

Note de synthèse et de propositions option aménagement des territoires, déplacements et urbanisme :

Métropole X

Le 10/09/25

Note à l'attention de Madame la Présidente,
Sous couvert de la DGS

Objet : Agriculture urbaine et approvisionnement des cantines locales

L'Association française de l'agriculture urbaine et des jardins collectifs souligne la hausse constante ces dernières années de projets d'agriculture urbaine, avec l'objectif de favoriser l'accès pour tous à des produits sains et locaux, tout en créant du lien social et en développant l'activité économique.

Cette préoccupation grandissante de relocalisation de l'alimentation vient souvent en formalisation d'un Plan Alimentaire territorial PAT.

Notre métropole, dans le cadre de la déclinaison de son PAT, souhaite étudier la faisabilité d'approvisionner ses cantines du territoire par le biais du développement d'une agriculture urbaine.

Dans ce cadre, je vous propose dans un premier temps de vous exposer ce qu'est l'agriculture urbaine et comment elle peut être mise en œuvre (I), puis dans un second temps vous proposer une stratégie pour mettre en place une agriculture urbaine métropolitaine au service de nos cantines scolaires (II).

I. L'agriculture urbaine, un concept à facettes multiples et enjeux importants, avec de nombreux bénéfices pour la ville.

L'agriculture urbaine revêt de multiples formes et permet d'apporter de nombreux bénéfices à la ville (A). Mais pour la mettre en place, il faut être vigilant sur les contraintes foncières et juridiques à prendre en compte (B).

A) L'agriculture urbaine est, avec ses multiples formes possibles, une opportunité de concilier divers bénéfices pour la ville.

1) Le concept d'agriculture urbaine et ses multifonctionnalités.

L'agriculture urbaine peut se définir aussi : c'est l'ensemble des formes d'agricultures localisées en ville ou à proximité, dont les produits cultivés et les services rendus sont majoritairement destinés aux villes. Ce dernier aspect la différencie de l'agriculture de proximité. Aujourd'hui, l'agriculture urbaine concerne essentiellement le maraîchage. L'agriculture urbaine concilie aussi différents enjeux et assure de multiples fonctions :

- Enjeux économiques : en permettant déjà de réduire les coûts d'approvisionnement en produits locaux et de meilleure qualité ; mais surtout en favorisant la réinsertion sociale car elle représente un vivier d'emplois peu qualifiés ;
- Enjeux écologie : elle concourra à la mise en place de la transition écologique des villes, en végétalisant les espaces, en limitant l'artificialisation des sols... ;
- Enjeux sociaux : au-delà des emplois, l'agriculture urbaine, peut servir de lieu à l'éducation, d'interaction sociale (jardins partagés), et est bénéfique pour la santé via la sécurité alimentaire maîtrisée.

2) L'agriculture urbaine, une multitude de modes de fonctionnement

Il existe deux grands types d'agriculture urbaine :

- La « paysanne » reposant sur des structures de petite taille, familiale et combinant production et autres services comme la ferme pédagogique par exemple ;
- L' « entrepreneuriale », exclusivement tournée vers la production alimentaire pour le marché local.

Ensuite, il existe de nombreuses pratiques et systèmes de production, en fonction du modèle économique et organisationnel (fermes classiques, micro-fermes urbaines, jardins collectifs ou partagés...).

Ces modèles vont se différencier en fonction de l'emprise territoriale du projet. Par exemple, les micro-fermes ou jardins collectifs pour des espaces interstitiels (garages, toits, clarté creuses).

Enfin, les modes de production sont plus ou moins innovantes et technicisés.

Il existe aussi un autre modèle : la ferme municipale ou régie agricole. Entièrement portée par une collectivité, elle permet de pallier aux manques locaux de maraîchers, de conserver sa souveraineté alimentaire et de mieux maîtriser l'approvisionnement en produits biologiques (exemple à Epinal et Mouans-Sartoux).

Pour mettre en place un projet d'agriculture urbaine, plusieurs contraintes sont à soulever et précautions à prendre.

B) Contraintes à soulever et précautions à prendre dans la mise en œuvre du projet d'agriculture urbaine.

1) Le fort enjeu de la maîtrise du foncier.

L'agriculture urbaine a besoin de place pour se développer. Même si l'on peut modifier des bâtiments industriels en friche (sous-sols ou toits pour des cultures spécifiques (Montréal)), c'est surtout des espaces de plaine terre libre qu'il est nécessaire de trouver.

Ainsi, les collectivités ont un rôle important à jouer dans cette maîtrise foncière :

- En préservant d'une part le foncier déjà disponible, via leur PLU ou à l'aide de baux ruraux,
- En augmentant cette capacité foncière en mobilisant les espaces peu exploités (ancienne zone portuaire de Rotterdam), en réservant des espaces dans le PLU, en créant une Zone Agricole Protégée (ZAP), en utilisant leurs droits de préemption (Métropole de Lyon), en utilisant une partie des espaces verts ornementaux ou encore en créant une ZAC comme à Nantes.

2) Autres aspects à prendre en compte

Quand le foncier est maîtrisé ou en pousse de l'être, il est important de s'assurer des potentialités agronomiques du sol afin de déterminer si les conditions pour la culture sont favorables.

Pour cela, il est possible de s'appuyer sur des outils, d'aide à la décision comme Destisol'AU de l'INRAE.

