaire, je choisissais de ne pas la poser afin de ne pas faire répéter la personne.

Le choix des acteurs parmi les 27 participants au PAT c'est fait de manière à avoir un représentant de chaque institution. Lorsqu'une institution était représentée par plusieurs personnes, j'ai choisi celles qui avait déjà été rencontré par les étudiante Coline SOUCHON et Charlotte BIAIS afin de pouvoir établir une comparaison et de déceler d'éventuelles évolutions dans leur discours. De plus j'ai essayé de compléter leur travail en rencontrant des acteurs qu'elles n'avaient pas interviewés comme Bernard ESTIVIN. Concernant la prise de contact, celle-ci s'est faite par téléphone ou par mail. Voici la liste des acteurs rencontrés :

Personne rencontrée	Institution	Date de l'entretien
Sarah DA PETITOT Didier GIBON	InPACT 37 GABBTO	6 novembre 2018
Bernard ESTIVIN	Société ESTIVIN	12 novembre 2018
Silvère GUERIN	Directeur du développement durable - Tours Métropole Val de Loire	15 novembre 2018
François SARRAZIN	CODEV	19 novembre 2018
Céline TANGUAY	Agence d'Urbanisme de Tours	20 Novembre 2018
Emmanuelle RENAUD	Chambre d'Agriculture	22 novembre 2018
Laurent BLANCHET	Direction du développement économique - Tours Métropole Val de Loire	22 novembre 2018
Yves MASSOT	6 ^{ème} adjoint au Maire de Tours	26 novembre 2018
Jacques LE TARNEC	Maire de Berthenay, délégué à la politique Agricole de Tours Métropole	3 décembre 2018
Emmanuel DENIS	Mairie de Tours et Tours Métropole	5 décembre 2018

L'analyse des entretiens c'est faite grâce à une grille d'analyse permettant de faire ressortir les éléments répondants à la problématique.

Le PAT de Tours

Afin de comprendre les éléments à retirer des entretiens, il est important de planter en premier lieu le décor du Projet Alimentaire Territorial de Tours.

Cette partie a été élaborée à l'aide des documents suivant et insiste sur les éléments importants à retenir :

- Le livrable sur le Projet Alimentaire Territorial de Tours Métropole Val de Loire de la « synthèse des 5 ateliers de travail tenus de mars à juillet 2017, réalisé par l'ATU (7 juillet 2017) ;
- Le livrable sur le Projet Alimentaire Territorial de Tours Métropole Val de Loire « Tome 2 : diagnostic territorial », réalisé par l'ATU (Septembre 2017)
- Le ppt et le compte rendu de la réunion de restitution des groupes thématiques du 11 septembre 2018, fournit par l'ATU.
- L'enquête sur les maraichers « Autosuffisance alimentaire – Volet maraichage, Bilan qualitatif » réalisé par la Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire ainsi que le support de présentation.

Les trois premiers documents m'ont été transmis par Céline TANGUAY, urbaniste-paysagiste à l'ATU.

Historique du projet

C'est le 28 février 2017 que Philippe BRIAN, président de la Communauté Urbaine Tour(s)plus, envoie un courrier (Annexe 2) à Jacques LE TARNEC, maire de la commune de Berthenay, ayant pour objet une mission « agriculture urbaine ». Le but étant d'augmenter la part de la production consommée localement, c'est-à-dire agir sur l'alimentation avec un accent particulier sur la production locale. A la suite de cette lettre, M. LE TARNEC a réuni 27 acteurs (Annexe 3) ayant un lien direct ou indirect avec la production agricole sur le territoire de la métropole. Ils sont au départ réunis sous le nom de « groupe projet autour de la définition d'une politique agricole métropolitaine active ». Au cours de l'évolution du projet, celui-ci a pris le nom de Projet Alimentaire Territorial (PAT) : « Les objectifs et démarches engagées trouvaient leur concrétisation dans un outil qui existait déjà. Il est déjà bien décrit et défini, c'est identifié par le Ministère de l'Agriculture, c'est un outil qui convenait assez bien » (d'après Jérôme MALTETE, PFE de C. BIAIS et C. SOUCHON, 2018). En effet, la labellisation d'un tel projet sous le label PAT permet de faciliter l'obtention d'aides financières auprès de l'Etat et de l'Europe par champs d'action. Les aides fléchées spécifiquement aux PAT restent cependant assez restreintes et se résument à celles du Programme National pour l'Alimentation (PNA). Les collectivités territoriales doivent donc financer la majeure partie du projet sur fond propre (RnPAT).

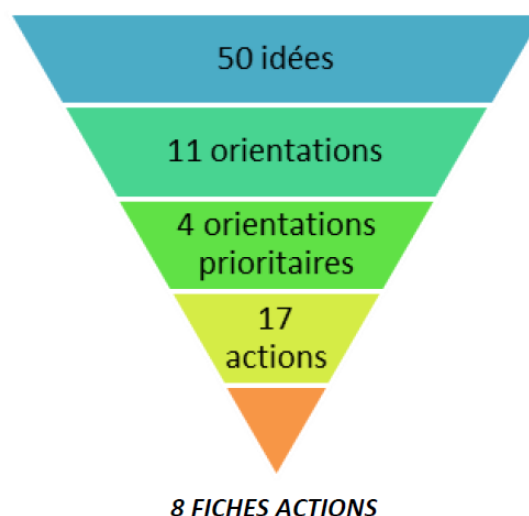
Le projet se compose actuellement de quatre phases majeures :

- La constitution d'ateliers de discussions
- La réalisation d'un diagnostic du territoire
- La réalisation d'une enquête auprès des maraichers
- Le travail en 3 groupes thématiques.

Les ateliers du groupe projet partenarial (ATU, 2017)

Composé de 27 acteurs, les ateliers de ce groupe ont permis de confronter les différents points de vue et avis afin d'en dégager des orientations et actions jugées prioritaires pour la mise en place du PAT. L'animation de ces ateliers est assurée par l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours (ATU) et les directions du développement durable et du développement économique de la métropole.

Cinq séances, du 23 mars 2017 au 7 juillet ont été nécessaires afin de dégager 4 orientations et 8 actions prioritaires (Annexe 1).



Séance 1 : s'exprimer

Cette première séance, tenu le 23 mars 2017 a eu pour but de confronter les différentes idées et points de vues des membres du groupe. Grâce à un exercice avec des post-its, chacun a pu exprimer les idées qui, selon lui, devait être « tentées, continuées ou arrêtées ». Ces réflexions ont ensuite été classées sous 11 orientations :

- Orientation 1 : Développer la connaissance du territoire
- Orientation 2 : Agir sur le Foncier
- Orientation 3 : Soutenir les exploitations existantes
- Orientation 4 : Favoriser l'installation d'agriculteurs
- Orientation 5 : Favoriser le maraîchage
- Orientation 6 : Porter une exigence de qualité
- Orientation 7 : Favoriser la coopération entre acteur
- Orientation 8 : Agir sur l'approvisionnement et la transformation
- Orientation 9 : Assurer des débouchés multiples locaux
- Orientation 10 : Partager avec les habitants
- Orientation 11 : Valoriser l'agriculture et ses produits

Séances 2 et 3 : hiérarchiser

Les séances du 27 avril et du 11 mai 2017 ont consisté à hiérarchiser les 11 orientations dégagées lors de la première séance et de déterminer 4 actions prioritaires :

- L'orientation 1 : Développer la connaissance du territoire
- L'orientation 2 : Agir sur le foncier
- L'orientation 4 : Favoriser l'installation d'agriculteurs
- L'orientation 9 : Assurer des débouchés multiples locaux

Les membres du groupe se sont ensuite répartis en 2 sous-groupes afin de travailler de manière indépendante sur l'établissement d'actions pour chacune des 4 orientations. De ce travail a émergé 17 actions

Entre les séances 3 et 4, les participants ont voté en ligne pour 8 actions parmi les 17 dégagées lors de la séance précédente. Des fiches de benchmarking leurs ont été envoyées par mail afin de les guider dans leur choix.

Les 8 actions prioritaires retenues sont :

- Action 4 : Renforcer les partenariats avec la SAFER
- Action 6 : Constituer un établissement public foncier
- Action 7 : Diversifier les modalités d'installations
- Action 9 : Constituer un guichet unique
- Action 10 : Développer le tutorat sous toutes les formes
- Action 11 : Dégager un budget d'aide à l'installation et au logement
- Action 13 : Soutenir la diversification et la centralisation de la production locale pour mieux répondre à la commande publique
- Action 15 : Mettre en place un PPI pour des outils de transformation

Orientation 2 : Agir sur le foncier

Orientation 3 : Favoriser l'installation d'agriculteurs

Orientation 4 : Assurer des débouchés multiples locaux

Le détail du vote est en Annexe 4

Séance 4 :

Lors de la séance du 8 juin 2018, les participants, organisés en 4 sous-groupes, ont décliné les 8 actions prioritaires en termes d'objectifs, de calendrier, de moyens nécessaires...

Séance 5 :

La dernière séance s'est tenue le 7 juillet pour restituer le travail de chacun des sous-groupes à l'ensemble des acteurs.

De ces 5 séances, le groupe projet partenarial a identifié des orientations et actions permettant d'augmenter la part de la production consommée localement. Elles se répartissent sur l'ensemble de la chaîne alimentaire et ont toutes pour objectif final de permettre aux producteurs de vivre correctement de leur métier tout en répondant aux attentes des consommateurs et en contribuant à la création de valeur sur le territoire. Ce travail a donc fait émerger des priorités communes à l'ensemble des participants.

Réalisation du diagnostic territorial (ATU, 2017)

En parallèle du groupe de discussion, l'état des lieux du territoire a été dressé en abordant les possibilités et les conditions nécessaires à la relocalisation de l'agriculture nourricière au sein de la métropole. Tours Métropole Val de Loire, l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours, la SAFER, la Chambre d'Agriculture, 4 étudiantes du Département Aménagement et Environnement de Polytech Tours et une étudiante de l'Institut d'Études du Développement Économique et Social (Université Panthéon Sorbonne) ont formé le groupe qui a réalisé l'étude, de mars à septembre 2017.

Cette étude est découpée en deux volets :

- Un diagnostic du territoire analysant les bassins de consommation et les bassins de production.
- Une interrogation sur les possibilités d'autosuffisance alimentaire de la métropole pour étudier le cas de l'autonomie de la restauration scolaire en produits maraîchers. En effet, la restauration collective et le secteur maraîcher ont été, tous deux, définis parmi les axes prioritaires par le groupe projet partenarial.

En premier lieu, il a fallu définir un périmètre d'étude. Cela s'est fait lors du premier atelier du groupe de travail. Les acteurs présents ont déterminé un premier périmètre de proximité de 15 km autour du cœur métropolitain, concernant le maraîchage, et un second périmètre de 80 km pour les produits transformés et la viande. La forte densité de population du cœur de la métropole et l'important bassin de consommation qu'il représente justifie qu'il soit identifié au centre du périmètre.

Cependant, les enquêtes réalisées au cours du diagnostic ont démontré que la notion du local est souvent plus large pour les acteurs du système alimentaire que celui défini par le groupe de travail.

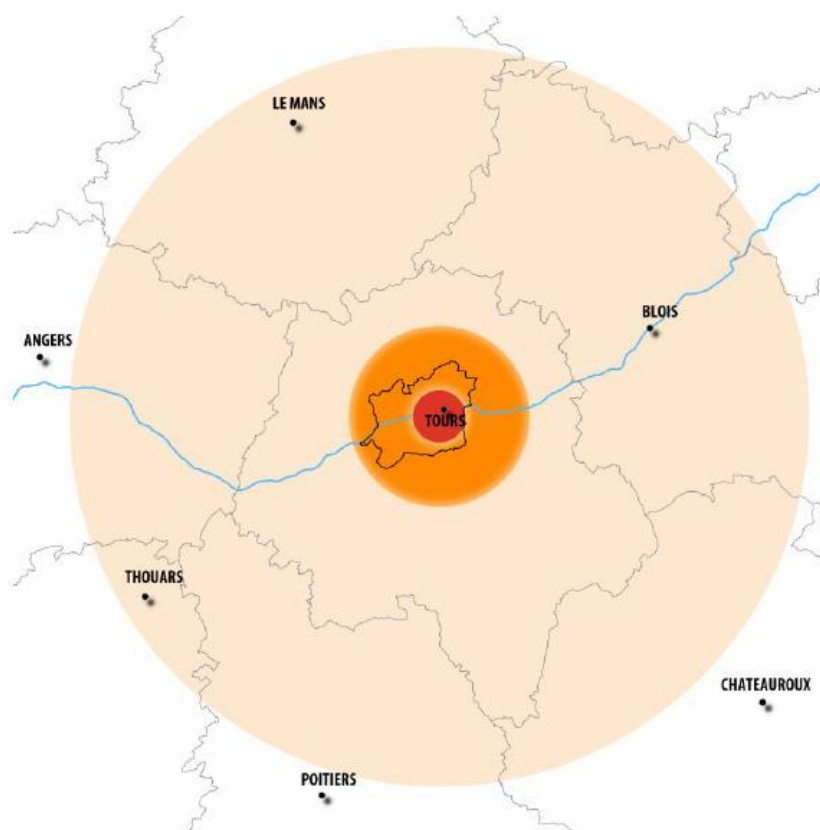


Figure 9: Périmètre d'étude du PAT (Source : Tours Métropole 2017)

Premier volet : état initial du territoire

Ce premier volet est avant tout centré sur l'analyse des bassins de production et de consommation du pôle métropolitain, estimé à 300 000 habitants.

Basée exclusivement sur des enquêtes, l'analyse du bassin de consommation s'est faite au travers des grands pôles de consommations, à savoir : la restauration commerciale, la restauration collective et les lieux d'achats destinés aux particuliers.

Premièrement, l'enquête auprès de la restauration commerciale a montré qu'il existe une réelle demande des restaurateurs en termes de produits locaux. Plus particulièrement, les fruits et les légumes locaux représentent en moyenne 50% des fruits et légumes servis par les restaurants. Cependant la question de l'approvisionnement et le prix des produits constituent un frein majeur selon eux.

Deuxièmement, la restauration collective est globalement inscrite dans une démarche d'approvisionnement local avec 20% en produits locaux, et souhaite augmenter cette part. Seulement, la production actuelle sur le territoire ne le permet pas. De plus, les produits ne sont pas toujours adaptés à la

restauration collective et nécessiteraient un dispositif de centralisation et de transformation de la production répondant aux contraintes de la restauration collective.

Troisièmement, les commerces et grandes surfaces s'approvisionnent très peu en local, en particulier à cause des grandes centrales d'achats régionales et nationales. Pour certain, l'approvisionnement en local est de plus en plus souhaité car il répond à une demande croissante des consommateurs, cependant il est loin d'être généralisé. Concernant les marchés, les producteurs représentent moins de la moitié des commerçants et une très faible part (4) sont des producteurs de la métropole. Contrairement à nos attentes, seul 20% des fruits et légumes vendus sur les marchés de la métropole proviennent de la production locale. Enfin il existe 7 magasins de vente directe et AMAP dans le périmètre de 15 km autour de la métropole. Le diagnostic a montré qu'il existe une grande marge de manœuvre en termes de développement de ce type de vente, renforçant ainsi l'offre en produits locaux.

Le bassin de production a, quant à lui, était analysé au travers de la production maraîchère par le biais d'enquête auprès des maraîchers situés dans le périmètre des 15 km. Cette enquête a été réalisée de mai à juin par la Chambre d'Agriculture. Parmi les 45 maraîchers présents dans ce périmètre, 12 ont été interrogés, dont 2 maraîchers bios. Ils se caractérisent par une production très diversifiée qu'ils vendent quasi totalement en circuit-court et circuit de proximité. Sur les 12 maraîchers, 7 sont intéressés par l'approvisionnement de la restauration collective. Les 5 autres y voient un débouché trop contraignant et peu rémunérateur. Intermédiaire important, les grossistes représentent un débouché pour les maraîchers mais la production de ceux-ci ne représente que 25% des fruits et légumes vendu par les grossistes. Le frein majeur à la fourniture local est le manque de diversité et d'offre.

Cette analyse sera par la suite complétée par une étude du marché foncier réalisée par la SAFER. Ce premier volet a également été complété par une analyse des intermédiaires grâce à une enquête auprès des grossistes de la métropole.

