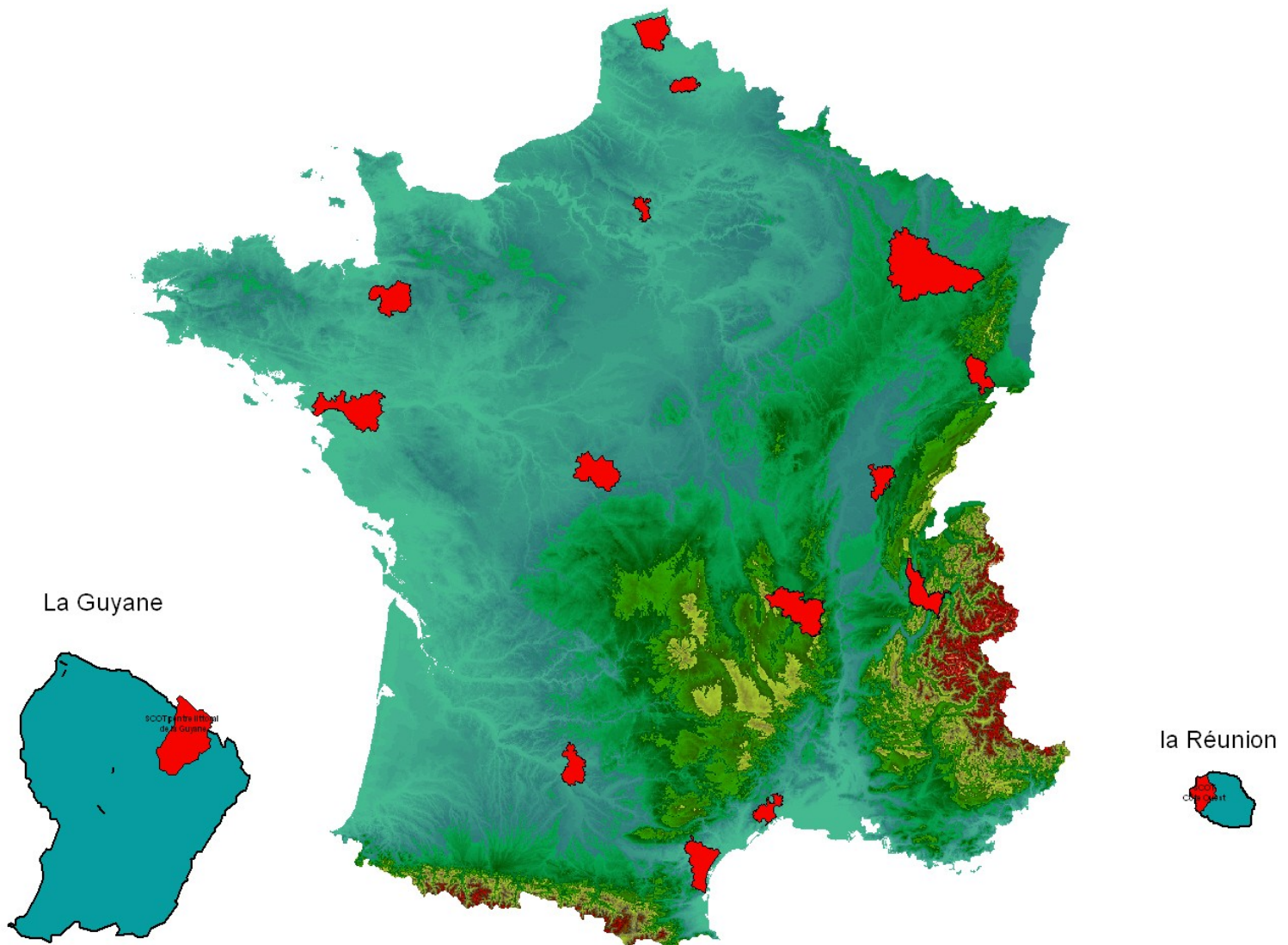


L'AGRICULTURE DANS LES SCoT témoins



**Le processus de prise en compte de l'agriculture dans un SCoT:
contexte et système d'acteurs**

Certu

CETE



Le processus de prise en compte de l'agriculture dans un SCoT:

contexte et système d'acteurs

Cette note a été rédigée à partir d'entretiens conduits auprès des responsables des maîtrises d'ouvrages et des maîtres d'œuvre de SCoT, ainsi qu'auprès de certains techniciens de chambres d'agriculture. Elle reprend aussi des éléments issus de la lecture des documents des SCoT, qu'il s'agisse de documents de travail (comptes-rendus de réunion, présentations orales, documents provisoires), ou de documents validés

