

Programme TETRAA

Livre Blanc

Principaux enseignements et recommandations issus du groupe d'échange :

« Opérateurs économiques et circuits alimentaires de proximité »

Mai 2023

Rédaction : Ecozept



Un programme de la Fondation Daniel et Nina Carasso en partenariat avec AgroParisTech



Sommaire

Présentation du programme TETRAA et des groupes d'échange	2
Comment mobiliser les opérateurs économiques ?	6
Connaître les opérateurs économiques de son territoire et identifier les acteurs économiques facilitateurs	7
Se connaître.....	7
Identifier les acteurs économiques prioritaires à mobiliser	8
Créer un espace de dialogue neutre	9
Se mobiliser dans la gouvernance des projets pour encourager et lancer des dynamiques territoriales multi-acteurs	10
Comment faire émerger des filières territorialisées durables et équitables ?	11
Participer au développement d'une offre durable sur le territoire	11
Favoriser une agriculture rémunératrice et respectueuse de l'environnement	11
Assurer un débouché et structurer la production agricole sur le territoire : la restauration collective, levier d'action important des acteurs publics	12
Favoriser la demande locale en produits de qualité : sensibilisation et information à l'alimentation durable auprès des citoyens du territoire	13
Favoriser l'adéquation entre l'offre et la demande	14
Faciliter les nouveaux flux sur le territoire : développement d'outils de transformation	14
Faciliter les nouveaux flux sur le territoire : quels outils logistiques ?	14
Un partage juste de la valeur ajoutée et des relations commerciales transparentes.....	16
Partage de l'investissement.....	17
Fixer des prix justes : contractualisation et planification	17
Conclusion.....	19
Recommandations issues des ateliers.....	20
Outils et références utilisés lors du groupe d'échange	20

Ce livre blanc résume les enseignements - bonnes pratiques et pièges à éviter - qui ont émergé dans les différents ateliers du groupe d'échange, de collaboration et de capitalisation (GECC) « Opérateurs économiques et circuits alimentaires de proximité », animé par Ecozept entre juillet 2021 et décembre 2022.

Présentation du programme TETRAA et des groupes d'échange

TETRAA : UN PROGRAMME AMBITIEUX POUR ACCÉLÉRER LA TRANSITION AGROÉCOLOGIQUE ET ALIMENTAIRE DANS LES TERRITOIRES

La Fondation Daniel et Nina Carasso et AgroParisTech, avec le soutien de Porticus, souhaitent contribuer activement à accélérer et pérenniser les transitions à l'œuvre dans les territoires. C'est pourquoi ils ont construit ensemble le programme TETRAA qui vise à soutenir des initiatives audacieuses ayant pour objectif de changer de paradigme dans les façons de produire et de consommer, mais aussi dans les façons de faire société et de penser notre rapport au vivant.

Le programme accompagne plus particulièrement neuf territoires pilotes dans l'objectif d'en faire des démonstrateurs vivants, pérennes, crédibles et dynamiques de la faisabilité et de l'intérêt d'une transition vers des systèmes alimentaires plus écologiques, solidaires et démocratiques.

Le programme TETRAA a débuté en 2020 et s'achèvera fin 2024. A travers une démarche collaborative et fédératrice, il vise à :

- Fournir un appui méthodologique, opérationnel et financier aux territoires engagés ;
- Étudier la trajectoire, les déterminants et les impacts de leur transition afin de contribuer à la consolidation d'une ingénierie de la transition agroécologique et alimentaire ;
- Diffuser largement les enseignements, outils et méthodes issus du programme auprès de tous les acteurs engagés en faveur de la transition.

Pour plus d'informations sur le programme TETRAA, les membres fondateurs et les neuf territoires pilotes :

www.programme-tetraa.fr

Objectifs des Groupes d'Échanges de Coopération et de Capitalisation (GECC) du programme TETRAA

Les GECC ont occupé une place centrale dans le programme TETRAA. Ils ont permis d'explorer quatre thématiques que les territoires pilotes ont choisi d'approfondir. Ils ont offert des occasions d'échange et de partage entre territoires sur les difficultés rencontrées et les solutions trouvées, ont permis de faciliter l'entraide et le développement de coopérations au sein des collectifs.

Ces quatre groupes ont été animés par nos partenaires experts de ces questions :

- ExtraCité pour le GECC 1 "Démocratie alimentaire, gouvernance et mobilisation"
- Ecozept pour le GECC 2 " Opérateurs économiques et circuits alimentaires de proximité"
- AequitaZ pour le GECC 3 "Cohésion et justice sociale"
- Solagro pour le GECC 4 "Atténuation et adaptation face aux changements climatiques"

DURÉE : l'animation des GECC s'est déroulée de juillet 2021 à décembre 2022.

PARTICIPANTS : 42 personnes des territoires Tetraa se sont inscrites pour suivre les travaux du GECC 2. Pour l'essentiel, les membres du GECC étaient des chargés de mission de collectivités locales au sein du service Agriculture, des élus locaux.

CONTENU DU GECC : Six ateliers ont été organisés durant les travaux du GECC 2 :

- Un atelier de cadrage initial ayant permis de valider avec les membres les objectifs et le déroulé du GECC ;

- Un atelier sur la « Gouvernance et les opérateurs économiques dans le cadre de démarches de transition territoriales », coanimé avec le GECC 1 ;
- Un atelier sur les « Plateformes logistiques et l’approvisionnement durable » ;
- Un atelier sur « Les légumeries, des outils de structuration des filières fruits et légumes à l’échelle des territoires ? » ;
- Un atelier sur le « Rôle des filières pour accompagner les agriculteurs dans le changement de pratiques », coanimé avec le GECC 4 ;
- Un atelier bilan.

Dans ces ateliers, les opérateurs économiques sont considérés comme tous les maillons de la chaîne alimentaire, de la fourche à la fourchette (Figure 1). L’ensemble de ces opérateurs économiques occupent des activités complémentaires à différentes étapes, depuis la production agricole jusqu’à la commercialisation d’un produit alimentaire. On parle alors de filière.

