



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET
DU CALVADOS

L'agriculture, une dimension des projets de territoire

Dossier

1

La démarche du guide :

une méthodologie à adapter localement avec des étapes essentielles exposées en 4 dossiers.



Ce premier dossier définit les préoccupations liées à l'émergence d'un projet ou d'une action d'aménagement, et les interactions avec les différents rôles que joue l'agriculture sur le territoire.

Objectifs :

- Pour planifier son projet dans toutes ses dimensions
- Pour appréhender les interactions entre aménagement/urbanisme et agriculture

Apport méthodologique :

- Liste des questions clés pour planifier en amont son projet

Sommaire

L'agriculture, une dimension des projets de territoire

1. Les préoccupations liées à la mise en œuvre d'un projet de territoire	3
La naissance du projet	3
Les défis à relever pour mener le projet	3
Respecter le cadre réglementaire	3
Répondre aux besoins des habitants	4
Planifier le projet	5
<i>Les questions essentielles pour planifier son projet</i>	5
2. Quels sont les liens avec les rôles de l'agriculture ?	6
Non pas une agriculture, mais des agricultures	6
La terre, un outil de travail pour nourrir les populations	7
Un vecteur de richesse économique et d'emplois	8
Une activité dessinant le paysage	9

1 - Les préoccupations liées à la mise en œuvre d'un projet de territoire

■ La naissance du projet

Initier un projet ou une action d'aménagement pour son territoire intervient souvent pour réagir face à une croissance rapide ou, au contraire, à une évolution lente, à l'arrivée d'un nouvel équipement ou d'un grand chantier d'aménagement ou à une crise territoriale (fermeture d'entreprises par exemple), ou encore pour valoriser les potentialités de territoire ou organiser un foisonnement d'initiatives.

■ Les défis à relever pour mener le projet

Les élus locaux, amenés à gérer des projets de développement ou d'aménagement, sont confrontés à plusieurs enjeux, dont :

- le respect du cadre réglementaire,
- la recherche d'adéquation avec les besoins des habitants,
- la mise en œuvre du projet en lui-même.

Respecter le cadre réglementaire

Le cadre réglementaire peut s'avérer complexe, entre les règlements nationaux et les spécificités locales. Il est important de veiller au respect :

- du Code de l'urbanisme,
- du Code rural,
- du Code de l'environnement,
- des documents de planification réalisés :
 - * à l'échelle communale (carte communale, Plan d'Occupation des Sols, Plan Local d'Urbanisme),
 - * à l'échelle supra communale (Schéma de COhérence Territoriale, Directive Territoriale d'Aménagement, PLU intercommunal ou Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux).



Village d'Epron © DREAL BN



Environs de Caen © 4Vents

Répondre aux besoins des habitants

Proposer des services en adéquation avec les besoins de la population

Aujourd'hui, les attentes et les aspirations des ruraux et des urbains se rapprochent. Les habitants, vivant à la campagne, attendent le même niveau de qualité de services qu'en ville, à la fois pour l'enseignement, les activités périscolaires, les prestations médico-sociales, les manifestations culturelles, les transports, les télécommunications... Les nouveaux résidents qu'accueillent nombre de territoires ruraux sont souvent très demandeurs de services de proximité. En effet, ces nouveaux arrivants comptent des proportions importantes de retraités et de jeunes parents continuant à travailler en ville.

Outre cette fonction d'accueil permanent, le milieu rural ne cesse de voir croître sa fonction touristique, ce qui renforce la nécessité de proposer des structures d'équipements et de services répondant aux attentes.

Maintenir, voire développer un cadre de vie de qualité

Les espaces ruraux et périurbains bénéficient d'une image positive, associée à la proximité d'espaces verts, de nature, avec moins de nuisances qu'en ville (la pollution, le bruit, etc.). Les résidents sont aussi à la recherche de paysages harmonieux, « ressourçants ». Par conséquent, ces qualités sont étroitement liées à l'attractivité du territoire et une municipalité a tout intérêt à les valoriser.

