La coopération alimentaire infra et interterritoriale PETR du **Grand Clermont**

GRAND CLERMONT

Septembre 2020

L'expérience du Grand-Clermont en matière de coopération infra et interterritoriale est intéressante à trois titres. Elle est d'abord représentative d'une conception équilibrée des relations entre rural et urbain. Ensuite le projet Alimentaire Territorial du Grand Clermont et du PNR du Livradois Forez est une expérience pionnière de coopération de proximité entre un pays et un parc naturel régional. Enfin elle innove par sa relation privilégiée avec la recherche-action "Inventer" du programme PSDR 4[1].

Le territoire et son organisation

Le territoire

"Le Grand Clermont regroupe 423 000 personnes pour 106 communes : "Il est l'alliance entre la force d'une métropole et la richesse de territoires ruraux dynamiques et rayonne bien au-delà des simples frontières de l'Auvergne." Site internet

Le territoire compte 170 000 salariés et 80% d'espaces agricoles, forestiers et naturels. 50% du territoire est situé au sein de deux parcs naturels régionaux. Il offre une grande diversité de paysages et des ressources naturelles abondantes : la Chaîne des Puys, la plaine de la Limagne et le Val d'Allier, le chapelet des coteaux insérés dans le tissu urbain, les Contreforts du Livradois.

[1]*Pour et Sur le Développement Régional*

L'organisation politique

C'est le maire de Riom, ancien Président de la Région, qui a impulsé à la fin des années 90 la réflexion sur l'aménagement du bassin de Clermont-Ferrand. Après l'établissement d'un schéma directeur d'aménagement entre Etat et collectivités insuffisamment respecté, les élus ont souhaité créer en 2007 "quelque chose de plus engageant, le Pays du Grand Clermont" - Entretien Terres en villes, mai 2020.
Le pays a été "cimenté" par le SCoT approuvé en 2011. La Loi MAPTAM a permis en 2015 de le transformer aisément en PETR car il était déjà un syndicat mixte. C'est un des rares PETR qui compte une Métropole en son sein comme celui de Brest. Il se veut "Espace de dialogue entre des acteurs publics et privés et des citoyens" avec la volonté de se forger un destin commun, "une métropole nature". Son Président est membre du bureau de l'Association Nationale des Pôles Territoriaux et des Pays (ANPP).

Le PETR est passé de 9 à 4 intercommunalités membres, il y a deux années : une métropole (Clermont Métropole), une communauté d'agglomération (Riom Limagne et Volcans), et 2 communautés de communes (Billom Communauté et Mond'Arverne Communauté).
Le syndicat mixte comprend un Comité syndical (64 élus titulaires et 64 suppléants issus des 4 territoires membres dont une trentaine pour la métropole), un Bureau syndical (23 membres) et un Président assisté de 8 vice-présidents. Ce serait le plus gros PETR de France en nombre d'habitants avec une équipe technique de 13/14 salariés répartis en deux directions :

- une direction urbanisme : SCoT et service mutualisé "Permis de construire" pour deux communautés de communes,
- une direction développement avec quatre personnes : deux pour Leader, une pour le PAT et une pour le projet Terralim. Le Grand Clermont porte administrativement le Projet Alimentaire Territorial : son animation est sous codirection PTER/PNR.

Deux types de coopération agricole et alimentaire

"Le Pays du Grand Clermont participe à deux types de coopération : une coopération infraterritoriale avec ses membres et une coopération interterritoriale avec le Parc Naturel Régional du Livradois Forez.

> « … Le Pays du Grand Clermont participe à deux types de coopération …

[1]Pour et Sur le Développement Régional

La coopération infraterritoriale entre le Pays et ses membres

La coopération infraterritoriale en général

Elle est statutaire. Elle s'avère plus complexe depuis que les EPCI ont grossi dans la dernière période.
Historiquement l'objectif était d'intégrer les territoires pour que la communauté urbaine de Clermont puisse devenir métropole. Actuellement, les nouveaux EPCI sont moins intéressés par le grand projet métropolitain. Et l'ambiance est devenue plus politique, moins collective.
Les relations entre le Pays et la Métropole ont toujours été compliquées. Elles dépendent de la position du Président de la Métropole, s'il est convaincu ou non de l'intérêt de la coopération interterritoriale de proximité. Mais les tensions sont surtout une affaire de services : les services métropolitains sont très segmentés et l'approche en mode projet est souvent inconnue. Il est par exemple difficile d'avancer sur le commerce. Et la réflexion transport est bloquée depuis 2011. Par contre la thématique agricole et alimentaire, peu connue, n'est pas conflictuelle.

