



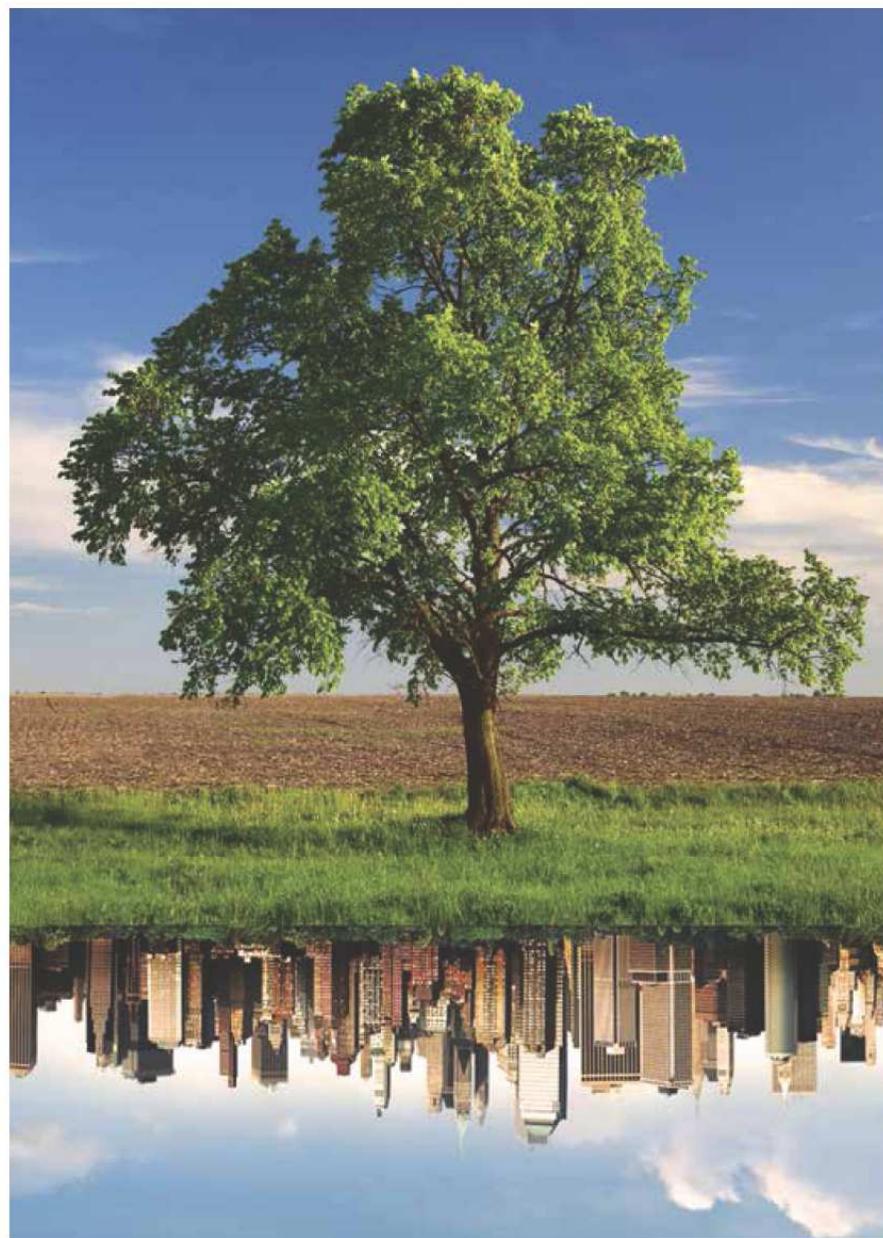
METROPOLI AGRICOLE

Strategie, politiche e pratiche per rinnovare l'agricoltura e i servizi città-campagna

L'expérience de l'agriculture périurbaine française : entre bonnes pratiques et planification

Serge Bonnefoy, secrétaire technique,
Chercheur associé UMR Pacte Grenoble

Le organizzazioni coinvolte nei progetti finanziati da Fondazione Cariplo sono:



- 
- 1. Agriculture et ville : une histoire française entre développement local et planification**
 - 2. Les politiques agricoles d'agglomération**
 - La gouvernance
 - La prise en compte du foncier agricole

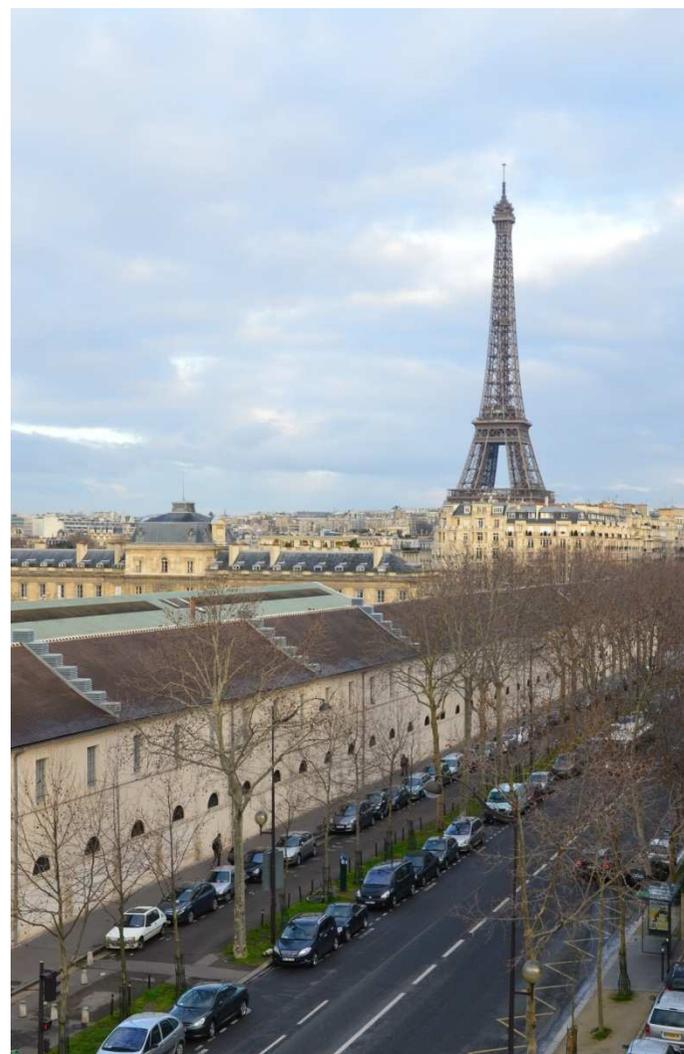


1.1 - Points de repère

La France, un pays centraliste, agricole et rural

36 000 communes

Le Pacte républicain contre
la ville (B. Hervieu)



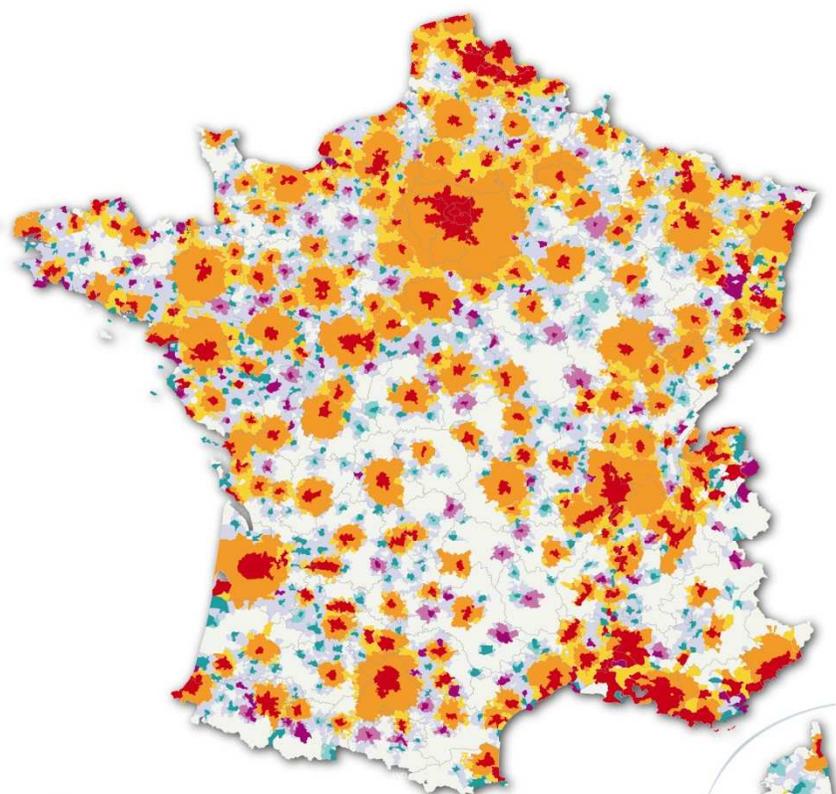
Le développement de l'après-guerre

- ✓ Structuration du capitalisme industriel par l'Etat (cf. Colbertisme)
- ✓ Modernisation de l'agriculture
- ✓ Patrimonialisation d'espaces agricoles peu productifs
- ✓ Équipement du territoire national

