Élus

Vous souhaitez renforcer les liens qui unissent l'ensemble des acteurs de votre commune ou votre intercommunalité ?
Vous souhaitez mettre davantage en valeur l'activité agricole pour le bénéfice de votre territoire ?
Votre commune a connu des tensions entre agriculteurs et habitants ?

Construisez un territoire durable avec les agriculteurs

Dialog

L'évolution des politiques agricoles et le développement de l'urbanisation modifient en profondeur notre pays. L'influence urbaine s'étend, rendant de plus en plus difficile une classification des territoires selon une ligne de partage classique : territoire rural ou territoire urbain. Dans le même temps, les politiques agricoles tendent à prendre davantage en compte le territoire et ses besoins.

Cette évolution questionne l'agriculture locale et les agriculteurs. Pour certains, l'agriculture a trop fortement imprimé sa marque dans le rural alors que d'autres déplorent que la ville et son périurbain aient systématiquement dédaigné l'agriculture. Territoires périurbains ou territoires ruraux, tous deux sont aujourd'hui à la recherche de nouveaux liens avec les exploitations dont ils sont le support.

Enfin, dans une société dont le mode de fonctionnement est remis en cause du fait des coûts de transport et de l'énergie et des signaux d'alerte envoyés par un environnement naturel dont la résistance n'est pas absolue, la question de la reterritorialisation de l'agriculture se pose avec plus de pertinence que jamais.

Aujourd'hui, il est donc temps de chercher à donner une juste place à l'agriculture dans les différents territoires. Le dialogue entre élus et agriculteurs, ouvert également aux autres acteurs, est une manière efficace et durable pour y parvenir. Ce document est destiné aux élus afin de mettre en lumière les enjeux et la plus value des démarches de dialogue pour leur territoire.

Donner sa juste place à l'agriculture dans le territoire

Le dialogue territorial est une garantie de **prise en compte de la diversité de l'agriculture locale**, des exploitations agricoles et du territoire. C'est une manière de dépasser les représentations toutes faites. Pour les agriculteurs, l'activité agricole est souvent une passion mais toujours un gagne pain. De nombreux urbains en ont une image nostalgique, recherchant leur bien être dans un paysage rural idyllique. D'autres encore interrogent les pratiques agricoles au nom de la santé et de l'environnement.

Prendre en compte la diversité de l'agriculture, c'est aussi un gage de **prise en compte des demandes sociales** vis-à-vis de cette agriculture. Elle est au coeur d'enjeux fondamentaux pour les habitants :

- ✔ **La recherche d'un territoire équilibré et bien géré :** les grandes métropoles comme les petites villes font de plus en plus appel à l'agriculture pour lutter contre l'enfrichement ou pour éviter un étalement urbain incontrôlable et la dégradation de leur cadre de vie. Elle devient un élément à part entière de la gestion de l'espace.
- ✔ **Les enjeux économiques :** par leurs emplois directs et indirects, l'agriculture et l'agroalimentaire sont une force économique locale essentielle par la valorisation des ressources locales, le perfectionnement de savoir-faire spécifiques et l'innovation. Agriculture et agroalimentaire contribuent au dynamisme économique et au développement durable du territoire.
- ✔ **Les enjeux environnementaux :** la lutte contre l'effet de serre et la préservation de la biodiversité revalorisent la place de l'agriculture dans la société. Le développement de pratiques respectueuses du milieu naturel comme le développement des circuits courts sont des réponses fortes à ces défis environnementaux.
- ✔ **Les enjeux sociaux :** l'alimentation des populations en difficulté, les questions d'alimentation et de la santé publique ainsi que l'allongement de la durée de vie ont suscité de nombreuses actions communales et intercommunales. Ces politiques émergentes seront d'autant plus pertinentes et durables qu'elles sauront faire le lien avec l'agriculture locale.
- ✔ **Les enjeux identitaires :** en cette période de mondialisation et de multi-appartenance territoriale, l'ancrage dans le territoire où l'on habite est une préoccupation première de la population autochtone comme des nouveaux habitants. L'agriculture, par ses relations passées, présentes et futures au lieu, contribue de manière fondamentale à la différenciation des territoires et à l'affirmation de leur identité.

Enfin, au-delà de la spécificité propre à chacun de ces enjeux, leur mise en relation et l'harmonisation des solutions proposées sont aujourd'hui des éléments essentiels pour un projet durable de l'agriculture sur le territoire.