Des enquêtes réalisées lors de ce premier volet ont découlé les conclusions suivantes : l'offre en produits locaux est insuffisante face à une demande en constante augmentation de la part des 3 pôles de consommation étudiés. Malgré des avis qui diffèrent entre les acteurs interrogés concernant les raisons de cette offre insuffisante, certains enjeux font consensus :

- Favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs en agissant à la fois sur le foncier et la formation ;
- Mettre en place des outils intermédiaires permettant une adéquation entre l'offre et la demande (légumerie, plateforme centrale...) ;
- Sensibiliser les consommateurs à l'agriculture de proximité ;
- Créer des espaces de mutualisation et de dialogue entre les différents acteurs du système alimentaire.

Deuxième volet : l'autonomie alimentaire, utopie ou réalité ?

Ce second volet étudie les conditions nécessaires afin d'atteindre certains objectifs en termes d'autonomie alimentaire. Il analyse tout d'abord les possibilités pour atteindre l'autosuffisance alimentaire à l'échelle de la métropole par la comparaison entre le potentiel agricole et la consommation estimée. Cette première partie met en avant 50 000 ha d'espace potentiel de production alimentaire dans le périmètre des 15 km, dont 16 000 ha à l'échelle de la métropole. D'après une simulation sur la problématique de l'autosuffisance alimentaire, 76 000 ha de terres agricoles seraient nécessaire à l'autonomie complète de la métropole. Parmi elles, la surface de 4500 ha a été retenue pour la production maraîchère.

Ensuite, l'analyse porte sur une étude de cas ciblée sur l'autonomie alimentaire de la restauration scolaire en légumes. En effet, la restauration collective se révèle être un levier d'action facilement mobilisable pour la métropole et structurant pour les filières locales, créant ainsi de la valeur sur le territoire. Les besoins

en légumes préparés pour la restauration collective de la métropole sont estimés à 432 tonnes par an. Aujourd'hui, 20% des légumes servis sont locaux. 156 tonnes de légumes supplémentaires seraient nécessaires pour atteindre l'objectif fixé de 50% de produits locaux dans la restauration collective d'ici 2022, soit une surface maraîchère de 6,9 ha. Atteindre 100% de fourniture locale nécessiterait environs 415 tonnes de légumes supplémentaires, soit 18,4 ha. Cette production supplémentaire correspond à l'installation respectivement de 5 et 12 maraîchers ayant une surface de production de 1,5 ha. Cela mobiliserait un total de 11,25 et 27 ha (surface comprenant la culture elle-même et les surfaces nécessaires à la rotation et à l'extension du maraîcher).

En termes de coûts, l'approvisionnement local peut entraîner une hausse du prix du repas mais celle-ci peut être largement minimisée grâce à l'optimisation des ressources sur le territoire pouvant conduire à des économies d'échelles.

Afin d'atteindre ces objectifs de production, il est donc nécessaire d'établir une réflexion sur l'installation de nouveaux maraîchers.

L'approvisionnement des restaurants collectifs nécessite également la mise en place d'un outil de transformation comme une légumerie, afin de fournir des légumes adaptés aux pratiques de la restauration collective et à ses normes. Afin d'atteindre un approvisionnement à 100% en légumes locaux, cet outil devra être capable de transformer 318 tonnes de légumes bruts par an. Pour un approvisionnement à 50%, la capacité de transformation devra être de 119 tonnes par an.

Enfin, il est nécessaire d'amorcer une réflexion sur une structure permettant de centraliser l'offre et la demande, en particulier, pour simplifier l'approvisionnement des cuisines collectives, restaurants, etc. en produits locaux.

Suite à cette étude, les objectifs fixés en termes d'alimentation locale par le groupe projet partenarial apparaissent en adéquation avec le potentiel du territoire métropolitain.

La réalisation d'une enquête sur les maraîchers (Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire, 2018)

En parallèle du diagnostic territorial précédent, la Chambre d'Agriculture a mené une enquête sur 20 maraîchers présents dans le périmètre du PAT. Le but était de situer la métropole par rapport aux possibilités d'approvisionnement disponibles sur le territoire. Lors d'une réunion fin février 2018, les résultats de l'enquête ont été présentés aux maraîchers ainsi qu'à d'autres acteurs du PAT. Ce fut également la première réunion à laquelle les maraîchers étaient conviés depuis le lancement du PAT.

Cette étude a été élaborée à partir d'entretiens individuels auprès des maraîchers afin de connaître leur production, à quelle phase ils en sont dans la vie de leur entreprise, quels sont leurs débouchés et de connaître leur marge de progression en termes de production et de marché. Elle a été portée sur des exploitations allant de 1,3 à 49 ha pour un totale de 152 ha. Chacune de ces exploitations cultive de 6 à plus de 40 produits. Parmi les 20 maraîchers, 4 possèdent le Label AB. Cependant, d'autres produisent de manière naturelle et respectueuse de l'environnement.

En matière de débouchés pour leur production, ceux-ci sont variés mais avec une prédominance de la vente sur les marchés, sous forme de produits bruts essentiellement. La restauration collection reste minime par rapport aux autres débouchés.

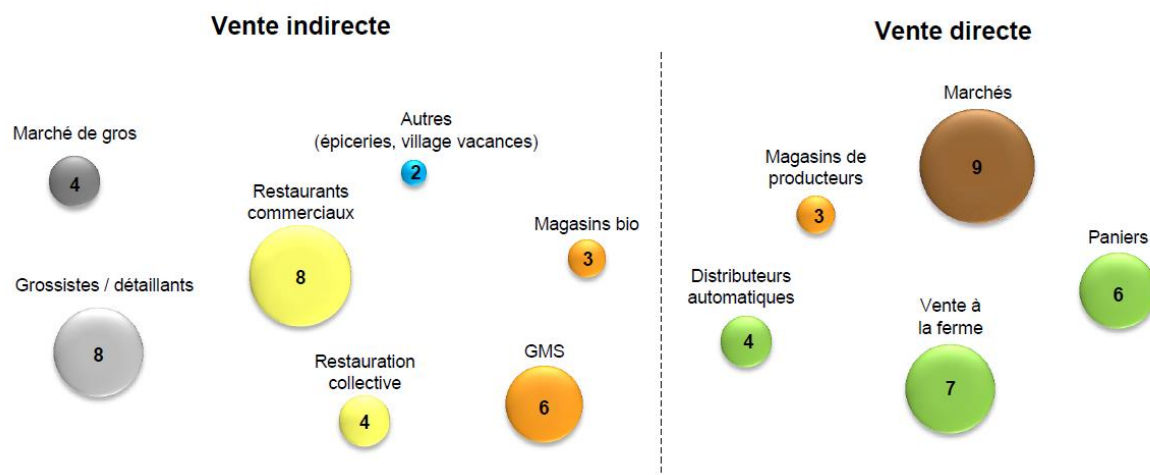
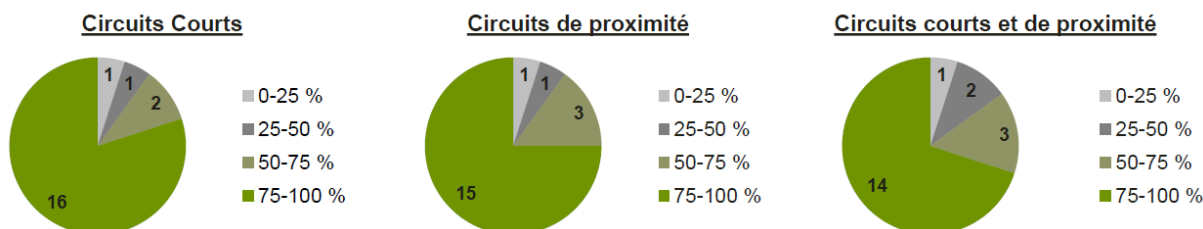


Figure 10: Nombre de maraichers par débouchés (Source : Chambre d'Agriculture, 2018)

75% des maraichers interrogés commercialisent au travers de circuits-courts et/ou de proximité. Ils ont donc déjà leurs garanties de débouchés et leur clientèle encrés sur le territoire.



NB : En nombre d'exploitations concernées

Figure 11: Commercialisation des maraichers (Source : Chambre d'Agriculture, 2018)

Ils soulèvent cependant quelques freins aux circuits-courts et de proximité :

- Le temps passé
- La concurrence sur les marchés de détails
- La taille des structures qui limitent la taille des tournées de livraison
- Inadéquation coût de vente et coût de production
- La mauvaise presse sur les traitements phytosanitaires
- L'urbanisation
- Le manque de visibilité, de communication.

14 maraichers ont paru intéressés par le développement de ces débouchés et ont affirmé pouvoir augmenter leur production pour répondre à cette nouvelle demande sans impacter leurs débouchés actuels. Cependant ils ont quand même souligné de nombreux freins, tel que la planification, la nécessité d'un outil de transformation, des prix justes et sécurisés, la logistique... Les maraichers intéressés par la démarche ont créé un groupe de travail « maraichers métropolitains », animé par la Chambre d'Agriculture, afin de réfléchir sur l'organisation de l'offre.

Cette étude a donc montré que le territoire dispose d'une offre maraîchère importante aussi bien en termes de volume que de produits, avec une prédominance de débouché dans les marchés locaux. La restauration collective reste un débouché insignifiant qui ne demande qu'à être développé par le biais du PAT.

Le travail des trois groupes thématiques (ATU, 2017)

Afin d'exploiter ce potentiel nourricier mis en avant par l'analyse du territoire, le groupe projet partenarial a poursuivi son travail sous la forme de trois groupes indépendants :

- Groupe 1 : Candidature, installation, tutorat (Pilotes : Jacques LE TARNEC, Tours Fondettes Agrocampus)
- Groupe 2 : Restauration collective : (Pilotes : Tours Métropole Val de Loire, Anne TALLOIS)
- Groupe 3 : Outil de transformation : (Pilotes : Silvère GUERIN, Chambre d'Agriculture)

Les trois groupes de travail se sont réunis entre octobre 2017 et septembre 2018 afin de dégager les directions à prendre pour chaque thème étudié.

La restitution finale des trois groupes à l'ensemble des acteurs du groupe partenarial a eu lieu le 11 septembre 2018. Voici, pour chacun des groupes thématiques, les orientations prises :

Groupe 1 : Candidature, installation, tutorat

Le soutien des pouvoirs publics doit aller vers les projets professionnellement et économiquement réalistes. Jusqu'à présent, l'aide de la Métropole et de ses communes membres s'est dirigée essentiellement vers les projets d'installation en AB.

Le point accueil-installation-transmission est tenu par la Chambre d'Agriculture. Il permet au porteur de projet de pouvoir s'informer et trouver un soutien pour la réalisation de son projet. Elle les informe sur les installations et les oriente vers les dispositifs appropriés. « Le point d'accueil-installation-transmission pourra faire part des objectifs généraux du PAT de la métropole et proposer un premier fléchage vers un dispositif approprier »

Afin d'aider à l'installation de nouveaux maraichers, il existe plusieurs dispositifs soutenus par la métropole :

Les espaces test agricoles qui permettent à des candidats de tester pendant 2 ou 3 ans une activité de maraichage préalablement à une installation pérenne sur le territoire. Ils peuvent ainsi :

- Tester la faisabilité et la viabilité d'une activité de maraichage en affinant sa stratégie et ses compétences, en évaluant sa capacité à gérer une entreprise et à dégager un salaire
- Expérimenter en situation réelle une activité de production en maîtrisant les différentes dimensions de la gestion d'une exploitation
- Constituer progressivement un réseau (techniques, clients,...), tester différents débouchés, crédibiliser son activité vis-à-vis des financeurs

Ils permettent d'accueillir des candidats portant un projet d'installation maraîchère, prioritairement en agriculture biologique sans écarter le conventionnel. Ils peuvent profiter d'un site dédié, d'un accompagnement professionnel via des formations et également un accompagnement via un ancrage territorial, c'est-à-dire par la mobilisation d'élus, d'agriculteurs et de citoyens autour du projet d'installation. Ils ont un statut juridique d'entrepreneur salarié via une coopérative d'activité et d'emploi. Le lycée agricole de Fondettes et l'association InPACT 37 ont tous deux lancé un projet d'espace test agricole. La différence principale réside dans le fait que l'espace test du lycée agricole doit être libéré par le maraicher après ses 2 ou 3 années d'essais alors que dans le cas d'InPACT 37, le maraicher peut rester en place à la fin de l'essai puisqu'il y aura tissé son réseau et se sera investi sur le terrain.

La métropole peut aussi aider à l'installation directe de nouveau maraichers grâce à l'acquisition de foncier et à la prise en charge d'une partie des investissements en termes de matériel et d'amortissement du coût des premières années d'activité. Elle a déjà aidé à l'installation de 3 maraichers bios. L'idée est que ces dispositifs fassent « partie du projet alimentaire, de former, de faire se tester des maraichers pour qu'après ils puissent s'installer sur d'autre terrain de la métropole » Sarah DA PATITO

Le soutien aux maraîchers déjà en place est également un axe important. Le principe vise à apporter une aide directe à des maraîchers déjà installés pour l'acquisition de matériels, de serres, etc...mais également en termes d'accompagnement. Cet axe n'est cependant pas le levier d'action principal retenu par la métropole pour la redynamisation de la production.

Groupe 2 : Restauration collective

Ce groupe a étudié un outil déjà existant : Agri Local, qui est un outil logistique, à l'initiative des producteurs, qui a été lancé il y a plusieurs années par le département. Les agriculteurs intéressés pour approvisionner la restauration collective mettaient leur production sur un site internet. Les restaurateurs et cuisines scolaires pouvaient ensuite faire leur commande. Cet outil n'a pourtant pas perduré parce qu'il n'était pas animé par une personne assurant le lien producteur-consommateur et également par un manque d'organisation en matière de logistique. Le but du groupe de travail a été de comprendre pourquoi cet outil n'a pas fonctionné.

Ils ont également travaillé à la rédaction d'une charte entre les producteurs, la restauration scolaire et la métropole. Cette charte serait signée par les 22 communes de la métropole afin que les acheteurs publics s'engagent à acheter plus de produits locaux.

Groupe 3 : Outil de transformation

La métropole s'oriente à priori vers un outil pouvant traiter des produits biologiques et conventionnels et pouvant intégrer une conserverie. Cette légumerie sera d'une taille raisonnable, c'est-à-dire correspondant à un maillage départemental prévoyant d'autres légumeries. Son usage ne se fera pas uniquement des producteurs vers la restauration scolaire mais vers d'autres types de restauration ou de commercialisation. Le bâtiment pressenti pour ce projet (ancienne cuisine centrale du CCAS, située quartier du Sanitas, à Tours), n'est pas encore acquis ; l'estimation financière du service des Domaines est en attente. En « temps masqué », une mission est confiée à un bureau d'études qui doit évaluer la possibilité d'adapter l'équipement existant en légumerie et proposer, par suite, un programme d'adaptation ou de transformation.

En parallèle de ces groupes, la métropole travaille avec la SAFER à la sécurisation de foncier sur le territoire de la métropole afin d'y installer de nouvelles activités maraîchères. La métropole va également créer un Etablissement Public Foncier (EPF) dans un avenir proche afin d'assurer le gèle du foncier en attendant l'installation de maraîchers.

Tours Métropole a également organisé des réunions avec les autres EPCI afin de les informer sur le PAT dans l'optique d'une extension future. Cela permet de travailler sur la mise en place de partenariat et l'obtention de financements d'une part. D'autre part, concernant l'approvisionnement en viande et en céréales, le territoire de la métropole ne pourra pas répondre à la demande, ce qui nécessite d'élargir le périmètre (80km) et donc une entente avec les EPCI concernées.

Le stade actuel du projet

Au stade actuel, les groupes thématiques ont restitué leur travail à l'ensemble du groupe projet partenarial. Des arbitrages sont en cours concernant le budget pour la mise en place du PAT. La question de la répartition du budget entre les différents pôles de dépenses est donc encore en suspens : répartition nécessaire à l'initiation des actions concrètes. Celui-ci sera voté à la métropole en mars 2019.

Un nouveau groupe de travail devrait bientôt voir le jour afin de travailler sur le lien producteur consommateur. « Sur le fait de faire en sorte que la population s'approprie un peu la dynamique de circuits-courts [...] que localement on puisse montrer comment faire » (Céline TANGUAY).