➤ Généralisation de l'urbanité



Villes et campagnes dans la crise actuelle



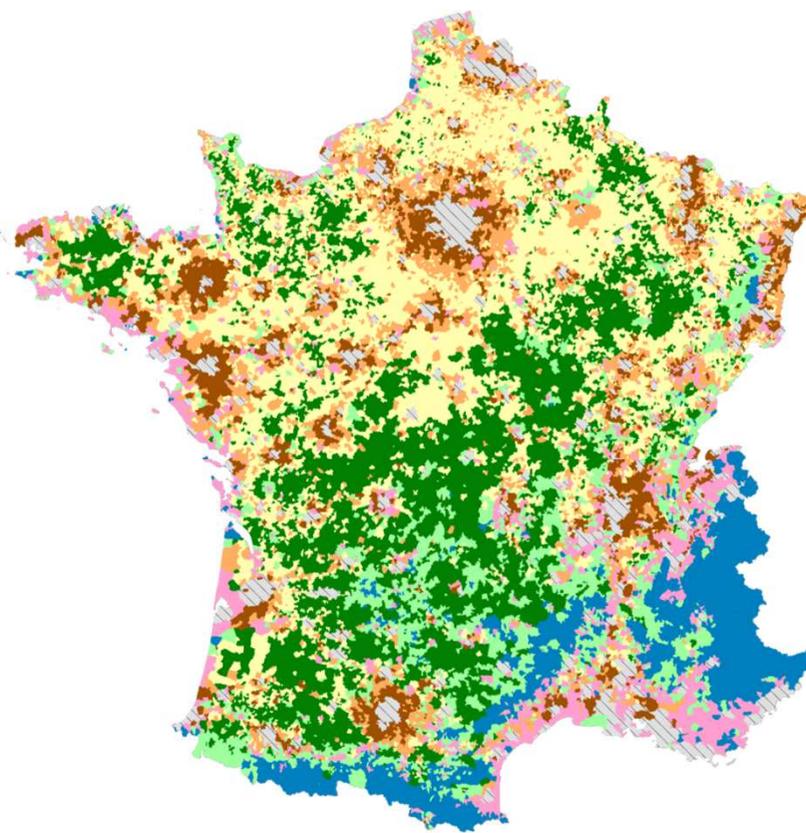
ESPACE DES GRANDES AIRES URBAINES

- Grandes aires urbaines
- Grands pôles - 3 257 communes
- Couronnes des grands pôles - 12 305 communes
- Communes multipolarisées des grandes aires urbaines - 3 980 communes

ESPACE DES AUTRES AIRES

- Aires moyennes
- Pôles moyens - 447 communes
- Couronnes des pôles moyens - 803 communes
- Petites aires
- Petits pôles - 873 communes
- Couronnes des petits pôles - 587 communes

- AUTRES COMMUNES MULTIPOLARISÉES
- COMMUNES ISOLÉES, HORS INFLUENCE DES PÔLES



- Campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées
- densifié, en périphérie des villes, à très forte croissance résidentielle et à économie dynamique
- diffus, en périphérie des villes, à croissance résidentielle et dynamique économique diversifiée
- densifié, du littoral et des vallées, à forte croissance résidentielle et à forte économie présentielle
- Campagnes agricoles et industrielles
- agricole, sous influence urbaine, associant des profils et des dynamiques socio-économiques faiblement contrastés
- Campagnes de très faible densité
- à population âgée importante, faibles revenus, économie présentielle et agricole
- à population âgée, faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- à population âgée importante, faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique, très fort éloignement des services d'usage courant
- hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)



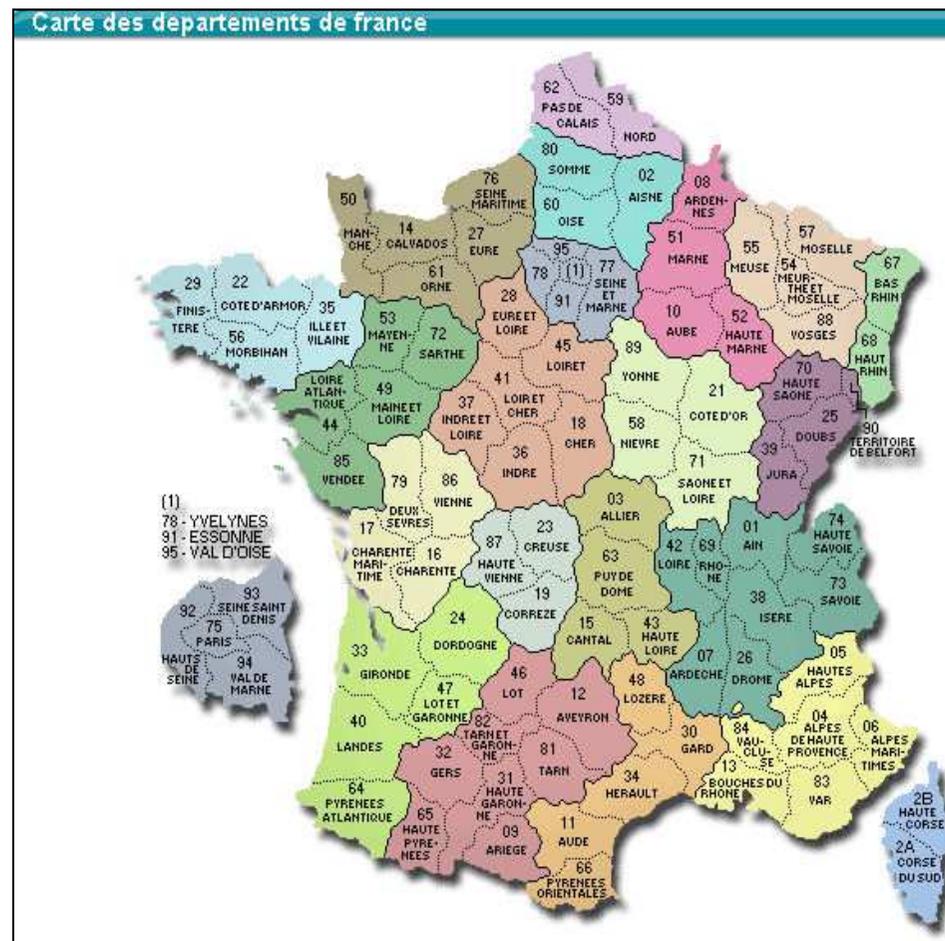
L'empreinte de la dualité Urbain/Rural

- Code de l'urbanisme
- Code rural



Une organisation territoriale en transition

- Etat
- Région
- Département
- Communes et intercommunalités





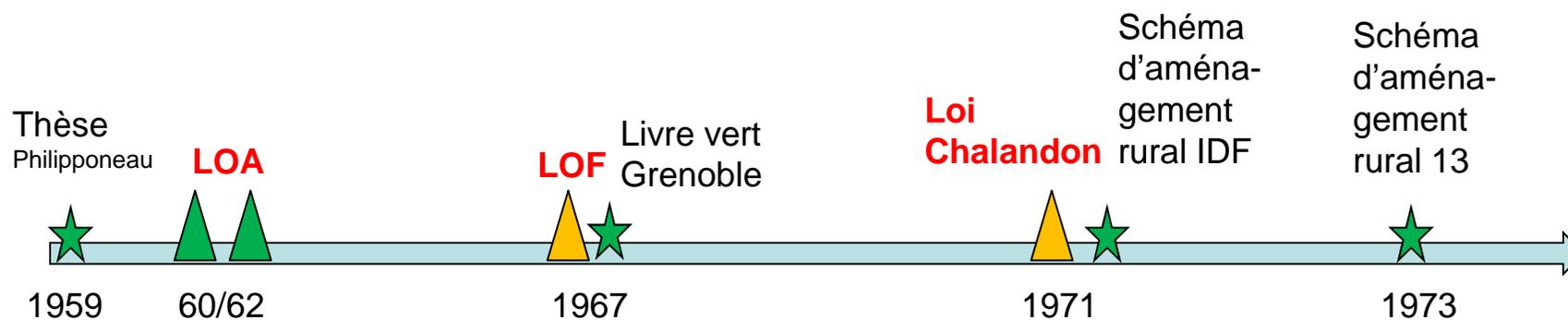
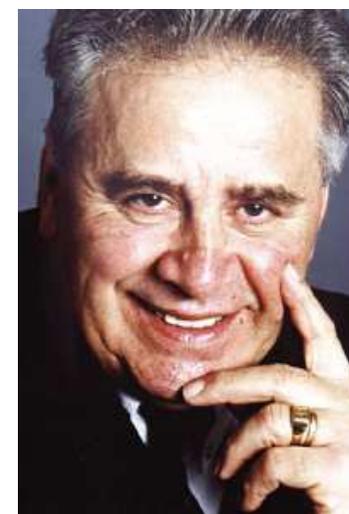
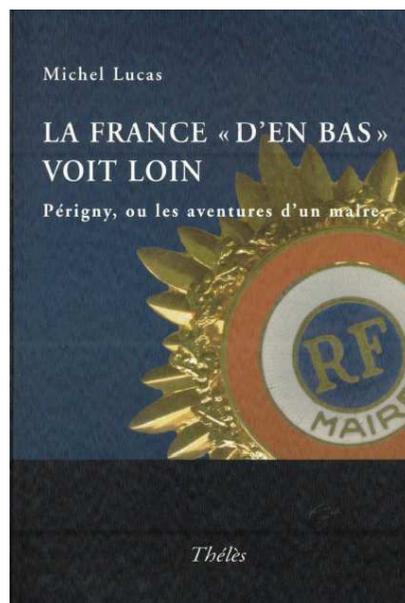
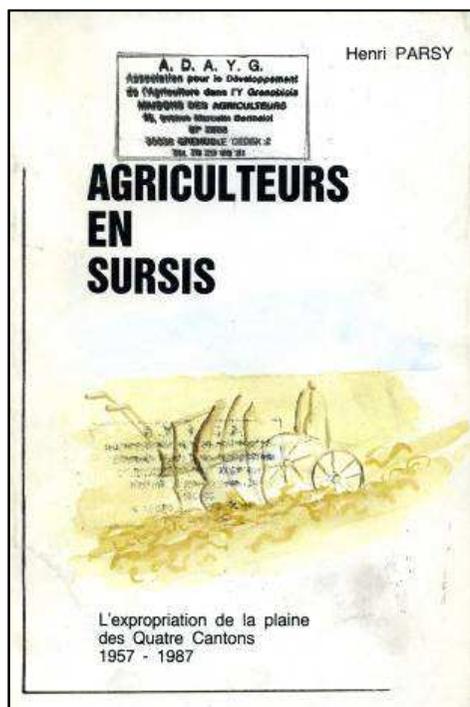
1.2 – Agriculture et planification