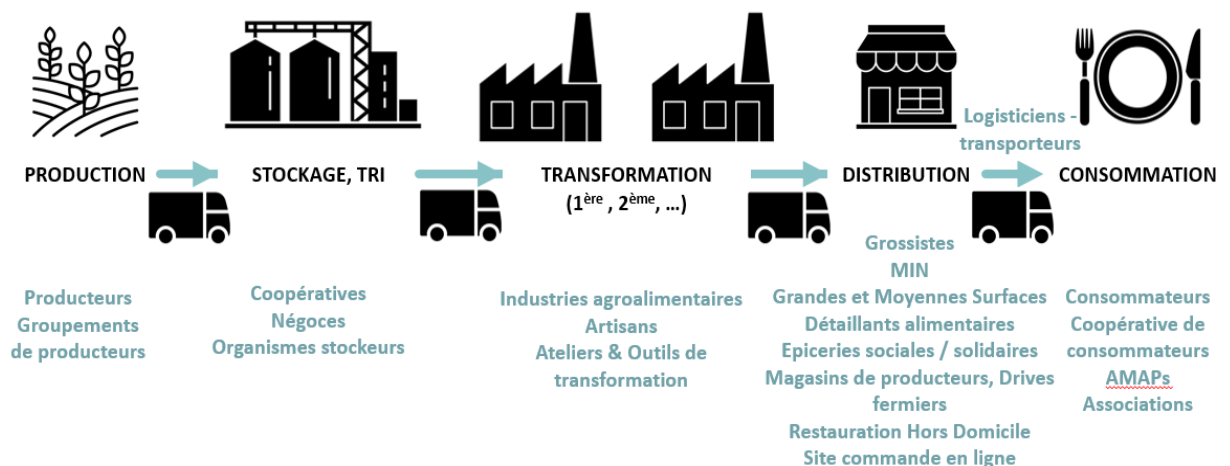


Figure 1 : Les différents opérateurs économiques d’une filière alimentaire, de la fourche à la fourchette (présenté par Ecozept lors de l’atelier de cadrage).

Durant les échanges, la place de ces acteurs économiques dans la transition agricole et alimentaire et leur participation, à différents niveaux, aux dynamiques de relocalisation des systèmes alimentaires ont été abordées. Les échanges ne se sont donc pas arrêtés aux circuits courts (liés au nombre d’intermédiaires, voir glossaire), mais bien aux circuits alimentaires de proximité, définis par la proximité géographique et la capacité des filières à s’organiser pour une production et une consommation sur le territoire. Le nombre d’intermédiaires entre producteurs et consommateur n’est alors plus discriminant, et la réflexion peut être élargie à l’ensemble des opérateurs économiques d’une filière, notamment les opérateurs intermédiaires (coopératives, grossistes...).

Il s’agit de construire des filières territoriales basées sur des échanges durables et équitables entre les différents maillons de la chaîne, vertueuses au niveau environnemental, et d’identifier les échelles géographiques pertinentes.

L’objectif des échanges a été de répondre aux enjeux suivants :

- Comment mobiliser les opérateurs économiques afin qu’ils prennent le chemin de la transition agroécologique et alimentaire ?
- Comment faire émerger de nouvelles formes de collaboration et comment repenser l’organisation de l’écosystème alimentaire afin de proposer des alternatives territoriales durables sur le plan social, économique et environnemental ?

Le présent livre blanc est structuré en deux parties sur la base de ces objectifs. Il résume les enseignements - bonnes pratiques et pièges à éviter - qui ont émergé dans les différents ateliers du GECC 2. Ces enseignements amènent à des recommandations généralisables à tous les territoires. Un glossaire permet de poursuivre la suite de la lecture sur la base de définitions communes.



Photos réalisées lors de l'atelier sur la gouvernance et la mobilisation des opérateurs économiques dans les projets de territoire à Blois.

PRÉSENTATION D'ECOZEPT : Ecozept est un bureau d'études franco-allemand qui travaille depuis 20 ans dans la structuration des filières alimentaires locales, durables et de qualité (environ 300 projets depuis sa création en 2000). Notre savoir-faire couvre aussi bien des missions de conseil et études de marché auprès des producteurs et acteurs des filières, que le développement et la structuration de filières, l'accompagnement de projets territoriaux multipartenaires et l'appui et le conseil aux collectivités territoriales.

GLOSSAIRE

Opérateur économique : Tous les acteurs économiques de la chaîne alimentaire - producteurs et groupements de producteurs, coopératives, négoce, transformateurs, distributeurs, logisticiens, transporteurs et consommateurs.

Circuit long : Filière avec deux intermédiaires ou plus entre le producteur et le consommateur.

Circuit court : Filière avec un intermédiaire au plus entre le producteur et le consommateur.

Circuit alimentaire de proximité : Filière agricole et alimentaire localisée sur un territoire donné (on parle aussi de filière territorialisée).

Agroécologie : Pratiques agricoles qui s'appuient sur les fonctionnalités des écosystèmes et préservent les sols, la biodiversité, la qualité de l'air et de l'eau.

Filière territoriale : Ensemble des activités complémentaires qui concourent, d'amont en aval, à la réalisation d'un produit fini sur un même territoire (de la taille d'un regroupement d'un établissement public de coopération intercommunale, d'un département ou d'une sous-région).

Groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) : il permet aux agriculteurs et autres partenaires de se regrouper pour développer des démarches collectives au niveau local autour de l'agroécologie. Le GIEE est un statut reconnu officiellement par l'Etat, qu'une structure préexistante ou nouvellement créée peut obtenir si elle regroupe plusieurs exploitants agricoles, présente un projet pluriannuel en faveur de l'agroécologie (visant la triple performance économique, sociale et

environnementale) en cohérence avec le plan régional d'agriculture durable. Aucun statut juridique n'est imposé. Il n'y a pas de financement spécifiquement dédié aux GIEE (hormis pour l'animation du groupe) mais ils peuvent bénéficier d'une attribution majorée ou préférentielle sur des aides existantes ¹.

Société coopérative d'intérêt commun (SCIC) : c'est une forme juridique avec un statut classique de société (SA, SAS ou SARL) basée sur le principe de la coopérative : 1 personne = 1 voix en assemblée générale, mise en réserve d'une part des bénéfices, transparence et partage équitable entre les bénéficiaires. Les SCIC ont spécifiquement pour objet « la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale ». Le statut permet d'associer toute personne physique ou morale de droit privé ou de droit public ². Cette forme juridique permet par ailleurs aux collectivités de participer au capital (à hauteur de 50% maximum) et à la gouvernance de la structure.

Société publique locale (SPL) : outil mis à la disposition des collectivités territoriales leur permettant de recourir à une société commerciale de droit privé à capitaux publics. Les SPL sont soumises au code de commerce et à l'article 1531-1 du code général des collectivités territoriales. Cet outil permet aux collectivités de réaliser des opérations sur un large champ d'intervention : construction, exploitation de services³.

Comment mobiliser les opérateurs économiques ?

L'ensemble des territoires présents lors des ateliers s'accordent sur la difficulté de mobiliser certains acteurs économiques des territoires dans la transition agricole et alimentaire.