Table des matières

I. LA PRISE EN COMPTE DE L'AGRICULTURE SUR LES SITES TÉMOINS AVANT LE SCOT.....	3
L'influence du contexte territorial	3
x Une vision fonctionnelle de l'espace agricole.....	3
x L'espace agricole, lieu de conflits d'usage.....	4
Le contexte des partenariats avant le SCOT entre le monde agricole et les collectivités territoriales.....	5
x Des partenariats historiques entre le monde agricole et les collectivités territoriales, liées à des démarches de planification antérieures.....	5
x Des partenariats plus récents entre le monde agricole et les collectivités territoriales, basés sur des projets structurants ou des démarches ponctuelles.....	7
II. LA FORMALISATION D'UN SYSTÈME D'ACTEURS POUR TRAITER DE LA QUESTION AGRICOLE DANS LES SCOT.....	8
Les partenaires associés sur ces thèmes de l'agriculture, forêt et espaces de nature	8
x La Chambre d'agriculture : un partenaire récurrent et incontournable de la question de l'agriculture et du devenir des espaces agricoles.....	8
x les services de l'État :DDE, DDAF, DIREN.....	8
x Le « monde agricole » (agriculteurs, associations, syndicats, coopératives, organismes agricoles locaux ...) ..	8
x Autres acteurs mobilisés	8
Les modes d'association (ou modalités de partenariat)	9
x Les commissions SCOT qui ont traité des champs de l'agriculture, de la forêt et des espaces de nature	9
x Les méthodes d'animation	9
Les apports des principaux partenaires : la Chambre d'Agriculture, les services de l'Etat et l'ingénierie locale.....	10
x Un travail de collaboration technique avec la chambre d'agriculture pour enrichir les documents du SCOT (diagnostic, PADD) : échanges techniques de contenu, expertise et conseil.....	10
x Un travail de concertation avec le monde agricole qui a nourri le SCOT.....	12
x Des démarches spécifiques menées en parallèle à l'élaboration du SCOT.....	12
x Des contributions des services de l'Etat (DDE/DDAF/DIREN) dans le cadre de l'élaboration des documents.	13

I. La prise en compte de l'agriculture sur les sites témoins avant le SCoT

L'influence du contexte territorial

L'agriculture représente en terme d'espaces, et ce, quelques soient les sites témoins, des portions considérables de leur territoire. Selon le contexte territorial, l'espace agricole est perçu de différentes façons : il représente un secteur économique plus ou moins florissant mais aussi un espace assurant des fonctions liées au cadre de vie. Par ailleurs, du fait de ces différentes fonctions, l'espace agricole peut entrer en conflit avec d'autres modes d'occupation du sol.

x Une vision fonctionnelle de l'espace agricole

L'espace agricole, un enjeu économique

L'agriculture, lorsqu'elle est prospère, est prise en compte comme un secteur dynamique de développement local

Ainsi, dans le PAYS LEDONIEN, l'agriculture, bien que connaissant un phénomène de périurbanisation, reste dynamique, grâce à un territoire largement couvert par des AOC.

Au sein de la METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, l'agriculture locale bénéficie d'une forte dynamique de renouvellement des exploitations, nettement supérieure à celle enregistrée au niveau national. Il y a des conditions favorables à ce renouvellement comme la diversification des productions agricoles, avec des positions de leadership national voire européen sur certains marchés (mâche, muguet, paludiers...) et le développement de l'agriculture bio, montrant ainsi la capacité d'adaptation des productions.

Néanmoins, l'agriculture peut aussi être considérée comme secondaire dans les enjeux économiques du territoire, par exemple sur les territoires industrialisés, où le développement peut être davantage perçu par les décideurs locaux à travers la création ou l'extension de zones d'activités.

L'espace agricole, un « réservoir » d'urbanisation

L'espace agricole peut être considérée comme un « réservoir » de terres urbanisables : du foncier disponible pour développer les zones d'habitat ou les zones d'activités.

Ceci est d'autant plus vrai lorsque le foncier ne manque pas. Sur le territoire rural du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, la DDAF explique qu'il n'y a pas de concurrence foncière entre les différentes fonctions de l'espace, que le développement de l'agglomération ne met pas en péril le maintien des activités agricoles.

Une situation de crise agricole peut accélérer le phénomène. Sur LA NARBONNAISE, la crise viticole a engendré une diminution de la valeur des terres agricoles, celles-ci pouvant alors être considérées comme un potentiel foncier pour le développement de l'urbanisation, et ne pas être protégées.

L'espace agricole, une richesse paysagère et un enjeu d'attractivité

L'agriculture ne présente pas seulement une dimension économique, elle représente également un enjeu en terme de paysage et de biodiversité. Après la mission de production assignée à l'agriculture au sortir la seconde guerre mondiale, une demande de qualité de l'environnement, des paysages et de sécurité alimentaire s'exprime vis à vis de l'agriculture : traçabilité des produits, demande d'une agriculture qui contribue à la qualité de l'eau, du paysage, de maintien de la biodiversité ...

Sur le SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN, outre l'activité économique que représente l'agriculture en terme d'emplois directs et dans les secteurs amont et aval de l'agroalimentaire, la présence de l'agriculture contribue à l'existence de paysages ouverts.

Le territoire du SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE est riche d'un patrimoine paysager diversifié. La DDAF souligne un enjeu de protection des paysages de prairies sur lesquelles l'abandon progressif de l'activité d'élevage est à l'origine d'un développement des friches. La sauvegarde des pratiques agricoles est un enjeu important pour préserver le territoire du risque de banalisation des paysages (et de fragilisation de la biodiversité).