Travailler entre élus et agriculteurs :

L'information, la consultation, la concertation simple avec les agriculteurs sont des méthodes trop limitées pour définir et mettre en œuvre un projet agricole durable sur le territoire. En effet, la politique agricole est fortement marquée par l'engagement de la profession. il serait illusoire de l'ignorer puisque la vie d'une exploitation agricole est très fortement dépendante des décisions bruxelloises et parisiennes négociées entre élus politiques et organisations professionnelles agricoles, par exemple en matière d'organisation des filières agricoles et d'aides publiques. La vie d'une exploitation est aussi dépendante de l'organisation des services de développement agricole dans le département et des priorités départementales de la Profession.

A moins de se contenter de quelques actions très limitées, le dialogue territorial sera donc la seule voie féconde. Le projet agricole local prendra tout son sens et toute son ampleur quand il sera co-construit avec les agriculteurs sans exclure les autres acteurs du territoire.

Mieux se connaître

est un impératif pré-requis d'une démarche concertée. Cette interconnaissance est particulièrement importante en agriculture car la culture des élus est de plus en plus urbaine et est assez éloignée de la culture rurale, alors que les agriculteurs ont une vision segmentée de l'agriculture et ne sont pas toujours conscients de la nécessité pour l'élu de prendre en compte la pluralité des demandes et besoins exprimés. Sur les territoires partenaires du projet Dialog', le besoin d'interconnaissance est apparu à deux niveaux : un niveau général sur les enjeux du territoire et la réalité de chacun, et un niveau plus opérationnel sur le fonctionnement technique des structures agricoles et intercommunales.

L'interconnaissance à un niveau général : les élus communaux prennent spontanément en compte les exploitations de leur commune oubliant que l'agriculture est de plus en plus intercommunale et que d'autres exploitations travaillent sur leur commune. Parmi eux, certains connaissent plutôt mal la politique agricole commune européenne, les évolutions du métier et l'organisation institutionnelle de l'agriculture. Quant aux agriculteurs ils privilégient la connaissance d'exploitations comparables à la leur, omettant par exemple de prendre en compte les doubles actifs. Leur connaissance des compétences de l'intercommunalité, des enjeux, des priorités économiques et des projets territoriaux intercommunaux est souvent assez faible.

L'interconnaissance à un niveau technique : à la suite de ces échanges sur les enjeux et priorités économiques du territoire, sur le métier d'agriculteur et ses évolutions, un besoin d'interconnaissance, davantage « opérationnelle », se dessine.

La Commune de Montfaucon

Ce besoin d'interconnaissance est apparu avec vigueur lors de la rencontre élus-agriculteurs qui s'est tenue dans la commune de Montfaucon (Doubs), initiée à l'occasion de la volonté du conseil municipal d'installer un agriculteur sur la commune, afin notamment d'entretenir un site naturel autour des ruines du château communal et de recréer du lien social entre urbains et agriculteurs via de l'accueil à la ferme.

Lors d'une rencontre d'échanges entre élus de Montfaucon et des communes voisines et agriculteurs locaux, chacun a reconnu de façon unanime que la connaissance de l'autre était limitée : les élus ont pris conscience des évolutions du métier d'agriculteur, que la Politique Agricole Commune, notamment, a profondément redéfinie, mais ils ont aussi réalisé qu'ils partageaient sur leur territoire des problématiques à fort caractère agricole, sans en avoir une réelle conscience. De leur côté, les représentants de la profession agricole ont réalisé qu'il était nécessaire de faire évoluer leurs pratiques et méthodes de travail pour être plus proche des attentes des collectivités et des habitants.

Les Dombes

Dans le cadre de la rencontre élus-agriculteurs qui s'est tenue dans l'Ain entre la Chambre départementale d'agriculture et les syndicats de rivière Veyle et Chalaronne, l'échange avait pour objectif de renforcer la connaissance entre les structures pour éviter les incompréhensions génératrices de conflits et améliorer la coopération entre elles. Cela a également été un moyen pour les agriculteurs de mieux comprendre le point de vue des élus sur la problématique « agriculture/qualité de l'eau » et inversement. Il s'agissait dans le cadre de cette journée de :

- faire connaitre le fonctionnement de la Chambre d'agriculture aux élus des syndicats de rivières (quelle gouvernance au sein de l'institution, quels moyens d'action, quelle politique en matière de qualité de l'eau)
- faire connaître le fonctionnement des syndicats aux représentants de la Chambre (quelle gouvernance au sein de l'institution, quels moyens d'action, quelle politique en matière de qualité de l'eau).