De nombreux freins, partagés ou propres à certains opérateurs économiques, sont évoqués pour expliquer cette difficulté :

- Un manque de temps pour participer à une réflexion collective de structuration de filières territoriales ;
- Une démotivation liée à une sur sollicitation sans réelles retombées ;
- Une crainte vis-à-vis de nouveaux outils/acteurs sur le territoire pouvant créer une nouvelle concurrence ;
- Une réticence vis-à-vis de nouvelles initiatives territoriales => volonté de bâtir des filières sur le territoire avec l'existant et de valoriser les acteurs et outils déjà présents ;
- Une activité tournée historiquement et structurellement vers l'export (périmètre national ou hors France) ;
- Des valeurs portées différentes ;
- Un manque de connexion avec le territoire ;
- Un sentiment d'illégitimité pour prendre part à la réflexion collective de structuration de filières.

Face à ce constat, il semble difficile d'adopter une seule et même méthode pour mobiliser l'ensemble des opérateurs économiques. Cependant, afin de mobiliser, c'est-à-dire rassembler et

¹ Ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire (2014), « Qu'est-ce qu'un groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) ? »

² Confédération générale des Scop (disponible en ligne), « Présentation | Les Scic ».

³ Légifrance (2022), « Article L1531-1 - Code général des collectivités territoriales - Légifrance ».

mettre en action, deux étapes essentielles sont communes à tout opérateur économique : l'interconnaissance et l'échange (Figure 2).

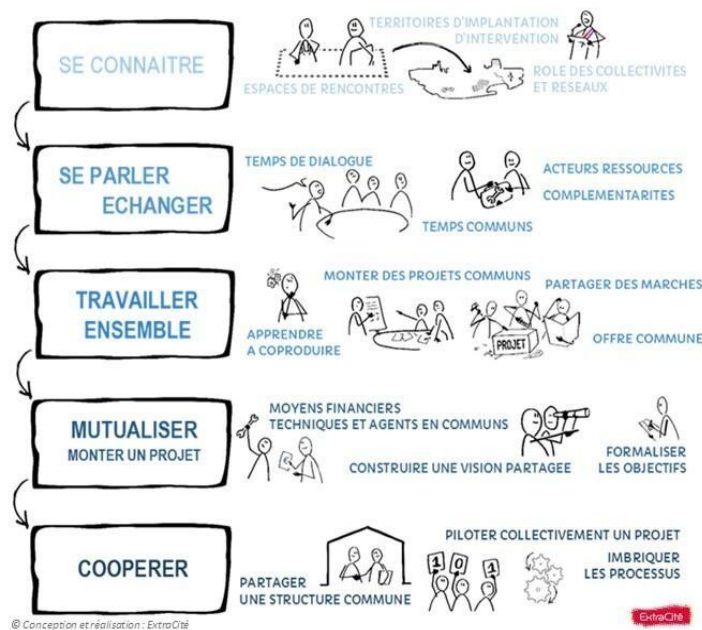


Figure 2 : Les étapes de la coopération (présentées par Extracité lors de l'atelier « Gouvernance et opérateurs économiques dans le cadre de démarches de transition territoriales »).

Connaître les opérateurs économiques de son territoire et identifier les acteurs économiques facilitateurs

Il est indispensable d'avoir une première rencontre individuelle avec les opérateurs économiques de son territoire. Ces rencontres individuelles sont importantes pour mieux comprendre les stratégies d'acteurs et les rapports de forces existants sur le territoire.

Une première étape de rencontres individuelles comme facteur de réussite pour la mobilisation des opérateurs économiques : le retour d'expérience du syndicat mixte du Pays des Châteaux

Dans le cadre de l'élaboration de son projet alimentaire territorial (PAT), le syndicat mixte du Pays des Châteaux a organisé des « ateliers gourmands » rassemblant une diversité d'acteurs privés et publics du territoire. Ces ateliers ont permis la rédaction concertée du plan d'action du PAT. La collectivité a au préalable rencontré individuellement une diversité d'acteurs locaux avant d'organiser ces ateliers collectifs, et présente cette première étape comme un facteur de réussite pour la mobilisation des opérateurs économiques.

Se connaître

Des rencontres individuelles avec les opérateurs économiques sont généralement déjà menées au sein du Service « Economie » des collectivités. Cette connaissance des acteurs économiques gagnerait à être partagée entre les chargés de mission du développement économique et agriculture/alimentation.

De plus, plusieurs collectivités optent pour des appels à manifestations d'intérêt (AMI) à destination d'acteurs économiques du territoire. Cela est un bon moyen d'identifier des initiatives locales engagées, en accord avec les critères présentés dans l'AMI (préservation de l'environnement,

éducation alimentaire...). La collectivité rencontre les porteurs de projets tout en leur apportant un soutien technique et financier.

Exemple de l'appel à manifestation d'intérêt de la communauté de communes du Val de Drôme

La Communauté de communes du Val de Drôme lance depuis plusieurs années un appel à manifestation d'intérêt à destination des structures associatives de son territoire ou agissant auprès des habitants de son territoire pour accompagner des actions sur l'alimentation durable (ateliers de cuisine, organisation d'événements de sensibilisation, émissions radio...). Cette démarche a permis d'identifier des structures impliquées sur le territoire et de tisser des relations partenariales qui perdurent hors du cadre de l'appel à manifestation d'intérêt.

Identifier les acteurs économiques prioritaires à mobiliser

Certains acteurs sont à mobiliser de manière prioritaire. Par retour d'expérience des différents intervenants présents lors des ateliers, les acteurs économiques organisés en collectif sont stratégiques, par exemple les coopératives et groupements d'intérêt économique et environnemental (voir glossaire). En effet, ils sont déjà acculturés à une gestion collective tout en ayant une connaissance des enjeux et contraintes du secteur privé.

De plus, une cartographie des acteurs présents, en identifiant les acteurs « moteur » sur le territoire peut être intégrée dans le diagnostic territorial. La matrice d'Herbemont permet de catégoriser les acteurs selon leur degré de synergie (attitude positive) et d'antagonisme (attitude négative) vis-à-vis du projet de transition (Figure 3)⁴.

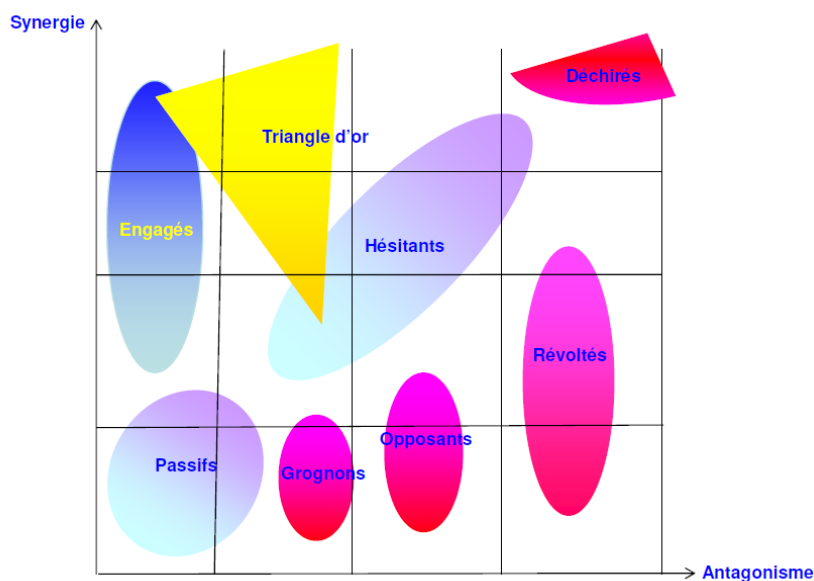


Figure 3 : La matrice d'Herbemont pour identifier le positionnement des acteurs face à un projet⁵.