Les espaces agricoles représentent aussi un enjeu d'attractivité du cadre de vie : pour un territoire en recherche d'attractivité comme celui du SCoT SUD LOIRE, avec des questions d'image à améliorer pour dépasser celle de la ville grise, l'espace agricole est important. Il constitue un enjeu politique important, permettant de récupérer de la population sur le territoire. C'est aussi le cas sur le territoire du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE où les élus voient dans la qualité du cadre de vie un atout fort d'attractivité à valoriser.

NOTA :

Les espaces agricoles sont davantage perçus dans la diversité de leurs fonctions avec le SCoT : leur dimension économique est intégrée aux objectifs de développement économique du territoire, leur rôle dans l'image des territoires en recherche d'attractivité est également mis en avant (par exemple, SCoT Sud Loire, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE).

x L'espace agricole, lieu de conflits d'usage

Des conflits fréquents entre urbanisation et agriculture

Dans les territoires soumis à une forte pression urbaine, les surfaces agricoles sont réduites du fait de l'urbanisation : on assiste alors à un processus d'éclatement du territoire avec une forte consommation d'espace liée à l'habitat individuel, fragilisant l'activité agricole à la fois à cause du fractionnement des espaces et par la pression urbaine exercée sur les valeurs foncières (par exemple, SCoT SUD LOIRE, SCoT de METROPOLE SAVOIE).

Le département de la Loire Atlantique fait état de 2400 hectares de terres agricoles consommées annuellement; un tiers de ces espaces sont destinés à l'urbanisation, un tiers à des activités de loisirs, un tiers à « des maisons à la campagne », anciens bâtiments agricoles, cédés à des particuliers non agriculteurs, agrémentés de deux ou trois hectares.

Une agriculture parfois en concurrence avec la forêt

L'agriculture est aussi parfois en concurrence avec la forêt au profit de laquelle elle perd de la surface (SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, particulièrement dans les Vosges; SCoT du PAYS de FOUGERES).

Des zones de protection environnementale qui peuvent contraindre l'agriculture

Enfin, le monde agricole doit faire face à des contraintes réglementaires comme celles liées aux périmètres de protection de captage (SCoT du PAYS de FOUGERES, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE) ou aux zones Natura 2000 (SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE).

Le contexte des partenariats avant le SCoT entre le monde agricole et les collectivités territoriales

Dans le cadre de l'élaboration ou la révision de documents d'urbanisme, la Chambre d'Agriculture est une personne publique associée, identifiée de longue date dans le code de l'urbanisme. La concertation réglementaire entre les élus communaux et la chambre existait donc déjà avant le SCoT : à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des PLU ou POS (METROPOLE SAVOIE, SUD LOIRE, PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, LENS LIEVIN HENIN CARVIN, PAYS LEDONIEN, TERRITOIRE DE BELFORT), ou du schéma directeur (FLANDRE DUNKERQUE).

Le dialogue qui s'instaure dans ce contexte dépend du degré d'implication du monde agricole, très variable selon les sites :

- la Chambre d'Agriculture de Loire Atlantique dispose d'une vingtaine de cadres pour travailler sur les PLU et d'un correspondant, exploitant agricole, pour chaque commune, chargé de faire le lien entre la Chambre d'Agriculture, les élus et les agriculteurs.
- pour d'autres sites, un technicien de la chambre suit tous les PLU du département (SCoT du SUD LOIRE par exemple).

Des partenariats se sont développés, des habitudes de travail et de dialogues se sont installées et des concertations ont bien souvent émergé dans les différents sites témoins, revêtant des formes diverses. Dans certains cas, il s'agit de mettre en place une véritable stratégie en faveur de l'agriculture, dans d'autres, il s'agit d'actions ponctuelles.

x Des partenariats historiques entre le monde agricole et les collectivités territoriales, liées à des démarches de planification antérieures

Nous avons choisi de présenter deux exemples de coopération historique contrastées qui illustrent bien le poids de l'histoire dans les processus d'élaboration des SCoT. Toutefois, ces exemples ne préjugent en rien de la qualité des relations de travail et du contenu final des SCoT. Ils ne constituent pas non plus une appréciation sur les SCoT témoins cités.

Une coopération historique entre les collectivités locales de la région nantaise et le monde de l'agriculture

Après une première tentative de partenariat entre la Chambre d'Agriculture, la DDAF, le SIAN (Syndicat Intercommunal de l'Agglomération Nantaise) et l'AURAN (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Nantaise) en 1980, un document est à nouveau élaboré en 1995, cette fois-ci, par le District de Nantes et la Chambre d'Agriculture, intitulé « Développement Urbain et Agriculture ». Le document comporte un diagnostic agricole co-réalisé par la Chambre d'Agriculture et l'AURAN et un diagnostic urbain réalisé par l'Association Communautaire de la Région Nantaise (ACRN). Le document débouche sur 20 propositions conjointes District - Chambre d'Agriculture. Ces propositions portent sur bon nombre d'aspects. Certaines propositions ont été reprises par le SCoT :

- constituer des espaces agricoles pérennes de par leur valeur économique et/ou paysagère ;
- au-delà, préserver les autres espaces agricoles ;
- créer une « forêt urbaine » sur les espaces délaissés ou en cours de délaissement agricole.

Par la suite, un protocole d'accord et de partenariat est signé en décembre 2000 entre la Communauté Urbaine de Nantes, récemment créée, et la Chambre d'Agriculture.