Maintenir ou développer une vie économique

La population est en demande d'une vie économique au sein des communes rurales et périurbaines. Tout d'abord, elle concourt à l'offre de services grâce aux commerces de proximité et elle permet de maintenir l'emploi, à l'heure où l'on essaie de rationaliser les temps de déplacement travail/domicile. Ces activités contribuent également à façonner une image de marque pour la commune lorsqu'elles sont emblématiques ou qu'elles proposent une « spécialité locale ». Enfin, l'activité sur le territoire peut être un avantage pour le budget communal.



Anisy © DDTM14



Axe Caen/Douvres-la-Délivrande © DDTM14

Les décisions locales - communales ou intercommunales - ne sont pas toujours compatibles avec les intérêts et les choix des territoires voisins, des communes limitrophes, intercommunalités, pays et département... et vice-versa. Il est donc important de mener une réflexion sur la manière de planifier le projet ou l'action d'aménagement.

Planifier le projet

La mise en œuvre du projet soulève des questions pratiques et amène à faire des choix qui auront une répercussion sur l'attractivité du territoire pour la population et le développement économique. La planification du projet permet :

- d'une part de réfléchir aux objectifs prioritaires du territoire, aux actions pertinentes à mettre en œuvre à cette échelle, aux moyens nécessaires pour y parvenir et aux risques éventuels encourus ;
- d'autre part, de rechercher les complémentarités possibles avec les territoires voisins ; ce qui est important, car les équipements et les infrastructures relèvent bien souvent non plus de l'échelle communale mais intercommunale.

Les questions essentielles pour planifier son projet

- **QUOI** : Quels sont les équipements nécessaires (gares, infrastructures routières, réseaux, bâtiments pour l'éducation, la santé, etc.) ? Quelle emprise au sol cela représente-t-il ? Quelles sont les priorités ?
- **OÙ** : Comment répartir ces équipements sur le territoire ? (localisations des activités, des habitations...)
- **COMMENT** : A quels types de contraintes peut-on être confronté ?
 - * Budgétaires (prix des terrains, apport de réseaux...),
 - * Géographiques (reliefs, barrières naturelles...),
 - * Réglementaires (continuité urbaine, risques...).
- **QUAND** : A quelles échéances ces équipements sont-ils nécessaires ? Comment planifier leur mise en chantier ?
- **QUI** : Quelles sont les populations demandeuses ? Quelles sont les populations impactées ? Dans quelle mesure peut-on conjuguer les intérêts divergents ?

2 - Quels sont les liens avec les rôles de l'agriculture ?



Travail agricole © DREAL BN



© DDTM14

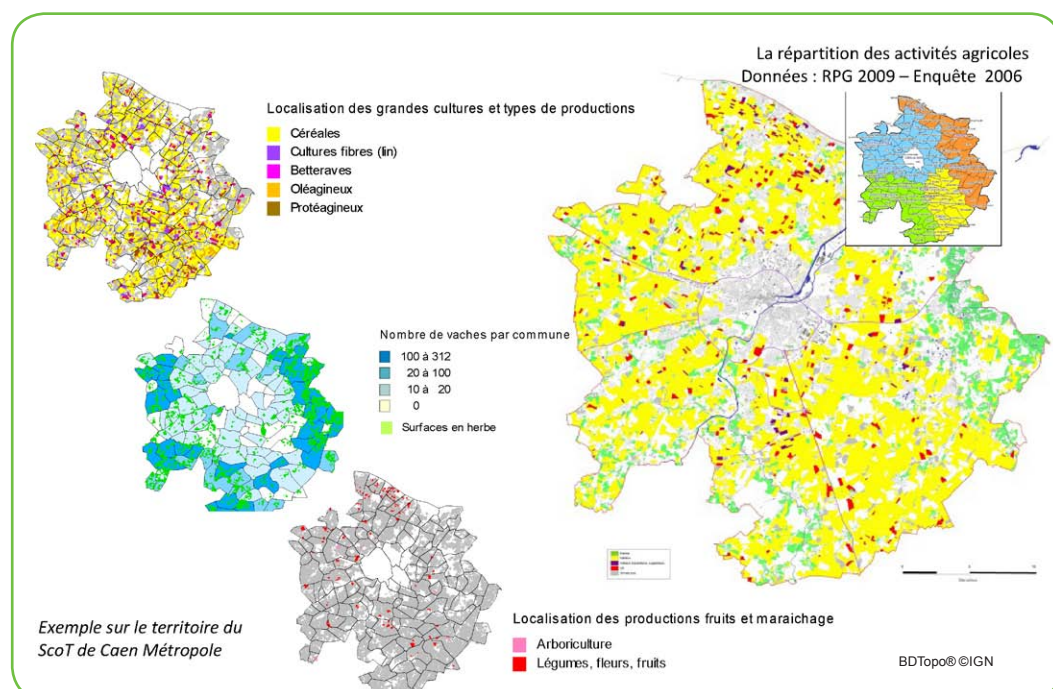
Tout projet de développement et d'aménagement a des liens directs ou indirects avec l'agriculture, car il s'agit d'une activité économique qui utilise la terre pour répondre aux besoins alimentaires des populations et qui intervient dans la gestion des espaces et du cadre de vie.