Il est important de ne pas se reposer uniquement sur les acteurs économiques déjà engagés, et d'identifier le triangle d'or, acteurs non engagés dans le projet de territoire mais pouvant le rejoindre et jouer un rôle d'ambassadeur. Ces ambassadeurs auront une force de conviction plus importante auprès de la majorité des acteurs économiques « hésitants », pour lesquels tout l'enjeu est de créer les conditions de leur soutien, et auprès des acteurs dit « passifs » qui ont besoin d'une

⁴ Stern, P. et J.-M. Schoettl (2019), « Le positionnement des acteurs ».

⁵ Anne Kili, Richesses humaines de territoires (2022), « La Matrice d'Herbemont ».

proximité avec un leader fort. Les acteurs économiques « grognons » et « opposants », quant à eux, signalent un dysfonctionnement, et peuvent avoir des objections importantes à traiter. En revanche, les acteurs « révoltés » ne pourront pas, à priori, être ralliés au projet. Enfin, attention aux acteurs « déchirés », qui peuvent basculer d'un soutien fort à une opposition au projet. Cette dernière typologie d'acteurs ne doit pas avoir une place centrale dans le projet de transition.

Sur la base de cette cartographie, il est alors possible d'identifier les ambassadeurs (triangle d'or) à mobiliser en priorité, et d'adapter son approche selon la typologie de l'opérateur économique rencontré. Pour cela, les rencontres individuelles permettent de cerner le positionnement des opérateurs économiques, d'où l'importance de cette première phase.

Suite à une phase de rencontres, les territoires peuvent impulser des échanges entre opérateurs économiques.

Créer un espace de dialogue neutre

Les acteurs publics, supposés neutres dans les relations commerciales entre opérateurs économiques, peuvent faciliter l'interconnaissance et catalyser des projets de territoire.

Exemple du Climathon comme événement d'interconnaissance

Le climathon est un événement sur 24 heures, ouvert à tous, qui permet de réfléchir collectivement à une problématique du territoire. L'objectif est de générer des projets, depuis l'idée jusqu'au dimensionnement. Le dialogue entre l'ensemble des acteurs du territoire permet de révéler des enjeux communs, et de passer ainsi de problématiques individuelles d'intérêt privé à des solutions collectives répondant à un intérêt général. Ce format d'événement a été testé et approuvé dans le cadre du projet de recherche LACCAGE sur l'adaptation à long-terme au changement climatique pour la viticulture et l'œnologie ⁶.



Crédit photos : Le Climathon® de Murviel-lès-Montpellier : collaborations entre scientifiques, professionnels et citoyens pour l'adaptation d'un vignoble local au changement climatique.

D'autres outils d'animation participatifs existent et peuvent être adaptés pour regrouper l'ensemble des acteurs économiques autour de la table. Le réseau « Des Outils Pour Décider Ensemble » (OPDE) et le programme de Recherche national, « Pour et Sur le Développement Régional » (PSDR) ont recensé différentes démarches d'animation, et plus particulièrement dans le cadre de démarches pour des systèmes alimentaires territorialisés. Par exemple, le « jeu de Territoire » est présenté pour mener une réflexion commune en deux étapes sur une problématique alimentaire territoriale : le diagnostic puis la prospective (essai par exemple sur la filière viande charolaise). Ou encore le « jeu sérieux », jeu de rôle visant à favoriser une vision partagée d'une certaine situation et « permettant ainsi l'émergence d'une communauté de pratiques et l'instauration d'un processus de négociation entre les acteurs ». Cet outil participatif a notamment

⁶ INRAE (2019), « Laccave », des vins adaptés au climat de demain ».

été utilisé pour travailler sur la logistique de proximité dans l’approvisionnement local de la restauration collective ⁷.

Les collectivités jouent donc un rôle dans les premières étapes de mobilisation des opérateurs économiques. Afin d’aller plus loin, c’est-à-dire de réellement passer à l’action ensemble, les collectivités peuvent participer activement à des projets en mutualisant des moyens ou participant au pilotage, à la gouvernance d’une structure commune.

Se mobiliser dans la gouvernance des projets pour encourager et lancer des dynamiques territoriales multi-acteurs

Les opérateurs économiques participant aux ateliers ont incité les collectivités à prendre part dans la gouvernance des projets, notamment dans le cadre des sociétés coopératives d’intérêt commun (SCIC - voir glossaire). Selon eux, l’implication des collectivités est essentielle pour dégager un enjeu territorial et assurer des retombées économiques locales.

Pour exemple, la SCIC Coopérative Bio d’Île de France créée en 2014 est organisée en différents collèges, impliquant des acteurs privés (agriculteurs, transformateurs, grossistes, distributeurs) et publics (collectivités, institutions). Elle vise à faciliter la rencontre entre l’offre et la demande du territoire en produits biologiques locaux et frais en Ile de France.

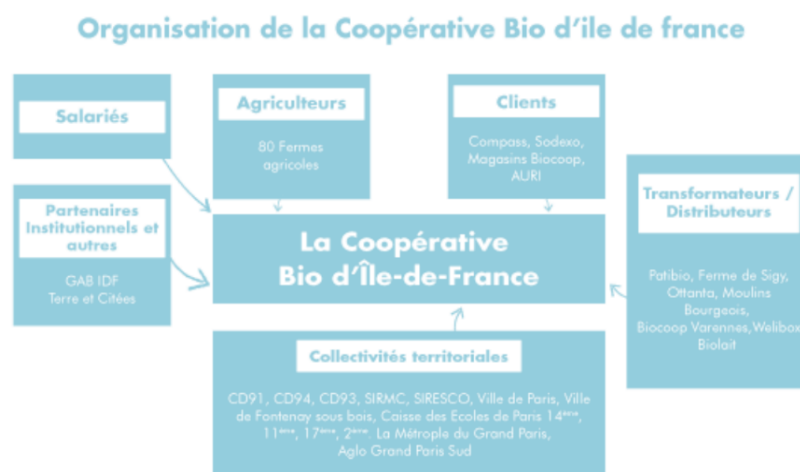


Figure 4 : Organisation de la gouvernance de la Coopérative Bio d’Île de France : différentes parties prenantes par collèges ⁸.