Les propositions sont ainsi devenues des axes d'intervention avec comme doctrine de faire en sorte que l'agriculture soit un enjeu de territoire pour l'agglomération nantaise sur les espaces naturels comme sur le foncier agricole en général.

La charte d'aménagement, cosignée par l'ensemble des collectivités et préalable au SCoT, est la clef d'entrée de toutes les réflexions sur le SCoT. Un travail important est fait au niveau communal et intercommunal sur la forme du développement souhaitée à 15-20 ans sur la base de 3 principes simples :

- économiser l'espace dans l'optique de réduire les déplacements automobiles consommateurs d'énergie fossile et de préserver au mieux les espaces agricoles ;
- valoriser les paysages, source d'attractivité pour l'ensemble du territoire, ce qui suppose là aussi de préserver l'agriculture en tant que vecteur d'entretien de ces paysages ;
- mettre en place des espaces agricoles durables.

Ces trois principes ont été déclinés commune par commune de l'agglomération, préfigurant ainsi les PLU.

Une planification ancienne qui a pu engendrer des tensions avec le monde agricole

Le schéma directeur de 1974 a été à l'origine d'un « traumatisme » majeur du monde agricole encore très présent dans les esprits. Ce document prévoyait, d'une part, l'expansion très importante du Port Autonome, et d'autre part, le développement majeur de l'agglomération, au regard des prévisions de croissance attendues. Ces deux orientations ont contribué à amputer fortement les terres agricoles en planifiant d'importantes zones d'expansion urbaine.

Par ailleurs, une volonté politique de prendre en compte les enjeux paysagers et environnementaux le long de la rivière de l'Aa a cristallisé des conflits avec le monde agricole. En effet, le schéma directeur de 1974 prévoyait la création du parc de l'Aa et aussi la protection de sites paysagers sensibles, signalés par des « points verts ». Bien qu'il n'y ait pas de lien entre ces deux projets, les représentants du monde agricole ont craint une volonté de prolonger, par ce biais, le parc de l'Aa. Une levée de bouclier a conduit à renoncer à signaler ces sites dans le document graphique d'orientation de l'usage des sols.

Depuis, le schéma directeur de 1990 a annulé une partie de ces projets. Il a notamment rendu à l'usage agricole 2700 ha qui correspondaient à la deuxième phase de l'extension du port autonome. Cependant, ce schéma a généré de nouvelles tensions au sein du monde agricole avec la création du « Croissant vert » : mise en place d'une politique d'espaces de nature et d'espaces d'activités de loisirs et de tourisme, en retrait à l'intérieur des terres, venant en support de l'activité balnéaire. De surcroît, la Communauté Urbaine de Dunkerque (acteur différent du syndicat portant le schéma directeur de 1990) a décidé de mettre en oeuvre une DUP pour acquérir les terrains concernés par le « Croissant vert » (expropriation).

Ces deux traumatismes ont durablement marqué les esprits dans le monde agricole pour qui désormais tout tramage vert induit le soupçon, d'une part, de l'attribution d'une autre vocation aux terres agricoles et, d'autre part, de l'introduction de carcan devant inéluctablement déboucher sur des expropriations.

A noter qu'une forte pérennité des acteurs sur ces deux sites a contribué à conforter ce poids de l'histoire.

A contrario, sur certains sites, il n'existait pas d'habitudes de travail en commun sur la question agricole ni d'expérience en matière de planification avant le SCoT. Ainsi sur le TERRITOIRE DE BELFORT, la décision de réaliser un SCoT constitue un premier exercice de planification. Sur le SCoT de LA NARBONNAISE, la perception de l'agriculture avant le SCoT était une « perception en creux », sans véritable projet structurant ni véritable sensibilisation des acteurs du développement du territoire comme les collectivités ou encore les services de la DDE.

x Des partenariats plus récents entre le monde agricole et les collectivités territoriales, basés sur des projets structurants ou des démarches ponctuelles

Plusieurs sites avaient mis en place des partenariats avant le SCoT construits autour d'un projet structurant ou d'actions plus ponctuelles.

Des partenariats créés autour d'un projet structurant

Selon l'agence d'urbanisme travaillant sur le SCoT SUD LOIRE, les réflexions préalables au SCoT sur le Parc Naturel régional du Pilat ont constitué un premier véritable investissement des élus locaux sur la thématique agricole et une implication plus structurée sur ces problématiques.