La coopération infraterritoriale sur agriculture et alimentation

Sur le territoire, l'agriculture est "déjà dans les gênes" en raison de la forte double-activité de la main d'œuvre des établissements Michelin ainsi que de la puissance du groupe coopératif Limagrain. Elle est reconnue mais beaucoup d'élus se demandent pourquoi les collectivités devraient s'en occuper.

Le PETR a pris en compte cette thématique dès 2011. Son SCoT était "plutôt en avance" en matière d'économie agricole et de protection du foncier. Et le pays a pu intéresser Limagrain grâce au PAT : en effet leurs coopérateurs recherchent souvent à valoriser leurs terres en terrain à bâtir malgré la forte valeur agronomique de la plaine de la Limagne.

Le Projet Alimentaire Territorial est le principal cadre de la coopération agricole entre le Pays et ses membres. Mais jusqu'à la date de l'entretien, le PETR n'avait pas encore mis en place une instance dédiée qui regroupe ses membres. Les instances existantes sont communes avec le PNR du Livradois Forez.

L'effet du PAT sur la coopération infraterritoriale :

Les relations entre le Pays et ses quatre membres ont évolué à la faveur du PAT : deux communautés de communes[2] sont volontaires mais n'ont pas forcément les moyens de faire alors que les deux autres collectivités, la métropole qui s'organise et la communauté d'agglomération Riom bien impliquée, ont compris les enjeux mais "travaillent un peu dans leur coin".
Les relations entre la métropole et son Pays ont évolué via l'implication du tiers acteur qu'est le PNR du Livradois Forez. Pour le Parc, le Grand Clermont est la zone de débouché principale. Et le PNR est également persuadé de l'intérêt stratégique d'un travail avec la Métropole[3]. Elle est aussi attractive par ses importants moyens financiers.

Les coopérations sont complémentaires. La métropole et les deux copilotes du PAT se sont donc rapprochés depuis que celle-ci a saisi les enjeux et qu'elle s'est dotée l'année dernière d'un chargé de mission agriculture.
L'alimentation et le PAT ont été intégrés au contrat de réciprocité signé en fin de l'année dernière entre le PNR Livradois Forez et Clermont Métropole. "Métropole et PETR doivent regarder ensemble comment la métropole peut contribuer au PAT dans le cadre du contrat de réciprocité." Entretien Terres en villes, mai 2020
Enfin la ville de Clermont-Ferrand et le PETR travaillent ensemble sur des dossiers d'agriculture urbaine.

[2]L'agriculture et l'alimentation sont suivies par un chargé de mission environnement pour l'une et un chargé de mission développement territorial qui fait tout pour l'autre.
[3]Cf. le contrat de réciprocité entre le PNR et la Métropole pour affirmer les complémentarités entre un espace rural et la Métropole. Entre autres thématiques, la Métropole va contribuer au financement d'une gestion durable de la forêt, le PNR va faciliter la mobilisation du bois pour la construction sur la Métropole.

La coopération interterritoriale avec le PNR du Livradois-Forez

Historique de la coopération :

"Cet ensemble, qui constitue un territoire de projet ne s'est pas imposé par l'histoire ou la géographie mais il a été voulu et décidé par les acteurs du territoire."
Entretien Terres en villes, mais 2020.
Dès 2007, le Pays s'est rapproché des deux PNR pour rechercher une bonne coordination entre son SCOT et les deux chartes de Parc.
Le 5 février 2010, les trois partenaires ont signé un engagement commun de coopération. Ils ont acquis au fil du temps une forte habitude de travail en commun : mêmes sujets de développement territoriaux (cf. démarche "Paysages périurbains"), expérimentations communes de projets innovants, même langage au niveau politique et technique.
La décision commune de s'impliquer dans un PAT a été accélérée par la recherche action PSDR4 Inventer menée par des chercheurs clermontois sur le développement territorial et l'alimentation. Ceux-ci ont sollicité le PNR et le Pays pour être les référents acteurs de terrain.
A partir de 2015-2016, les deux territoires se sont posé la question du périmètre pertinent pour l'alimentation et ont décidé d'une candidature commune à l'appel à projets du Programme National de l'Alimentation (PNA) pour élaborer un PAT. Leur coopération a été facilitée par l'existence d'une zone commune entre les deux partenaires (20 communes). Toutes les réunions du PAT se font sur ce secteur. Son existence évite que des élus se plaignent de ce que l'animation privilégie tel ou tel territoire.