Il y a également un projet d'installation d'un maraicher sur une parcelle de la commune de Berthenay. Cette parcelle dispose actuellement d'un hangar servant au stockage de matériel communal. Une partie servira de Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole (CUMA) afin que les agriculteurs de la commune puissent stocker leur matériel. Une autre partie sera réservée au maraicher exploitant la parcelle. L'objectif est d'installer le premier maraicher en test d'ici l'été prochain

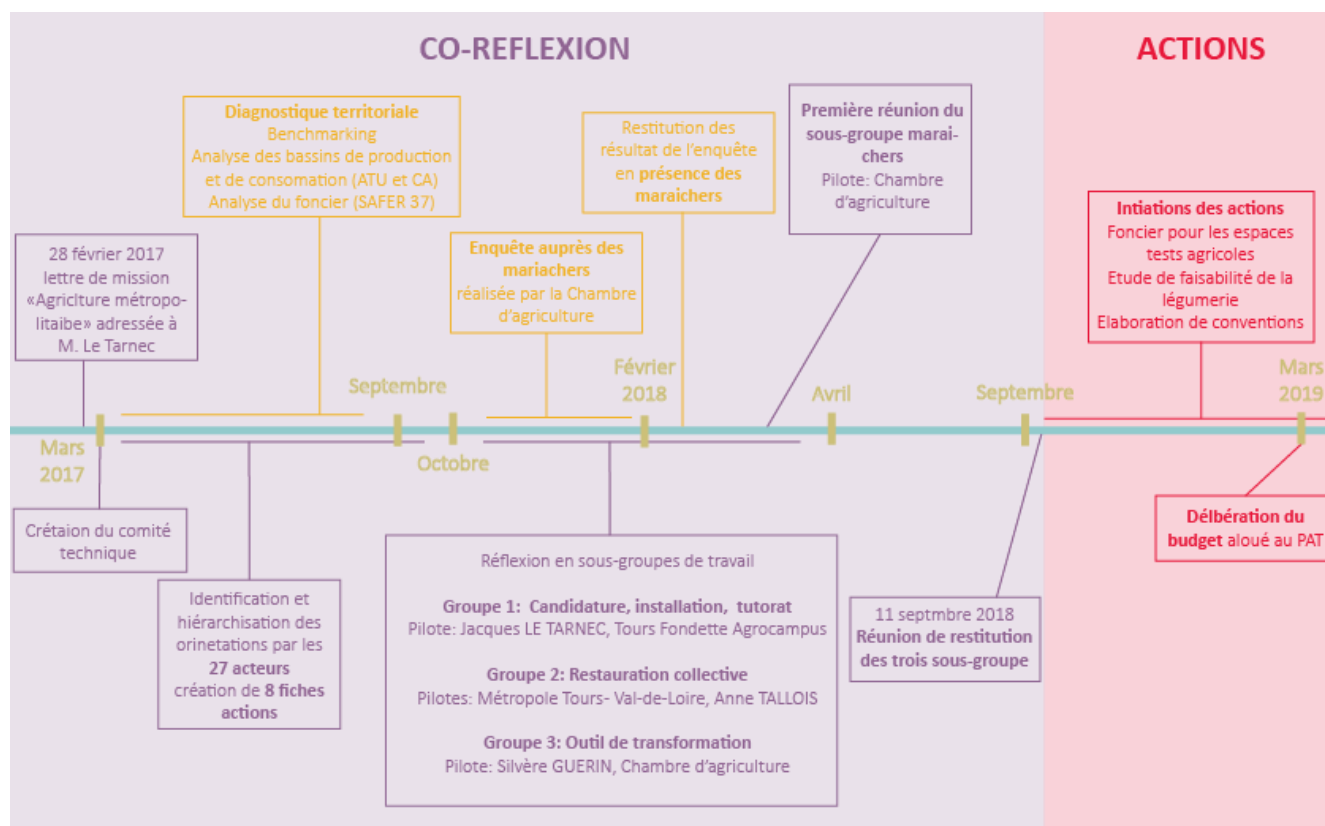


Figure 12: Frise chronologique résumant le déroulement du PAT (Réalisation : Manon MARTIN, d'après Coline SOUCHON et Charlotte BIAIS)

Entretiens

Les résumés des entretiens

Tous les résumés des entretiens seront structurés de la manière suivante :

- Description de l'activité en générale et plus particulièrement au sein du PAT
- Objectifs pour le PAT
- Perception de la dynamique actuelle du projet

Les 10 entretiens réalisés sont résumés dans l'ordre chronologique. Ils ont tous été enregistrés. Cependant, pour des raisons de temps, ils n'ont pas été retranscrits dans leur intégralité.

Entretien n°1 : InPACT 37 avec Sarah DA PATITO et Didier GIBBON le 6 novembre 2018.

InPACT 37 est un pôle associatif regroupant 4 associations : le GABBTO (Groupement des Agriculteurs Biologiques et Biodynamiques de Touraine), l'ADEAR (Association pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural), ATABLE (Association Tourangelle pour une Alimentation Biologique Locale Équitable) et ALTER'ENERGIES. Il promeut la pratique d'une agriculture biologique, paysanne, citoyenne et territoriale par le biais d'actions en faveur de leur développement tel que des aides à l'installation, des formations, des conseils... Sarah DA PATITO est chargée de développement agricole territorial chez InPACT 37. Elle accompagne les collectivités et les citoyens dans leurs démarches. Didier GIBBON est quant à lui président

du GABBTO. Ancien maraicher, il explique qu'il s'est converti à l'agriculture biologique en fin de carrière. Il a longtemps hésité à se lancer dans la démarche mais il est convaincu que c'est la bonne solution pour l'agriculture.

InPACT 37 a été présent dès le début dans les réunions de réflexion pour apporter un regard sur l'agriculture biologique et paysanne. Ils ont participé aux premiers ateliers permettant de dégager les grands axes. Ils ont ensuite essayé de se répartir dans les trois sous-groupes thématiques pour pouvoir être présent dans les réunions mais « ça n'a pas toujours été évident puisque ça mobilise du temps et des salariés » (Sarah DA PETITO). De manière générale, Sarah DA PATITO était présente dans le premier groupe travaillant sur l'installation et l'accompagnement des maraichers. Le GABBTO était plutôt présent dans le groupe 2 sur la restauration collective et une personne de l'ADEAR était présente aux premières réunions du groupe 3 sur la légumerie.

Comme le souligne Didier GIBON, « ce qui nous intéresse c'est de faire passer un message, faire évoluer les choses en agriculture paysanne et biologique », « si on pouvait orienter, ça serait pas mal ». Au travers du PAT, InPACT 37 souhaite sensibiliser les acteurs du territoire aux pratiques agricoles qu'ils défendent et permettre le développement de ces pratiques. Ils ont pu expliquer leurs différentes actions et clarifier certains projets, en particulier celui des espaces test agricoles. « Nous aussi on avait cet enjeu là, de faire comprendre à Tours Métropole qu'avec le lycée de Fondettes, on n'était pas sur le même créneau. C'est pas le même concept, on n'aura pas les mêmes porteurs de projets, les mêmes profils de gens [...] et pour nous ça a aussi été ça l'enjeu pendant l'année : qu'on se comprenne tous, qu'on faisait des choses différentes et qu'on n'était pas en concurrence. Parce qu'il y a tout ce truc politique qui est derrière. Et qu'on pouvait aussi travailler ensemble sans se marcher sur les pieds » (Sarah DA PETITO)

Cependant InPACT 37 soulève certains bémols dont la résolution pourrait aider le projet à avancer.

Sarah DA PETITO a souligné le manque de communication entre les groupes en employant le terme de travail « déconnecté ». Chacun des groupes avançait à son rythme sans que les autres ne connaissent son état d'avancement et ses orientations.

Aujourd'hui, InPACT 37 est en discussion avec Tours Métropole pour un projet d'installation d'un nouveau maraicher sur un terrain de la commune de Berthenay. Ils travaillent également à une convention avec Tours Métropole pour financer leurs actions d'accompagnement. « Jusqu'à présent, on a tout fait de manière bénévole parce que ça nous paraissait important. Mais quand on rentre dans l'opérationnel, il faut que l'on discute de nos prestations » (Sarah DA PETITO). Pour le PAT, Sarah DA PATITO a cru comprendre (personne n'a communiqué officiellement cette information aux acteurs du projet) que le budget n'est pas énorme. Il comprend l'achat de la légumerie mais également le fonctionnement du projet. InPACT 37 souhaiterait des investissements financiers de la part de la métropole parce que malgré leur statut d'association, ils ne touchent pas beaucoup d'aides publiques « même si la collectivité comprend, il faut qu'il y ait des engagements politiques pour débloquer de l'argent ou alors pour aller chercher des financements » Sarah DA PETITO

Un autre problème réside dans le passage de l'agglomération en métropole. La compétence de l'alimentation et de l'agriculture est passée au service développement économique. Seulement personne dans ce service n'avait les connaissances et compétences dans ce domaine, en particulier sur les financements qui pouvaient être demandé pour le projet. La phase de co-réflexion du PAT a permis au développement économique de monter en compétences sur ces questions mais ça prend du temps.

InPACT 37 souligne aussi le fait que La Chambre d'Agriculture a pris le rôle de co-animateur, de manière implicite, sans que ça soit clairement annoncé. Concernant le groupe de la restauration collective, Didier GIBON souligne que « la Chambre d'Agriculture a un peu pris le dessus », « on ne sait pas si on a un siège ou un strapontin ». Ils aimeraient être un peu plus pris au sérieux. Même si ils sont conscient que « des fois on dérange un peu, on gratte un peu là où ça fait mal » (Sarah DA PETITO), ils défendent leurs idées.

D'après Sarah DA PETITO, Tours métropole et Jacques LE TARNEC souhaitent vraiment que tous les acteurs soient présents autour de la table et sont vraiment ouverts aux idées d'InPACT 37, « Après il faut voir comment ça va évoluer » (Sarah DA PETITO).

Concernant le type de maraichage, InPACT 37 souhaite favoriser une agriculture biologique mais la Chambre d'Agriculture désire que ça soit ouvert à tous, sans préférence pour un type d'agriculture. Cette question fait débat à toutes des réunions mais la position de la métropole reste dans l'optique de ne pas fermer la porte aux maraichers non bios, tout en favorisant l'installation de maraichers bio. Cependant la Métropole refuse d'afficher une position 100% bio, ce qui a provoqué des frustrations et des déceptions chez certains acteurs autour de la table (Emmanuel DENIS, Maxime DE ROSTOLAND, InPACT 37).

De manière générale, InPACT 37 est un peu déçu des orientations et actions que prend le projet comparé au temps et à l'énergie qu'ils y ont dépensé. De même, le budget minime pour le développement du projet ne fait que renforcer leur déception. Concernant la gouvernance, le fait de ne pas impliquer plus largement les producteurs et que la Chambre d'Agriculture soit devenue implicitement co-animateur noircit un peu plus le tableau. Il y a un manque d'égalité entre les acteurs qui remet en question l'aspect démocratique de la gouvernance.

De manière général, Sarah DA PETITO et Didier GIBON trouve que la dynamique actuel du projet s'essouffle « on a atteint un palier, il faut espérer que ça remonte » (Didier GIBON)

Il faut avoir en tête sur l'étude du PAT que « d'une part il y a l'ambition politique de certaines personnes qui ont l'envie de faire des choses sur ce sujet parce que ça leur tient à cœur. Il y a aussi le fait que ça soit un peu à la mode et que les citoyens s'intéressent de plus en plus à la question de l'alimentation. Et il y a aussi le fait que ça peut emmener des financements par plein de biais différents » (Sarah DA PATITO)

Entretien n°2 : Bernard ESTIVIN, groupe ESTIVIN le 12 novembre 2018.

Bernard ESTIVIN préside un groupe d'entreprises qui intervient dans le commerce de gros de produits alimentaires frais, plus particulièrement les fruits et légumes frais et les produits de la mer. Ce groupe a un rôle d'interface entre la production et la restauration hors foyers, plus particulièrement la restauration collective.

Concernant le PAT, Bernard ESTIVIN a été appelé à travailler sur ce projet par le biais du président de la Chambre d'Agriculture, Monsieur FREMONT, qui a considéré que la présence d'une entreprise comme l'entreprise ESTIVIN apporterait un avis professionnel sur l'aspect logistique. Il a ensuite participé au groupe de réflexion sur la restauration collective et la logistique.

Bernard ESTIVIN a accepté de participer parce qu'il estime que « c'est un projet qui, éventuellement, pouvait être en concurrence » avec les fonctions de son entreprise. « Je trouvais que c'était utile de savoir quand même ce qui allait s'y dire et éventuellement, essayer d'orienter les questions et les débats en conséquence ».

Bernard ESTIVIN encourage l'initiative de développer une économie et un approvisionnement plus local. Cependant, le point qu'il trouve le plus délicat, sur lequel il reste extrêmement vigilant et sur lequel il est toujours intervenu, c'est le fait que « des fonds publics se mettent au service d'outils qui pourraient concurrencer ce que fait déjà le privé ». Il donne comme exemple le développement de son atelier de découpe de fruits et légumes frais qui pourrait être concurrencé par la création d'une ou plusieurs légumeries métropolitaines. Il ignore si la métropole l'a bien entendu à ce sujet mais il voudrait qu'elle n'ignore pas ce qu'il y a de déjà présent sur le territoire « si on construit des trucs quelque part et qu'on crée des emplois quelque part, on risque d'en détruire ailleurs »

Concernant l'action d'installation de nouveaux maraichers, Bernard ESTIVIN est totalement d'accord avec ce genre d'initiative et se dit prêt à les soutenir. Il craint néanmoins que le manque ne vienne pas des terrains mais des maraichers désirant s'installer. Il faut que la métropole arrive à construire une offre qui réponde aux demandes des consommateurs qui sont également des citoyens

Concernant la question du type de maraichage, Bernard ESTIVIN se dit « un peu chagriner qu'on oppose le conventionnel au bio, personne n'a à y gagner ». « Ce dont il faut s'assurer, c'est de mettre en production des produits qui sont le plus possible bon pour la santé, c'est-à-dire sain et qui sont le moins nocif à l'environnement ». C'est pour lui le point sur lequel il faut arriver, mais les bonnes réponses pour lui ne résident pas dans le tout bio ou le tout conventionnel, il vaudrait mieux les rapprocher. Il faut « que l'agriculture conventionnelle se transforme, c'est indispensable et elle a tout à gagner à bénéficier de l'expérience de ceux qui se sont mis dans le bio. Et il faut que le bio, également, fasse attention de ne pas reproduire les excès que dans le conventionnel il y a eu par le passé ». De même, aux travers d'expériences vécues, il estime qu'il vaut mieux se fournir auprès d'un maraicher conventionnel mais local plutôt qu'auprès d'un maraicher bio venant par exemple de Perpignan « Je ne suis pas sûr que l'empreinte carbone soit bonne ».

Bernard ESTIVIN estime qu'au niveau des relations entre les acteurs, certains ont des positions un peu « dogmatique », certes « ils font des fois avancer les choses » parce qu'ils ont une vision différente « mais il faut toujours se méfier des positions dogmatiques »

Il ne s'est pas toujours senti écouté face aux élus et aux employés des collectivités territoriales « parce que les gens pensent que je parle pour mes intérêts ». Ayant participé au groupe de travail sur la restauration collective, il était présent lors de sa rédaction mais avoue s'être senti exclu de cette convention et pense qu'ils vont « rectifier le tir ».

Concernant la dynamique du projet, Bernard ESTIVIN est conscient qu'il y a beaucoup d'intervenants et que ça prend du temps mais il fait confiance à Jacques LE TARNEC pour faire avancer le projet.

Bernard ESTIVIN termine en disant « on verra bien ce que ça va donner. Je crois qu'il faut être attentif pour voir comment ça va se faire. Il y a beaucoup de projets qui fleurissent en France autour de ça parce qu'il y a une attente sociétale forte, donc les décideurs politiques pensent qu'il faut qu'ils répondent à cette attente en mettant des moyens en place. Faut pas qu'ils se trompent parce qu'ils ont une responsabilité [...] il ne faut pas qu'ils essaient de mettre des trucs que, ensuite, on s'apercevra que c'est une erreur »

Entretien n°3 : Direction du développement durable de Tours Métropole avec Silvère GUERIN le 12 novembre 2018.

Directeur du développement durable à Tours Métropole Val de Loire, Silvère GUERIN travaille sur les thématiques liées à la protection de la biodiversité, au plan climat, aux milieux aquatiques, au PPRI, à la protection des paysages, à l'éducation à l'environnement et au PAT.