L'occasion a été saisie, lors de cette journée, d'aller plus loin que la seule interconnaissance fonctionnelle, car les deux structures ont fait le point sur leurs relations par le passé et ont envisagé l'avenir (quels projets concrets sur lesquels collaborer, quelles coordinations trouver au niveau technique et politique ?).

le besoin de dialogue territorial

Quatre grandes étapes paraissent indispensables à cette construction :

- Mieux se connaître en échangeant sur la réalité de chacun
- Apurer le passé pour instaurer la confiance
- Construire ensemble des solutions nouvelles
- Conduire un projet durable, économe, efficace et évalué

Apurer le passé pour construire la confiance

est une condition initiale de la réussite de la démarche territoriale pour les territoires qui ont connu par le passé des conflits importants. Ceux-ci sont divers mais concernent majoritairement la protection du foncier agricole, l'installation d'exploitations jugées à tort ou à raison polluantes, la qualité de l'eau et le respect du milieu naturel.
Ce temps permettra aussi de sortir des clichés habituels, l'agriculteur pollueur ou spéculateur foncier contre l'élu bétonneur ou immobile soucieux de sa seule réélection.

Un retour sur le passé, même si celui-ci n'est pas empreint d'un conflit ouvert mais plutôt marqué par une situation de non dialogue, est aussi un élément porteur de nombreux fruits. Outre le fait qu'il satisfasse un besoin d'échanges très souvent latent, et observé sur les territoires partenaires du projet Dialog', il participe aussi à la construction de cette confiance nécessaire à la réalisation d'un projet agricole porté conjointement.

Construire ensemble des solutions nouvelles

est l'objectif principal de la démarche de dialogue territorial. Selon les enseignements du projet Dialog, le dialogue se fait souvent en deux étapes puisque le règlement d'un conflit n'est souvent qu'une simple étape vers la définition d'un projet agricole plus ambitieux. Il existe différentes méthodes de dialogue territorial : méthode initiée par Geyser/AFIP, méthode de gestion concertée des espaces naturels de l'association pour le développement de l'agriculture dans l'Y grenoblois (ADAYG), méthode des sites durables du groupement d'intérêt scientifique (GIS) des Alpes du Nord, méthode d'audit patrimonial, méthode prospective du Grand Ouest (méthode de AVEC)...

La Communauté de Communes de Forez en Lyonnais

Les bénéfices d'un retour sur un conflit passé se sont clairement exprimés lors des rencontres qui se sont tenues entre élus et agriculteurs du territoire de Forez en Lyonnais. Un conflit était né suite au projet d'extension d'une porcherie à Maringues. A l'issue des réunions qui ont été tenues et des échanges qu'elles ont permis, les acteurs se sont engagés dans une démarche durable de concertation sur le multi-usage qui a abouti à la réalisation de la charte « Bien vivre ensemble dans les Monts du Lyonnais ».

Le Pays du Coglès

La rencontre élus-agriculteurs a débuté par la restitution du travail d'un enseignant-chercheur qui a analysé les situations passées de non dialogue sur le thème de la qualité de l'eau. Les réactions face à la restitution de ce travail d'analyse, mettant en avant les postures fermées de chacun des acteurs, empreintes de représentations erronées, ont été très positives de la part des agriculteurs et des élus. Ils ont interpellé le groupe organisateur de la rencontre afin de réitérer une démarche de dialogue similaire sur la thématique de la place de l'agriculture dans le Pays.

La Charte « Bien vivre ensemble dans les Monts du Lyonnais »

Cette charte a été l'aboutissement concret d'un travail de dialogue, entamé par une concertation environnementale, mené sur plusieurs années dans les Monts du Lyonnais. Sur la question du multi-usage, les étapes précises de la démarche ont été les suivantes :

1. construire un outil de concertation préventif pour éviter les conflits autour de projets agricoles comme celui du projet d'extension de la porcherie de Maringues
2. favoriser des actions de sensibilisation et d'information permettant la rencontre d'agriculteurs et de non-agriculteurs afin de prévenir les tensions liées au multi-usage
3. construire un espace de dialogue élus/agriculteurs/autres acteurs afin d'élaborer une charte « Bien vivre ensemble dans les Monts du Lyonnais »
4. créer un comité de pilotage de la charte pour la diffuser et la faire évoluer.

Travailler entre élus et agriculteurs : le besoin de dialogue territorial

Les différentes méthodes de dialogue territorial respectent les fondamentaux suivants :

– La mise en place d'un lieu de dialogue veillant à définir la nature de la représentation des uns et des autres et les règles du possible (ce qui est négociable ce qui ne l'est pas...),

– Une animation veillant à faire exprimer tous les points de vue de manière efficace,

– Un diagnostic partagé,

– La co-construction d'une stratégie commune et la définition d'actions,

– La mise en œuvre du programme d'actions et, de plus en plus, son évaluation.