■ Non pas une agriculture, mais des agricultures

Sur un territoire donné, quelle que soit l'échelle (communale, intercommunale, SCOT, Pays...), il est rare d'avoir un mode de production unique : chaque modèle répond à des besoins. Différentes pratiques agricoles se côtoient pour, à la fois, proposer un approvisionnement local basé sur les filières courtes et répondre à la demande alimentaire mondiale intégrée dans les grandes filières industrielles.

Bien souvent, les types de productions agricoles du territoire sont dus à la fois à la conjoncture des marchés, au potentiel agronomique local, ainsi qu'au bassin historique de production.

C'est pourquoi il est important d'apprendre à connaître les agricultures de son territoire, pour partir de l'agriculture locale « réelle » et construire ensemble des objectifs partagés : donner une place au monde agricole, assurer une marge de manœuvre suffisante aux entreprises privées et qualifier l'agriculture souhaitée.

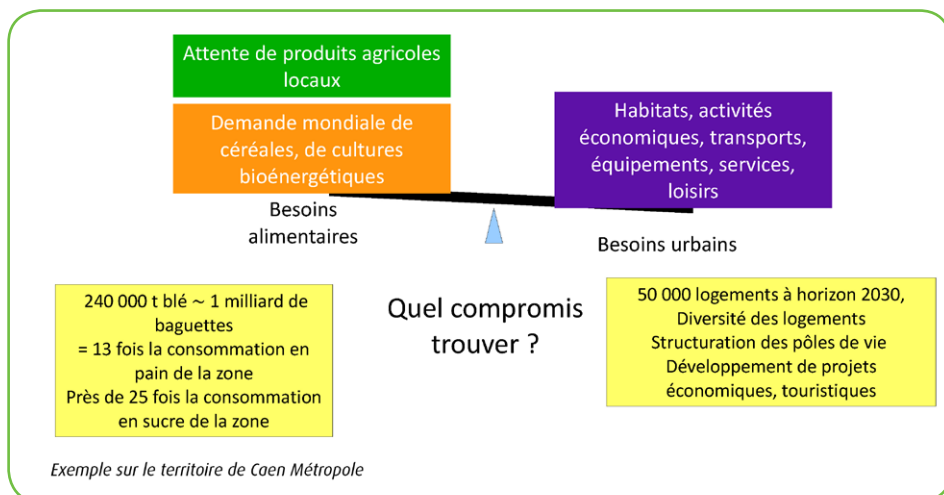


Extrait de l'étude menée par Blézat Consulting pour la DDTM 14 sur la prise en compte de l'agriculture sur le territoire de Caen Métropole

■ La terre, un outil de travail pour nourrir les populations

Au sein des projets de développement ou d'aménagement, l'agriculture occupe une place particulière. Activité économique aux rôles multiples, elle revêt une dimension spatiale, la terre étant l'outil de production. Par conséquent, elle est quasiment liée à tout projet touchant à l'organisation de l'espace.