S’il est nécessaire de mobiliser les opérateurs économiques dans la structuration de circuits alimentaires de proximité, les questions suivantes se posent rapidement : quelle filière agricole et alimentaire souhaitons-nous voir émerger sur le territoire ? Comment faire émerger des filières durables et équitables sur les plans économique, environnemental et social ?

La durabilité est aujourd’hui un terme bien connu, défini en 1987 par la Commission Brundtland des Nations Unies. Une démarche est durable si elle permet de « satisfaire les besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins »⁹. Dans une réflexion « filière », c’est-à-dire à l’échelle d’un ensemble d’opérateurs économiques, de l’amont à l’aval, il faut ajouter la notion d’équité définie comme une qualité

⁷ LARDON Sylvie, N. S. (2020), « Comment adapter et hybrider les démarches participatives dans les territoires ? »

⁸ Site internet de la Coopérative Bio d’Île de France : <https://www.la-cooperative-bio-iledefrance.fr/cooperative/>

⁹ Brundtland, G. H. (ed 1987), « Our Common Future—Call for Action* ».

consistant à « attribuer à chacun ce qui lui est dû ». Concrètement, cela se réfère à un partenariat fondé sur le dialogue et la transparence, dont l'objectif est de parvenir à une relation commerciale juste, rémunératrice pour chaque maillon de la filière ¹⁰.

Comment faire émerger des filières territorialisées durables et équitables ?

La création de circuits alimentaires de proximité implique tout d'abord le développement d'une offre stable en volume et en qualité. Les collectivités peuvent participer au développement d'une telle offre sur leur territoire.

Participer au développement d'une offre durable sur le territoire

Favoriser une agriculture rémunératrice et respectueuse de l'environnement

De plus en plus d'initiatives publiques voient le jour afin d'aider l'installation de nouveaux agriculteurs et favoriser la transmission des exploitations agricoles. Différents outils fonciers sont à disposition des collectivités comme la zone agricole protégée, le bail rural environnemental ou encore l'obligation réelle environnementale. L'association Terre de Liens propose un guide à destination des collectivités pour mobiliser ces outils pour la préservation du foncier agricole ¹¹.

Exemple de la régie agricole de la ville de Mouans-Sartoux et des fermes urbaines « multi-services » de la ville de Grande-Synthe

La ville de Mouans -Sartoux a mis en place une régie agricole depuis 2010, avec l'acquisition de 6 hectares de terres agricoles et l'embauche d'un agriculteur. La collectivité assure ainsi directement la gestion d'une activité agricole et décide de l'orientation de l'exploitation. La régie agricole produit aujourd'hui plus de 80% des besoins en légumes frais et biologiques de la restauration collective ¹¹.

La ville de Grande-Synthe a porté un projet de ferme urbaine « multi-services » regroupant trois fonctions principales : une production maraîchère biologique, de la formation aux techniques agricoles durables et de la sensibilisation/pédagogie auprès du grand public ¹².

Ces deux projets ont été construits avec des partenaires institutionnels et techniques (SAFER, chambre d'agriculture, interprofession, ...). Ces partenariats sont présentés comme facteur de réussite par les deux collectivités. Celles-ci participent ainsi à la relocalisation d'une production agricole durable et à l'autonomie alimentaire du territoire.



Crédit photos : Maison de l'environnement et de l'alimentation durable de Mouans -Sartoux (gauche) et Dossier de presse du projet de fermes urbaines multi-services de Grande-Synthe (droite).

¹⁰ Ministères Écologie Énergie Territoires (2022), « Le commerce équitable ».

¹¹ Terre de Liens (février 2022), « Agir sur le foncier. Un rôle essentiel pour les connectivités locales. »

¹² Ville de Grande-Synthe (2019), « Dossier de Presse du projet de Fermes urbaines multi-services. »

D'autres outils non fonciers sont mobilisables par les collectivités pour favoriser une agriculture durable sur le territoire. L'accompagnement auprès des opérateurs économiques peut être dirigé et conditionné pour favoriser les acteurs engagés.

Exemple du pôle Bio et de l'écosite de la communauté de communes du Val de Drôme

La communauté de communes du Val de Drôme a développé un Pôle Bio, accueillant uniquement des entreprises dédiées au développement de l'agriculture biologique sur le territoire. Ce pôle Bio est implanté sur un écosite, zone où les entreprises installées doivent respecter un cahier des charges intégrant des critères environnementaux sur l'activité, la construction des bâtiments, la consommation d'énergie...



Crédit photos : Lenoir Services

Un autre exemple à noter est la mise en place d'aides financières aux très petites entreprises majorées pour les agriculteurs bio ou en démarche de conversion par la communauté d'agglomération du Douaisis. Ces deux outils incitatifs sont efficaces pour favoriser l'installation ou le développement d'opérateurs économiques engagés dans la transition.

Développer une offre agricole durable sur le territoire ne s'arrête pas à la création de nouveaux projets agricoles. Pour que cette offre soit viable économiquement, elle doit trouver des débouchés sûrs et rémunérateurs. Les collectivités peuvent notamment participer à la création de débouchés structurants à travers la restauration collective.

Assurer un débouché et structurer la production agricole sur le territoire : la restauration collective, levier d'action important des acteurs publics

« Il faut croire à la force de l'achat public », dire d'opérateur économique durant les ateliers.

La restauration collective est devenue un axe fort des politiques alimentaires locales, pertinent non seulement grâce à son rôle social et éducatif (accès à une alimentation de qualité, service identique pour tous et à prix social) mais aussi parce qu'elle représente un vecteur puissant de structuration de l'offre alimentaire et de dynamisation du secteur amont.

Le sourcing est une pratique qui facilite la réponse d'acteurs locaux aux marchés publics pour la fourniture de denrées alimentaires à destination de la restauration collective. Pour rappel, le sourcing est défini comme « la possibilité pour l'acheteur d'effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, de solliciter des avis ou d'informer les opérateurs économiques d'un projet et de ses exigences »¹³. Les résultats de l'étude peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures¹¹. L'enjeu du sourcing est ici d'échanger avec les opérateurs économiques pour d'une part connaître leurs contraintes, et d'autre part communiquer sur le besoin et les objectifs de

¹³ (25 mars 2016), « Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ».

performance d'achat de l'acheteur public. Ces échanges permettent de lever certaines exigences techniques du marché public, ou de favoriser la réponse mutualisée de certains opérateurs économiques. Il est important de ne pas considérer uniquement les contraintes en termes de volume (pouvant donner lieu à des allotissements plus fins des denrées alimentaires). Les contraintes imposées en termes de logistique (délais, organisation de livraison) sont également limitantes pour les petits opérateurs économiques ¹⁴.