Planification et modernisation agricole : au temps du consensus national

- **Les années 60**
- Urbanisme d'Etat
- Agriculture et aménagement foncier



Les premiers conflits fonciers locaux

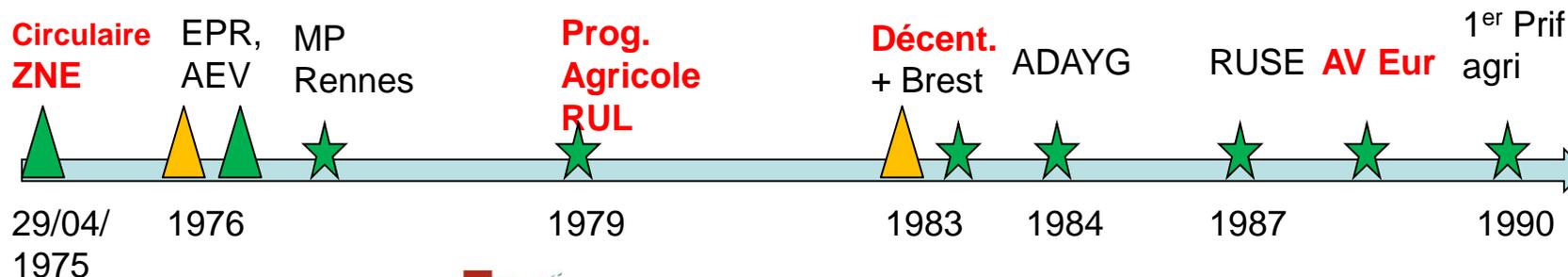
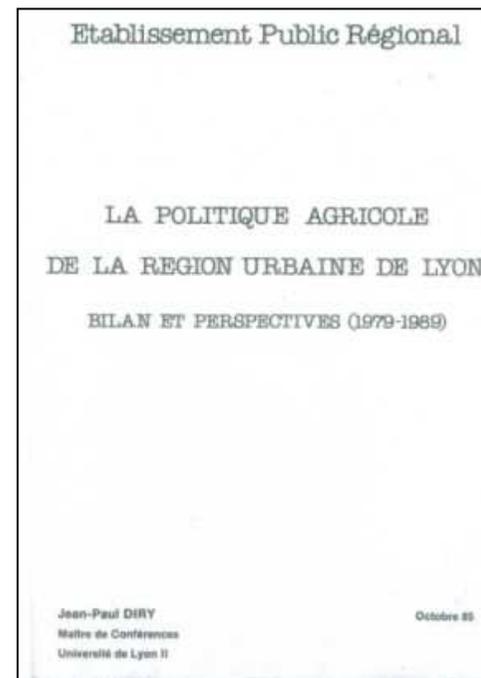
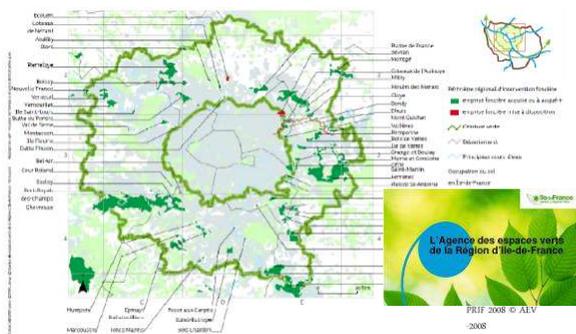


La réaction territoriale (1975 à 1990)

➤ Entre planification et développement local

Les Zones Naturelles d'Equilibre :

1. Etat et Planification en Ile de France
2. Région Rhône-Alpes : les programmes agricoles de région urbaine

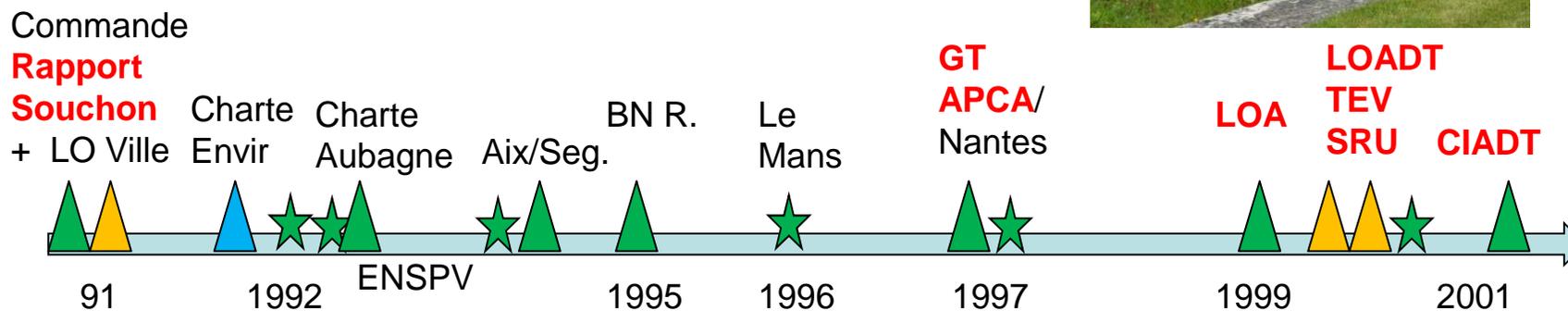


La mise à l'agenda (1991 à 2002) : de l'agriculture périurbaine au retour de la question foncière agricole

Le retour de l'Etat

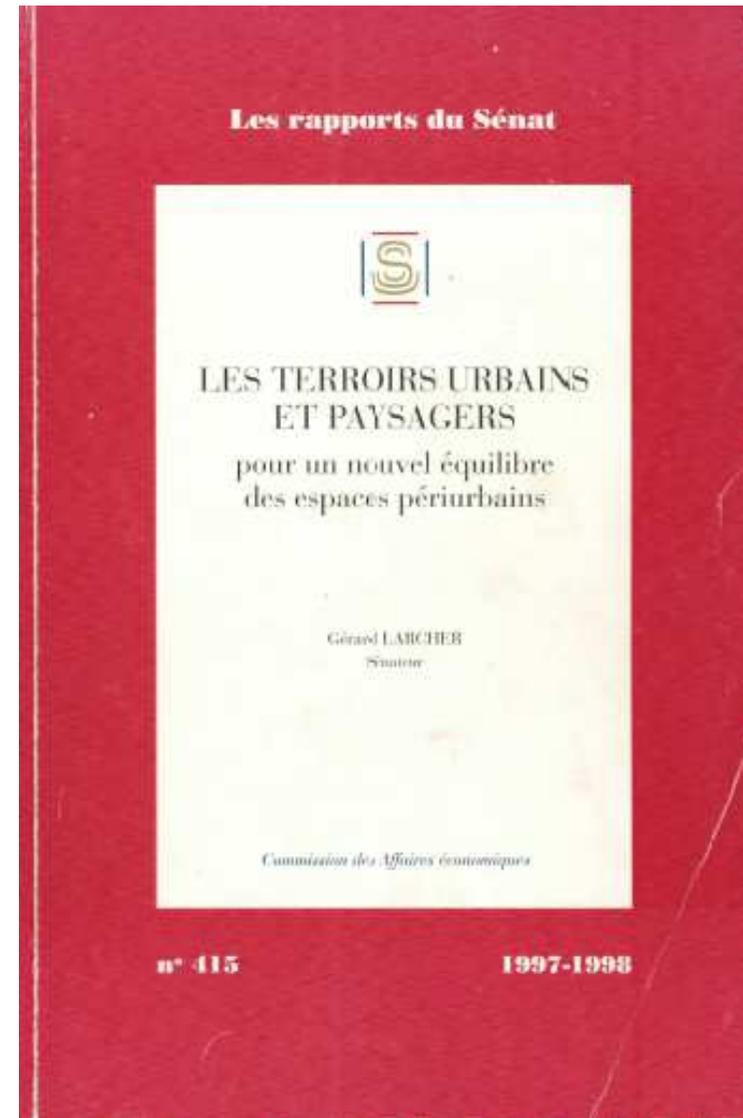
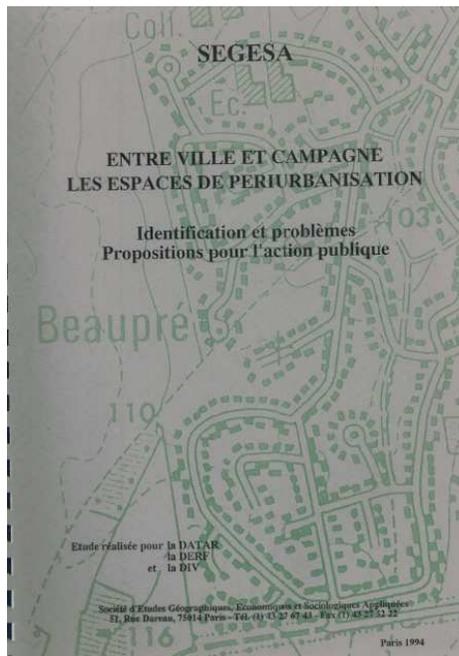
- ✓ La réforme de la PAC et la multifonctionnalité
- ✓ L'agri-urbanisme
- ✓ Le territoire vu par l'Etat