La communauté d'agglomération de HENIN CARVIN a souhaité traiter la question de l'agriculture dans le cadre de son projet de territoire dès 2001. Une association « les 14 EPIS », constituée d'agriculteurs locaux (statut loi 1901), s'est créée autour de ce projet d'agglomération pour répondre à une volonté du monde agricole de discuter avec les élus de la communauté d'agglomération. En relation avec les élus politiques, cette association a participé à l'élaboration de la charte écologique urbaine, et à 2 projets : le magasin de vente directe et collectif et la plate forme de compostage des déchets verts de l'agglomération.

ou autour d'actions ponctuelles

Ces actions ponctuelles peuvent porter sur :

- les réseaux techniques : assainissement et irrigation (SCoT de MONTAUBAN), gestion de l'eau (SCoT du PAYS LEDONIEN),
- le paysage : requalification et réhabilitation du bocage portées par le CARFO (comité d'actions rurales de Flandre occidentale) et relayées par le pays des moulins de Flandre et des communautés de communes (SCoT de FLANDRE DUNKERQUE); initiative de la collectivité territoriale doublé d'un projet de reboisement du site de Métaleurop (SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN),
- le foncier : des relations très ponctuelles existent avec le monde agricole, en particulier, dans le cadre de besoin d'emprise foncière pour satisfaire des besoins de développement de la collectivité. Une convention co-signée par la SAFER et la communauté d'agglomération de LENS LIEVIN fixe les outils d'intervention et d'observation. L'intervention se traduit par la constitution de réserves foncières par la SAFER permettant des échanges quand les projets des collectivités consomment des terres agricoles (selon des règles d'échange bien établies)(SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN).

Par ailleurs, ces partenariats autour de ces actions ponctuelles peuvent mobiliser une coopération technique (avis techniques sur les dossiers agricoles, devenus obligatoires depuis la directive de région sur le PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE) et/ou une participation financière des collectivités aux projets concernant l'agriculture et bénéficiant au territoire (SCoT SUD LOIRE).

Cependant, la position des élus évolue parfois avec l'avancement du SCoT. A LENS LIEVIN HENIN CARVIN, par exemple, territoire majoritairement péri urbain, l'agriculture n'était pas identifiée comme un enjeu au lancement des études, mais, très rapidement, il est apparu qu'il fallait s'emparer du sujet qui est devenu, au cours des études, une question importante du projet général. Le système d'acteurs évolue avec l'élaboration du SCoT.

II. La formalisation d'un système d'acteurs pour traiter de la question agricole dans les SCoT

Les partenaires associés sur les thèmes de l'agriculture, forêt et espaces de nature

x La Chambre d'agriculture : un partenaire récurrent et incontournable de la question de l'agriculture et du devenir des espaces agricoles

Sur les SCoT témoins, la Chambre d'Agriculture apparaît comme l'interlocuteur privilégié du monde agricole. Elle est systématiquement associée à la démarche d'élaboration du SCoT sur la question de l'agriculture.

x les services de l'État¹ :DDE, DDAF, DIREN

La DDAF est un acteur fréquemment mobilisé, qui peut s'être fortement impliqué sur l'élaboration du SCoT, au même titre que la DDE (par exemple, SCoT de METROPOLE SAVOIE, SCoT SUD LOIRE, SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE).

On remarque aussi sur plusieurs sites que les services de l'État étaient représentés par la DDE aux commissions (par exemple SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, SCoT de MONTAUBAN, SCoT de LA NARBONNAISE), la DDAF apportant des éléments sur des questions ponctuelles (par exemple la qualité de l'eau sur Nantes).

Sur les SCoT témoins, les DIREN sont intervenues au travers d'études ou d'avis mais n'étaient pas présentes aux commissions.

x Le « monde agricole » (agriculteurs, associations, syndicats, coopératives, organismes agricoles locaux ...)

Il peut être associé dès l'amont dans le cadre de la concertation autour du document (METROPOLE SAVOIE par exemple).

x Autres acteurs mobilisés

ONF et PNR (SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, SCoT SUD LOIRE), des associations écologiques locales (SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE), INRA et ENSAM (SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION), SAFER² (SCoT de MONTPELLIER AGGLOMERATION) ont aussi participé à l'élaboration des SCoT.

¹ Les fusions DDE/DDAF déjà effectives sur certains sites (territoire de Belfort) pourraient avoir des répercussions sur la position de l'État dans le SCoT sur ces thèmes.

² A noter qu'à l'exception de Montpellier, les SAFER sont absentes du processus d'élaboration des SCoT bien que parfois sollicitées comme sur LA NARBONNAISE.

Les modalités de partenariat et d'association

x Les commissions SCoT ayant traité des champs de l'agriculture, de la forêt et des espaces de nature

La plupart des SCoT témoins n'ont pas mis en place de commission spécifique pour traiter de l'agriculture, de la forêt et des espaces de nature (sauf METROPOLE NANTES ST NAZAIRE). Ces questions très transversales ont le plus souvent été abordées dans plusieurs commissions thématiques ayant un lien plus ou moins large avec l'agriculture : environnement, économique, urbanisme, équilibre des territoires, solidarité territoriale ... (par exemple SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN, SCoT de MONTAUBAN, SCoT du PAYS LEDONIEN, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, SCoT de LA NARBONNAISE, SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, SCoT SUD LOIRE).

L'agriculture dans les SCoT témoins est souvent rattachée aux commissions traitant de l'environnement ou de l'économie (par exemple SCoT du PAYS LEDONIEN, SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, SCoT du PAYS de FOUGERES, SCoT de MONTAUBAN).