La mise en place d'une société publique locale (SPL, voir glossaire) est un autre outil disponible pour faciliter l'approvisionnement local et durable des cantines scolaires. La SPL permet à un acteur public de se dispenser de l'application des règles de publicité et de mise en concurrence pour la dévolution de contrats, et facilite ainsi le choix des fournisseurs.

Exemple de la société publique locale d'Angers : Angers Loire Restauration et sa marque « Papillote et Compagnie »

La mairie d'Angers et 17 communes alentour ont créé en 2019 la société publique locale « Angers Loire Restauration ». Celle-ci prend en charge la restauration collective des cantines des 18 communes, soit 13 500 repas par jour, depuis la confection jusqu'à la livraison des repas. Les 18 collectivités sont actionnaires de la marque « Papillote et Compagnie » et la gouvernance repose sur 3 instances : un conseil d'administration, une assemblée spécifique et un comité technique impliquant des élus des communes, des représentants de l'éducation nationale, de la DRAAF, du CCAS d'Angers, de l'agence nationale de la santé et des parents d'élèves ¹⁵.



Remarque : s'approvisionner en produits de qualité auprès de fournisseurs locaux peut conduire à une augmentation des prix de revient des repas de la cantine. Pour pallier cette augmentation, une réflexion plus globale sur l'organisation et le fonctionnement de la cantine est possible pour diminuer les coûts de revient des repas : réduction du gaspillage alimentaire, préparation de produits bruts ou semi-transformés, réduction de la consommation de produits carnés, etc.

Favoriser la demande locale en produits de qualité : sensibilisation et information à l'alimentation durable auprès des citoyens du territoire

La sensibilisation des consommateurs à travers des actions d'éducation, le développement d'un programme de sensibilisation auprès des établissements scolaires, ou en accompagnant des associations engagées dans ces démarches participent également au développement de l'offre durable sur le territoire.

Si le développement d'une offre agricole sur le territoire est souvent nécessaire pour développer les filières territoriales, un autre paramètre essentiel est à prendre en compte : la rencontre entre l'offre et la demande. En effet, le développement de circuits alimentaires de proximité implique de nouveaux flux sur le territoire (produits, humains, financiers, informations) entre amont et aval de la filière. La création de nouveaux outils ou la valorisation d'outils existants (atelier de découpe de

¹⁴ Conseil national de la restauration collective (mars 2021), « GUIDE PRATIQUE POUR UN APPROVISIONNEMENT DURABLE ET DE QUALITÉ ».

¹⁵ Société publique locale Angers Loire Restauration, <https://www.papillote-et-cie.fr/>.

viande ou plateforme d'entreposage et de préparation de commandes par exemple) sont nécessaires pour faciliter ces flux, et pour que l'offre et la demande s'accordent sur le territoire.

Favoriser l'adéquation entre l'offre et la demande

Faciliter les nouveaux flux sur le territoire : développement d'outils de transformation

Les outils de transformation permettent la structuration et la résilience des filières en diversifiant les débouchés et en amortissant les fluctuations de production agricole (stockage et conservation des denrées).

Exemple de la COCEBI Bio Bourgogne et la structuration de la filière millet

La coopérative souhaite développer la filière millet, céréale plus adaptée au nouveau contexte climatique. Elle travaille sur la création d'une unité de décorticage de la graine de millet pour ouvrir la filière à l'alimentation humaine, plus rémunératrice (le débouché étant jusqu'ici l'alimentation animale). La coopérative développe également des outils de stockage et de séchage pour absorber les fluctuations de production et assurer un volume et une qualité stable à l'aval de la filière.

Faciliter les nouveaux flux sur le territoire : quels outils logistiques ?

La logistique englobe la gestion de l'ensemble des flux matériels, d'information et financiers afin de mieux organiser la production, la gestion des approvisionnements et la distribution. Elle porte également une fonction de coordination du producteur au client final.

Différents schémas logistiques ont été développés donnant lieu, en fonction des spécificités de chaque territoire, à de multiples formes de coopérations verticales (entre acteurs amont et aval) et horizontales (par typologie d'acteurs, par exemple entre producteurs). Ces dispositifs organisent une mutualisation plus ou moins poussée et peuvent combiner différentes fonctionnalités adaptées aux débouchés visés : de simples outils d'amélioration de la visibilité de l'offre ou d'optimisation des flux d'informations jusqu'à la mise en place de véritables plateformes physiques multiproduits et multi-acteurs ¹⁶. Les outils logistiques peuvent ainsi prendre différentes formes et fonctions : plateforme en ligne (exemple d'AgriLocal), plateforme physique (entreposage, stockage, colisage et préparation de commande) avec l'ajout possible de service support (commercial, transport) ou d'outils de transformation. La logistique dans le cas de circuits alimentaires de proximité soulève plusieurs enjeux propres à ceux-ci. En effet, ce type de logistique implique de plus courtes distances, de moins grands volumes et une multiplication possible des ruptures de charges (étape où les marchandises sont transférées dans un lieu de stockage ou un autre moyen de transport). Cela oblige à penser un nouveau modèle économique, alternatif à la logistique usuelle qui est basée sur des économies d'échelle avec une optimisation des volumes transportés par kilomètre sur de longues distances.

¹⁶ Gwenaëlle Raton et al. (Septembre 2020), « Logistique : Des circuits alimentaires courts de proximité ».

Exemple de deux opérateurs économiques de la logistique



SCIC créée en 2011 à l'initiative de la chambre d'agriculture de l'Ariège du conseil départemental de l'Ariège, d'agriculteurs et cuisiniers de la restauration collective.

- Fonction logistique : plateforme de réception, préparation de lots et livraisons
- Fonction commerciale : relation client, facturation, commandes
- Fonction d'animation : communication, rencontre thématiques entre fournisseurs et clients

Partenariat avec un transporteur local spécialisé dans la logistique du dernier kilomètre.



SCIC créée en 2010. Le réseau compte aujourd'hui 21 plateformes de producteurs Bio et 3 plateformes partenaires regroupant 1200 producteurs et approvisionnant 3000 sites de restauration hors domicile. Ces plateformes adoptent des modèles logistiques différents.

- Planification de l'offre avec les producteurs
- Fonction logistique : plateforme physique de réception (quatre plateformes n'ont pas d'entrepôt), préparation des commandes, transport et livraisons pour la plupart. Une partie des livraisons peut être assurée directement par les producteurs, ou bien le transport est externalisé sur certaines plateformes.
- Fonction commerciale : relation client, facturation, commandes

Travail en partenariat avec certaines structures d'insertion (Jardin de Cocagne par exemple).

Quelle que soit la filière envisagée, il est nécessaire de réaliser une étude d'opportunité avant tout projet de création d'un outil de territoire. L'étude d'opportunité recouvre :

- Une analyse qualitative et quantitative de l'offre et de la demande du territoire ;
- Une étude réglementaire ;
- Une étude des initiatives concurrentes et des complémentarités possibles avec les acteurs présents ;
- Une étude des dynamiques territoriales en cours.