L'agriculture comme bien commun



L'initiative du Ministère

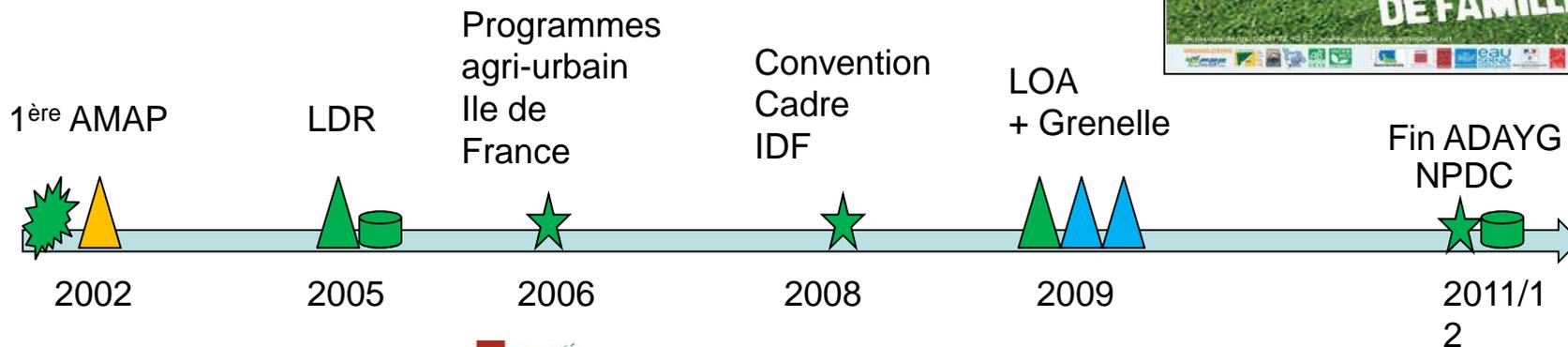
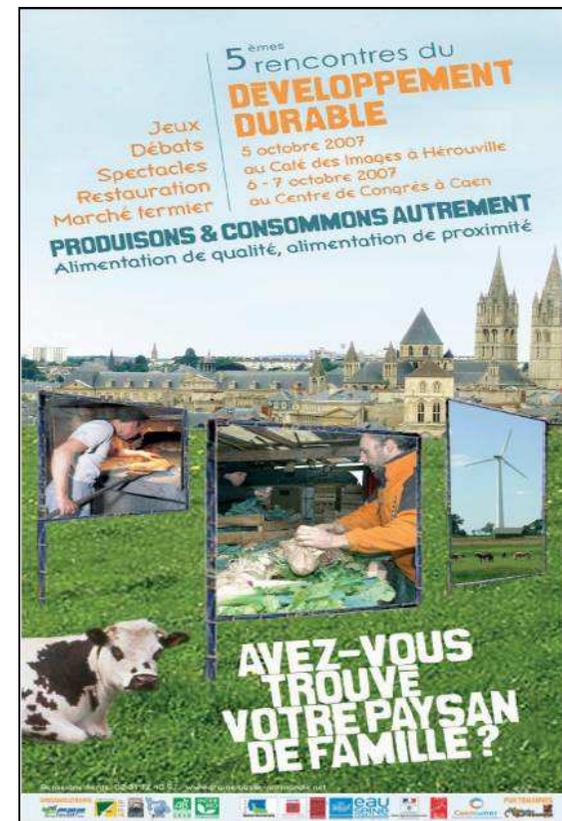
- 1991 - Rapport Souchon
- 1994 – Etude Segesa
- 1998 – Rapport Larcher
- 1999 – LOA (ZAP...)
- 2001 - CIADT



L'échec de la mise à l'agenda, l'irruption de la question alimentaire et le retour de la question foncière agricole

➤ Les années 2000

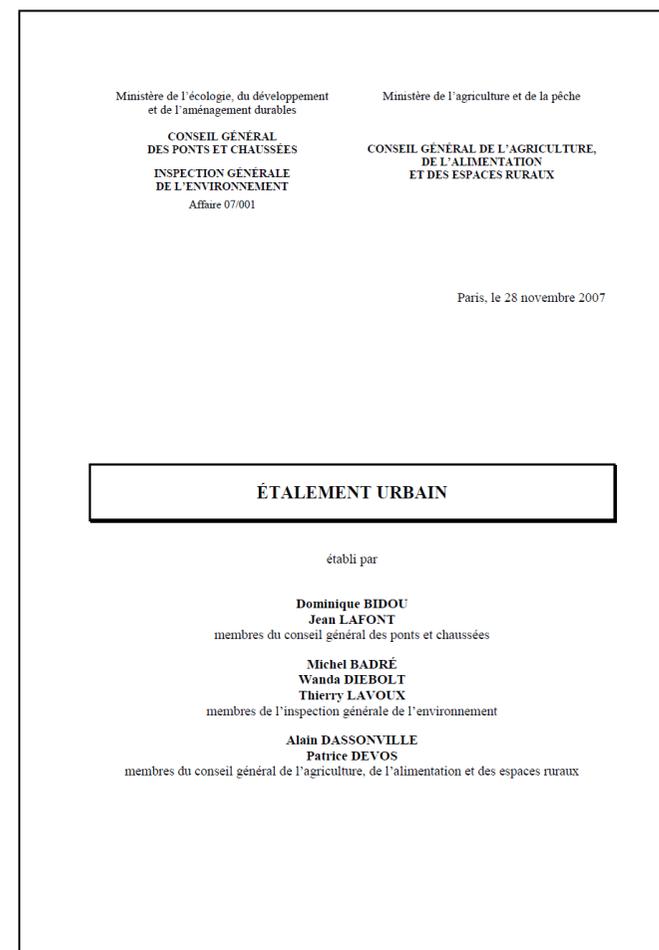
- ✓ Crise alimentaire et sociale : les Amap, Terres de Lien, agriculture urbaine ...
- ✓ La métropolisation
- ✓ Réchauffement climatique
- ✓ Ville durable et nature en ville



Le retour de la question foncière agricole

➤ La prise de conscience de l'étalement urbain

- Mission Dassonville
- Création des PAEN
- Grenelle de l'Environnement
- Création de la CDCEA
- Renforcement dans les lois actuelles
- Réforme territoriale à venir



Le retour de la question foncière agricole

➤ Trois voies pour une même question

1. Voie agricole et rurale
2. Voie de la planification stratégique
3. Territorialisation et politique agricole intercommunale

➤ Métropolisation durable

➤ Société civile





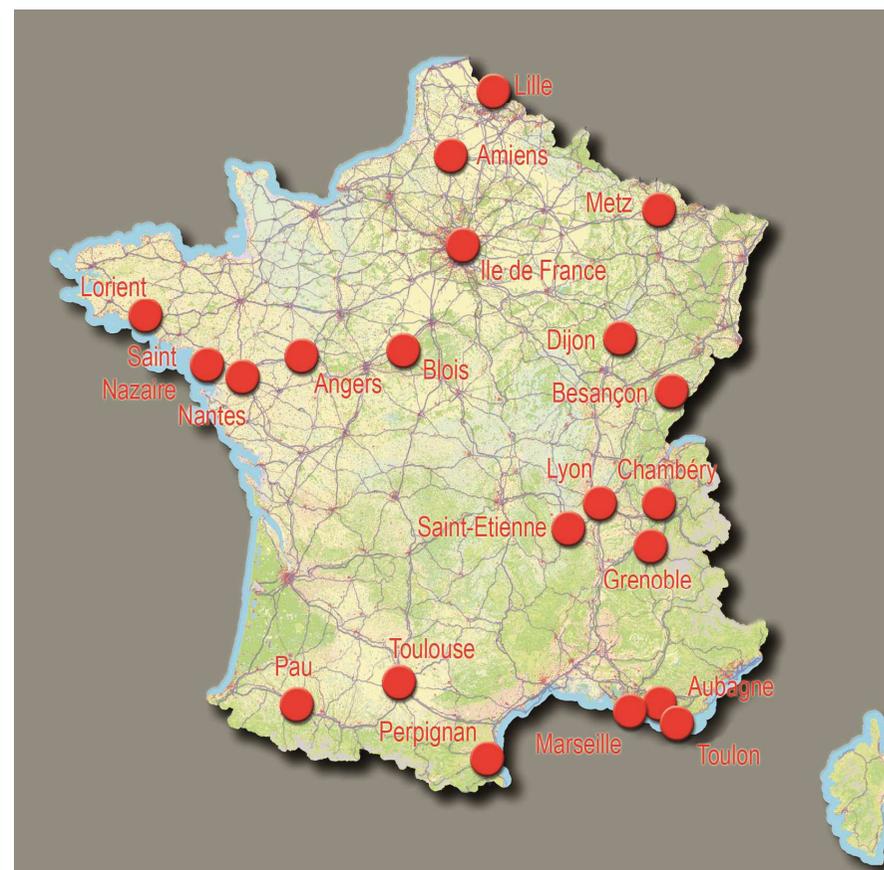
2 – Les politiques agricoles d’agglomération et le foncier agricole



3.1 – Les politiques agricoles d’agglomération

Les politiques agricoles d'agglomération

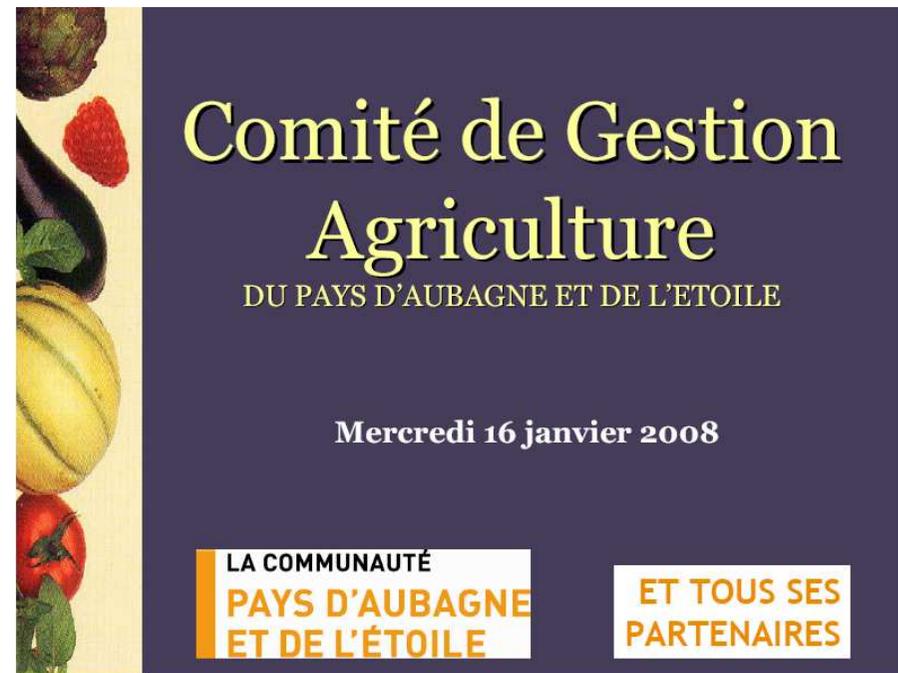
- Au sens de Terres en Villes
- Une politique intercommunale ou interterritoriale
- Une gouvernance
- Des orientations stratégiques (un discours politique),
- Des modalités d'action publique et des moyens