De plus, les acteurs présents à ces commissions ne sont pas les mêmes. La Chambre d'Agriculture choisit souvent de se rendre à la commission sur l'économie (SCoT du PAYS de FOUGERES et SCoT du PAYS LEDONIEN), cherchant ainsi à défendre l'agriculture en tant qu'activité économique. Dans les commissions environnement, peuvent être présents des associations écologiques qui défendent l'idée d'une agriculture plus respectueuse des ressources naturelles. Les points de vue exposés dans ces deux commissions sont très différents et peuvent être sources de tensions. Sur le PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, la Chambre d'Agriculture reproche à l'association écologique, très écoutée par le syndicat mixte selon la Chambre, de méconnaître l'aspect économique de l'agriculture. Sur FLANDRE DUNKERQUE, la chambre a contesté l'analyse environnementale du diagnostic qui laisse apparaître selon elle un certain parti pris négatif contre l'activité agricole, considérée comme essentiellement nuisante.

x Les méthodes d'animation

Les commissions sont plus ou moins largement ouvertes selon les sites. On rencontre :

- des commissions exclusivement composées d'élus qui détiennent le pouvoir décisionnel mais qui s'appuient sur des groupes techniques (par exemple, SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, SCoT de LA NARBONNAISE, SCoT SUD LOIRE) ;
- d'autres mixtes qui regroupent les élus et d'autres acteurs mobilisés notamment la Chambre d'Agriculture (par exemple, SCoT de MONTAUBAN, SCoT de LA NARBONNAISE, SCoT du PAYS LEDONIEN).

Sur le SCoT de FLANDRE DUNKERQUE, deux types d'organisation se sont succédés. Sur la période 1999-2000, l'agriculture était abordée au sein d'une commission thématique spécifique qui rassemblait les élus très majoritairement ruraux¹ et les acteurs institutionnels (Chambre d'Agriculture, DDAF, représentants syndicaux et du monde agricole). Après la loi SRU et le passage en SCoT, un autre dispositif a été retenu, suite à un audit interne mené par l'agence concluant à une insatisfaction globale du dispositif antérieur. Il a été décidé de supprimer toutes les commissions thématiques et de ne retenir que des groupes de travail techniques, présidés par un élu et animés par l'agence, sans aucun pouvoir décisionnel : seule l'assemblée plénière disposait d'un pouvoir de décision et de validation. Ce choix est fortement contesté par la chambre d'agriculture pour qui la démarche a perdu en visibilité : la Chambre a été dans l'incapacité de repérer les bons interlocuteurs politiques et de déterminer si les remarques qu'elle pouvait faire étaient ou non (et pourquoi) prises en compte.

On retrouve une problématique similaire sur le SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE. Le syndicat mixte a choisi de séparer les groupes de techniciens, chargés de faire des propositions, des réunions entre élus où sont soumises ces propositions et prises les décisions. Le syndicat mixte justifie ce choix par la volonté de permettre aux techniciens de s'exprimer plus librement. Ce mode d'organisation est vivement critiqué par les correspondants SCoT de la DDE et de la DDAF qui ne savent pas ce que deviennent leurs propositions ni ne connaissent la teneur des débats entre élus.

En fonction de l'organisation retenue et/ou de l'implication de la Chambre d'Agriculture, celle-ci a différents niveaux de représentation dans les commissions SCoT :

- soit la Chambre mobilise un technicien ou un chargé de mission pour participer à des groupes de travail (par exemple SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT) ;
- soit des élus de la chambre se rendent aux commissions (par exemple, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE) ;
- soit les deux (par exemple, SCoT SUD LOIRE).

NOTA :

- Au sein du syndicat mixte, un chargé de mission ayant compétence dans le domaine agricole a pu parfois être recruté (SCoT de METROPOLE SAVOIE).
- Sur de nombreux territoires, les élus participant aux commissions sont ruraux et ont une très bonne connaissance des enjeux locaux agricoles.

1 Peu d'élus de la Communauté urbaine de Dunkerque étaient présents.

Les apports des principaux partenaires : la Chambre d'Agriculture, les services de l'État et l'ingénierie locale

x Un travail de collaboration technique avec la chambre d'agriculture pour enrichir les documents du SCoT (diagnostic, PADD, DOG) : échanges techniques de contenu, expertise et conseil

Le travail de partenariat technique se déroule souvent en deux temps :

1° / Participation de la chambre d'agriculture au diagnostic en tant que structure d'expertise

Il peut s'agir de :