La réalisation d'un projet d'aménagement et de développement (création d'une école, aménagement routier, extension de l'habitat, etc.) nécessite bien souvent un nouveau lieu pour se concrétiser, ce qui soulève la question des fonctionnalités des espaces et de leurs rôles pour répondre aux besoins de la société : d'un côté répondre aux besoins alimentaires (fonction nourricière du foncier), de l'autre répondre aux besoins urbains (fonctions de logements, de transports, d'équipements, de loisirs).



Sucrierie de Cagny © DREAL BN

Parole d'agriculteur :
« Grâce à l'agriculture productive, le coût de l'alimentation est passé de 35% du budget des ménages français en 1970, à moins de 15% en 2002 ».

La production alimentaire fournie par l'agriculture en Plaine de Caen nourrit 9 fois sa population en blé

- Toutes productions confondues, environ 800 000 tonnes de céréales, d'oléoprotéagineux, de betteraves, et de légumes sont produites chaque année
- Le blé tendre représente 30% des tonnages produits dans le Calvados, soit 13 fois la consommation en pain de la population de la zone d'étude sur une année
- La betterave sucrière représente 55% des tonnages produits dans le Calvados, soit 29 fois la consommation en sucre de la population de la zone d'étude sur une année

Source : Etude menée par Blézat Consulting en 2011 pour la DDTM 14

Perspectives : Et demain, quels besoins alimentaires et énergétiques à l'échelle mondiale ?

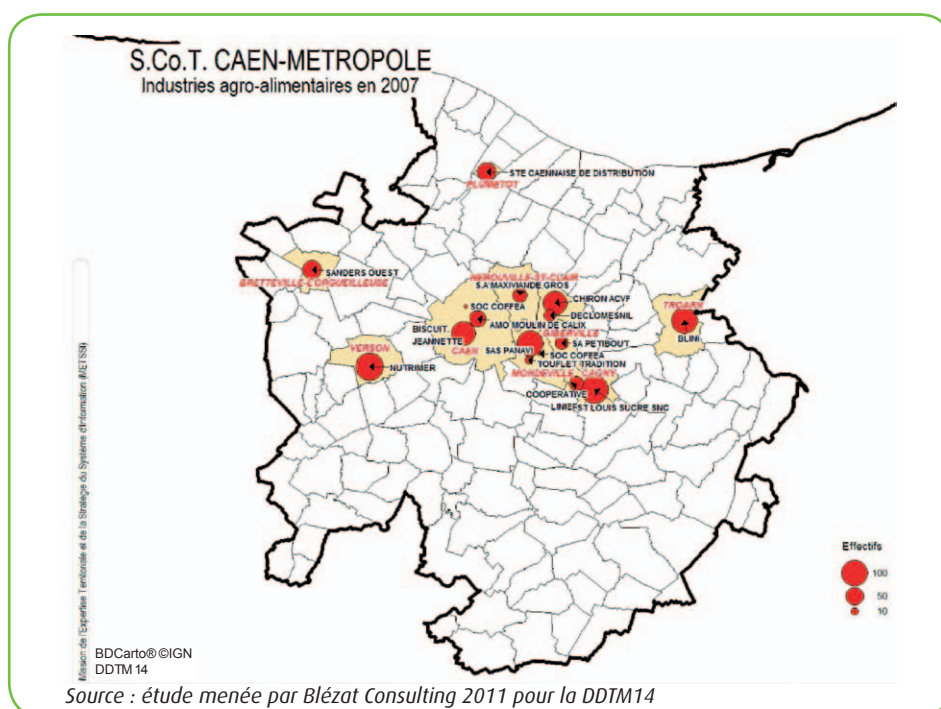
Divers travaux de prospective (FAO*, IFPRI*, INRA*, ISV*) prévoient une hausse de + 40 % à + 68 % de la demande en calories à l'échelle mondiale, entre 2000 et 2050.

■ Un vecteur de richesse économique et d'emplois

Bien qu'il s'agisse d'entreprises éparpillées sur le territoire et non d'une entreprise localisée et identifiable dans un endroit, l'agriculture génère une force économique non négligeable.