L'organisation de la politique

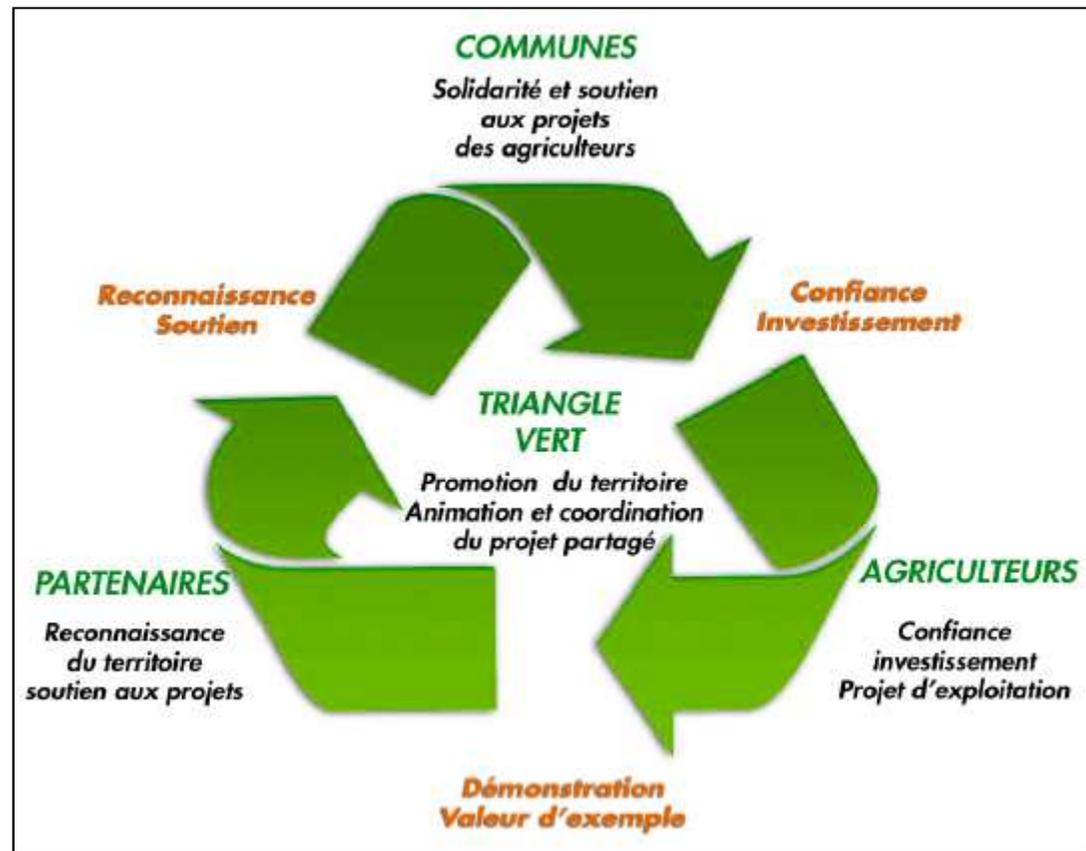
➤ Illustration aubagnaise (intercommunalité)

1. Une gouvernance : le comité de gestion multi-acteurs
2. Une charte : un message
3. Un programme d'action avec des actions emblématiques
4. Un budget conséquent et une ingénierie locale
5. Une évaluation et une démarche participative



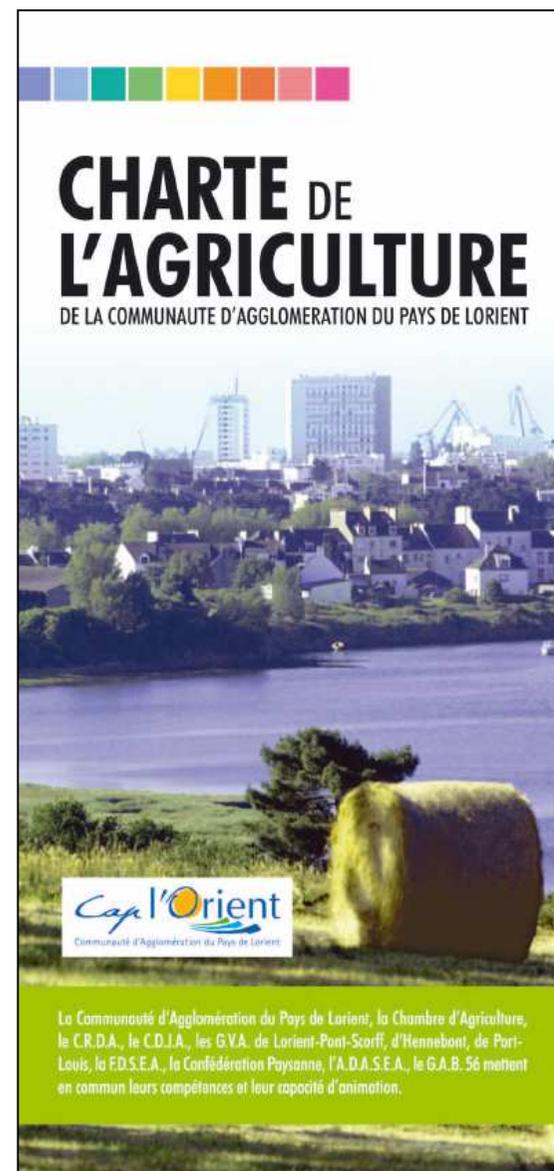
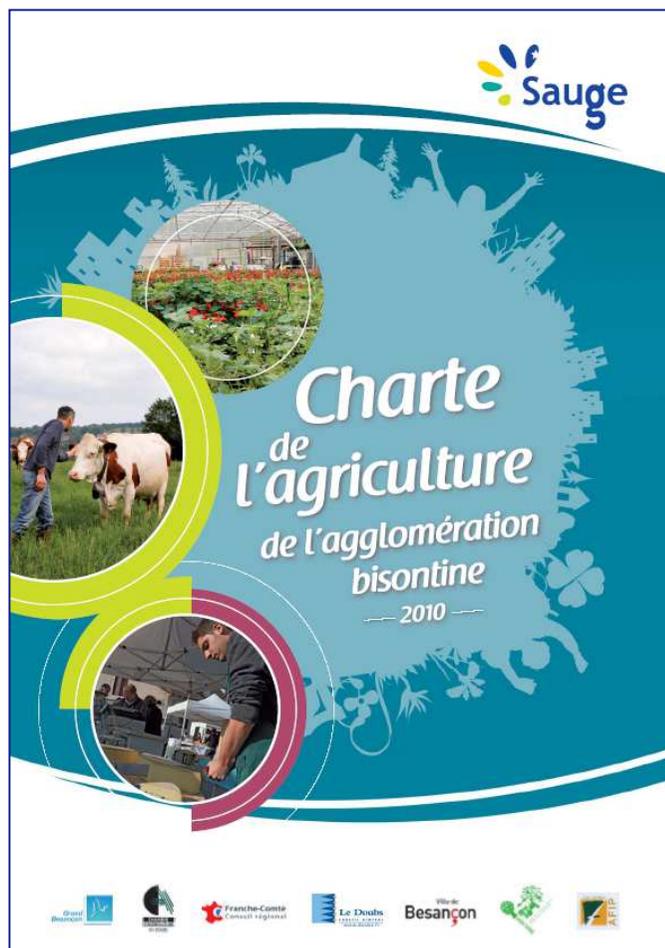
La gouvernance

- Le binôme collectivité/profession agricole et l'implication grandissante de la société civile



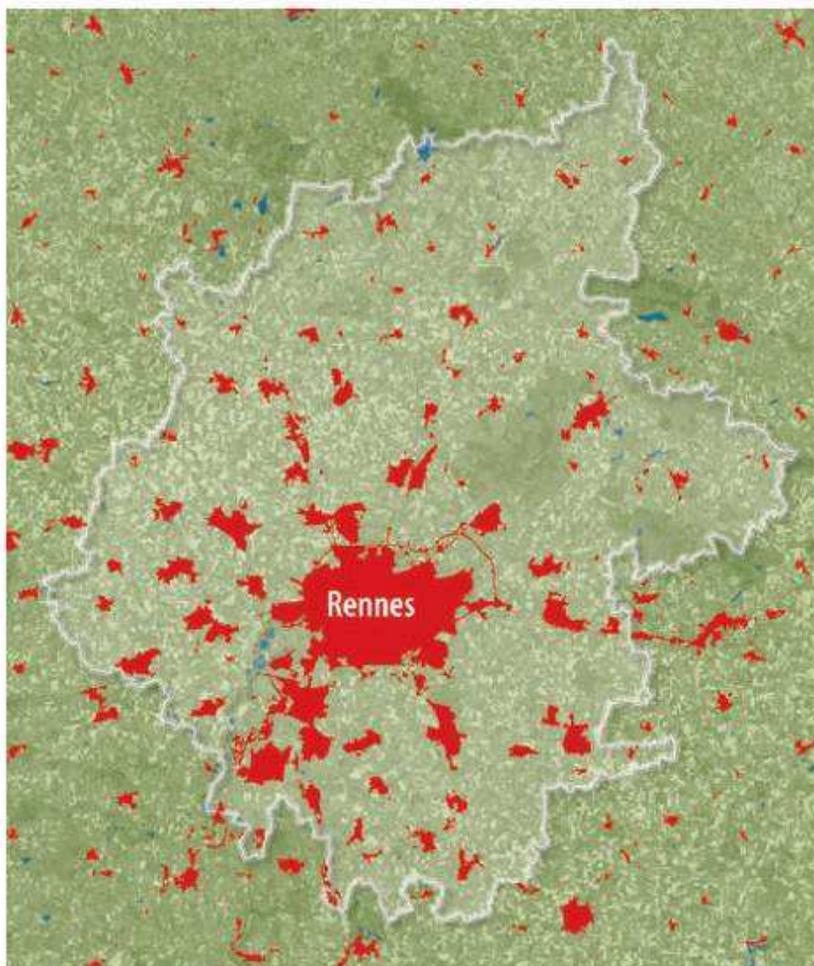
Le message

➤ La Charte



Le programme d'actions

➤ Illustration rennaise (intercommunalité et pays)



