Terres en villes

Pôle métropolitain

Rn PAT
Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux

La coopération alimentaire entre **Toulouse Métropole** et le Pays des Portes de Gascogne

TOULOUSE MÉTROPOLE
Pays des Portes de Gascogne

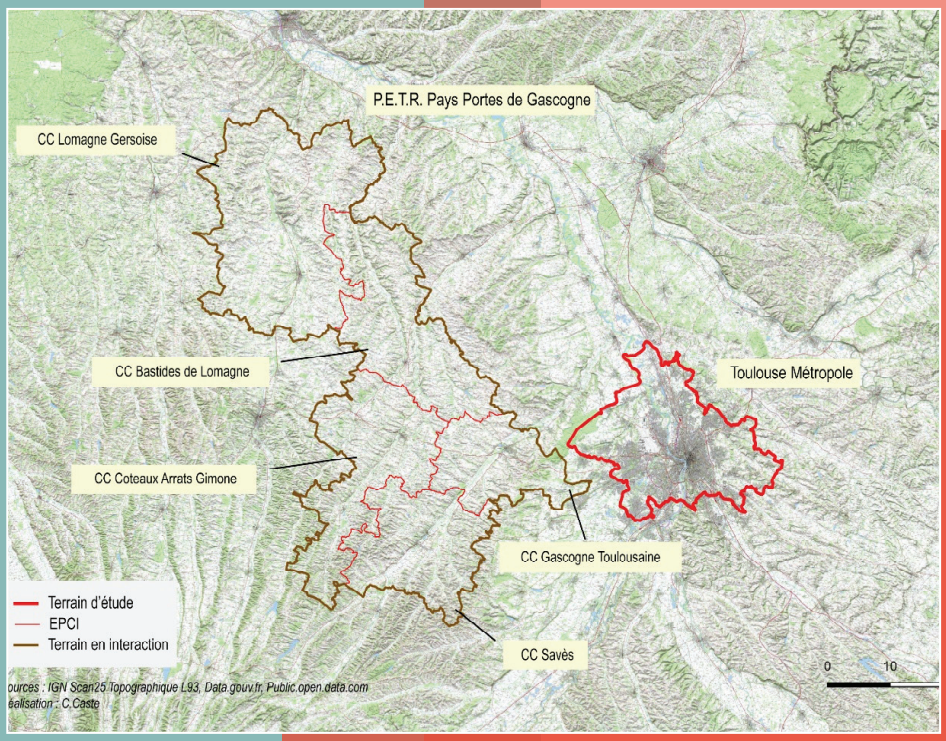

Figure 18 : Carte de localisation de Toulouse Métropole et du Pays Portes de Gascogne
Conception et réalisation : C. Caste

Septembre 2020

La coopération interterritoriale entre Toulouse Métropole et le PETR des Portes de Gascogne est le résultat de la volonté conjointe de deux élus :
• Raymond Vall (Mouvement Radical), sénateur du Gers, ancien président du Pays Portes de Gascogne et président de l'Association Nationale des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des Pays (ANPP).
• Jean-Luc Moudenc (Les Républicains), maire de Toulouse, président de Toulouse Métropole et à l'époque président de France Urbaine.
Suite au Comité Interministériel à la Ruralité (CIR) de 2015 instituant le contrat de réciprocité[1], ces deux élus ont souhaité que leurs deux réseaux nationaux [ANPP et France Urbaine] travaillent ensemble, notamment sur ces sujets de coopération. Ils ont décidé de montrer l'exemple en signant un contrat de réciprocité "ville-campagne" en juillet 2017 entre leurs deux territoires.

.

Les deux territoires et leur organisation

La métropole toulousaine

Une métropole attractive

La métropole toulousaine est un territoire attractif en proie à une croissance urbaine importante et donc à une forte pression foncière et un fort risque de conflits d'usage. L'économie locale est influencée par le secteur aéronautique et spatial. La métropole compte également des pôles universitaires importants et des grandes écoles. L'agriculture est principalement dédiée aux grandes cultures qui représentent 85% des surfaces agricoles du territoire : celles-ci regroupent 11 000 hectares de surface agricole utile (SAU), quasiment un quart de la superficie du territoire. Il y a peu de surfaces en herbe mais un intérêt certain pour le maraîchage.

L'intercommunalité toulousaine existe depuis 2000. Elle s'est progressivement élargie passant de 15 communes à l'origine à 37 communes aujourd'hui. La métropole de Toulouse créée au 1er janvier 2015, est relativement petite en taille en raison de la présence de nombreuses intercommunalités dans l'aire urbaine. Elle compte plus de 750 000 habitants.