Les engagements de la Charte nationale Terres en Villes

Dans les territoires périurbains, la relation ville-campagne impose ses spécificités mais les fondamentaux du dialogue territorial se sont imposés de la même façon. L'intercommunalité et la chambre d'agriculture de chaque territoire adhérant au réseau s'engagent à :

1. Mettre en place un lieu de concertation/co-construction,
2. Réaliser un diagnostic partagé avec l'analyse des enjeux urbains, agricoles...,
3. Elaborer et valider un document politique type Charte locale,
4. Etablir un programme pluri annuel d'action,
5. Etablir une convention de partenariat entre intercommunalités et chambres ou associations paritaires de développement agricole locales,
6. Réaliser une évaluation.

→ Mettre en oeuvre un projet durable, économe, efficace et évalué

concrétisera la démarche. La pluri-annualité du projet attestera de sa durabilité temporelle et témoignera du sérieux de l'engagement politique et financier de la collectivité. Un projet économe est également une condition de durabilité, particulièrement en cette période de rétraction des financements publics. Le projet gagnera à mobiliser l'ensemble des financements disponibles : les différentes collectivités, l'Etat et l'Europe, ainsi que les financements privés.

L'efficacité du projet dépendra des modalités de sa co-construction, de la pertinence des actions retenues et des conditions de sa mise en œuvre : l'évaluation du projet est d'ailleurs indispensable à son évolution et à une éventuelle réorientation. Elle sera facilitée par la consultation des nombreuses banques, cahiers ou fiches de bonnes pratiques.

Témoignage de Gilles Moulin, Maire de Murianette (Isère), Vice-président de la Communauté d'agglomération « Grenoble Alpes Métropole » et administrateur de l'ADAYG.

« Sur le territoire de la commune de Murianette, il y a de nombreuses terres agricoles, du maraîchage en plaine et de l'élevage sur les coteaux, ce qui fait que je suis quotidiennement amené à discuter avec les agriculteurs et à travailler avec eux. Je suis donc déjà un Maire sensibilisé à la question agricole. Seulement, je me suis rendu compte que le dialogue territorial permet d'aller plus loin. Il permet de mieux pointer les préoccupations des acteurs, dans leur ensemble, et d'avoir très vite conscience des questions agricoles qui émergent sur le territoire, comme les circuits courts ou la forêt, et par conséquent de mieux les appréhender. »

Le territoire de l'Y Grenoblois

La rencontre entre élus et agriculteurs, tous membres de l'association paritaire qu'est l'ADAYG, avait pour objectif d'élaborer un nouveau cadre de dialogue territorial aux différents niveaux d'actions de l'ADAYG, renouvelant les bonnes pratiques du cadre précédent et comblant ses lacunes. Au-delà de l'affirmation de la nécessité de temps et de lieux de rencontres réguliers entre agriculteurs et élus, il a été mis en avant le besoin de formation et/ou d'information pour les acteurs du dialogue territorial afin de mieux comprendre et appréhender l'agriculture sur le territoire. De plus, le besoin que les agriculteurs se rencontrent entre eux afin de formuler des idées et demandes communes a été exprimé.

Enfin, les élus et les agriculteurs ont décidé d'élaborer un pacte agricole et forestier de l'Y grenoblois, affichant les grandes volontés politiques de l'ADAYG et de ses membres.

L'agglomération d'Aubagne

La progressivité du dialogue et sa durée dans le temps sont sans aucun doute les clés de la réussite de la charte qui est née il y a bientôt 20 ans sur l'agglomération. L'objectif spécifique de la réunion entre élus et agriculteurs était ici d'aboutir à une charte révisée qui intègre à la fois les conclusions de son bilan dressé en commun, ainsi que les enjeux à venir, et notamment ceux renvoyant à l'Agenda 21 et au SCOT.

Cette charte et son fonctionnement sont l'illustration concrète de l'effet positif du temps sur un dialogue qui se maintient : plus le temps passe, plus le dialogue est empreint de confiance et peut s'enrichir de nouvelles questions, plus délicates, mais tout aussi pertinentes pour l'équilibre du territoire et la durabilité des activités qui s'y inscrivent.

Pour en savoir plus

- Le site du projet Dialog : www.afip.asso.fr/dialog
- Terres en Villes : www.terresenvilles.org
- Comédie : www.comedie.org

Contact

AFIP
2, rue Paul Escudier
75009 Paris
Tél : 01 48 74 52 88
Courriel : contact@afip.asso.fr

Ce document est issu du projet Dialog qui a étudié et encourage les pratiques de dialogue territorial.

Crédit photos : ADAYG, Terres en Villes - 2008

Dialog

est porté par :

Projet soutenu par :

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE
avec la contribution financière du compte d'affectation spéciale «Développement agricole et rural»

Imprimerie 34, Toulouse