Orientation générale du PAT

Le PAT "cherche à améliorer le taux d'auto-approvisionnement du territoire et à offrir aux habitants les conditions d'une alimentation saine, de qualité, accessible à tous, issue de circuits de proximité et contribuant au développement d'une agriculture rémunératrice pour l'agriculteur et respectueuse de l'environnement". Il le fait dans une recherche de complémentarité entre Urbain et Rural.

Actions menées

Outre l'animation et la coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du PAT, il s'agit plutôt d'études ou de démarches d'ingénierie :

- Une étude sur les unités de transformation
- Une étude sur la filière légumes plein champ (diagnostic offre et demande et élaboration de contrats/cahiers des charges type)
- Une étude à destination des épiceries et petites surfaces et supermarchés sur les possibilités de les rapprocher des producteurs locaux, augmenter la part de produits locaux distribués
- Un travail avec des chercheurs clermontois de modélisation pour identifier les zones les plus propices au maraîchage pour orienter les actions des collectivités.

Ces actions sont portées par les collectivités et leurs organismes satellites.

> « … temps une forte habitude de travail en commun …

Gouvernance du PAT

Le pilotage politique et technique

Le Pays et Parc ont d'abord chacun désigné un élu référent. Initialement le montage du PAT a été piloté par les deux collectivités. Mais le souhait de faire évoluer les pratiques agricoles, "un point difficile et prioritaire pour les élus", a conduit à intégrer le Président de la Chambre à la petite cellule PAT ; une convention a été signée avec la Chambre pour une coopération à trois partenaires.
Le PAT est piloté par un comité de pilotage ouvert qui comprend les élus des deux territoires, l'ensemble des intercommunalités des deux territoires, l'Etat (préfecture et Agence Régionale de Santé très impliquée), la chambre d'agriculture, la chambre des métiers et la chambre de commerce et d'industrie, les chercheurs, les chargés des groupes projets[4], la région et le département. Il se réunit une fois par trimestre.
Côté technique, le comité technique se réunit une à deux fois par mois, tous les mois entre élus (vice-présidents du Grand Clermont, du parc naturel régional et de la chambre d'agriculture du Puy-de-Dôme) et techniciens. Le Cotech ne suffit pas à promouvoir le PAT. Le Grand-Clermont souhaite créer un groupe contact avec les chargés de mission des EPCI. Le PNR souhaite aussi faire la même chose. En feront-il un ou deux ? Le choix n'est pas encore fait. Le principal objectif est de mieux partager projet alimentaire territorial : les informations, les actions à pousser, la recherche de financement...

Autres instances projetées

La première, le conseil scientifique, avait été projetée avec les chercheurs en sciences humaines et sociales du projet Inventer. Il est maintenant en cours de création : il sera élargi à d'autres compétences type agronomie (Inra) mais aussi vraisemblablement à un autre territoire : le PETR discute actuellement de cela avec le PAT de Vichy Agglomération porté par la communauté d'agglomération. La deuxième instance, un comité des financeurs, n'est plus forcément d'actualité.

la participation des parties prenantes : les forums alimentaires territoriaux

L'élaboration du PAT a mobilisé en 2017 et 2018 trois séances plénières (une en octobre 2017 pour introduire les ateliers, une en février 2018 pour restituer les travaux des ateliers, une en mai 2018 pour restituer le plan d'actions) et six groupes de travail ou ateliers pour six thématiques : consommation, foncier et occupation des sols, production, transformation, distribution à destination de la restauration individuelle, et enfin, distribution à destination de la restauration collective. Six visites "à la rencontre des pionniers sur le terrain" ont complété le dispositif.

Depuis 2019, les porteurs du PAT réunissent un Forum alimentaire territorial deux fois par an. Tous les acteurs qui ont participé à l'élaboration du PAT y sont conviés ainsi que les acteurs qui ont sollicité la collectivité pour être invités. Cela représente 200 à 300 personnes. Lors du dernier forum, les financeurs et une plateforme de financement participatif sont venus pour l'organisation d'un "speed dating" avec les porteurs de projet.