Cette étude d'opportunité permettra de mesurer la pertinence de la création d'un nouvel outil. Parfois, l'appui à un outil existant est plus pertinent pour structurer les filières. Bon nombre de légumeries sont actuellement en dessous de leur capacité de production et peinent à trouver un

modèle économique viable, faute de trouver une offre et une demande suffisante. Dans ce cas, il serait contre-productif de créer une nouvelle unité sur la même zone de chalandise.

En revanche, si l'étude d'opportunité confirme l'intérêt de la création d'un nouvel outil territorial, une étude de faisabilité peut être lancée. Il est conseillé d'effectuer cette étude de faisabilité de manière itérative : ne pas figer trop de paramètres dès le début ou accepter de revenir sur certains paramètres pour trouver le juste équilibre.

Comme nous l'avons vu, le développement de circuits alimentaires de proximité ne dépend pas simplement de la disponibilité de l'offre agricole sur le territoire mais également de la rencontre entre offre et demande. Un enjeu supplémentaire à prendre en compte est l'équité de ces filières de proximité. Les modèles économiques émergents doivent en effet permettre à tous les acteurs de la filière une juste rémunération, particulièrement pour l'amont en rendant les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement suffisamment rémunératrices pour les producteurs.

Un partage juste de la valeur ajoutée et des relations commerciales transparentes

Actuellement, sur 100 euros de valeur ajoutée au sein du secteur agricole et alimentaire, seulement 6,50 euros reviennent aux agriculteurs et agricultrices (Figure 4).

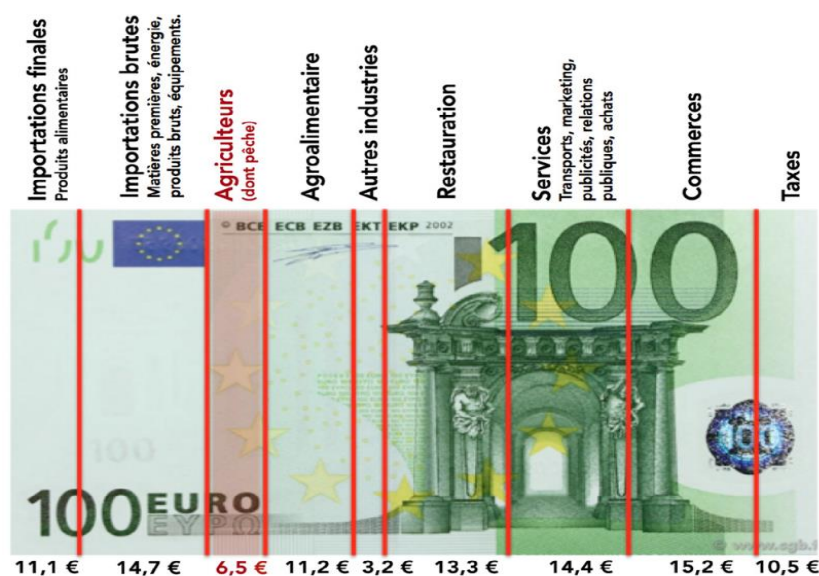


Figure 5 : Répartition de la valeur ajoutée entre acteurs du système alimentaire en France en 2015 ¹⁷.

Plusieurs facteurs expliquent cette situation : fort besoin d'investissement en début d'activité des agriculteurs, prix de vente trop peu élevés des produits agricoles, faible pouvoir de négociation de l'amont agricole vis-à-vis des autres acteurs économiques de la filière (agrofourriture, industrie agro-alimentaire et grande distribution dont la concentration économique permet un fort pouvoir de négociation)¹⁸.

Une répartition inégale de la valeur ajoutée se retrouve à l'échelle des filières alimentaires. Par exemple, en 2021, le prix de la baguette avoisinait 3.58 €/kg. Seulement 8.4 % de ce prix est revenu à l'amont de la filière contre 88.5% à l'aval de la filière (transformation et distribution) ¹⁹.

¹⁷ FranceAgrimer (novembre 2019), « La lettre de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. »

¹⁸ Les greniers de l'abondance (2022), « Qui veille au grain ? Du consensus scientifique à l'action publique ».

¹⁹ FranceAgriMer (2022), « Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires / rapport au Parlement / 2022 ».

Face à ce constat, les collectivités possèdent différents leviers pour agir.

Partage de l'investissement

« On attend des collectivités qu'elles agissent, qu'elles prennent des risques pour donner les moyens d'agir » dire d'acteurs économiques durant les ateliers.

Dans le contexte de changement climatique, les aléas de production agricole sont de plus en plus fréquents. Si les agriculteurs sont incités à adopter de nouvelles pratiques respectueuses de l'environnement et résilientes face au changement climatique (diversification d'activités, nouvelles pratiques culturales), ce changement de pratiques implique une prise de risque économique et de nouveaux investissements, qui doivent être partagés à l'échelle de la filière.

Les collectivités peuvent prendre part financièrement dans l'accompagnement des producteurs au changement de pratiques ou plus largement à la structuration de filières durables et équitables en investissant aux côtés des opérateurs économiques grâce aux SCIC (voir glossaire). Cette forme juridique permet le partage de l'investissement entre acteurs publics et privés. L'acteur public peut apporter jusqu'à 50% de l'investissement initial d'un projet, sans risque de voir celui-ci détourné de son objectif originel. En effet, le caractère coopératif de la SCIC implique une voix égale pour tous les coopérateurs (1 personne = 1 voix) quel que soit le montant de sa part, et assure une mise en réserve indivisible d'une part ou de la totalité des résultats afin de créer un patrimoine propre à la structure. Ces deux critères permettent d'assurer la pérennité du projet au service du collectif, et empêche toute récupération de la SCIC par un acteur privé ou public.

Fixer des prix justes : contractualisation et planification

La contractualisation entre opérateurs économiques, principe majeur du commerce équitable, permet de sécuriser un volume et un prix sur plusieurs années. Le prix contracté doit être juste, basé sur les coûts de production et/ou sur une négociation équilibrée. De plus, la planification de la production agricole (en volume et en nature) et la sécurisation des débouchés facilitent la gestion, et permet d'avoir un prévisionnel de l'activité.

De nombreux acteurs présents lors des ateliers ont contractualisé avec les opérateurs économiques de la filière :



- L'association AgriCourt propose des solutions d'approvisionnement adaptées aux circuits courts (récupération auprès des producteurs, assemblage et livraison des commandes auprès des clients). Elle réalise une planification annuelle et détermine les prix de vente avec les producteurs ;



- La SCIC Coopérative Bio Ile De France regroupe des agriculteurs - coopérateurs, des collectivités territoriales et des associations en charge de la transformation et de la distribution de produits biologiques. Le principal débouché des produits est la restauration collective avec une planification de volumes et la garantie d'un prix fixe sur 3 ans ;



- L'association Cagette & Fourchette est une plateforme qui réunit une quarantaine de producteurs et autant de restaurateurs, d'associations ou de sites de restauration collective. Elle travaille sur les plans de production (volumes, diversité).