Pour le Calvados, l'activité agricole représente 6% d'emplois directs, auxquels s'ajoutent les emplois des entreprises agroalimentaires de première et deuxième transformation, ainsi que les emplois liés à l'organisation et à la gestion des filières (agro-équipements, vétérinaires, comptables).

Répartition des industries agroalimentaires sur un territoire



Source : étude menée par Blézat Consulting 2011 pour la DDTM14

ZOOM sur l'agriculture de la plaine de Caen

- Un chiffre d'affaires d'environ 100 millions € sur les produits bruts (cours juin 2010)
- Près de 2% de l'emploi du territoire (2 300 emplois dont 55% d'actifs agricoles et 45% d'emplois directs IAA sur 15 entreprises)
- Des filières longues, intégrées en coopératives (céréales, betteraves sucrières, lait, lin...), en négoce, en entreprises (pommes de terre...)
- Des débouchés fortement tournés vers l'export (55% de la production de blé s'exporte via les ports de Caen-Ouistreham et du Havre)

(Source : étude menée par Blézat Consulting 2011 pour la DDTM14)

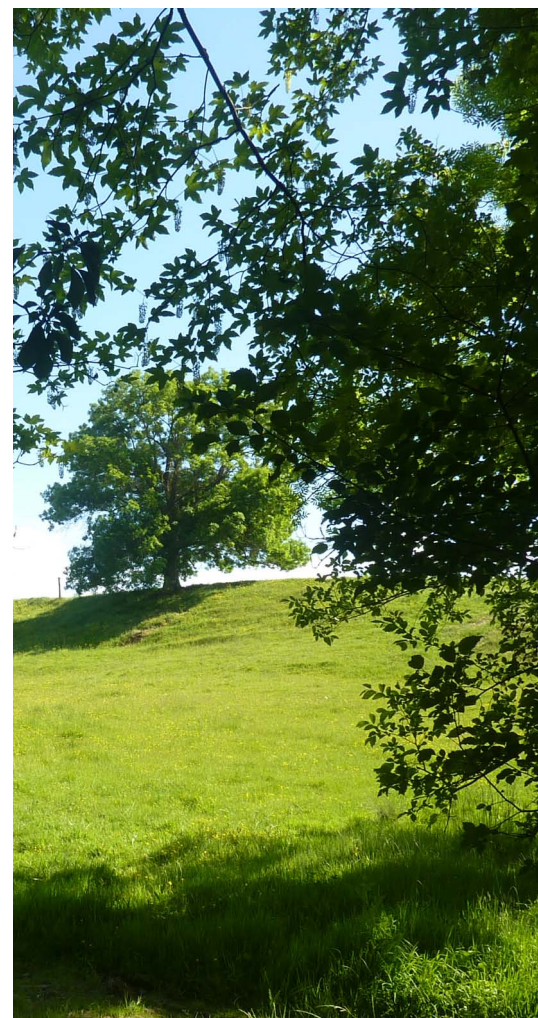


Port de Caen © DREAL BN

■ Une activité dessinant le paysage

Si la fonction nourricière relève de la vocation fondamentale de l'agriculture, lorsque l'on se place **dans la perspective d'un projet de territoire, l'agriculture joue d'autres rôles** :

- Un rôle identitaire :
 - * Le paysage fait le lien entre le support physique du milieu et l'action de l'Homme. Il est le témoin de l'histoire, de l'occupation des lieux, des méthodes de travail, des choix de valorisation des éléments naturels.
 - * Le terroir, auquel on attribue un rôle social fort, a des répercussions économiques marquées avec les signes de qualité particulièrement reconnus en France, dont la gastronomie qui est inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO.
- Un rôle dans l'équilibre paysager et environnemental :
 - * Le paysage a un rôle identitaire, mais il a aussi un rôle esthétique. Un paysage entretenu concourt à la qualité du cadre de vie et à l'attractivité du territoire.
 - * Le paysage est la manifestation d'un équilibre entre divers écosystèmes. Cet équilibre favorise la biodiversité et limite, par ailleurs, les risques naturels (inondation, érosion, ravinement...) : l'entretien des haies contribue par exemple à cet équilibre.