Moyens humains et financiers

La souplesse des deux structures facilite le travail en interne :
- Temps passé par les chefs de projet : Jérôme Prouhèze affecte 20 % de son temps au PAT. Et Etienne Clair est le chef de file côté PNR.
- Temps d'animation : elle est assurée par une animatrice PAT à plein temps et la chargée de mission agriculture du PNR qui consacre un peu de son temps au sujet. Les copilotes recourent ponctuellement à d'autres personnes en interne selon les thèmes.

Le partenariat PAT entre le Pays et le Parc a été formalisé dans une petite convention administrative et financière. L'animation ne mobilise pas d'outils techniques particuliers hors outils Inventer.
Les autres partenaires techniques impliqués sont :
- Les chercheurs du PSDR 4 Inventer
- L'agence d'urbanisme : il y a eu des tensions avec le Pays avant que soit bien calée la mission de l'agence.

Autre projet de coopération interterritoriale

Le Grand Clermont est partenaire du projet Terralim animé par Figeacteur (pôle territorial de coopération économique de Figeac.) et financé par le Commissariat du Massif Central. C'est une plate-forme de coopération entre public et privé dédiée aux stratégies alimentaires territoriales.

[4] *Vivea, Terre de liens, Bio 63, Limagrain, un lycée agricole qui a une mission de développement territorial...*

Enseignements à dires d'acteur

Les conditions de réussite d'une bonne coopération

- La dimension humaine : "on se connait, on s'apprécie, on a le même langage." Entretien Terres en villes, mai 2020
- Avoir la curiosité de sortir de son périmètre
- La complémentarité entre les deux organisations : le PNR avait depuis longtemps un savoir-faire reconnu en matière de politique agricole mais en matière d'alimentation, il était moins avancé que le PTER sur la partie opérationnelle.
- Equilibrer géographiquement les actions.

Le PETR bénéficie d'une mission de l'Unadel sur les écoutes territoriales pour voir comment développer le partenariat avec le PNR sur d'autres thématiques.

Les freins et difficultés

- L'animation du PAT n'est pas facile. La forme actuelle est optimisable. Il est difficile d'animer un territoire aussi vaste.
- Le financement de l'animation est incertain : "toujours des bouts de programme, fait avec des rustines, à la dernière minute... C'est commun à tous les sujets mais particulièrement avec la coopération." Entretien Terres en villes, mai 2020

Commentaires Terres en villes

Lorsque la structure de coopération supra (Pays, pôles métropolitains) est fortement orientée vers la prise en compte des intérêts du territoire "rural" face à la ville et la recherche d'un équilibre territorial et que l'intercommunalité d'agglomération centre est peu investi dans la question agricole et alimentaire, le benchmark révèle que le leadership alimentaire est assumé par la structure de coopération supra[5].

Pour en savoir plus

Le Grand Clermont
72 avenue d'Italie
63057 Clermont-Ferrand cedex 01
Tél : 04 73 70 67 66
developpement@legrandclermont.fr

Etienne CLAIR,
PNR du Livradois Forez

Bibliographie

LARDON S. et al. (2016). Inventons nos territoires de demain, Projet PSDR INVENTER, Région Auvergne Série Les 4 pages PSDR4
LARDON S. et VERGNAUD D., Les représentations spatiales comme outils performatifs de pilotage du projet INVENTER - résumé d'intervention symposium PSDR4 https://az659834.vo.msecnd.net/eventsairwesteuprod/production-ersa-public/ce57bca7299c-431ca0a4563b0b6305e8
LIEVRE P. et BEGIE, (2020), Dispositif d'appui au pilotage du PSDR : le cas du PSDR 4 inventer - résumé d'intervention symposium PSDR4, https://az659834.vo.msecnd.net/eventsairwesteuprod/production-ersa public/36c2bfc091e3409989cc495c17fdc7ef
Projet Terralim : https://www.massif-central.eu/projets/terralim-producteur-de-faire-ensemble/

Site internet Grand Clermont :
http://www.legrandclermont.com/
Site internet PNR du Livradois-Forez :
https://www.parc-livradois-forez.org/

Fiche réalisée par Terres en villes dans le cadre de l'étude benchmark effectuée pour le compte du Pôle Métropolitain, fiche mutualisée avec le RnPAT.

[5] *Cas également du Pôle métropolitain Caen Normandie Métropole*

GRAND CLERMONT

Cette action est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales.

Terres en villes
Le réseau français des acteurs des politiques agricoles et alimentaires d'agglomérations

www.terresenvilles.org
22, rue Joubert
75009 Paris

piment sauvage Crédit photo SB/Terres en villes