Particulièrement au sein du PAT, Silvère GUERIN est le chef de projet. Il anime et coordonne les acteurs. Il accompagne Jacques LE TARNEC sur la conception, la définition et la mise en œuvre du PAT.

En termes d'objectif, Silvère GUERIN ne souhaite pas se démarquer des objectifs fixés collectivement, qui sont « redonner une place à l'agriculture sur le territoire de la métropole, de redonner du poids aux agriculteurs et aux maraichers, c'est-à-dire de leur permettre de vivre correctement de leur travail, de permettre au gens de manger une alimentation de qualité, du coup, à ce titre là, de protéger leur santé [...] et plus globalement, en mettant bout à bout toutes ces actions, tous ces objectifs, de protéger l'environnement. ». Ces objectifs fond de manière générale consensus pour l'ensemble des acteurs car ils sont assez généraux et répondent à des problématiques d'actualité. Cependant « le rythme n'est pas

forcément le même entre tous les acteurs parce que tout le monde n'a pas les mêmes contraintes, [...] les enjeux temporels ne sont pas les mêmes »

Même si tout le monde partage les mêmes enjeux, ils ne partagent pas forcément les mêmes intérêts selon son métier et cela peut être une source de tension. Silvère GUERIN souligne que « quand vous porter un projet sur un territoire il y a forcément des tensions ». Mais « après il s'agit d'un projet volontariste », « on l'a conçu, nous, volontairement [...] en essayant d'associer tout le monde, mais forcément quand vous associez tout le monde, vous avez plus de chances d'associer des gens qui ne partagent pas exactement la même vision de comment atteindre cet objectif partagé ». De manière générale, les tensions portent sur la question du maraichage bio ou non et sur la gestion des espaces maraichers, des outils de transformations. « Mais globalement il n'y a aucune porte de fermé dans les débats ». Dès le début, « le choix des élus de métropole était de dire « on ne veut opposer personne » ». La question du maraichage bio est conditionnée par les objectifs de la loi pour l'alimentation dans la restauration collective. Mais ça n'aurait aucun sens de dire 100% bio ou 100% conventionnel car c'est aux agriculteurs de décider. « On n'a pas voulu faire le choix, au travers de ce PAT de plutôt conventionnel ou plutôt bio. Il se trouve que c'est dans l'ordre des choses qu'on aille de toute façon vers plus de bio [...] mais nous, on se refuse à être sur quelque chose de très tranché, de dire qu'on va faire que du bio parce qu'aujourd'hui, si vous voulez faire 50% de bio dans les cantines scolaires de la métropole, la production elle ne sait pas y répondre ». Le parti pris de la mixité se justifie donc par une réponse à la demande en produits bios trop faible.

L'idée du PAT est de développer tout les champs du producteur au consommateur. Pour développer l'offre et augmenter la production, il existe aujourd'hui deux fermes métropolitaines, une à Berthenay et une à Fondettes. Une troisième va bientôt ouvrir en permaculture sur les Iles Noires à La Riche. L'objectif est de créer les bonnes conditions au redéveloppement du maraichage par l'achat et la location de terrains. Les espaces tests agricoles sont également un outil de redynamisation auxquels la métropole participe en mettant des terrains à disposition. La création d'outils de transformation est également un axe de développement puisqu'elle répond à un réel besoin. La métropole travail à l'installation de la légumerie sur le territoire permettant aux maraichers de pouvoir vendre leurs légumes pour qu'ils soient transformés. La forme que va prendre la gestion n'est pas encore définie et elle fait un peu débat. Par rapport à la restauration collective, la métropole fait un travail de médiation afin de pousser les acheteurs publics à se fournir en local.

Concernant la dynamique du projet, l'objectif est de poursuivre les discussions entre les acteurs sur l'avenir du PAT et également de communiquer de manière plus large avec la population.

Entretien n°4 : CODEV avec François SARRAZIN le 19 novembre 2018.

Ancien enseignant chercheur à l'école supérieure d'agriculture d'Angers, François SARRAZIN avait comme spécialité l'analyse du fonctionnement des bassins de production agricoles. Maintenant retraité, il a cherché à entrer au conseil de développement parce que « le conseil de développement peut avoir un rôle important en terme d'influence et de production des idées ». La question de l'autosuffisance alimentaire fait partie des thèmes abordés par le CODEV. Progressivement cette question a pris de l'importance mais est actuellement abandonnée

François SARRAZIN a été mandaté pour représenter le conseil de développement dans le groupe de réflexion sur le PAT. Il a plus particulièrement travaillé sur la question de l'installation de nouveaux maraichers.

Au niveau de son ressenti sur le PAT, il estime que l'avancé est « quasi nulle », « Tours est très en retard ». Le problème est que Tours a complètement perdu sa ceinture maraichère. L'idée est de reconstruire cette ceinture, de relocaliser l'alimentation. Pour lui, on ne peut pas parler de projet alimentaire territorial parce que « je considère qu'il n'y a aucune force sociale mobilisée autour de cet enjeu. Les agriculteurs sont dispersés, ce sont des unités individuelles et individualisées. Au niveau des consommateurs, ça m'apparaît

assez dispersé aussi [...] Il y a un flou à éclaircir parce que, je n'arrive pas à voir si on a une espèce de mouvement social autour de ça ou si on a tout simplement des initiatives purement marchandes ».

Concernant la question du bio, « le PAT n'aura de sens que si il se développe sur du bio, sinon je ne vois pas quel sens il peut avoir, dans la mesure il va encore y avoir des scandales autour des résidus de pesticides, donc le conventionnel n'est pas crédible par rapport à ça [...] Il y a une nécessité de passer en bio ». Il soulève cependant la difficulté pour les producteurs de passer en bio et du même temps le décalage entre le discours et la réalité qui en découle.

Pour lui les espaces tests vont favoriser la rencontre entre les jeunes agriculteurs et les aider face aux difficultés de l'installation mais « c'est totalement embryonnaire, ça reste totalement artificiel et ce n'est donc pas du tout convaincant pour le moment ». Il explique son propos en disant que « tous les professionnels du monde entier n'existent que parce qu'ils appartiennent à un groupe professionnel local ». Il se pose la question « est ce que, autour des espaces tests, il va y avoir une masse critique suffisante de jeunes installés pour que puisse se créer ce groupe professionnel local ? », « Est ce que les nouveaux installés, dès lors qu'ils vont aller dans le bio, vont-ils trouver, au niveau de la bio, un groupe professionnel local auxquels se rattacher ? ». Pour lui le problème réside, d'un côté, dans le fait qu'on ne sait pas si les agriculteurs du territoire seraient en capacité de se coordonner autour d'un projet tel que le PAT, et de l'autre, si il y a un vrai mouvement social pour manger local. Il faut « d'un côté une coordination des consommateurs, de l'autre côté, une coordination des producteurs. Il faut bien les deux pour faire la paire ».

Concernant sa position, il se place en tant qu'observateur dans le groupe de réflexion. Il se veut encourageant pour cette initiative parce qu'il est convaincu que c'est vers ce type de projets qu'il faut aller. Mais de part son statut, il ne donne son avis que si on lui demande. En tout cas il a ressenti que les relations entre les différents acteurs étaient plutôt bonnes. A une échelle plus grande, métropole, département et région ont conscience qu'il faut fonctionner ensemble pour trouver des solutions qui aient du sens à l'échelle locale. C'est aussi tout l'enjeu du conseil métropolitain, de réorienter des enjeux en adéquation avec les territoires, pas essentiellement basé sur le prix

Il soulève également le problème actuel de l'offre insuffisante pour absorber la demande des cuisines collectives puisque les maraichers ont déjà leurs débouchés. Cependant « peut-être que c'est une chance finalement, de ne pas aller trop vite. Parce que en faite on se rend bien compte que les projets, il leur faut une dizaine d'année voir même ça s'équilibre sur 30 ans [...] il ne faut pas être dans une idée d'un résultat immédiat par contre on pourra peut-être dire dans 30 ans, ce qui a été lancé en telle année ça a abouti parce que tout le monde avait compris les enjeux ». Le problème se situe dans les contraintes et le rythme différent de chaque acteur.

François SARRAZIN estime qu'il y a une vraie synergie autour du projet mais il se demande si la dynamique sera maintenue après les prochaines élections municipales.

Entretien n°5 : Agence d'Urbanisme de Tours avec Céline TANGUAY le 20 novembre 2018.

Céline TANGUAY est architecte-urbaniste-paysagiste à l'agence d'urbanisme de Tours. Elle travaille aussi bien en milieu urbain que rural, sur des documents de stratégie de planification, sur la trame verte et bleue, sur des questions de protection de la biodiversité ou sur des thématiques précises comme le PAT.

Dans le cadre du PAT, la mission d'étude, d'accompagnement et d'animation a été confiée à l'ATU dont Céline TANGUAY en est le chef de projet. Elle est chargée de cadrer la méthode de travail, l'animation, de produire les livrables. Tours Métropole a également participé à l'encadrement et à l'animation des groupes de travail. Maintenant que les sous-groupes ont dégagé des actions à mettre en œuvre, « la balle est dans le camp de Tours Métropole ».

Actuellement l'objectif est d'entamer la mise en œuvre d'actions plus concrètes sur la légumerie par l'achat d'un bâtiment et les travaux associés. Concernant le groupe restauration scolaire, pour Céline TANGUAY, les actions paraissent plus compliquées à mettre en place. Le principe consiste à passer par la restauration collective pour mettre en œuvre les premières actions concrètes de redynamisation de la consommation en local et apporter de la visibilité au projet. Aujourd'hui le PAT ne prône pas le bio mais plutôt une logique de produits locaux. Enfin l'aide à l'installation, principalement menée par le Lycée Agricole de Fondettes, consiste en les espaces test. La collaboration entre producteurs et consommateurs est un axe encore peu abordé parce qu'il y a des questions plus importantes ou urgentes au niveau des ambitions de la métropole, comme l'aide à l'installation de nouveaux maraichers. Concrètement, le projet avance sur plusieurs champs, plus ou moins rapidement selon les difficultés qui se présentent mais également selon l'enveloppe financière.

Ces objectifs sont de manière générale partagés même s'il y a des acteurs plus ambitieux et d'autre plus « frileux ». Il y a un consensus sur le fait de redynamiser la production mais les visions diffèrent parfois entre les acteurs. La position de la métropole, qui reste encore « ambiguë » pour Céline TANGUAY, est d'investir dans du foncier et dans la formation mais sans pour autant afficher clairement des investissements en faveur d'une agriculture plus respectueuse de la santé et de l'environnement. Ce manque de parti pris de la métropole crée des tensions entre les acteurs. Elle se pose alors la question : « les acteurs qui voudraient plus d'ambition, avec un parti pris plus clair, est-ce qu'ils vont rester longtemps autour de la table ou est-ce qu'ils ne vont pas s'impatisser ? ». Même si, en ne tranchant pas certaines questions qui font débat tel que la question du maraichage, la métropole cherche à n'écarter aucun acteur voir à « ne pas frustrer », elle risque de créer tout de même des frictions entre les acteurs. De son regard de citoyenne, Céline TANGUAY aimerait une véritable action en matière d'agriculture biologique, un affichage clair. Mais son rôle en tant qu'animateur est de rassembler les acteurs autour de la même table, de faire avancer le projet dans le sens que tout le monde connaît, c'est-à-dire de « vivre dans un monde plus sain », « mais ça ne veut pas dire qu'ils sont prêts à changer leur mode de faire »

En tant qu'animateur, elle a vécu comme « une grande victoire » l'évolution des relations entre les acteurs, qui n'ont pas forcément l'habitude de travailler ensemble. Cependant certains acteurs sont déçus des aboutissements de ces deux années de travail en termes de stratégie et d'actions concrètes. Il y a une différence entre ceux qui veulent avancer plus vite et ceux qui ont une façon de faire plus lente. Le fait que des acteurs « qui ne parlaient pas la même langue » aient réussi à faire évoluer un projet ne veut pas dire que « le chemin se ressert toujours ».

Actuellement, certains acteurs (Chambre d'Agriculture, SAFER...) se considèrent plus légitimes que d'autres parce qu'ils sont dans les schémas classiques de développement de projets. Comme ce sont les partenaires systématiques financés pour du diagnostic, cela a pour conséquence de marginaliser certains acteurs avec moins de poids comme InPACT 37, dont le modèle défendu est plus en adéquation vers ce quoi le projet devrait tendre.

Concernant la dynamique du projet, la mise en place d'un nouveau groupe de travail producteurs-consommateurs, afin de renforcer les liens qui existent entre les deux ou d'en créer de nouveaux, est en projet. Mais ce groupe doit être initié par Tours Métropole. De manière générale, « le souffle retombe » et l'ATU « ne peut pas porter à bout de bras le projet », sans la redynamisation de Tours Métropole. En tout cas les grandes directions du projet ont été données. Il reste la question du financement, qui est encore en suspens.

Entretien n°6 : La Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire avec Emmanuelle RENAUD le 22 novembre 2018

Emmanuelle Renaud est responsable du pôle Territoire et Formation de la Chambre d'Agriculture d'Indre-et-Loire. Elle travaille en lien avec les collectivités territoriales sur le conventionnement pour définir des politiques agricoles territoriales, pour accompagner les porteurs de projets locaux sur toutes les

thématiques qui vont pouvoir concerner de près ou de loin l'agriculture. Elle s'occupe d'aller chercher les ressources dans différents services. En interne, elle est également en lien avec la commission Circuits-Courts.

Concernant le PAT de la métropole, La Chambre d'Agriculture a participé à la phase de co-réflexion. Emmanuelle RENAUD a personnellement participé à la réflexion sur l'installation de nouveaux maraichers. La Chambre d'Agriculture a réalisé l'enquête sur les maraîchers de l'agglomération afin de faire le point sur leurs activités, leurs projets de développement. Elle s'occupe également de la restitution, des échanges et de l'animation du groupe de maraichers. Elle a prévu en décembre une réunion pour travailler sur la communication, qui est un besoin important identifié par les maraichers.

A l'échelle départementale, en lien avec le PAT, la Chambre d'Agriculture a porté une étude de maillage territorial afin de faire le lien entre l'offre et la demande et ainsi définir les actions à mener et leur localisation.

Les objectifs de la Chambre d'Agriculture, au travers le PAT, sont de structurer l'offre, de répondre à la demande en termes de volume et de développer la valeur ajoutée et le chiffre d'affaire des entreprises agricoles. C'est également « recréer de la fierté pour les exploitants » par la consommation des produits en local, en établissant du lien et du sens. A l'échelle du département, la Chambre d'Agriculture suit d'autres initiatives semblables au PAT de la métropole. L'idée est de structurer et de coordonner ces différentes initiatives afin qu'elles soient complémentaires et non concurrentielles.

Concernant l'installation de nouveaux maraichers, la Chambre d'Agriculture dispose du point accueil-installation qui va raccompagner tous les porteurs de projets. Tous les conseillers de ce pôle sont informés du PAT et relaient systématiquement les dispositifs qui y sont associés. Pendant la réflexion sur l'installation de nouveaux maraichers, les questions ont tourné autour du choix des porteurs de projets et de la manière de les inclure au PAT. La Chambre d'Agriculture travaille avec la métropole afin d'identifier les personnes les plus à-même de s'installer réellement et de les accompagner. La sélection des porteurs de projets se fait par un comité de sélection constitué des différents acteurs du premier sous-groupe de réflexion et devant lequel les futurs maraichers pourraient venir se présenter. Plus particulièrement, la position de la métropole a une vraie sensibilité sur la question du bio selon Emmanuelle RENAUD. La Chambre d'Agriculture a plutôt une position en faveur du local et ensuite du bio. « Aujourd'hui, je ne sais pas vraiment très clairement où en est la métropole sur ça décision finale ». Avant le PAT, la métropole affichait clairement une orientation vers le bio. Puis au cours des échanges au travers de la co-réflexion sur le PAT, cet affichage fort a diminué « notamment parce qu'il y a beaucoup de conventionnel aujourd'hui sur la métropole et que ça crée des distorsions de concurrence quand on aide une filière ou une autre ».

