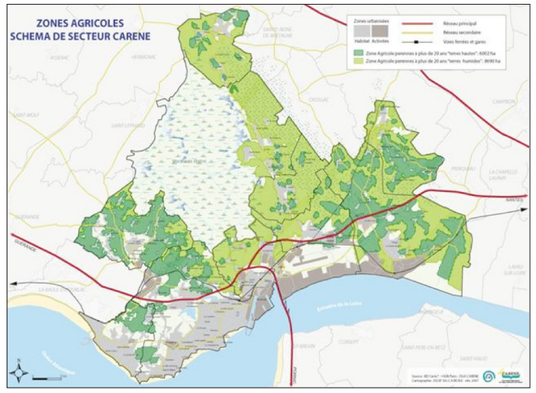


• ***PADD***, partie Conduire la croissance dans un territoire contraint et fragile avec un principe fondamental d'économie de l'espace : « *Conforter l'activité agricole* » (2 pages)
• ***Document d'orientation générale (2007),*** partie Les grands équilibres entre espaces urbains ou à urbaniser et espaces agricoles et naturels : « *Assurer la protection de l'espace agricole* » (3 pages). De plus, la carte ci-contre définissant les « *espaces agricoles pérennes à plus de 20 ans* » a été considérée comme un acquis important par la profession agricole.

Du diagnostic au projet

Au-delà de la prise en compte de l'agriculture dans les documents de planification, la réalisation du diagnostic agricole de la CARENE a amené des résultats à 3 niveaux :

1. ***Une prise de conscience des élus de l'intérêt à positionner la protection de l'agriculture et des espaces agricoles comme élément de leur politique de planification intercommunale***
   - Reconnaissance du rôle et de la fragilité du système agricole : déclencheur « moins de 2% des actifs entretiennent la moitié du territoire » (effet seuils)
   - Argument supplémentaire pour justifier la cohérence de la politique de densification et de recentrage géographique de l'urbanisation et du développement économique
2. ***Le changement d'une vision du développement qui jusqu'à présent consommait « le vide ou le disponible », l'espace agricole non défini et non fini***
   - « Objectiver quantitativement et spatialement » l'activité agricole sur le territoire
   - Processus qui a permis de :
     - Poser des limites physiques par la localisation d'espaces à usage et à vocation agricole à pérenniser
     - Conduire à une concertation/négociation sur les espaces à pérenniser
     - Faire reconnaître la perte foncière et introduire un principe de réparation/compensation
3. ***La traduction des enjeux agricoles du territoire en politiques publiques***
   - Elaboration d'un programme d'actions concrétisant des préconisations du Schéma de secteur
   - Convention de partenariat CARENE/Chambre d'agriculture

Les principaux enseignements à en tirer

- Elargissement de la finalité « planification SCoT » du diagnostic agricole à la proposition d'un projet agricole (actions foncières,…) : toutes les orientations/intentions du PADD ne sont pas, en matière d'engagements, transcriptibles dans un DOG
- Réadaptation de la méthode en cours du diagnostic agricole avec moins de prospective et plus de stratégie dans la réflexion des acteurs
- Impact de l'implication professionnelle de LAGRENE et de la Chambre d'agriculture : démarche proactive de la profession agricole qui a su gagner la confiance des élus et favoriser un dialogue et des habitudes de travail en commun
- Implication très mesurée des élus dans les étapes du diagnostic mais dialogue important avec les services de la CARENE + ADDRN
- Modalité de concertation pour définir le niveau de protection des espaces agricoles pérennes : l'intérêt agricole prévaut jusqu'à un certain niveau de « négociation » car la CARENE avait ses propres projets de développement qu'elle souhaitait réaliser

Pour en savoir plus

Chambre d'agriculture de Loire Atlantique
Eric Pithon, Conseiller territoire
tél. : 02 53 46 62 16
mail : eric.pithon@loire-atlantique.chambagri.fr