© DREAL BN

Au cours de l'élaboration d'un projet de territoire, d'un document d'urbanisme ou d'une action d'urbanisation, il est intéressant de prendre en compte l'agriculture comme une dimension essentielle du territoire, notamment parce qu'elle :

- intervient dans l'économie locale ;
- contribue à l'identification des trames vertes et bleues ;
- agit sur l'identité locale.

Ces enjeux dégagés, comment articuler concrètement l'agriculture au projet, particulièrement au sein des documents d'urbanisme ?

Les questions qui se posent pour l'élu sont de deux ordres :

Comment intégrer concrètement l'agriculture à un projet de développement et/ou d'aménagement du territoire ? (Dossier n° 2) :

- * Quelles sont les conditions de fonctionnalité de l'activité agricole ?
- * Comment concilier l'utilisation du foncier par l'agriculture avec les besoins de l'urbanisation ?

Comment aller vers des actions agri-urbaines ? (Dossier n° 3) :

- * Comment produire un cadre de vie de qualité ?
- * Comment créer de l'échange de biens et de services ?

Ces points sont développés dans la suite de ce guide, avec des clés de lecture à chaque étape.



Quelques exemples d'initiatives locales

Se réappropriier la question agricole : l'exemple du PLU de la commune de Billom

Située en deuxième couronne de l'Agglomération de Clermont-Ferrand avec 65% de son espace agricole, la commune de Billom s'est réappropriée la question agricole dans le cadre de la révision de son Plan d'Occupation des Sols. Une doctorante a permis de mieux considérer les enjeux agricoles et de dégager les grandes lignes du Projet d'Aménagement et de Développement Durable. Une concertation locale a été menée autour d'un outil : « le Bloc Diagramme Paysager de Vision Prospective Négative » (VPN) ; ce qui a permis aux élus et aux agriculteurs de construire une réflexion collective sur ce qu'ils souhaitaient et ne souhaitaient pas voir dans 10 ans sur l'espace agricole. Cette vision partagée du territoire a été synthétisée sur une carte, intégrée dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable.



Pour en savoir plus :

*Cemagref Clermont-Ferrand
(extrait du Recueil et analyse
d'expériences territoriales
Source : Quelles concertations pour
l'avenir de l'agriculture dans les
territoires ruraux et périurbains ?
- Réseau rural bas-normand -
CREAN)*

L'agenda 21 du PLU intercommunal de la communauté de communes de Saint James

Lors de l'élaboration du PLU intercommunal, la concertation a porté sur toutes les thématiques, y compris l'agriculture. En outre, les démarches de PLU intercommunaux et d'Agenda 21 ont été couplées avec une implication des acteurs locaux (élus, population, société civile) ; ce qui a permis d'intégrer l'agriculture comme un élément identitaire du territoire sans s'arrêter aux limites communales, et de mener une politique de planification à une échelle plus globale.

Pour en savoir plus :

*Communauté de communes
de Saint James - mission
Développement Économique ou
CAUE de la Manche (extrait du
Recueil et analyse d'expériences
territoriales.
Source : Quelles concertations pour
l'avenir de l'agriculture dans les
territoires ruraux et périurbains ? -
Réseau rural bas-normand CREAN)*

Document réalisé
par la Direction Départementale
des Territoires et de la Mer
du Calvados

Pôle Expertise territoriale/
Service du Système d'Information,
de la Circulation Routière
et de l'Expertise Territoriale
avec le bureau d'études
Blézat Consulting

Mise en page : DREAL/MPAS

Février 2012

Crédit photos :
DDTM 14 - DREAL BN -
Laurent Mignaux - MEDDTL

Direction Départementale
des Territoires et de la Mer
du Calvados

Pôle Expertise territoriale/
Service du Système d'Information,
de la Circulation Routière
et de l'Expertise Territoriale

10 boulevard du général Vanier
BP 80517
14035 Caen cedex 1
Téléphone : 02 31 43 15 00
Télécopie : 02 31 44 59 87
ddtm@calvados.gouv.fr
www.calvados.equipement-agriculture.gouv.fr



PRÉFET
DU CALVADOS