Aussi, il faudra être vigilant à préserver et même renforcer la biodiversité locale, tout en intégrant ces parcelles dans la trame verte et bleue de la ville.

L'accès à l'eau potable, sa qualité et le choix du système d'arrosage sont aussi des paramètres importants à prendre en compte au début du projet.

Enfin, un projet d'agriculture urbaine met en scène plusieurs acteurs publics-privés et a un impact important sur les habitants, qui sont à associer au projet.

Un projet d'agriculture urbaine est une opportunité pour un territoire de mieux maîtriser l'approvisionnement de ses cantines scolaires, en combinant divers autres bénéfices pour ses villes.

Aussi, je vous propose de vous exposer la stratégie envisageable d'une métropole nourricière à mettre en place sur notre territoire.

II. Stratégie de Métropole X nourricière.

Cette stratégie repose sur le projet ambitieux de création d'une régie métropolitaine agricole, qui deviendra un fort marqueur politique du mandat (A). Il nécessitera de mettre en place l'ensemble des clés pour une réussite complète (B).

A) Le projet ambitieux d'une régie métropolitaine agricole.

1) Le projet de création de la régie agricole.

Afin de maîtriser l'approvisionnement complet de nos cantines en légumes surtout et aussi quelques fruits, je vous propose de créer une régie agricole à l'échelle de la métropole. Cette régie permettrait de mettre en place un service mutualisé pour l'ensemble des communes, afin de fournir leurs cantines.

Les Soliha maîtrisés pour la métropole constitueraient le lien central de la production. Il permettrait également d'accueillir une légumerie centralisée, ce qui éviterait à chaque école de s'adapter.

L'installation d'un ou plusieurs agriculteurs serait envisagée, sous le statut de fonctionnaire, avec logement sur place (construction qui serait à mutualiser avec la légumerie).

Dans un premier temps, je vous propose de mettre en place une régie simple, sous forme de Service Public administratif (SPA), la régie étant envisagée avec des ressources internes uniquement.

L'ensemble de ce projet doit être vérifié au niveau de sa faisabilité. C'est pourquoi, je vous propose de faire appel à une AMO pour étudier l'opportunité, les capacités financières de la métropole de porter un tel projet et les statuts et régimes à mettre en place.

Cette AMO pourrait être lancée dès validation politique de la démarche (à travailler avec la Direction de la Commande Publique).

Afin de ne pas uniquement se focaliser sur ces Soliha, en complément, il est aussi proposé de mobiliser d'autres fonciers potentiels, les acquérir ou passer des conventions d'occupations du sol ou baux pour y implanter des activités de production complémentaires (exemple champignons ou endives dans les sous-sols).

Des appels à projets auprès d'exploitants privés pourraient être passés, avec l'obligation de fournir la légumerie centrale.

2) Un affichage politique fort auprès de la population.

La mobilisation des élus sur ce projet est primordiale. Il est important de leur faire valider la démarche d'AMO pour l'étude de faisabilité avant la fin d'année pour lancer l'AMO dès janvier 2026.

Un conseil métropolitain pourra être organisé à la suite d'un séminaire spécifique de présentation du projet consolidé par l'étude de l'AMO à l'automne 2026. Lors de ce séminaire, il sera important de montrer des retours d'expériences d'autres collectivités sur les régies agricoles.

Ce projet pourra facilement être valorisé auprès de la population en mettant en avant tous les bénéfices attendus évoqués ci-avant, et les élus pourront afficher ce projet politique fort et ambitieux d'une métropole nourricière.

Tous ces aspects seront à travailler avec le cabinet et la communication.

B) Mettre en place toutes les clés de réussites du projet Métropole X nourricière.

1) La gouvernance technique du projet.

Le pilotage général sera assuré par ma DGA, en lien avec la DGS.

Le pilotage du foncier (vérification de la protection de nos Soliha + recherche d'autres fonciers potentiels) se fera par les directions Urbanisme et foncier. Les aspects sols et eaux, biodiversité ainsi que la communication et passation d'appels à projet se feront avec les directions biodiversité et agriculture.

Devront être associés également les directions techniques (notamment pour la programmation de la construction de la légumerie), ainsi que les ressources humaines pour gérer avec eux le statut de fonctionnaire du ou des exploitants.

Des COTECH seront à programmer en fonction des thématiques et des avancées des projets.

Une fois le projet mis en place (régie), la coordination sera assurée par ma direction agriculture, qui se chargera également de son suivi et évaluation.

2) Une approche juridique et financière primordiale.

Que ce soit pour l'audit financier de la collectivité pour savoir si elle est en capacité de porter une régie agricole ou pour la mise en place du service mutualisé, la Direction des Finances doit être partie prenante du projet dès le départ. Elle pourra aussi nous guider pour obtenir des subventions à mobiliser sur ce projet (notamment auprès des fonds européens, via la Région).

De même, pour le projet de service mutualisé, mais aussi la vérification des statuts et règles à mettre en place et respecter, il est important d'assurer également la direction de l'administration générale avec son service juridique.

En misant sur une mobilisation de l'ensemble de ses services, un cadrage du projet par une AMO pour vérifier sa faisabilité et un partage politique fort pour embarquer l'ensemble des communes dans ce projet de régie agricole, notre métropole pourrait clairement afficher ses couleurs nourricières en alimentant l'ensemble des cantines locales dès la rentrée scolaire 2028.