Le nouveau PLUi-H, approuvé en avril 2019, fixe l'objectif de garantir dans la durée le dynamisme agricole :

- en assurant la pérennité foncière sur les espaces cultivés (10 840 ha classés en zone A),
- en modérant la consommation foncière au regard du niveau d'enjeu agricole et en appliquant la séquence ERC,
- en augmentant le potentiel alimentaire maraîcher local,
- en confortant la contribution des espaces agricoles à la biodiversité.

[1]"Les contrats de réciprocité ont pour objectif de dépasser les logiques d'opposition entre territoires. Ils encouragent les complémentarités et les coopérations entre les espaces ruraux, périurbains et urbains. Dans cette logique, des "contrats de réciprocité ville-campagne" sont expérimentés". https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/contrats-de-reciprocite

Historique de la politique agricole métropolitaine

C'est en 2004 qu'a été installé le groupe de travail commun entre le Grand Toulouse et la Chambre d'Agriculture.
A l'exemple d'une intercommunalité voisine (SICOVAL), les premières réflexions ont porté sur l'élaboration d'une politique agricole périurbaine. Une année plus tard, les deux partenaires adhéraient au réseau Terres en villes : cette adhésion accéléra le processus.

En 2009, le Grand Toulouse et la Chambre d'Agriculture signèrent un protocole de coopération en vue de réaliser une charte de l'agriculture. Elle fut promulguée en 2012 et proposait de relever 5 grands défis :

- agir sur la planification et le foncier
- ancrer l'agriculture comme une activité économique et alimentaire
- donner la priorité au maraîchage et aux produits locaux et aux produits biologiques
- diversifier les productions
- développer les démarches de qualité et innovantes

Plusieurs projets agricoles pilotes commencèrent à concrétiser cette charte :

- redynamisation d'une plaine maraîchère de 135 ha à Blagnac,
- préservation d'un secteur maraîcher 6ha en limite de quartier prioritaire à Toulouse et accompagnement de projets d'agriculture urbaine,
- réhabilitation d'une ferme pour installation en maraîchage bio, agroforesterie, vente directe et activités pédagogiques,
- et poursuite du projet de parc naturel agricole en périurbain à Pin Balma avec le portage, en 2019, d'un domaine "porte d'entrée" du parc.

Un groupe d'élus dédié à l'agriculture, le club 21 qui était une émanation de la commission "Environnement, développement durable et énergie". L'objectif était de faire un état des lieux et de suivre les avancées du projet agricole métropolitain.
Dans le même temps, le diagnostic socio-économique en vue du PLUi-H développa une analyse macro-économique de l'agriculture et une localisation fine des espaces cultivés visant à tendre vers l'autosuffisance alimentaire. Le travail confié à Solagro en 2015 permit de poser les bases de l'élaboration d'un PAT.

La candidature de Toulouse Métropole à l'élaboration d'un PAT a été retenue au titre de l'appel à projet 2017/2018 du Programme National de l'Alimentation (PNA). Le Contrat de réciprocité signé en 2017 avec le Pays des portes de Gascogne a renforcé cette mise à l'agenda local de la question alimentaire. Et le PAT a été inscrit dans le Plan d'actions du PCAET adopté en juin 2018.

> « … Il s'agissait de tendre vers l'autosuffisance alimentaire…

Le PETR des Portes de Gascogne

Le Pays Portes de Gascogne est né en novembre 2000, sous l'impulsion de Raymond VALL, sénateur du Gers. Son périmètre est validé en octobre 2001. En 2015, il devient le PETR du Pays Portes de Gascogne.
Le PETR est situé dans l'est du département du Gers, à l'ouest, nord-ouest, de la métropole de Toulouse.
Il est composé, depuis l'origine, de cinq communautés de communes, qui regroupent 160 communes au total, et qui ont fait le choix de coopérer afin de faire face à des problématiques communes, dont la forte pression démographique due à la proximité la métropole de Toulouse.

Sa superficie est de 2 072 km² pour une population totale de 71 491 habitants et une densité de 34 habitants au km² qui en fait un territoire très rural.
Les acteurs de ce territoire sont des habitués de la coopération : il existe une convention de coopération avec l'agenais, le Pays a construit un territoire d'industrie commun avec le Tarn-et-Garonne et partage un Groupe d'Action Locale avec le Pays d'Auch. "La coopération avec la métropole toulousaine est nouvelle, mais pas la coopération entre territoires voisins » (Caste, RnPAT 2019).

Le contrat de réciprocité

Pour la métropole toulousaine, ce contrat s'appuie sur le pacte Etat-Métropole qui avait été signé six mois auparavant. Le volet coopération prévoyait de sceller une contractualisation entre la Métropole et des espaces proches, périurbains ou ruraux. La position de Toulouse Métropole est de coopérer sans financer : c'est une coopération de projets accompagnée d'une recherche commune de financement.