- **confronter des problématiques et définir des attentes de la Chambre d'Agriculture et du syndicat mixte** : sur le PAYS LEDONIEN, les élus, la Chambre d'Agriculture et la DDA ont travaillé ensemble à la définition des attentes de chacun des partenaires. Sur LENS LIEVIN HENIN CARVIN, les problématiques de la chambre et du SCoT sont les mêmes mais ne se placent pas dans le même ordre de priorité : pour la Chambre d'Agriculture, l'agriculture est d'abord une activité économique qui doit faire vivre, puis un cadre de vie, tandis que pour le SCoT, l'agriculture comme activité économique arrive en deuxième position. La principale contrainte identifiée par la Chambre d'Agriculture et le SCoT est de préserver l'espace agricole.
- **fournir des données statistiques** : données du Recensement Général de l'Agriculture (RGA) pré-traitées et interprétées pour faciliter le travail des techniciens du SCoT, nombre de contrats de MAE (mesures agro-environnementales) signés sur le territoire (SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN, SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT).
- **échanger des informations qualitatives, de la connaissance sur les enjeux locaux lors des commissions techniques** : éléments de diagnostic sur la qualité des sols (SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT), informations sur la diversification (SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN), aide à la définition de la valeur agricole des terres, des secteurs à préserver en priorité (SCoT de LA NARBONNAISE).
- **faire des propositions** : le président de la chambre d'agriculture du SCoT SUD LOIRE sortant a rédigé un courrier contenant des propositions techniques à partir d'un diagnostic agricole prospectif sur 3 zones à enjeux. La Chambre d'Agriculture du TERRITOIRE DE BELFORT a également fait des propositions, tant en terme de méthode qu'en terme de contenu, au cours des groupes de travail ainsi que par courrier. Parmi les nombreuses propositions, on peut citer l'identification des secteurs agricoles les plus contraints pour réfléchir à leur usage futur ou la protection des secteurs agricoles économiquement viables.
- **participer en amont à la rédaction d'un cahier des charges** : ce cahier des charges, rédigé par un comité composé des élus, de la Chambre d'Agriculture et de la DDAF peut viser à lancer une étude sur l'agriculture péri urbaine (SCoT du PAYS LEDONIEN). Rédigé par les mêmes acteurs : syndicat, Chambre d'Agriculture et DDAF, il peut lancer un diagnostic agricole réalisé en régie par le syndicat du SCoT (SCoT de METROPOLE SAVOIE).

- **réaliser une étude dans le cadre de l'élaboration du SCoT** : la Chambre d'Agriculture du TERRITOIRE DE BELFORT a participé à la production d'une carte de la valeur agricole des sols à l'échelle du Département, et d'une carte des zones de pression ou de segmentation de l'activité agricole ; sur le SCoT de METROPOLE SAVOIE un diagnostic agricole a été confié à un ingénieur agronome en stage à la chambre d'agriculture, sur les communes où il n'y a pas d'études récentes de la Chambre d'Agriculture dans le cadre de l'élaboration ou la révision des POS: des réunions d'agriculteurs sont organisées deux communes par deux communes sous l'autorité des maires et suivies par l'ingénieur agronome. Des informations sont collectées auprès des exploitants agricoles.
- **Mettre en commun des études déjà réalisées par la chambre d'agriculture** : un diagnostic agricole du territoire qui avait été réalisé dans le cadre de la démarche de Pays menée simultanément (SCoT de LA NARBONNAISE), un travail sur l'agriculture périurbaine qui a donné lieu à la rédaction d'une charte (SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT), des études récentes menées dans le cadre de l'élaboration ou la révision des POS (SCoT de METROPOLE SAVOIE),

NOTA :

- Cette participation au diagnostic a pu se faire au coup par coup en fonction des sollicitations de l'agence chargée d'élaborer le SCoT (SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT), ou dans le cadre d'une collaboration plus suivie (SCoT de LENS LIEVIN HENIN CARVIN).
- Cette participation à l'élaboration du diagnostic observée sur plusieurs SCoT témoins semble ne pas toujours se poursuivre de manière aussi fournie pour l'élaboration des documents PADD et DOG.

2° / Validation des documents

La démarche de partenariat avec la Chambre d'Agriculture s'inscrit dans une logique de validation des documents du SCoT. Le syndicat du SCoT demande généralement à la chambre de se positionner lors des étapes importantes, suite à l'adoption du diagnostic, du PADD ou du DOG (par exemple, SCoT du TERRITOIRE DE BELFORT, SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, SCoT de FLANDRE DUNKERQUE). Cette sollicitation peut prendre la forme d'un avis écrit.

x Un travail de concertation avec le monde agricole qui a nourri le SCoT

Sur LENS LIEVIN HENIN CARVIN, un travail de collaboration s'est amorcé avec la Chambre d'Agriculture dès la fin du diagnostic à la demande du syndicat mixte du SCoT. Celui-ci s'est traduit par des rencontres avec un groupe d'experts proposés par la chambre. Pour la réunion de concertation animée par les techniciens du SCoT, la chambre d'agriculture a mobilisé un groupe restreint d'experts, représentatif du monde agricole : 26 personnes au total ont été identifiées (représentants des associations de développement agricole et rural, des membres élus de la chambre d'agriculture, 2 personnes du syndicat FDSEA). L'objectif de cette réunion était de présenter le SCoT aux agriculteurs, et de discuter de la place de l'agriculture autour de 4 grands axes de réflexion identifiés par le SCoT sur le territoire. Ceux-ci ont été validés par le groupe d'experts et

pour certains enrichis.