Sur la question de la relation entre les acteurs, l'intérêt du groupe est de mettre autour de la même table tous les acteurs du projet. « Ce que j'ai trouvé intéressant c'est que chacun a donné son point de vue et chacun a écouté l'autre de façon constructive, ça c'est un point positif que je retiens sur la gouvernance et sur le comité en général ». Plus particulièrement, avec InPACT 37, « on vit notre vie chacun de notre côté ». « Ils sont aussi dans le comité de pilotage espaces tests, donc il y a des liens qui s'opèrent à ce niveau là », « après on essaie aussi de ne pas trop se marcher sur les plates-bandes, mais il n'y a pas d'incompatibilité en soit ».

Concernant l'étude sur les maraichers, Emmanuelle RENAUD nous affirme que même si « au départ ça ne ressortait pas de façon flagrante dans l'enquête mais ensuite dans les réunions qui ont suivi ça a été ré-exprimé, tout le monde est intéressé par ces nouveaux marchés qui s'ouvrent. Le besoin ça va être de les structurer et les sécuriser ». Aujourd'hui cette structuration pourrait aller plus loin en coordonnant la production entre les maraichers afin, qu'ensemble, ils puissent produire des gros volumes. Dans tous les cas la production actuelle trouve des débouchés dans son intégralité, il faut donc trouver des solutions pour produire d'avantage.

En termes de dynamique, Emmanuelle RENAUD a le sentiment d'un « entre deux ». De manière générale, elle manque d'informations sur l'évolution du projet et des actions en cours.

Entretien n°7 : Direction du développement économique - Tours Métropole Val de Loire avec Laurent BLANCHET le 22 novembre 2018

Laurent Blanchet travaille à la direction du développement économique de la Métropole Tours – Val de Loire. Il aborde plus particulièrement les thématiques de l'artisanat et du commerce. Depuis un an et demi, la thématique agricole est co-pilotée par la direction du développement durable et la direction du développement économique. Elle fait également partie des thématiques abordées par Laurent BLANCHET, plus particulièrement sur le sujet de l'aide à l'installation et des espaces tests agricoles.

Au sein du PAT, avec une personne du développement économique, Laurent BLANCHET a co-piloté le groupe 1 sur l'installation de maraîchers. Il participe également à la coordination entre la restauration collective et les maraîchers afin de lever les interrogations de chacun et les freins identifiés. Plus particulièrement, le groupe 1, qu'a animé Laurent BLANCHET, a réuni différents acteurs « Pas forcément évident [...] chacun vient avec ses idées ». « Quand on associe tout le monde dans un groupe, tout le monde est content au départ, il n'y a pas de soucis. Mais les méthodes pour passer d'un point A à un point B sont des fois un peu différentes donc il fallait qu'on fasse attention à ménager tout le monde par rapport à cela ». Laurent BLANCHET a voulu faire en sorte de ne pas privilégier la Chambre d'Agriculture par rapport à d'autres institutions plus minoritaires. Mais de manière générale la réflexion au sein du groupe s'est bien déroulée et a permis d'apporter des précisions sur les rôles et actions de chacun.

Concernant les espaces tests, il existait déjà un dispositif avant la démarche du PAT. Il s'agit du comité départemental des espaces tests agricoles 37, piloté par Agrocampus et associant la Chambre d'Agriculture, InPACT 37, la DRAF, la DDT, le département, la région et maintenant la métropole. Comme il regroupe différents acteurs sur cette thématique, il peut « parfaitement être une instance de coordination de la dynamique, qui pourrait être, le cas échéant, l'organe qui pourrait recruter, pourquoi pas, des maraîchers en test [...] donner des avis aussi. C'est-à-dire que nous on n'est pas des spécialistes du monde agricole ».

Il a également été proposé de mettre en place un engagement réciproque entre la métropole et les maraîchers qu'elle va aider à installer. La métropole met à disposition des moyens et un accompagnement, et en contre partie, le porteur s'engage à inscrire sa démarche dans les projets de la métropole tel que le PAT, à s'intégrer dans une démarche de développement durable, à privilégier les débouchés locaux... La métropole réfléchit également à l'installation de maraîchers sur des terrains lui appartenant. Globalement elle est très favorable à des périodes de tests agricoles préalables à une installation définitive « comme ça, ça sécurise quand même pas mal ». La difficulté réside cependant dans la maîtrise du foncier.

Le soutien au développement des maraîchers déjà installés se fait par la mise en place d'outils de transformation locaux comme la légumerie et par le « boostage » de la commande publique via la restauration collective. « Pour le moment on n'a pas de feu vert politique pour avoir un appui financier à ces structures là mais on est plutôt dans une démarche partenariale en disant « nous on ne vous donne pas des subventions pour que vous multipliez vos surfaces ou que vous achetiez plus de matériel ». On s'engage plutôt à multiplier la demande » et vous du coup, pour répondre à la demande, ce qui sera des nouveaux marchés pour vous, il faudra plus produire mais vous allez pouvoir vous en tirer économiquement parce que derrière vous allez avoir des débouchés supplémentaires locaux ».

Au PAT s'ajoute tout un tas de petites initiatives tel que le projet « Jardins Perchés » à Tours Nord qui développe le maraîchage sur les toits ou la création d'une CUMA à Berthenay.

La question du budget est compliquée parce que la direction demande de faire des économies et donc de diminuer le budget de fonctionnement et d'investissements. « Le souci de ça c'est la plupart des conventions que l'on peut passer avec InPACT 37, Agrocampus, la Chambre d'Agriculture... c'est sur le

chapitre du fonctionnement » « Nous on est dans une phase de développement où ça nécessiterait que l'on demande plus d'argent qu'on en avait l'année précédente pour faire plus de trucs mais on est plutôt dans une ambiance générale de dire qu'il faudrait demander moins d'argent que ce que l'on a demandé l'année dernière. Donc on va un peu se heurter à ce problème là, c'est à dire que le temps que ça décolle, il faut arriver à l'expliquer aux élus qui pilotent et qui font les arbitrages [...] Il faut essayer de voir si on rentre dans cette logique de baisse des dépenses de fonctionnement alors qu'on est sur des nouvelles opérations qui s'engagent ». Pour l'instant les budgets de fonctionnement de la métropole sont assez limités. Ils ont un peu plus d'aisance sur le budget d'investissement. Des crédits d'étude sont prévus pour étudier la faisabilité de l'atelier de transformation.

Laurent BLANCHET explique que la position de Jacques LE TARNEC, jusqu'à présent, est en priorité porté vers l'agriculture durable et biologique mais n'écarte cependant pas l'agriculture conventionnelle. Il ne souhaite pas trancher à court terme, mais « j'imagine que les choses se feront naturellement » au fur et à mesure de l'avancement du projet. La dynamique va plutôt vers l'installation de maraichers biologiques même si la métropole n'interdit pas l'installation de maraichers conventionnels. « On ne cri pas haut et fort qu'on va faire du bio » mais les lois poussent à intégrer du bio et du local dans les menus de la restauration collective. « Mais on n'a pas un affichage fort, politique et dogmatique ». « Le choix politique de Jacques LE TARNEC c'était de ne pas non plus fermer la porte aux uns et l'ouvrir aux autres, ou inversement ». De même, l'atelier de transformation sera mixte pour être à la disposition de tous les maraichers de la métropole.

De manière générale, Laurent BLANCHET trouve que la relation entre les acteurs est positive. Ce projet est, jusqu'à présent, très bénéfique. Les acteurs ont appris à se connaître et à travailler ensemble, à mutualisés les informations et les compétences.

En termes de dynamique, le projet va rentrer dans une phase opérationnelle. Tout les acteurs sont partant pour le projet mais « ce n'est pas pour autant qu'ils vont s'arrêter de vivre parce qu'il y a un PAT ». Pour lui, le principal est d'avoir créé une dynamique cohérente entre les actions des différentes institutions. Actuellement, le projet est ressenti comme étant dans un entre deux du fait que le diagnostic et les groupes de travail sont terminés, reste à mettre en application. La mise en place du groupe de réflexion sur le lien producteur-consommateur va également remobiliser les acteurs. La direction du développement économique et du développement durable ont cependant beaucoup d'autres dossiers à gérer, ce qui ne leur permet pas d'être mobilisés tout le temps sur le PAT.

La visibilité du projet est également de plus en plus mise en avant, notamment par la participation à Ferme Expo, à des réunions. La métropole est de plus en plus sollicitée sur des sujets annexes mais qui pourraient toucher de près ou de loin le PAT.

« Il y a vraiment un beau projet à mener mais qui se monte à plusieurs, qui n'est pas forcément très simple et on ne peut pas claquer des doigts pour dire tient, du jour au lendemain, ça va se faire »

Entretien n°7 : Yves MASSOT, 6ème adjoint au Maire de Tours, le 26 novembre 2018

Ives MASSOT est le 6^{ème} adjoint au maire de Tours et a en charge tous les types mobilités, l'énergie au sens large et tout ce qui touche à l'écologie urbaine et au développement durable. Il n'a pas participé au projet ces 6 derniers mois à cause d'une longue maladie.

Aujourd'hui, la grande distribution écrase les petits producteurs. Il faut, pour que ces petits producteurs trouvent un appui à la Métropole. Ensuite, pour s'inscrire dans une démarche de développement durable, il faut privilégier les circuits courts et la production locale. Yves MASSOT soutien la démarche du PAT, qui s'avère être une réponse aux problèmes actuels liés à l'alimentation. Les leviers d'actions sont multiples mais le plus simple selon lui est celui des jardins familiaux, estimé à 3000 sur le territoire de la Métropole. « La culture jardin a toujours été très forte en Touraine ». Il y voit une possibilité de développement par la mise à disposition de foncier par exemple afin d'intensifier cette culture familiale

et locale. Un second levier qu'il identifie est celui des marchés. En effet les vendeurs sont souvent des maraichers, des petits producteurs locaux. Un développement des marchés permettrait un soutien aux producteurs locaux.

L'objectif du PAT « est de faire une production saine voir bio ». Yves MASSOT est conscient que l'on est dans une période de changement, que « demain on ne vivra pas comme hier ». « On est plus dans une transition [...] on va vers une récession de la ressources ». Il faut « entamer une véritable politique écologique, une véritable politique environnementale de façon à ce que l'on puisse faire changer les habitudes [...] on va y être contraint ». « Quand on prend une décision sur un plan écologique, il faut voir les répercussions qu'il y aura sur le plan économique et sur le plan social, et en même temps ». Il faut se poser cette question pour le PAT de la métropole. Il fait référence à la notion de bon prix, de prix juste pour les producteurs. « Il faut absolument que les collectivités aident et encadrent cette notion d'agriculture péri-urbaine ».

Concernant l'implantation de nouveau maraichers, Yves MASSOT estime que les espaces tests sont une bonne solution parce que seuls les projets réalistes pourront être mis en place et bénéficieront d'un accompagnement. Il explique que monter une entreprise viable est quelque chose d'assez compliqué et qu'un futur entrepreneur devrait suivre une formation sur la gestion d'entreprise. Il est tout de même conscient qu'obliger les futures entrepreneurs à suivre une formation peut être décourageant. Il faut un compromis grâce à un accompagnement à l'installation mais également à la gestion.

Concernant la question du bio, la qualité de l'alimentation a directement un impact sur la santé. « Il faut impérativement qu'on mange sain, c'est une évidence. Il n'y a pas de discussion à avoir : plus c'est bio, mieux c'est ». Il y a cependant des exploitants qui font de la culture raisonnée sans pour autant être labélisé bio et dans lesquels on peut avoir confiance.

Les cuisines collectives de la métropole sont à environs 20% de produit locaux mais l'objectif est de tendre vers 100%. Il faut suivre l'évolution de ce pourcentage et donner des objectifs annuels à atteindre, qui seront fonction des politiques du moment.

Concernant les relations entre les acteurs, « c'est certainement le côté où je suis le moins optimiste, parce qu'à vouloir trop faire bien, je crains que l'on soit en train de monter une usine à gaz ». « J'aime bien les choses simples, qui marchent bien ». « Chacun y va de sa propre expertise et pense qu'il a la bonne solution », cela rend parfois difficile de trouver un dénominateur commun. Il craint que cela complexifie l'installation de nouveaux maraichers du fait que chacun veut « une part de pouvoir sur le dispositif ».

En termes de dynamique, Yves MASSOT n'a pas fait le point récemment mais il pense qu'avoir plus d'exemples concrets sur d'autres territoires pourrait donner plus d'élan au projet.

Entretien n°8 : Jacques LE TARNEC, Maire de Berthenay, le 3 Décembre 2018

Jacques LE TARNEC est maire de Berthenay, une commune très rurale à l'ouest de la métropole. Il a reçu de manière officielle la mission de piloter le PAT, « ça veut dire, avec les services de la métropole sur lesquels je peux m'appuyer, réunir les acteurs identifiés et les faire travailler dans une même direction ». Il a un rôle d'animateur mais il peut aussi avoir un rôle d'acteur s'il confie l'animation à quelqu'un d'autre. Il ne peut évidemment pas être présent à toutes les réunions des trois sous-groupes mais il coordonne leur avancement, les redynamise.

Il explique en particulier le choix de prendre les cantines scolaires comme débouché : cela donne un premier niveau de clientèle aux nouveaux installés « si nous voulions faire démarrer le mécanisme, il était vraisemblablement plus facile d'ouvrir la restauration scolaire des écoles primaires dont les communes sont responsables [...] à une production locale supplémentaire de maraichage ».

Jacques LE TARNEC a particulièrement travaillé avec le groupe installation de maraichers. Dans leur réflexion, il est vite apparu que l'installation directe n'était pas la bonne solution, qu'il est nécessaire de sécuriser les parcours. Les espaces tests sont une bonne réponse. Il a pu s'appuyer sur le comité départemental des espaces tests pour découvrir les différentes possibilités et modalités en termes d'installation, de matériel, de financement. La problématique foncière est particulièrement présente car l'achat de terres est un frein majeur à l'installation de nouveaux maraichers. L'achat de parcelles par la métropole pour des petites surfaces est complété par un partenariat avec la SAFER permettant une veille sur le foncier disponible et l'achat de parcelles plus importantes. En 2019, un EPF métropolitain verra également le jour.

« Je dis souvent qu'il y a deux temporalités dans notre travail. Il y a celle de la formalisation du PAT sous toutes ses composantes, il ne faut pas oublier que c'est un dispositif réglementaire, donc il y a un projet à écrire, à faire labelliser etc. Et puis il y a des réalisations en cours avant même que le dossier soit complet et signé. Temporalité longue, ça sera qu'en 2019 certainement qu'on aura un PAT labellisé, ce qui ne veut pas dire qu'en même temps, donc temporalité courte, on ne fasse pas des choses ».

Concernant la légumerie, la métropole a pris à son compte l'engagement de la construire. Cet outil serait par la suite remis entre les mains des maraichers « on n'est pas en économie planifiée, on n'a pas envie d'être en charge du fonctionnement ». Le projet de la légumerie est en cours de planification budgétaire et cet investissement serait prévu dans le budget de la métropole début 2019. Sur la question de la gestion, Jacques LE TARNEC est ouvert à tous types de solutions mais il aimerait que la gestion soit à l'avantage des maraichers. Cependant une gestion par la métropole n'est pas envisageable. La mise en place de cette infrastructure a été très bien accueillie et suscite de l'intérêt chez les maraichers. Ils prennent conscience que cela peut leur permettre de diversifier les produits en vente et de booster leur production et leur clientèle.

La réflexion sur la restauration collective n'est pas la plus simple. De manière générale les maraichers ont une « représentation des freins » qui touchent ce débouché. En échangeant avec des acheteurs publics, Jacques LE TARNEC a pris conscience qu'il existe des marges de manœuvres en termes de production, de prix comme l'allotissement. Du côté des maraichers, la réflexion a fait également son chemin et ils sont de plus en plus intéressés par ce nouveau débouché. « Ils se rendent compte que finalement, ce à quoi ils n'avaient pas forcément pensé, ou ce à quoi ils n'étaient pas forcément favorable, pouvait, en réfléchissant, être un nouvel espace de développement pour leur petite entreprise ». Ce groupe de travail a abouti par une charte d'engagement des cuisines collectives vers le maraichage pour faciliter l'approvisionnement en produits locaux. La question concernant un déficit d'approvisionnement en cas de mauvaise année a été abordée. C'est un problème auquel la restauration scolaire sait répondre en complétant sa demande avec d'autres fournisseurs. Se pose également le problème de la saisonnalité. En effet la production maraîchère est au maximum lors de la saison estivale, lorsque les cantines scolaires sont fermées. Une partie de la récolte peut avoir plus de mal à trouver des débouchés. La légumerie pourrait alors accueillir une conserverie, ce qui permettrait de conserver le surplus de production.