La ville-archipel

Source : Audiar-COSTEL

Le PLA

1. Echanger autour d'un observatoire de l'agriculture,
2. Concilier urbanisme, foncier et agriculture
3. Conforter le bocage dans ses multiple rôles,
4. S'adapter au nouveau contexte énergétique et climatique,
5. Renforcer les liens entre les citoyens et les agriculteurs.

Les domaines d'action

➤ Six grands domaines

Organisation du territoire
SCoT, PAEN

**Relations
agriculteurs/citadins**
Manifestations, forum,
agriculture sociale

**Mise en valeur des
espaces**
PAEN, PRIF,
champs urbains

**Politique/
Projet
agri-urbain**

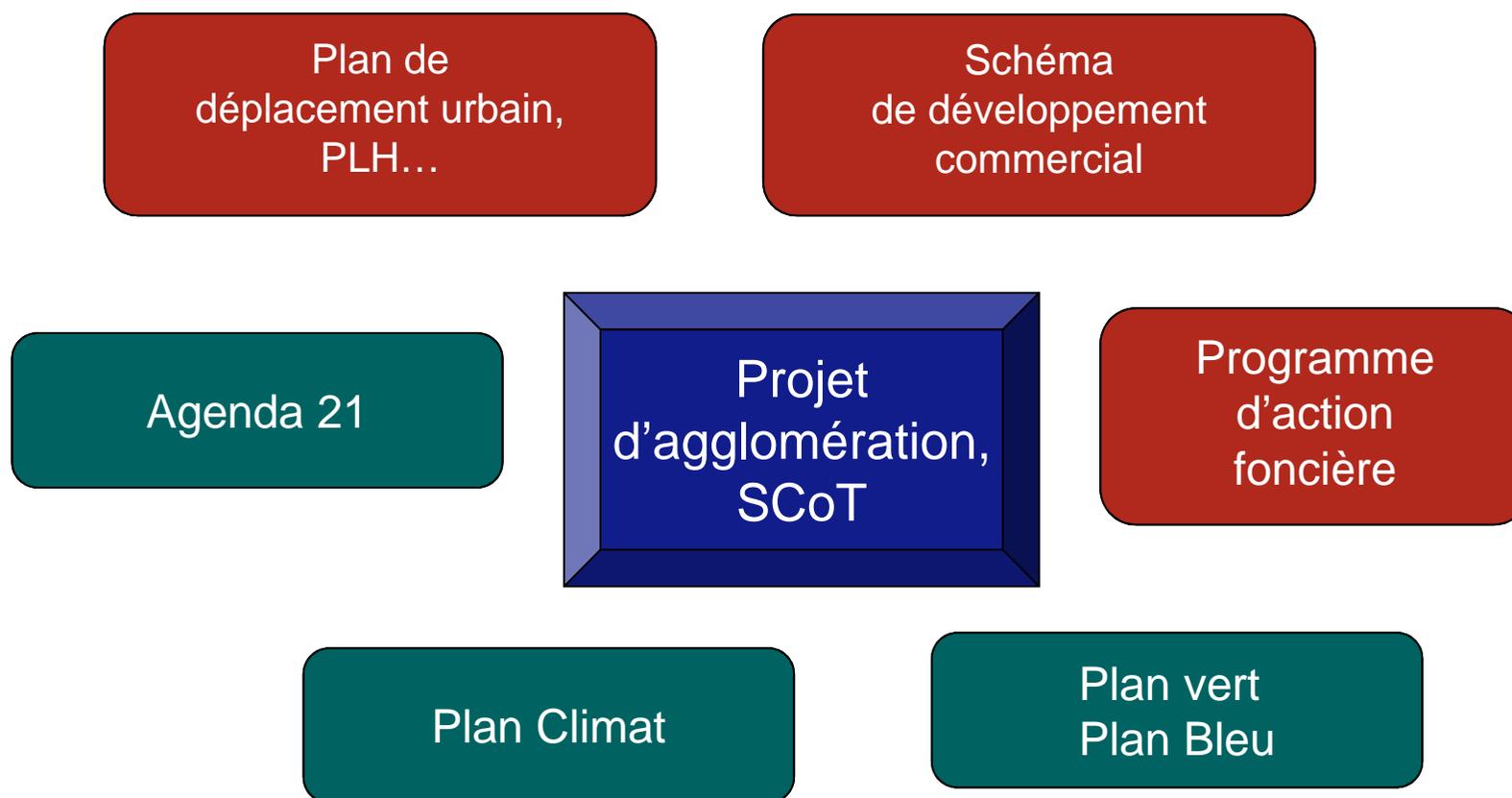
**Circuits de proximité et
gouvernance alimentaire**
Promotion,
marques locales,
restauration collective

**Agri-
Environnement**
Contrats, opérations
locales

**Economie agricole
et forestière**
Installation, aides aux
exploitations, filières
territorialisées

Une préoccupation

- Une politique encore insuffisamment intégrée à l'ensemble de la politique de l'agglomération



5 grands types de politique

1. Le compromis foncier
2. La campagne urbaine
3. Les opportunités agri-urbaines
4. Le développement agricole périurbain
5. Les filières territorialisées



Les limites

- Une politique qui reste modeste et fragile
 - ✓ Une compétence encore assez mal définie
 - ✓ Une reconnaissance politique interne et externe fragile
 - ✓ Des moyens humains comptés
 - ✓ Un budget minime au regard des crédits de la PAC et des autres grandes collectivités
-
- Mais un effet levier important



Les grands types de politique

➤ *Champ de tension*

La posture agricole entre

- La territorialisation,
- Une vitrine présentable de l'agriculture ... mais ailleurs ?
- La cohabitation et l'entre soi.



Les grandes évolutions

➤ les signaux faibles

- L'agri-alimentaire : vers l'alimentaire
- Agriculture urbaine versus agriculture (péri)urbaine
- Région versus Métropole/Agglomération
- Métropole agricole et hybridation agriurbaine

la GOUVERNANCE ALIMENTAIRE des agglomérations françaises et la relocalisation des productions agricoles

Les agglomérations et métropoles françaises jouent un rôle de plus en plus important dans la vie quotidienne et l'aménagement du territoire. La question alimentaire qui a longtemps été une affaire en grande partie réglée par l'État et l'Europe, échappe peu à cette évolution. Les enjeux de la durabilité renforcent cette tendance en reliant la question alimentaire à la lutte contre le réchauffement climatique, au développement économique, à la santé publique, à l'équité sociale ou encore à l'identité culturelle. En l'absence de politiques alimentaires relatives les politiques en faveur de l'agriculture périurbaine et des territoires ruraux sont...

À la faveur de l'appel à projet pour la préparation du 1^{er} séminaire rural français « Semer, actualités économiques et développement durable » initié par le Réseau Rural Français, Terres en Villes en collaboration avec l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture, la Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Machines Agricoles, la Fédération Nationale des Centres d'Initiative pour l'Autonomie Agricole et le Mieux rural, Terre (réseau des groupes d'études et de développement agricole) et l'Institut National de la Recherche Agronomique ont souhaité approfondir cette problématique afin d'aider les acteurs à se repérer dans le dédale d'une politique complexe en émergence.

Les travaux réalisés en 2008 et début 2009 ont eu pour but de comprendre les enjeux qui conduisent les collectivités et leurs partenaires à rechercher à mettre en place une telle politique, de cerner ses champs et son système d'acteurs, d'identifier les modalités actuelles de construction et de gouvernance partagée, d'en commencer à pointer les grands types d'impacts sur la nature et la localisation des productions agricoles et des services alimentaires ainsi que sur les scénarios socio-territoriaux.

Ce document présente les résultats du travail commun. Poise (II) contribue à favoriser une nouvelle approche des coopérations en faveur d'une politique alimentaire concertée.

Gouvernance alimentaire, des agglomérations et de l'incubation des productions

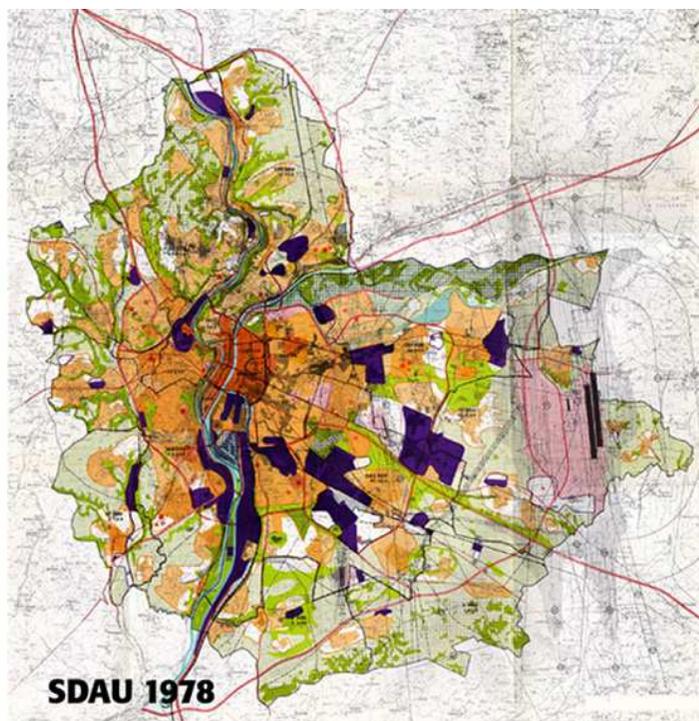


3.2 – La prise en compte du foncier agricole

La planification : entre stratégie et protection

➤ Du SDAU au SCOT

De la destination
des sols ...