- La coopérative COCEBI met en place une fourchette de prix sur 5 ans avec ces acheteurs. Ainsi, en cas de fluctuation des prix du marché, la fourchette haute sécurise l'acheteur et la fourchette basse sécurise le producteur.



- Terra Alter Gascogne est une plateforme de collecte, transformation et commercialisation de fruits et légumes bio et locaux. Elle contractualise avec les maraîchers fournissant les produits bruts et prend en charge actuellement la différence du prix fixé avec le producteur et le prix fluctuant du marché. En revanche, la SCIC n'a aucune garantie d'achats, ce qui fragilise son modèle économique. Il est donc indispensable d'avoir une contractualisation multi-parties sur l'ensemble de la filière pour ne pas fragiliser certains maillons.



- Le réseau Manger Bio, réseau de plateformes de distribution biologiques et locales auprès de la restauration collective, planifie l'offre avec les producteurs adhérents.

Remarque : la contractualisation pluriannuelle sur la base de prix rémunérateurs pour les producteurs est un des piliers fondateurs du commerce équitable, aux côtés d'autres principes :

- Le versement d'un montant supplémentaire pour financer des projets et dynamiques collectives ;
- Une autonomie des producteurs grâce au renforcement des organisations de producteurs avec une gouvernance démocratique. L'organisation de collectifs d'agriculteurs vise à équilibrer les capacités de négociation avec l'aval ;
- La transparence et la traçabilité des filières ;
- La sensibilisation des consommateurs à des modes de production socialement et écologiquement durables ;
- La valorisation des modes de production respectueux de l'environnement et de la biodiversité, tels que l'agroécologie²⁰.

Les acteurs publics peuvent notamment appliquer ces principes dans les achats de denrées alimentaires, et soutenir les opérateurs économiques engagés dans des relations commerciales équitables à travers les différentes recommandations citées jusqu'ici. Une liste de ces recommandations est présentée en page 19 de ce livre blanc.

²⁰ Commerce Équitable France ([s. d.]), « Définitions et réglementation ».

Conclusion

Le système agro-alimentaire développé au cours du XX^{ème} siècle a conduit à une spécialisation agricole des territoires, avec une optimisation et une massification des volumes et des flux pour certains produits agricoles par bassin de production. Cette massification agricole a conduit à la création de grosses structures de transformation et logistiques, avec une concentration du pouvoir économique en aval des filières.

Aujourd'hui, le contexte climatique et d'épuisement des ressources nous oblige à repenser nos modèles de production agricole. Ces nouveaux modèles impliquent une diversification des productions (allongement de la rotation des cultures, diversification variétale et culturale), entraînant une déspecialisation des territoires ²¹. La production de différents produits agricoles en moindre volume sur les territoires modifie les filières existantes et conduit au développement d'unités de transformation et logistique à taille adaptée, plus petites. Cela conduit également à un maillage plus complexe entre opérateurs économiques à différentes échelles (communale, intercommunale, départementale et régionale).

De plus, si l'objet de ce livre blanc est bien le développement de circuits alimentaires de proximité, c'est-à-dire des filières courtes ou longues intégrant des opérateurs économiques sur un territoire défini, il est important de garder en tête que la résilience alimentaire d'un territoire suppose de la diversité : du circuit court, du circuit long, du local et du non local avec différents modèles économiques, à différentes échelles géographiques. Les filières sont donc vouées à se structurer selon différents modèles, à différentes échelles.

Dans cette complexité, l'acteur public a toute sa place pour assurer une cohérence territoriale et interterritoriale. Le développement de contractualisation interterritoriale, comme les contrats de réciprocités²² ou les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) vont dans ce sens. Les CRTE sont des outils opérationnels, mis en place depuis 2020, permettant de rédiger une feuille de route partagée entre collectivités pour organiser l'action publique à partir des attentes du terrain dans un cadre partenarial avec l'Etat²³. Les projets alimentaires interterritoriaux sont également à citer comme outil pour développer des stratégies concertées entre territoires voisins.

²¹ Fédération nationale d'agriculture biologique (Septembre 2022), « Guides des filières bio territorialisées ».

²² Lab Périurbain et al. (2016), « Solidarité et réciprocité entre territoires, quelle place pour le périurbain ? | Lab Périurbain ».

²³ Agence nationale de la cohésion des territoires (2022), « Le CRTE, un contrat au service des territoires ».

Recommandations issues des ateliers

1. Débuter par des rencontres individuelles avec les opérateurs économiques du territoire pour mieux les connaître.
2. Lancer des appels à manifestation d'intérêt sur des initiatives locales engagées en partenariat avec des opérateurs économiques pour les identifier et les soutenir dans leur activité.
3. Cartographier les opérateurs économiques du territoire et identifier leur position par rapport à la démarche de transition (degré d'antagonisme ou de synergie).
4. Créer des espaces de dialogue neutre, déconnectés des relations commerciales et de la logique de concurrence entre les opérateurs économiques locaux.
5. Participer à la gouvernance de projets multipartenaires pour encourager des dynamiques territoriales multi-acteurs.
6. Investir dans des projets multipartenaires privé/public structurant les circuits alimentaires de proximité.
7. Soutenir la création d'espaces tests et de formation pour faciliter l'évolution des pratiques agricoles durables.
8. Favoriser l'installation d'agriculteurs engagés dans des pratiques respectueuses de l'environnement sur le territoire en mobilisant des outils fonciers : mise à disposition de terrains communaux, création d'une ferme communale ou d'une régie agricole.
9. Soutenir l'installation d'opérateurs économiques engagés dans la transition via des aides financières conditionnées à la nature de l'activité.
10. Créer des pôles d'activités spécifiques facilitant la mise en réseau entre les opérateurs économiques.
11. Réaliser une phase de sourcing en amont de la rédaction des marchés publics pour l'approvisionnement de la restauration collective afin de faciliter la réponse des petits opérateurs économiques locaux.
12. Programmer des actions de sensibilisation et d'éducation à l'alimentation durable auprès des citoyens du territoire.
13. Réaliser une étude d'opportunité pour la création d'un outil structurant les circuits alimentaires de proximité (transformation, logistique, commercial) afin d'identifier le besoin réel sur le territoire : création ou appui d'un outil existant (appui financier, technique, organisationnel).
14. Mettre en place des contrats interterritoriaux pour assurer une cohérence dans l'action publique.

Outils et références utilisés lors du groupe d'échange

A consulter [ici](#).