En parallèle de ces réflexions, d'autres projets en liens avec le PAT voient le jour comme la création d'une CUMA sur la commune de Berthenay. Ce projet de réaménagement d'un hangar afin d'accueillir du matériel agricole comprendra également une salle de réunion « et ça c'est intéressant, parce que ça permet d'envisager des réunions bio ou pas bio, des échanges d'expériences, de techniques culturales etc. et ça, ça va dans le sens de l'aide à la réflexion et à l'évolution ». Il va être associé à l'installation d'un nouveau maraicher. La mise aux normes de l'abattoir de Bourgueil a également été financée en partie par la métropole. Elle y a maintenant des parts sociales, ce qui lui apporte une ouverture pour étendre le PAT, par la suite, à la production de viande. La perspective de développer le maillage territorial en termes alimentaires est largement relayée à l'échelle du département, en particulier par la préfète. « Si on veut s'organiser pour produire plus localement, c'est quoi le local ? Le local pour une salade ça peut être très près, le local pour de la viande ça peut venir de plus loin. Si c'est de la volaille, il faut voir aussi où elle est produite ». La métropole a signé des contrats de solidarité territoriale avec les EPCI voisines, ce qui permet d'avoir une vision

d'ensemble sur le territoire et de connaître les infrastructures déjà mises en place. Toutes ces initiatives se font de plus en plus naturellement, « dans une cohérence supra-territoriale métropolitaine »

L'installation de maraichers est ouverte à tous les types de production. « On ne veut pas opposer les deux types d'agriculture même si on rêve tous d'une agriculture qui irais vers le bio. J'ai défendu cette façon de voir à la métropole, et c'est acquis, qu'il faut donner du temps, qu'il faut aider plutôt que de contraindre. C'est plus facile à décréter, à dire « nous voulons que... », que de le faire. On peut avoir de la production locale de qualité est qui ne soit pas bio ». Avant la métropole avait une position afficher en faveur du bio. Maintenant elle revient sur cette position et « essaie d'évacuer le mot de nos publications même si nous y restons on ne peut plus favorable ». La métropole essaie de contribuer à une évolution en faveur du bio « mais ce n'est pas à nous de bousculer. C'est faire en sorte que les gens y viennent d'eux même ». La labélisation bio est, de plus, assez complexe à obtenir et coûteuse. Beaucoup de maraichers sont déjà dans une démarche de production bio sans en avoir le label.

Concernant les relations entre les acteurs, Jacques LE TARNEC avait des craintes au départ mais il est ravi de la tournure actuelle du projet. « C'est super sympas, j'ai l'impression qu'on est avec une bande d'amis en train de travailler ensemble pour un bien commun [...] Bon on n'est pas d'accord on se le dit mais ça ne pose pas de difficultés ». « On veut que les maraichers et les producteurs gagnent mieux leur vie ». Au début, Jacques LE TARNEC craignait que le fait que la métropole s'engage dans ce genre démarche à laquelle ils n'ont pas l'habitude soit mal perçus par les acteurs du monde agricole qui ont déjà des actions concrètes. « On est les pièces rapportées, c'est comme si la métropole voulait récupérer les choses que les autres ont fait mais non, ils ne l'ont vraiment pas perçu comme ça et c'était bien » « Ce sens du collectif, on a pu le ressentir pas mal de fois »

Le budget du PAT est en cours de négociation, aussi bien pour la légumerie, que pour le projet de CUMA ou encore les diverses conventions à signer entre les acteurs (InPACT 37, Chambre d'Agriculture...) et la métropole. D'après Jacques LE TARNEC, Philippe BRIAN a dit « moi je veux des résultats concrets ». Mais il faut que le budget soit en cohérence avec les ambitions du PAT. Le budget 2019 sera voté au mois de mars.

Les réunions de réflexion sur le PAT s'espace actuellement car les premières démarches concrètes arrivent à une phase de lancement. Les résultats de l'étude de faisabilité de la légumerie et la décision d'achat du bâtiment redynamiseront le groupe de travail sur la légumerie. « Là on est à des étapes où, effectivement, il y a un peu de ralentissement. Mais ce n'est pas du ralentissement par manque d'envi ou de dynamisme, c'est parce qu'on arrive à des étapes où il y a des choses qui se concrétisent et dès qu'elles vont être concrétisées, on va devoir ensemble retravailler beaucoup ». Pour lui le projet avance et n'est pas du tout en sommeil.

Jacques LE TARNEC voit la labélisation non pas en termes financiers mais en termes de visibilité et de reconnaissance officielle pour toutes les actions qui vont découler de ce projet. Elle pourrait accélérer les démarches futures auprès du département et de la région.

Du côté des consommateurs, la demande sociétale est réelle mais la connaissance du PAT par les habitants de la métropole est assez restreinte. Il y a globalement un mouvement vers une consommation locale mais elle n'est pas mesurée sur le territoire de la métropole.

Actuellement, la production sur le territoire ne permet pas de répondre à la demande de la restauration collective. La porte est donc grande ouverte à l'installation de nouveaux maraichers. « On peut répondre à la demande de la restauration scolaire, ça serait assez facile. Après qui va répondre et comment ? Ce n'est pas tellement le problème de la quantité, c'est plutôt le problème de l'organisation, de la logistique, de la transformation. C'est ça qui est le plus compliqué. ». La question de la logistique sera abordée dès que le local de la légumerie sera acheté « on va redynamiser les groupes de travail à fond ».

Pour Jacques LE TARNEC, le PAT correspond complètement à une relocalisation de l'alimentation sur le territoire de la métropole « je le vois finalement pouvoir devenir pérenne, je ne vois pas d'élément qui ferait que ça puisse par exemple capoter ou ne pas réussir ». Même dans le cas où les résultats pourront être modestes, il y aura toute une réflexion et une connaissance du territoire et des acteurs qui aura été mise en place. Ce qui ne pourra que faciliter les projets à venir. Le but est de lancer une dynamique, une cohérence entre les différentes actions qui fera que des projets pourront être lancés sans avoir un système sous perfusion.

« C'est une dynamique qui est enclenchée avec des petits moteurs à droite à gauche qui ont appris à travailler ensemble pour faire de la démultiplication globale ».

Entretien n°9 : Emmanuel DENIS, Mairie de Tours et Tours Métropole, le 5 Décembre 2018

Emmanuel DENIS est conseiller municipal écologiste d'opposition à Tours et conseiller métropolitain à la métropole. Il a travaillé sur l'élaboration du PAT sous la sollicitation du groupe de travail. Il a participé au groupe sur la légumerie et également à celui de la restauration collective.

Le projet aspire à l'objectif, un peu utopique, de l'autonomie alimentaire. Cet objectif sera atteint par paliers : à l'horizon 2025, la métropole devra atteindre 14% d'autosuffisance alimentaire sachant qu'actuellement elle en est à 6%. La dynamique va être engagée par une sollicitation de la demande en légume via la restauration. Le premier objectif de la métropole était que les cantines scolaires se fournissent à 100% en légumes locaux. Cela demande l'installation de 12 maraîchers sur une trentaine d'hectares. Emmanuel DENIS a évalué le coût d'installation de ces maraîchers à environs 3 millions d'euros. « Si on a vraiment la volonté de le faire, on peut le faire en quelques années, sur un mandat, sans problème ». « Cette volonté est affichée sur le papier mais pas en termes de budget mis en place ». « L'objectif est de produire, transformer et consommer sur place ». « L'idée c'est d'amorcer un cercle vertueux en proposant un marché : le marché de la restauration collective, pour qu'ensuite ça donne envie à d'autres de s'installer et petit à petit qu'on élargisse [...] L'idée est de permettre aux jeunes qui veulent s'installer d'avoir une garantie de revenus avec le marché de la restauration collective et ensuite d'élargir son champs d'action avec des professionnels, avec des magasins, avec de la distribution plus classique, de leur permettre de trouver un équilibre financier qui fait que ça fonctionne et du coup d'élargir l'offre en produits »

Actuellement, le coût d'un repas de cantine scolaire de la commune de Tours est d'environ 10€ (main d'œuvre, charge de fonctionnement et matière première). Selon Emmanuel DENIS, l'approvisionnement en produit bio et locaux pourrait engendrer un surcoût de 20 à 30% du coût du repas. « C'est vraiment minime pour une collectivité. Ça veut dire que la collectivité elle peut, si elle a la volonté politique de le faire, absorber le surcoût ». Travailler sur la lutte contre le gaspillage alimentaire peut être un axe pour diminuer ce surcoût. La réduction de la consommation de viande est également un autre axe de travail pour les collectivités

Le choix de la mixité pour le maraîchage est critiqué par Emmanuel DENIS en particulier pour le cahier des charges des espaces tests. Pour lui il faut aider les maraîchers déjà en place à la conversion vers le bio et largement favoriser l'installation de producteurs majoritairement voire exclusivement bios. Ses propos ont mal été accueillis, en particulier par le président de la Chambre d'Agriculture. « Ils évoluent lentement et ils ne sont pas encore prêts. Moi je pense qu'écrire ça comme ça c'est une erreur mais en même temps je pense qu'il ne faut pas arrêter la démarche. C'est une initiative qui est bonne donc je ne vais pas m'opposer à ça. Mais quand je peux le souligner, je le souligne ».

Certains acteurs reprochent le manque d'affichage d'une politique en faveur du bio comme Maxime DE ROSTOLAN. Les autres acteurs et les agriculteurs comprennent que la demande sociétale en bio est réelle. L'ensemble des acteurs participe au groupe de travail de manière constructive, même si certains sujets sont encore un peu sensibles. « Ce sont les consommateurs qui vont faire la différence à un moment, ce sont eux qui vont obliger tout ces gens là à changer leurs pratiques ». De manière générale, la co-construction c'est fait

dans un esprit coopératif. Comme c'est une initiative toute nouvelle, l'ensemble des acteurs est motivé par l'idée de soutenir la production locale.

Emmanuel DENIS à demander une délibération du conseil métropolitain pour acter la démarche du PAT et « mettre le pied à l'étrier ». Il a l'impression d'être dans une période d'attente. Ils ont travaillé pendant un an et demi et maintenant il est dans l'attente que ça se concrétise et que la métropole y mette les moyens.

Le projet s'affiche complètement dans ses objectifs de relocalisation de l'alimentation, déjà avec les maraichers, puis l'étendre aux autres filières de productions (viande, céréales...). Il y a cette volonté de plus de transparence dans l'alimentation, et la relocalisation apporte une certaine garantie. Il faut recréer le lien entre la production et la consommation. « Il y a tout un cercle vertueux à développer. Il y a des bribes déjà qui émergent mais il faudrait développer tout ça pour créer une vraie dynamique »

Un des axes sur lequel la métropole pourrait travailler c'est sur son appellation de « cité de la gastronomie ». Selon Emmanuel DENIS c'est une image forte qui pourrait vraiment être motrice pour le PAT et faire de la métropole « un territoire d'excellence en terme de production alimentaire. En particulier, je pense à des techniques [...] On pourrait devenir un territoire expérimental pour développer, expérimenter ces nouvelles techniques à grande échelle. Et on a, je pense, tout les éléments, tout les acteurs locaux qui pourraient nous permettre d'aller vers ça. ».

Il a l'impression que la dynamique s'essouffle. « Quand on fait des travaux participatifs, comme cela, où on essaye de faire participer toutes les parties prenantes sur un sujet, on crée une envie et donc si derrière il ne se passe rien, c'est pire que tout parce que du coup, ceux qui ont passé du temps sur le sujet, ils disent « c'est la dernière fois qu'on le fait » [...] ça serait dommage. »

Il est bien conscient que tout les acteurs aient envie de voir se projet aboutir, en particulier Jacques LE TARNEC mais il faut que la politique de la métropole s'investisse vraiment.

Synthèse des entretiens

Le schéma suivant résume les relations identifiées entre les 9 acteurs interrogés. Il est à considérer avec précaution car il met en avant les conflits entre les acteurs, au détriment des points positifs. Il montre cependant que, même si tous les acteurs sont satisfaits des relations qui peuvent exister entre eux, il persiste encore certains points de frictions.

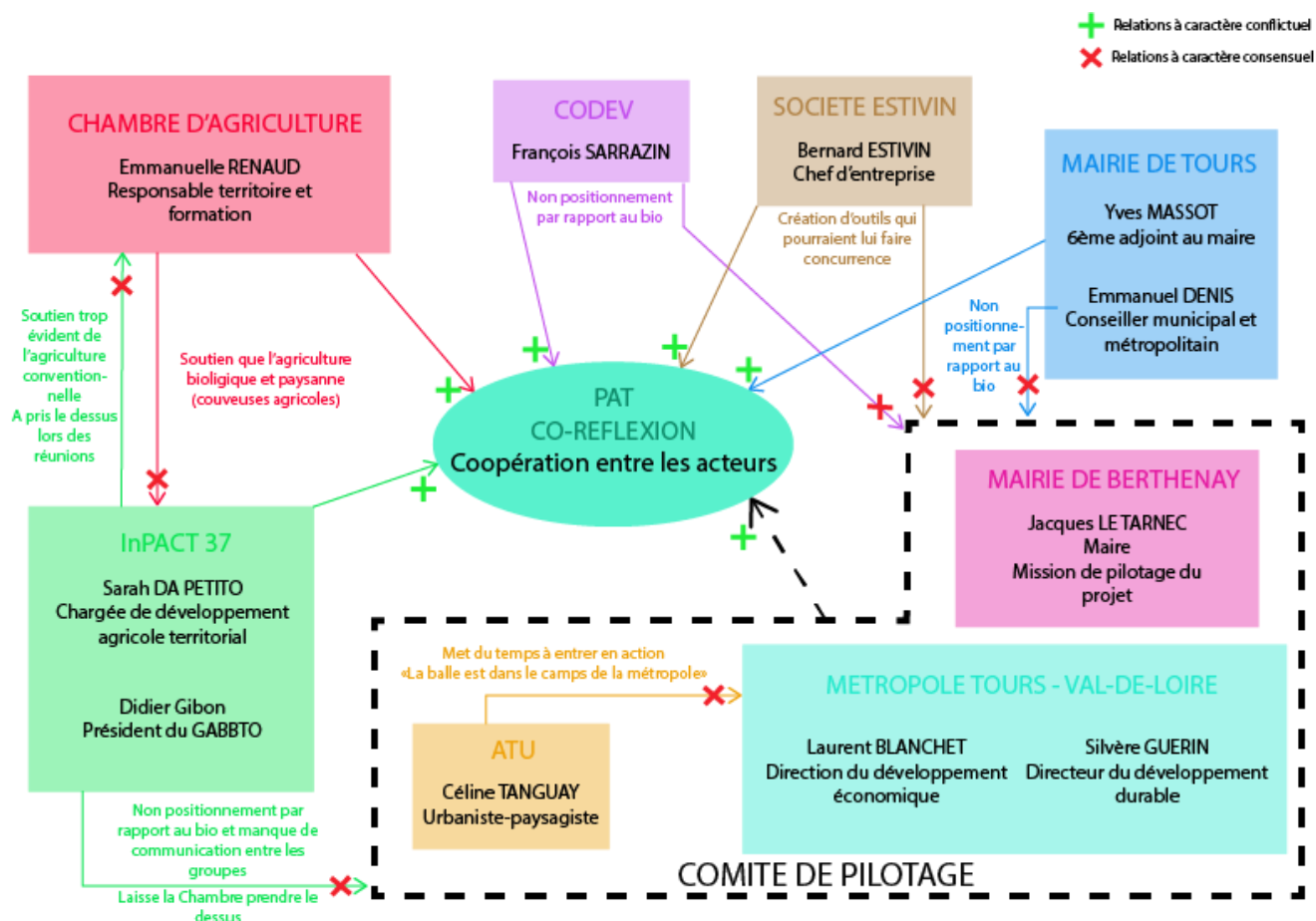


Figure 13: Analyse du jeu d'acteurs au sein du PAT (Réalisation : Manon MARTIN)

Au début du projet, le défi premier était la compréhension entre les 27 acteurs réunis autour de la table. Jacques LE TARNEC le premier, a exprimé ses craintes lors de la première réunion. Elles ont vite été balayées. En effet, malgré des désaccords sur certaines questions comme celle du type de maraichage privilégié, sur la gestion des espaces maraichers, des outils de transformations, ou encore des incompréhensions entre les projets d'InPACT 37 et du Lycée agricole de Fondettes, ces réunions ont permis aux acteurs de mieux se connaître. Le fait de travailler autour d'un même projet a amélioré les relations entre les acteurs et a permis une meilleure connaissance des actions de chacun. Chacun a mis un point d'honneur sur leur volonté que le projet se déroule de la meilleure des façons possibles : « pour nous ça a aussi été ça l'enjeu pendant l'année : qu'on se comprenne tous, qu'on faisait des choses différentes et qu'on n'était pas en concurrence » (Sarah DA PETITO). Au cours des différentes réunions, les acteurs ont pu expliquer leurs projets et également leurs positions. « Ce que j'ai trouvé intéressant, c'est que chacun a donné son point de vu et chacun a écouté l'autre de façon constructive, ça c'est un point positif que je retiens sur la gouvernance et sur le comité en général » (Emmanuelle Renaud). De manière général, le retour des interviews au sujet des relations entre les acteurs est positif, Céline TANGUAY parle même de « grande victoire ». Cependant, malgré une volonté affichée de Jacques LE TARNEC de réunir tout les acteurs sur un même pied d'égalité, certains acteurs se sentent dominés par d'autres ou peu écoutés.