Du côté du Pays Portes de Gascogne, il s'est agi de comprendre en quoi le contrat de réciprocité pouvait être intéressant pour le développement du territoire. Pour cela, la réflexion s'est portée sur les enjeux communs aux deux territoires. « Toulouse Métropole a rapidement compris l'intérêt d'avoir un espace de production à proximité" Entretien C. Caste, Université Nantes/RnPAT 2019. Cela a permis de développer et de structurer des filières.

Les orientations du contrat

Le contrat couvre cinq champs thématiques :

- Le développement économique partagé
- l'agriculture biologique et raisonné via un PAT
- le développement touristique
- la coopération dans le champ culturel
- la mise en cohérence des plans de mobilité entre territoires

C'est un engagement mais qui n'est ni un engagement de réalisation, ni un engagement financier.

Les actions alimentaires du Contrat

Toulouse Métropole et le Pays Portes de Gascogne ont estimé que le champ économique était celui qui permettait les actions les plus efficaces et rapides.
Trois actions ont été mises en œuvre depuis :

- La valorisation des produits du Pays de Portes de Gascogne via le Marché d'Intérêt National (MIN) de Toulouse et la commande publique de la ville,
- L'association du PETR à la gouvernance du PAT de Toulouse,
- L'échange de ressources.

La structuration de la demande et de l'offre via le MIN de Toulouse

Comme le MIN était depuis longtemps en difficulté, Toulouse Métropole a lancé en 2016 une procédure de Délégation de Service Public (DSP) pour l'exploitation et l'aménagement conjoints du MIN et de la zone logistique annexe de Fondeyre.
"C'est un groupement tripartite LUMIN'Toulouse qui a emporté l'appel d'offres, en 2017. Il est composé à 51% de la SEMMARIS (société gestionnaire de Rungis), à 44% par le groupe LA POSTE et à 5% par la Caisse d'Epargne de Midi-Pyrénées." Entretien C. Caste, Université Nantes/RnPAT 2019.
Depuis, le MIN veut être "un élément fédérateur de tout ce qui est approvisionnement et distribution de produits frais alimentaires dans le sud-ouest". Il doit "faire le lien entre l'amont, les producteurs, la campagne, et l'aval, les consommateurs, la ville ; c'est une plateforme d'intermédiation" Entretien C. Caste, Université Nantes/RnPAT 2019.

La métropole en a même fait un de ses principaux "outil de redynamisation de l'ancrage local de son alimentation" Entretien Terres en villes, avril 2020. Il facilite la commercialisation des produits de la plaine maraichère des Quinze Sols à Blagnac. Et sa situation géographique, au nord de Toulouse lui permet d'être un lieu de rencontres entre les différents acteurs du territoire, en terrain "neutre", comme ce fut le cas pour la rencontre organisée dans le cadre du PAT, entre acheteurs de la restauration collective de la métropole et acteurs de l'offre de produits locaux, bio, de qualité.

La structuration de la demande côté Toulouse Métropole a permis aux Portes de Gascogne de structurer l'offre : le PETR a aidé les producteurs à mettre en place l'association de producteurs "Carrément Gers" pour venir vendre leurs produits aux commerces de proximité et aux restaurateurs sur le MIN de Toulouse. La commande importante de la cuisine centrale de la ville de Toulouse en termes de viande, a aussi contribué à structurer les producteurs des Portes de Gascogne et à maintenir l'abattoir d'Auch[2].

[2] *"On les invite aux actions qu'on met en place, donc ces rencontres sont des moments où on met en visibilité les producteurs de ces territoires, notamment du Pays Portes de Gascogne, voilà. Enfin pendant le COVID, ils ont organisé la livraison de panier sur la base de cette association à Toulouse Voilà. Et c'est plutôt un principe de bonne coopération et de travail en bonne intelligence." Terres en villes, 2020*

L'association du PETR à l'élaboration et au pilotage du PAT de Toulouse Métropole

Chacun travaille à sa stratégie[3] et associe l'autre. Le PETR est invité aux ateliers du PAT de Toulouse Métropole ainsi qu'à des rencontres portant sur des thématiques particulières.

Le PETR a également réalisé un travail sur son territoire auprès de la restauration collective auquel Toulouse Métropole a participé en donnant certains éléments.

L'échange de ressources humaines

La construction et l'animation d'un PAT nécessite une ingénierie spécifique. Il est envisageable qu'un agent de Toulouse Métropole puisse partager ses expériences et travailler pour une collectivité alliée, si elle souhaite mettre en place un projet alimentaire territorial en cohérence avec celui de la Métropole. Pour l'instant, cela n'est pas encore mis en œuvre.