Au début de la réflexion sur le SCoT de LA NARBONNAISE, le syndicat du SCoT a fortement insisté auprès de la chambre d'agriculture sur la nécessité de définir, en préalable du SCoT, une politique cohérente d'agriculture afin que celle-ci puisse être confrontée aux autres politiques d'aménagement du territoire portées par le SCoT. La Chambre d'Agriculture s'est donc organisée pour répondre aux exigences du SCoT. Trois réunions ont eu lieu à l'initiative de la Chambre d'Agriculture rassemblant les élus agriculteurs, la Chambre d'Agriculture, le SYCOT et la DDE de l'Aude. Ces réunions ont notamment permis d'informer les agriculteurs sur la démarche SCoT et de mener avec eux des réflexions sur les orientations agricoles du SCoT. Ces échanges ont en outre permis d'alimenter le SCoT.

x Des démarches spécifiques menées en parallèle à l'élaboration du SCoT

De nombreuses collectivités sont impliquées dans des actions agricoles : groupements de communes, Département, Région, Parc Naturel Régional. Leurs actions concertées (charte, convention, contractualisation) s'élaborent parallèlement au SCoT à différentes échelles de territoire :

- au niveau départemental : une « charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire » a été signée entre la Chambre d'Agriculture, le Conseil Général de Loire-Atlantique, l'Association des Maires de Loire-Atlantique, la DDE et le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales (MAAPAR). Elle s'inspire de la précédente charte signée à l'échelle de l'agglomération entre la communauté urbaine de Nantes et la Chambre d'Agriculture et vise à trouver un équilibre entre développement urbain et protection des espaces agricoles et naturels, à préserver l'économie agricole, en particulier par une garantie de durabilité des espaces agricoles, à faire cohabiter activités agricoles et nouveaux résidents. La charte cite les SCoT, dont celui de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, comme domaine d'application à part entière.
- au niveau d'une agglomération : Le SCoT SUD LOIRE voit le démarrage d'un diagnostic agricole sur la communauté d'agglomération de St-Étienne, confié à un bureau d'études. La Région Rhône-Alpes a en effet développé un volet agricole des Contrats de Développement Rhône-Alpes, nommé Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural (PSADER) qui vient d'être signé sur St-Etienne Métropole. La réalisation d'un diagnostic agricole territorial avec définition d'un projet stratégique est une des actions de ce projet.

Le SCoT peut constituer une armature, un tronc commun de ces différentes interventions. Il peut aussi trouver dans les démarches de ces différentes collectivités des lieux de mise en œuvre de son projet.

constat commun aux SCoT :

Les chambres d'agriculture ne se sont pas prononcées sur les périmètres retenus dans les SCoT témoins. Le code de l'urbanisme ne prévoit pas cette procédure et les EPCI ont rarement associé les chambres à cette réflexion. Certaines estiment le périmètre du SCoT non pertinent comme sur le SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE et le SCoT de FLANDRE DUNKERQUE.

x Des contributions des services de l'État (DDE/DDAF/DIREN) dans le cadre de l'élaboration des documents

Ces contributions peuvent se traduire par :

- de la connaissance sur les enjeux locaux et des propositions exprimés au cours des commissions

Sur le PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE, la DDAF de l'Indre identifie plusieurs enjeux sur le territoire tels que la sauvegarde des paysages de prairies et la gestion de la rivière. Elle étudie la possibilité de mettre en place des locations temporaires sans contrat pour éviter l'enfrichement des prairies. Elle propose par ailleurs la mise en place d'un syndicat de gestion de la rivière permettant de la collectiviser petit à petit et ainsi d'ouvrir les villes vers la vallée. La DDAF a précisé également les périmètres de captage sur le territoire qui ont été mis en parallèle avec des projets du SCoT notamment la création de zones d'activités.

Sur le SCoT SUD LOIRE, l'État a exprimé comme enjeu, au cours de la commission sur le développement économique, de mettre l'accent sur les fonctions logistiques, l'industrie agroalimentaire et l'agriculture péri urbaine.

- l'apport d'études existantes

- DTA de l'Estuaire de la Loire (SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE)
- diagnostics agricoles réalisés dans le cadre d'anciennes études de remembrement liées à un projet autoroutier (SCoT SUD LOIRE, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE)
- étude interministérielle (DDE/DIREN) sur l'atlas des paysages du département de l'Indre (SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE)

- la réalisation d'études spécifiques lancées pour les besoins du SCoT

Les services de l'État ont réalisé ou lancé de nouvelles études afin d'alimenter les réflexions du SCoT :

- étude DDE sur la vallée de l'Indre confiée à un BE (SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE),
- production d'une étude interministérielle (DDE/DDAF/DIREN) sur les infrastructures vertes et bleues sur le territoire du SCoT SUD LOIRE (modélisation et cartographie des déplacements des hommes et de la faune, qualité et continuité des équipements et des milieux physiques ou naturels, inventaire des richesses écologiques).

- Des avis sur les documents :

Les services de l'État sont souvent invités à donner leur avis sur les documents en cours d'élaboration (par exemple, SCoT de METROPOLE NANTES ST NAZAIRE, SCoT du PAYS CASTELROUSSIN VAL DE L'INDRE). La DDE peut servir de référent pour communiquer un avis global de l'État. L'avis de la DIREN est plutôt recueilli dans le cadre de l'application de l'ordonnance sur l'évaluation environnementale.

NOTA :

L'agence d'urbanisme locale de Nantes (AURAN) a également contribué aux réflexions du SCoT par la production d'un document intitulé « le territoire agricole » qui reprend tous les éléments traités sur la Communauté Urbaine de Nantes et les trois autres intercommunalités. Il faut mentionner ici la collaboration de l'agence d'urbanisme sur la question agricole, dans le cadre de la DTA de l'Estuaire de la Loire, avec les services de l'État, et en particulier la DDAF.