Dans ces grands principes le projet veut dynamiser la production locale et relocaliser l'alimentation. Il y a un besoin de structuration et de coordination de la production entre tous les maraichers. Actuellement, la production trouve des débouchés dans son intégralité. Il faut donc mettre en place des solutions pour augmenter la production sur le territoire. « Comment on fait en sort d'augmenter la demande locale, qui passe, le cas échéant, par un atelier de transformation, et qui incite à plus de production locale, donc plus d'installation de maraichers et plus de développement de maraichers existants ? » (Laurent BLANCHET). Le groupe de co-reflexion a trouvé la réponse dans la demande de la restauration collective. Elle offre un débouché non négligeable en termes de volumes et permet d'offrir à une bonne part de la population de la

métropole des produits frais, locaux et de qualité. « Dans un système alimentaire, on voit qu'il y a de multiples rayonnements qui s'entrecroise, donc essayer de faire en sorte que chacun puisse y trouver son compte en faisant quand même le moins de déplacements possibles » (Jacques LE TARNEC). Le PAT opte donc pour une augmentation de la production passant par une augmentation de la demande. Il opère au travers des leviers de la maîtrise foncière, de la formation et d'accompagnement afin de rendre la production capable de répondre à cette nouvelle demande et ainsi redynamiser l'agriculture sur le territoire

Le PAT, tel qu'il est aujourd'hui, découle d'un long travail de co-reflexion autour de la redynamisation de l'agriculture locale et de la relocalisation de l'alimentation sur le territoire. Ces objectifs motivent l'ensemble des acteurs car ils y voient une initiative nouvelle pour le territoire et pleine de potentiel. « On ne va pas sauver le monde [...] mais on est un acteur qui a envi de s'engager » (Jaques LE TARNEC). Que ce soit pour l'installation de nouveaux maraichers, pour la mise en place d'une légumerie ou pour la mise en place d'un conventionnement entre les cuisines collectives et les maraichers, les actions et orientations prises font consensus. Plus particulièrement, tous les acteurs soutiennent l'initiative des espaces tests agricoles et y voient un dispositif permettant d'installer de nouveaux maraichers de manière sécurisée. Cependant les chemins empruntés ne font pas l'unanimité et le rythme d'avancée du projet ne convient pas forcément aux enjeux et contraintes de chacun. Comme le souligne Silvère GUERIN « quand vous portez un projet sur un territoire il y a forcément des tensions ». Mais « après il s'agit d'un projet volontariste », « on l'a conçu, nous, volontairement [...] en essayant d'associer tout le monde, mais forcément quand vous associez tout le monde, vous avez plus de chances d'associer des gens qui ne partagent pas exactement la même vision de comment atteindre cet objectif partagé »

En particulier, la question du type de maraichage fait débat. Certain acteurs ont une position bien tranchée en faveur du bio, d'autres ont plutôt pris le parti de la mixité, sans favoriser l'un des deux modèles ou sans volonté de les opposer. C'est cette dernière position qui est soutenue par la métropole et par Jacques LE TARNEC. Elle s'explique d'une part, par le simple fait qu'actuellement la production maraichère bio sur le territoire de la métropole est trop restreinte pour permettre l'approvisionnement de la restauration collective. Les maraichers bio du territoire sont installés depuis peu et commencent seulement à avoir une production rentable. De plus, le parti pris de la mixité permet de n'écarter aucun acteur ni aucun maraicher du projet, ce qui est une volonté de Jacques LE TARNEC. Avant le PAT, la métropole affichait clairement une orientation vers le bio. Puis, au cours de la co-réflexion, cet affichage fort a diminué « notamment parce qu'il y a beaucoup de conventionnel aujourd'hui sur la métropole et que ça crée des distorsions de concurrence quand on aide une filière ou une autre » (Emmanuelle RENAUD). Cependant cette position a déçu certains acteurs (Emmanuel DENIS, Maxime DE ROSTOLAND, InPACT 37, François SARRAZIN). Il faut voir dans le temps si la décision de ne pas trancher la question ne va pas avoir l'effet inverse, c'est-à-dire l'abandon du projet par certains, comme l'a montré le départ de Maxime DE ROSTOLAND lors de la réunion de septembre. C'est une crainte qu'a mentionnée Céline TANGUAY. Malgré une position affichée en faveur d'aucune pratique maraichère, tous les acteurs rencontrés sont convaincus que le modèle du maraichage bio est la bonne solution, et que ça soit pour des raisons sociétales ou environnementales, la production devra se tourner vers ce modèle.

Une autre grande question au sujet du projet est celle du budget que la métropole va accorder à sa réalisation. Les élus de la métropole sont très favorables à ce projet mais il nécessite maintenant des investissements financiers relativement importants pour pouvoir passer à l'action. D'après les interviews, le budget débloqué pour le projet ne semble pas énorme et les acteurs souhaiteraient un investissement plus massif de la part de la Métropole. En particulier, Jacques LE TARNEC attend beaucoup du vote du budget en mars 2019, qui lui permettrait d'engager de nouvelles actions concrètes. Il en va de même pour les acteurs signant une convention avec la métropole, comme InPACT 37, la Chambre d'Agriculture... qui attendent des aides financières de la métropole afin de pouvoir avancer dans leurs projets respectifs.

La grande majorité a l'impression que le projet s'essouffle : « On a atteint un palier, il faut espérer que ça remonte » (Didier GIBON). Ce ressenti s'explique par l'achèvement de la première étape du projet et une mise en action progressive et dans l'attente de financement. Malgré cela, le projet se veut prometteur.

Les actions qui se mettent actuellement en place ou dans un avenir proche permettront d'atteindre les objectifs du PAT en termes de relocalisation de l'alimentation et de redynamisation de l'agriculture, tout du moins du maraîchage. Les autres types d'agriculture telle que l'élevage, la production de viande ou la grande culture sont des axes à développer dans les années futures. La Métropole commence déjà à réfléchir à ces aspects. En effet, le territoire de la Métropole ne permet pas une autonomie pour l'ensemble des produits alimentaires. De ce fait, le projet, dans son évolution future, ne se veut pas uniquement métropolitain mais bien intégré à une démarche cohérente à l'échelle du département. La préfète d'Indre-et-Loire parle même de « projet alimentaire départemental ». Cette cohérence territoriale ne peut être atteinte sans une démarche de communication et de coordination avec l'ensemble des acteurs à l'échelle du département. Les acteurs du PAT ont bien compris l'enjeu puisque la métropole, la Chambre d'Agriculture, InPACT 37... suivent de près les initiatives à l'échelle du département et s'associent à d'autres institutions départementales comme la SAFER ou encore le comité départemental des espaces tests agricoles. L'idée est de structurer et de coordonner ces différentes initiatives afin qu'elles soient complémentaires et non concurrentielles.

Le schéma suivant représente la hiérarchie établie entre les acteurs ressentie lors des entretiens. On peut constater que les membres du comité de pilotage et la Chambre d'Agriculture agissent sur la totalité des sous-groupes. Cela leur donne un poids qui peut devenir supérieur aux autres acteurs présents sur seulement un ou deux groupes. Ainsi certains acteurs comme InPACT 37 ou le Lycée agricole de Fondettes, ne pouvant être présent sur l'ensemble des sous-groupes, descendent dans la hiérarchie. Les maraîchers, ayant intégré le projet tardivement, se retrouvent propulsés au bas de la hiérarchie alors qu'ils font partie des premiers concernés par le projet.

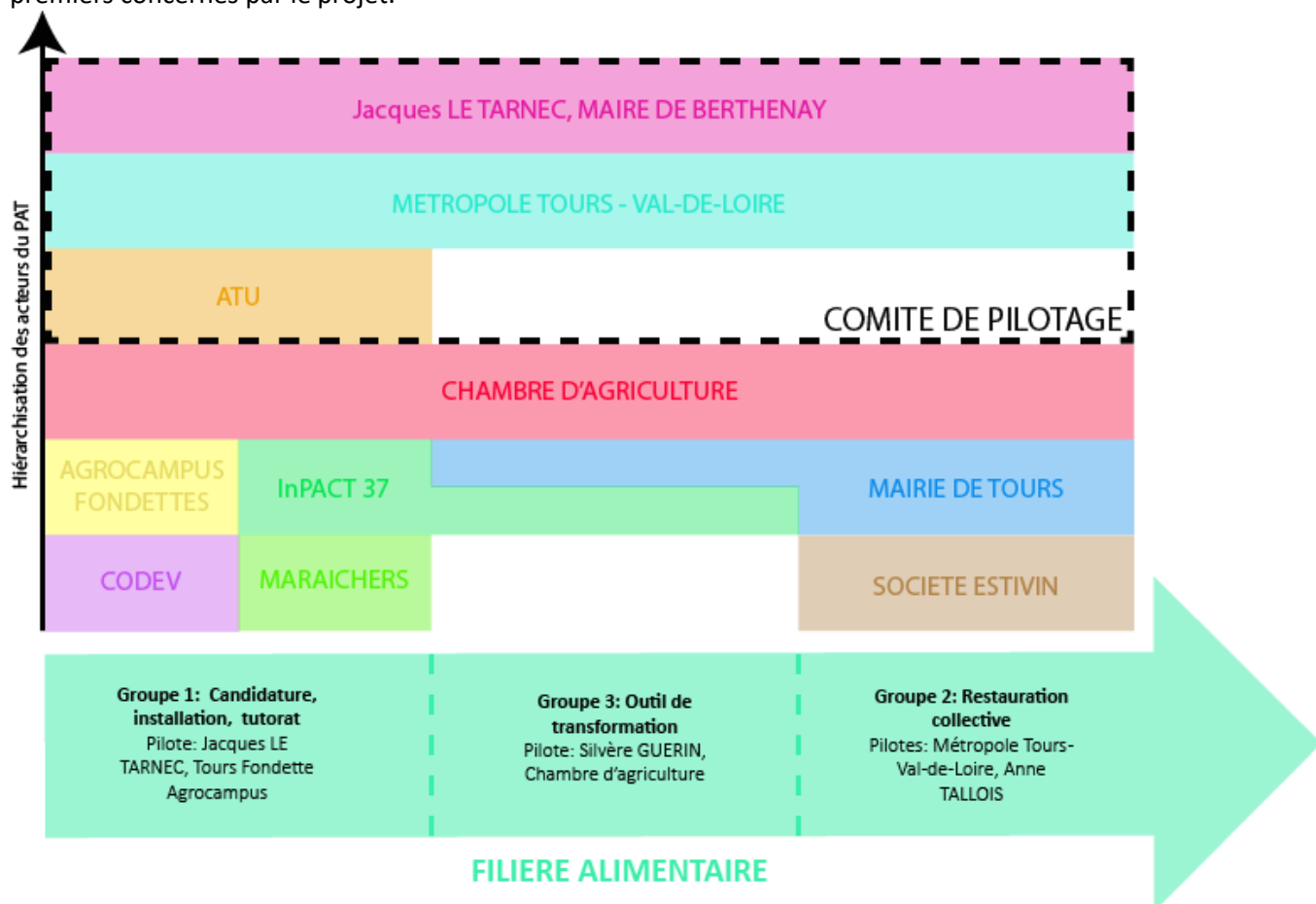


Figure 14: Hiérarchisation des acteurs au sein des trois groupes de travail (Réalisation: Manon MARTIN)

CONCLUSION

Cette étude retranscrit l'évolution du projet durant toute la phase de co-reflexion selon le point de vue des acteurs rencontrés. Cette analyse devra être complétée lorsque que le projet aura évolué de manière significative. Actuellement, la première phase de réflexion est terminée et les acteurs attendent beaucoup de la mise en actions des orientations dégagés.

Cette première phase se solde par une réussite. Elle a réussi à produire un plan d'actions en réponses à la problématique de la relocalisation et de la redynamisation de la production alimentaire sur le territoire de la Métropole grâce à une stimulation de la demande qui devrait entraîner une croissance de la production maraîchère. En termes de coopération, elle a permis à des acteurs, venant de différents horizons, avec des points de vue diverses, d'apprendre à se connaître et à réfléchir autour d'un même projet. Certaines questions restent cependant en suspend comme la question du maraichage bio, celle de la gestion de la légumerie ou encore celle de la répartition du budget entre les différentes actions. Dans tout les cas, la position de la métropole reste neutre. Il faut maintenant voir comment le projet va évoluer dans les mois à venir.

Dans tout les cas, les acteurs du projet placent beaucoup d'énergie et d'espoir dans cette initiative nouvelle. Elle en est qu'au début et il faudra encore quelque année pour que Jaques LE TARNEC la « vois finalement pouvoir devenir pérenne ». Ce projet a permis de faire connaître et de coordonner un certain nombre d'initiatives existantes à l'échelle de la métropole ainsi qu'en initier de nouvelle dans un but commun. Cette association d'initiative permet l'apparition de propriétés émergentes permettant d'atteindre un objectif commun. Mais, même si dans le pire des cas la métropole n'alloue pas de budget suffisant, « C'est une dynamique qui est enclenchée avec des petits moteurs à droite à gauche qui ont appris à travailler ensemble pour faire de la démultiplication globale ».

Les consommateurs n'ont pas encore été impliqués dans le projet et la question de la demande sociétale reste encore à déterminer sur le territoire de la métropole. Un nouveau groupe de travail devrait bientôt voir le jour sur la question du lien entre producteur et consommateur. Nous pouvons alors nous demander quels seront les axes de réponses pour une intégration des consommateurs.

BIBLIOGRAPHIE

Partie 1

AgenceBio « L'agriculture biologique, un accélérateur économique, à la résonance sociale et sociétale », 2017, (44 p.) (disponible sur http://www.agencebio.org/sites/default/files/upload/agencebio-dossierdepressechiffres-juin2018-bat_31.05.2018.pdf)

AgenceBio « Observatoire 2017 des produits biologique en restauration hors domicile », 2017 (6 p.) (Disponible sur : http://www.agencebio.org/sites/default/files/upload/documents/3_Espace_Pro/observatoire_restoration_bio2017-2.pdf)

Baron, Catherine, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », Droit et société, n°54, 2003, (p. 329-349), (Disponible sur : https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2003-2-page-329.htm?try_download=1)

Billion, Camille, « La gouvernance alimentaire territoriale au prisme de l'analyse de trois démarches en France », Géocarrefour, n°91, 2017, (disponible sur : <https://journals.openedition.org/geocarrefour/10288>)

Bonnefoy, Serge, « La politisation de la question agricole périurbaine en France : points de repère », Urbia. Les cahiers du développement urbain durable, Vol. 12, 2011, (p. 17-38). (Disponible sur : http://terresenvilles.org/wp-content/uploads/2017/03/TEV_INT4_PolAgriBonn_2011.pdf)

Bryant, C.R, "L'agriculture péri-urbaine: l'économie d'une espace innovateur" Cahier Agriculture n°6, 1997, (p125-130), (Disponible sur : <http://revues.cirad.fr/index.php/cahiers-agricultures/article/view/29999/29759>)

Charvet, Jean-Paul, Laureau, Xavier, « Révolution des agricultures urbaines, des utopies aux réalités » Edition France Agricole, 2018 (203 p.)