à la
planification
stratégique

La planification : entre stratégie et protection

➤ Les inquiétudes sur la protection des espaces agricoles

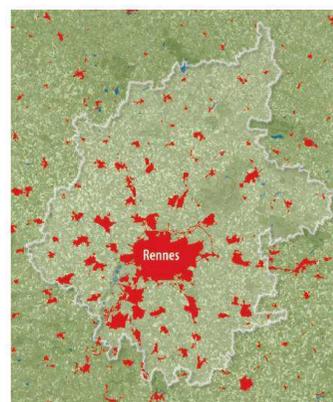


La démarche AgriSCoT

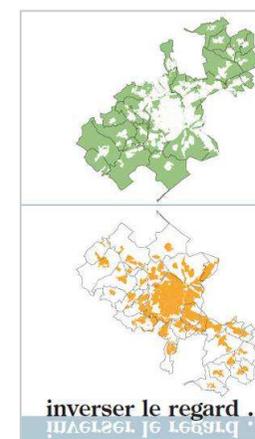
➤ La posture

L'objectif de la démarche est de faire des espaces et de l'activité agricole *un bien commun*, qui participe à une *figure territoriale* claire proposée par le SCoT.

Il s'agit en effet d'adopter *une posture* (l'inversion du regard) qui permette de construire un récit qui se traduit dans une figure territoriale claire et pédagogique donnant sa place à l'agriculture.



La ville-archipel
Source: Audiar-COSTEL



La démarche AgriSCoT

➤ La posture

S'appuie sur deux valeurs

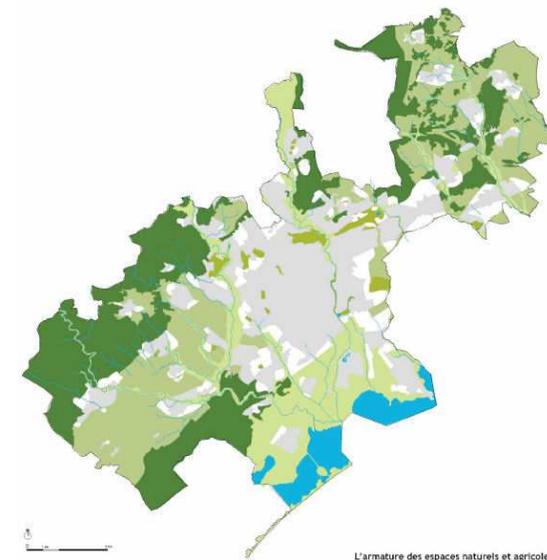
- La multifonctionnalité de l'agriculture
- L'armature verte

Privilégie trois entrées

- les espaces agricoles
- les activités agricoles
- les types d'agriculture

Pendant toute la durée du processus

- de la sensibilisation des acteurs ...
- à la mise en œuvre et l'évaluation du SCoT



La démarche AgriSCoT

➤ Les étapes

1. Sensibiliser et mobiliser les acteurs politiques, professionnels et associatifs
2. Organiser la concertation et co-construire la gouvernance
3. Réaliser un diagnostic agricole et identifier les enjeux majeurs
4. Elaborer un projet politique intégrant l'agriculture et le traduire dans le document d'orientations générales
5. Mettre en œuvre, suivre et évaluer le SCoT

La démarche AgriSCoT

➤ Les engagements

4.1 – Donner sa place à l’agriculture dans le territoire

4.11 – Structurer le territoire en partant des espaces naturels et agricoles

4.12 – Afficher des principes qui guident l’urbanisation

4.2 – Protéger les espaces agricoles et développer une urbanisation économe de l’espace

4.21 – Assurer la préservation des espaces agricoles

- Quantifier les espaces agricoles à préserver
- Cartographier les espaces agricoles pérennes et fixer des limites à l’urbanisation
- Etudier et prévoir la mise en place d’outils fonciers dans la phase de mise en œuvre du ScoT

4.22 – Organiser l’urbanisation et contenir l’étalement urbain

- consommer moins d’espace
- consommer mieux en densifiant et en privilégiant le renouvellement urbain
- préconiser des formes urbaines économes en foncier
- lutter contre le mitage et l’urbanisation dispersée

La démarche AgriSCoT

➤ Les engagements

Définir des limites à l'urbanisation

Grabels: Limite déterminée par la géographie
 St-Drézery: Limite à conforter en extension urbaine
 Sussargues: Limite à conforter en contact avec le tissu existant

Limites
— limites déterminées
- - - limites à conforter

LE DOCUMENT D'ORIENTATIONS GÉNÉRALES

3

SCoT de Montpellier

- En cartographiant les différents espaces agricoles pérennes et fixer des limites à l'urbanisation

Agriculture pérenne - Définition par la méthode du carroyage

SCoT du Pays de Retz – Commune de Chéméré

Le carroyage - Équilibre Développement / Protection

SCoT de Métropole SAVOIE

→ Évaluer, observer, mesurer la consommation d'espace

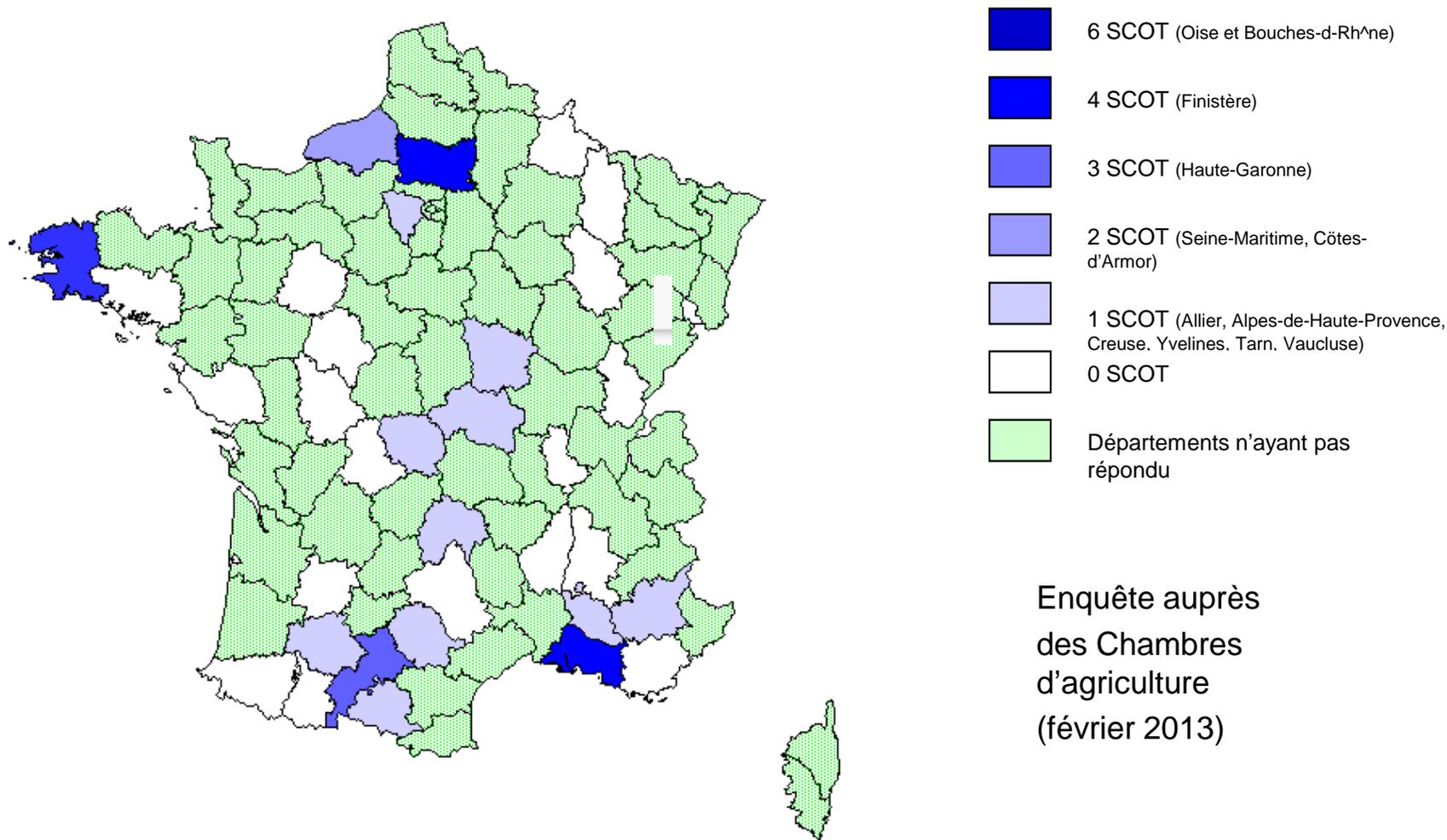
La consommation d'espaces par l'urbanisation et le renouvellement urbain de 1999 à 2009

● Centres urbains et quartiers résidentiels ou mixtes
● Zones spécialisées activités et services