Gouvernance du contrat de réciprocité

Instances politiques et techniques

Le Contrat prévoit :

- Un comité de pilotage politique sous double présidence : Etat, Région, conseil départemental 31, caisse des dépôts et consignations
- Un comité technique de suivi animé par les deux directions
- Des groupes de travail thématiques

Pour Toulouse Métropole :

- Il y avait à l'origine un élu de Blagnac qui suivait les contrats de réciprocité. Maintenant, c'est directement le président.
- Le Chargé de mission coopération de Toulouse Métropole est rattaché auprès du DGS, plutôt dans la sphère politique.
- Un temps Toulouse Métropole a travaillé avec Territoire conseil, sur la fabrique de la coopération.

Pour la thématique agriculture et alimentation : les interlocuteurs techniques sont côté Toulouse métropole, la chargée de mission Agriculture et Alimentation et côté PETR Portes de Gascogne, le directeur et le chargé de mission.

Articulation des échelles, des territoires et des compétences

Toulouse Métropole est en train de construire un cadre de partenariat sur l'alimentation avec la Région (délibération prévue le 4/02/2021).

Il y a un certain nombre d'initiatives sur l'alimentation et l'agriculture qui sont aidées (MIN) ou veillées par la Région (contrat de réciprocité). Le Département participe moins à cette coopération, ce qui rend plus compliquée l'implication des chambres consulaires.

> « … Le PETR a également réalisé un travail sur son territoire auprès de la restauration collective…

[3] *Le PETR de Portes de Gascogne ne semble pas encore avoir lancé de PAT.*

Enseignements à dires d'acteur

Les conditions de réussite

- Les stratégies doivent être gagnantes-gagnantes pour travailler ensemble : "Veiller à ce que La Métropole ne soit pas là que pour leur prendre leurs produits, mais aussi pour collaborer avec eux et faire avec eux des projets gagnants-gagnants." Entretien Terres en villes, avril 2020

Les freins et difficultés

- Le choix du territoire : pourquoi un territoire plus que l'autre ?
- L'existence ou non d'une ingénierie facilitatrice de la coopération : "Dans le territoire où j'étais avant, l'agence d'urbanisme était facilitatrice de la coopération" Entretien Terres en villes, avril 2020
- la frustration engendrée par le fait d'impliquer les associations de la société civile dans l'élaboration du PAT sur leur territoire mais pas dans la coopération et stratégie interterritoriales.
- L'imprécision du contrat

Vers de nouvelles relations urbain-rural ?

A Toulouse Métropole, les élus ont bien perçu l'importance de la ruralité, d'un bassin de production qui dépasse les limites de la métropole ou du département. Toulouse Métropole prend également conscience que si elle veut de l'eau propre, non polluée, dans la Garonne, elle doit proposer des coopérations gagnant-gagnant. Aujourd'hui la métropole de Toulouse regarde également vers le Pays des Comminges [au sud de la Haute-Garonne] et le Pays Tarbes-Lourdes en Hautes-Pyrénées.
Dans le Pays Portes de Gascogne, les élus, techniciens, acteurs économiques, ont pris conscience que la métropole avait besoin d'eux : "ils attendent après nous, ils veulent partager avec nous" entretien Terres en villes, 2020 et "ça marche si tout le monde veut, c'est un amoncellement de plusieurs expériences qui fait que ça fonctionne" - Entretien Terres en villes, mai 2019.

Isabelle KARCHER-BERNARD, Chargée de mission Agriculture et alimentation – Direction Environnement et énergie. Toulouse Métropole, 6 rue René Leduc – bât C, 5ème étage – 31500 Toulouse
05 81 91 73 50
isabelle.karcher@toulouse-metropole.fr

Olivier BOUCHERIE, directeur du PETR des Portes de Gascogne, 85 rue nationale, BP 15, 32200 GIMONT
Tél. : 05 62 67 97 14.
direction@paysportesdegascogne.com

Bibliographie
Les coopérations urbain-rural dans le cadre des Projets Alimentaires Territoriaux. Éléments de compréhension des mécanismes nécessaires à leurs mises en place. Rapport de Christine Caste de l'université de Nantes pour le compte du RnPAT – Juillet 2019.
https://rnpat.fr//wp-content/uploads/2019/09/rnpat2-coop-urbain-rural-memoire-caste0719.pdf

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.

MÉTROPOLE TOULOUSE

Pays des Portes de Gascogne

l'Europe s'engage en France avec le FEADER

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RéseauRural Français 2014 - 2020

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

UNION EUROPÉENNE

Terres en villes

Pôlemétropolitain

Rn PAT
Réseau national des Projets Alimentaires Territoriaux

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