Faucher Anna, « Initier une gouvernance alimentaire territoriale – Guide à l'intention des collectivités », mémoire de fin d'étude encadré par CEREMA/DREAL, 2014

FranceAgriMer « Les produits carnés et laitiers », Données et bilans, Août 2018, (142 p.) (Disponible sur : <http://www.franceagrimer.fr/content/download/57362/556220/file/STA-VIA-LAIT-Donn%C3%A9es%20statistiques%202017.pdf>)

FranceAgriMer, fiche élevage, volailles de chair, février 2018, (2 p.) (Disponible sur <http://www.franceagrimer.fr/content/download/55697/538538/file/fiche%20volailles%20de%20chair.pdf>)

Guiomar, Xavier., « Les politique et les lois visant à développer l'agriculture (péri)urbaine française », Demeter 2013, 2013 (p. 157-180), (Disponible sur : https://s1.membugo.com/company/CPYeQ23lLcPYvZ9GTj339cZ7/asset/files/les_politiques_et_les_lois_visant_a_developper_l_agriculture_peri_urbaine_francaise.pdf)

International Urban Food Network, « Le Pacte de Milan », 2015 (8 p.), (Disponible sur : <http://www.iufn.org/wp-content/uploads/2016/03/Pacte-de-Milan.pdf>)

Le Galès, Patrick, 2003, « Le retour des villes européennes ? Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance », Paris, Les Presses de Sciences Po, (254 p.) (Académique)

Malassis, Louis, « Nourrir les hommes », *Economie Rurale*, n°224, (p. 66-67), 1994, (Disponible sur : https://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecoru_0013-0559_1994_num_224_1_4698_t1_0066_0000_3.pdf)

Macé, Louise, « Rapport d'analyse comparative : La prise en compte et l'articulation des différents champs de l'alimentation dans les Projets Alimentaires Territoriaux ». Mémoire de fin d'étude encadré par la Chambre d'Agriculture France, 2017

Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt « Les aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique », 2017 (Disponible en format PDF)

Poulot, Monique: « Vous avez dit « locavore » ? De l'invention du locavorisme aux États-Unis » Pour n°215-216, 2012/3, (p. 349 à 354) (Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-pour-2012-3-page-349.htm>)

Rastoin, Jean-Louis., 2014, « Les systèmes alimentaires territorialisés: le cadre conceptuel », *Résolis*, Vol. 4, 2014 (p. 11-13), (Disponible sur : https://www.resolis.org/upload/journal/article/document/50_20160302_article_les_syste_yimes_alimentaires_territorialise_y_s_le_cadre_conceptuel.pdf)

RnPAT, « Glossaire sur la gouvernance alimentaire », juillet 2017, (16 p), (disponible sur : http://rnpat.fr/wp-content/uploads/2017/11/RnPAT1.1_GlossGouvAlim_2016.pdf)

Partie 2

ATU, « Compte rendu de réunion du groupe projet », 11 septembre 2018

ATU, « Tome 2 : diagnostic territorial », 2017

ATU, « synthèse des 5 ateliers de travail tenus de mars à juillet 2017 », 2017

Biais, Charlotte, Souchon, Coline, « L'agriculture urbaine : un levier pour la mise en œuvre de la multifonctionnalité des espaces dans les documents de planification ? », Projet de fin d'étude, Université de Tours, EPU-DAE, 2018

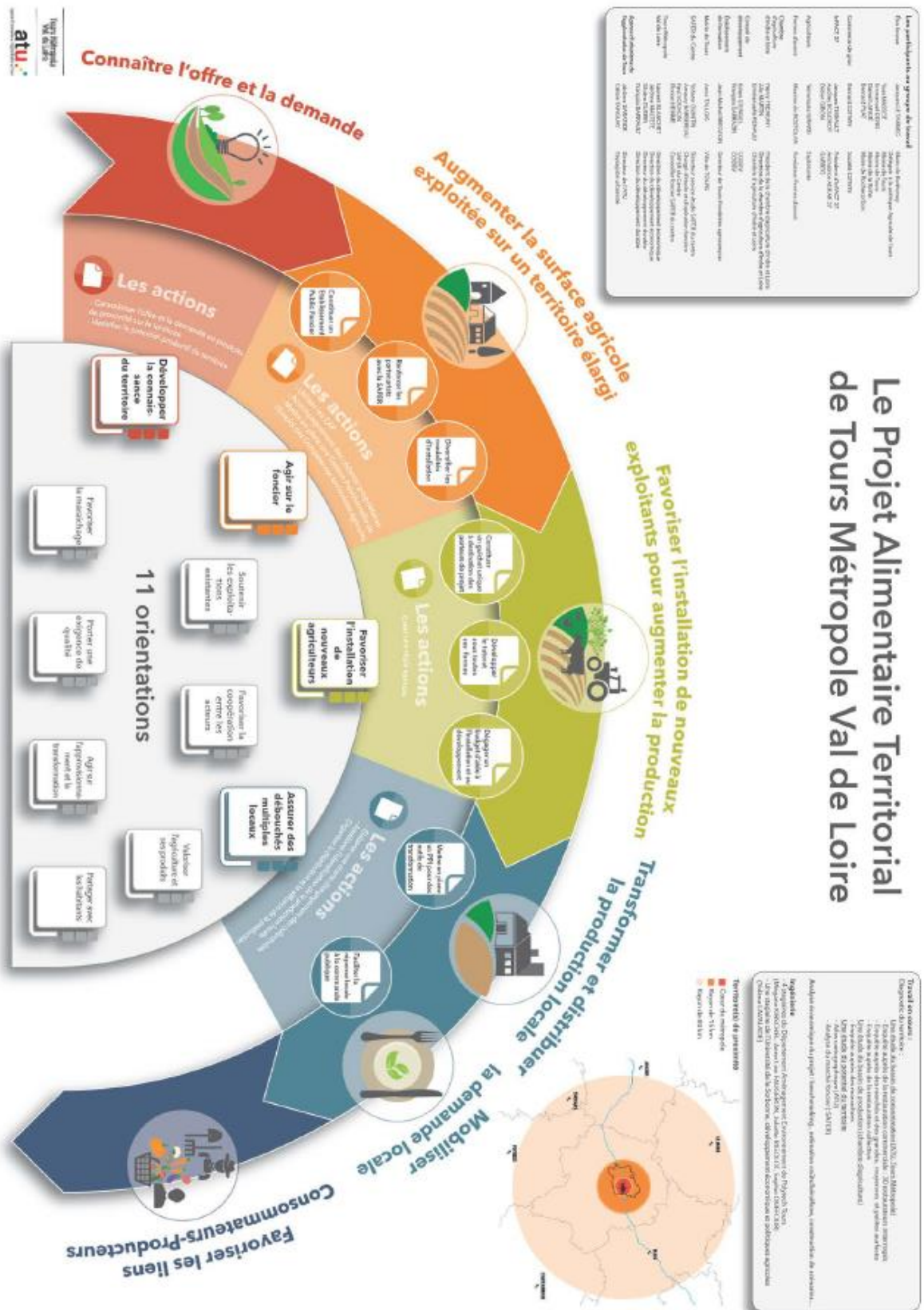
Chambre d'Agriculture Indre-et-Loire « Autosuffisance alimentaire – Volet maraichage, Bilan qualitatif », 2017

Chambre d'Agriculture Indre-et-Loire, « Réunion de restitution – Enquête maraichage », Présentation Power Point, 2018

Romelaer, Pierre. « Chapitre 4 : l'entretien de recherche » *Management des ressources humaine*, 2005, (p 101 à 137), (Disponible sur : <https://www.cairn.info/management-des-ressources-humaines--9782804147112-page-101.htm>)

ANNEXES

Graphique 1 : Un Projet Alimentaire Territorial (PAT) à l'échelle métropolitaine ?



Annexe 2 : Lettre de mission « agriculture métropolitaine » adressé à Jacques LE TARNEC



Stratégie d'Agglomération

COMMUNAUTE URBAINE

Le Président

DIRECTION DU DEVELOPPEMENT DURABLE
Cabinet suivi par Sylvain GUERIN
☎ 02 47 80 11 84
Mail : s.guerin@agglo-tours.fr
N° de tél. 10/11

Monsieur Jacques LE TARNEC
Maire
Mairie
Le Bourg
37510 BERTHENAY

Tours, le 28 FEV. 2017

Objet : Lettre de mission « agriculture métropolitaine »

Monsieur le Maire,

Comme vous le savez, le rapport sur la Métropole adopté par le Conseil Communautaire le 29 septembre 2016 affirme avec force la nécessité de promouvoir aux limites de la ville, une agriculture de proximité responsable et productive. La filière agricole traverse une crise sans précédent et il est de la responsabilité de la Métropole d'agir et de fédérer pour trouver des solutions pérennes.

Je vous demande donc de constituer un groupe projet autour de la définition d'une politique agricole métropolitaine active. Il s'agit de définir les conditions pour augmenter sensiblement la part de la production consommée localement. Il y a également lieu de définir ce qu'il faut produire, où, comment, avec quels soutiens de la puissance publique, avec quels débouchés.

Votre groupe projet sera placé sous la responsabilité de M. Serge Babary, Premier Vice-Président de la Communauté Urbaine, et constitué d'élus de cette dernière, de représentants de la filière dans leurs diversités, de membres du Conseil de Développement. Il s'appuiera sur les services communautaires – Directions du Développement Economique et du Développement Durable – et sur l'Agence d'Urbanisme de l'agglomération de Tours.

Je souhaiterais que votre groupe projet puisse me présenter ses premières conclusions avant l'été afin que les premières mesures puissent être portées au débat métropolitain à l'automne.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en l'assurance de mes salutations respectueuses.

Philippe Briand

Philippe Briand

Philippe BRIAND



Annexe 3 : Les acteurs du PAT

Les participants au projet partenarial		
<i>Élus locaux</i>	Jacques LE TARNEC	Maire de Berthenay, délégué à la politique Agricole de Tours Métropole
	Yves MASSOT	Mairie de Tours
	Emmanuel DENIS	Mairie de Tours et Tours métropole
	Daniel LANGE	Mairie de la Riche
	Bernard PLAT	Maire de Rochecorbon
<i>Commerce de gros de fruits et légumes frais</i>	Bernard ESTIVIN	Société ESTIVIN
<i>InPACT 37</i>	Jacques THIBAUT	Président d'InPACT 37
	Sarah Da Petitot	Animatrice ADEAR 37
	Didier GIBON	GABBTO
<i>Agriculteurs</i>	Temanuata GIRARD	Exploitante
<i>Chambre d'Agriculture</i>	Henry FREMONT	Président de la Chambre d'Agriculture 37
	Alix MARTIN	Directrice de la Chambre d'Agriculture 37
	Laura ANGERS	Chambre d'Agriculture 37
	Emmanuelle RENAUD	Chambre d'Agriculture 37
<i>Conseil de développement</i>	Kilien STENGEL	CODEV
	François SARRAZIN	CODEV
<i>Mairie de Tours</i>	Anne TALLOIS	Ville de Tours
<i>Etablissement de formation</i>	Jean-Michel BREGEON	Directeur de Tours-Fondettes Agrocampus
	Stéphane BARMOY	Tours-Fondettes Agrocampus
<i>SAFER du Centre</i>	Yohann QUINTIN	Directeur service étude SAFER du centre

	Amaury BARBEREAU	Chargé d'étude et d'opération foncière
	Amaury BARBEREAU	SAFER du Centre
	Florian HEMME	Conseiller foncier
<i>Tours Métropole Val de Loire</i>	Laurent BLANCHET	Direction du développement économique
	Jérôme MALTETE	Direction du développement économique
	Silvère GUERIN	Directeur du développement durable
	François BARRAULT	Direction du développement durable
<i>Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours</i>	Jérôme BARATIER	Directeur de l'ATU
	Céline TANGUAY	Paysagiste urbaniste

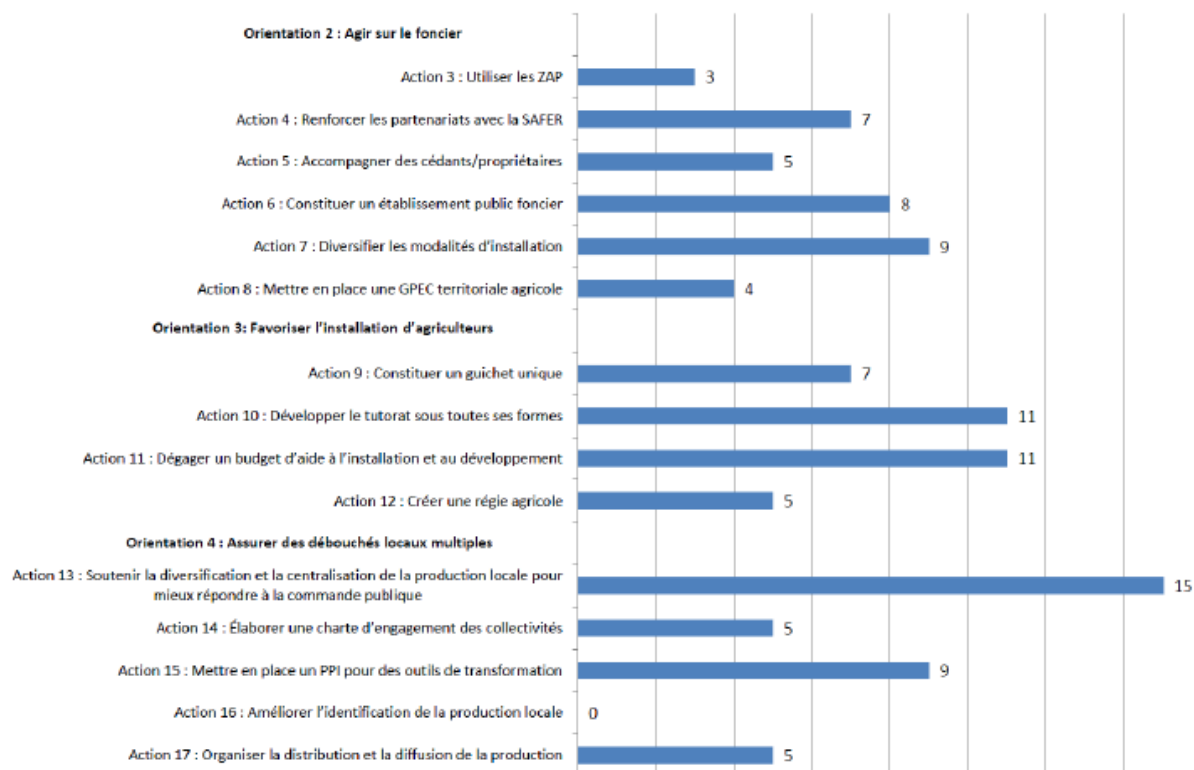
Annexe 4 : Résultats du vote pour prioriser 8 actions

VERS UNE POLITIQUE AGRICOLE MÉTROPOLITAINE

Résultats du vote

Nombre de votants : 18

TOURS
MÉTROPOLE
VAL DE LOIRE



Directeur de recherche : José SERRANO

Manon MARTIN
PFE/DAE5
Option ADAGE
2018-2019

La relocalisation de la production alimentaire à proximité du bassin de consommation

Résumé : (250 mots environ)

La population mondiale ne cesse de croître. La production agricole doit donc être toujours plus performante afin de répondre à cette demande. Cependant ces gains de performance sont souvent associés à des pratiques peu respectueuses de l'environnement et de la santé, provoquant de plus en plus de scandales sanitaires. Nombreux sont les consommateurs qui s'orientent vers la consommation de produits locaux et bios. Les collectivités territoriales prennent conscience de ces nouveaux mouvements et placent les objectifs de relocalisation de la production alimentaire et de redynamisation de l'agriculture locale parmi leurs priorités. De nouveaux outils ont alors émergé afin de guider ces collectivités dans leur démarche : ce sont les Projets Alimentaires Territoriaux. Bien que réunis sous une même appellation, les PAT prennent des formes diverses, en lien avec la spécificité de chaque territoire. Dans ce projet de fin d'étude, nous allons nous intéresser tout particulièrement à l'analyse du Projet Alimentaire de la Métropole Tours – Val-de-Loire, et tenter de comprendre en quoi ce projet s'inscrit dans une démarche favorable à une production agricole locale, plus saine et plus dynamique et respectueuse de l'environnement.

Mots Clés : Maraîcher, Projet Alimentaire Territorial, acteurs, relocalisation, redynamisation, alimentation