SCoT de la Métropole Nantes – Saint Nazaire

Les limites de la planification française

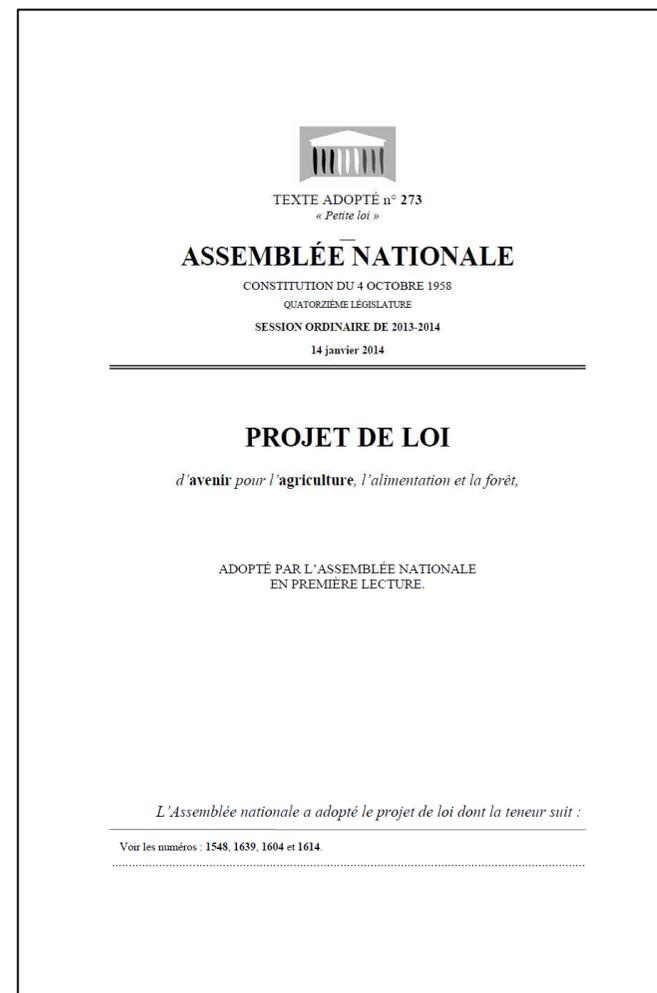
➤ De la CDCEA à la CDPENAF



Les limites de la planification française

➤ La question du projet agricole et alimentaire territorial

Vers le projet agricole et alimentaire territorial ?



La mise en valeur des espaces agricoles

➤ Le débat français

**Parc agricole,
Prif, ZAP et
PAEN**

**ASP, AFP,
ASA**



Deux grandes catégories de projet

➤ Mise en valeur ou protection depuis les années 2000

- ✓ 4 catégories classiques : 20 projets de 5,2 ha à 860 ha
 - 7 projets de ceinture verte et espace alimentaire
 - 1 seul projet nature type plaine agricole ouverte
 - 7 projets de déprise : colline et plaine en déprise
 - 5 projets agriurbains

- ✓ La nouvelle catégorie : 15 projets de protection de grands territoires supérieure de 1 500 ha à 17 832 ha

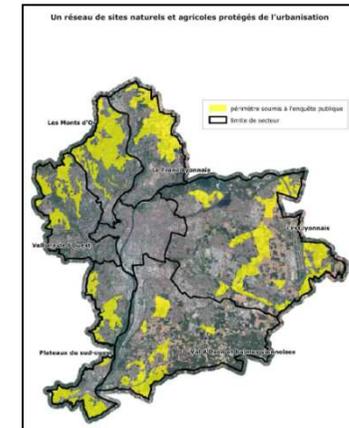
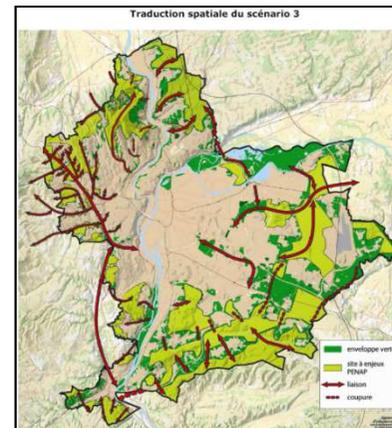
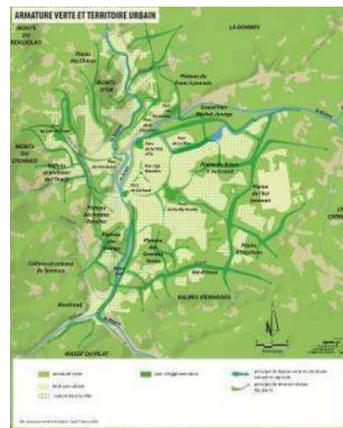
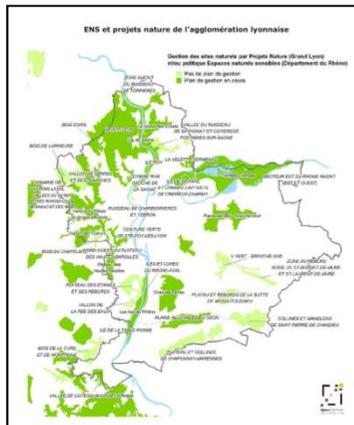
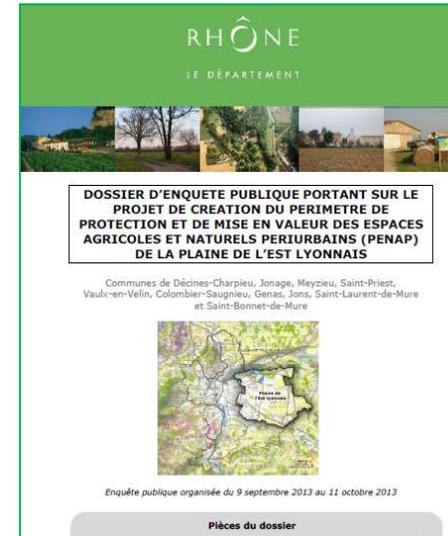
SURFACES AGRICOLES - BA 128



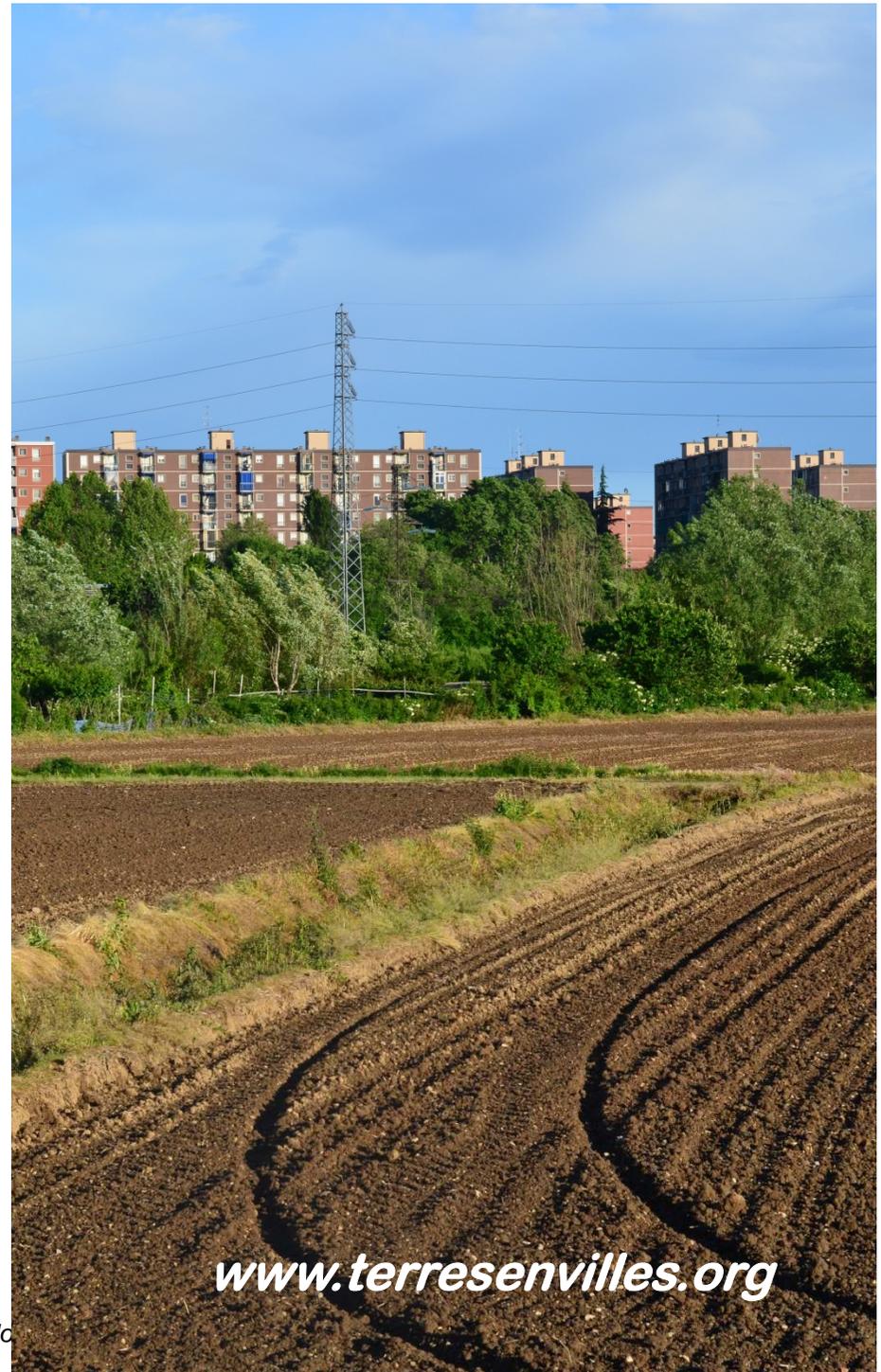
Deux grandes catégories de projet

➤ Entre développement et planification

Du programme d'action spatialisé au grand parc agricole ?



En guise de conclusion



www.terresenvilles.org



Le réseau français des acteurs loc