Terres en Villes
tél. : 04 76 20 68 31
mail : accueil@terresenvilles.org

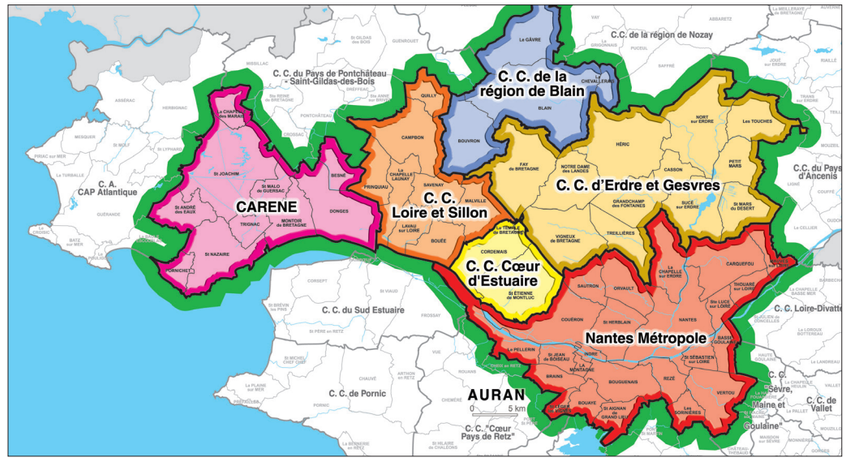
FICHE TECHNIQUE

Le diagnostic agricole de la Carene

Le diagnostic agricole de la Carene

Une gouvernance à structurer

Du SCoT métropolitain au schéma de secteur



Le SCoT de la métropole Nantes Saint-Nazaire approuvé en mars 2007, repose, depuis son extension en juillet 2010, sur 6 intercommunalités regroupant 61 communes sur 1873 km^2 pour 800 000 habitants et 350 000 emplois. Compte tenu de la forte polarisation de son territoire, le SCoT a procédé à une subdivision en Schémas de secteur, calés sur les territoires de projet (EPCI). Le projet d'aménagement et développement durable (PADD) du SCoT confie à ces schémas de secteur la mission d'encadrer le développement urbain. Cela se traduit dans son document d'orientation générale (DOG) par le principe d'identifier des espaces agricoles pérennes à plus de 20 ans à traduire dans les Schémas de secteur, soit un stock de 69 000 ha de terres agricoles à garantir tout en réduisant d'au moins 10 % la consommation annuelle d'espace.

Le territoire de la CARENE constitue le territoire de l'un des cinq schémas de secteur. Il occupe le pôle sud et la façade maritime du SCoT de la Métropole Nantes Saint-Nazaire. La communauté d'agglomération, créée le 1er janvier 2001, regroupe 10 communes dont Saint-Nazaire sa Ville centre (68 000 habitants sur les 115 000 du territoire) sur une superficie de 31 700 ha dont 15 700 ha de marais (Parc Naturel Régional de Brière). C'est un bassin d'emplois reposant sur 3 secteurs principaux : l'industrie navale, aéronautique et plateforme portuaire (25 000 emplois), les secteurs publics et services (27 000 emplois) et l'économie résidentielle (50 000 emplois).

L'agriculture, un thème émergent

Avant les années 2000, la situation agricole était peu favorable dans un espace où la culture industrielle déterminait, à elle seule, le mode de développement du territoire estuarien. Ainsi, l'agriculture était méconnue et oubliée par les décideurs, reléguée à la tradition des marais de Brière. De fait, une consommation dispendieuse des terres non inondables repoussait toujours plus vers le marais une agriculture qui s'adaptait tant bien que mal, en silence, avec fatalisme et résignation.

À partir des années 2000, la prise en main du devenir agricole par une nouvelle génération d'agriculteurs s'est faite de façon concomitante à la structuration du territoire en communauté d'agglomération. Cela s'est notamment traduit par la **création de l'association des agriculteurs de la CARENE : LAGRENE**. Cette émergence a été facilitée par un investissement important de la Chambre d'agriculture qui avait développé sur d'autres territoires (Nantes) une collaboration fructueuse avec les intercommunalités.

Un diagnostic réalisé à la demande du monde agricole

Avec la création de la CARENE émerge donc un interlocuteur de l'aménagement et de la gestion du territoire. Dans le même temps, le SCoT métropolitain fait le constat de la rareté de la ressource de *« terres non inondables »* et dans un contexte de resserrement du cadre réglementaire environnemental naît la conscience que le développement ne peut plus se faire comme avant.
Ainsi, pour la profession agricole, la mise en place d'un diagnostic susceptible de faire découvrir l'agriculture et ses enjeux à l'ensemble des décideurs et aux techniciens *(CARENE, communes, Agence de développement, ADDR : agence pour le développement durable de la région nazairienne…)* apparaît comme nécessaire. Il s'agît également de préparer une **démarche de concertation et de co-construction** au niveau du Schéma de secteur et d'apporter les éléments nécessaires à une contribution professionnelle, par la proposition d'actions agricoles.

Un pilotage partagé

Face à cette demande, les élus de la CARENE acceptent le principe d'un diagnostic agricole du Schéma de secteur et ils en prennent la maîtrise d'ouvrage, assumant par là-même l'essentiel du coût de la démarche. Toutefois, ils élargissent le pilotage du diagnostic en le confiant à un comité associant la CARENE, l'ADDRN, Le Parc régional de Brière, la Chambre d'agriculture et LAGRENE. Il était assisté par un groupe technique composé des techniciens de la CARENE, de l'ADDRN, de la Chambre d'agriculture et des agriculteurs de LAGRENE.

Des compétences à mobiliser

Une commande négociée

Connaissant le travail réalisé par la Chambre d'agriculture sur d'autres secteurs du SCoT, la CARENE lui confie la maîtrise d'œuvre du diagnostic agricole dans le cadre d'une convention. Toutefois, le mode de fonctionnement des décideurs du territoire, issu d'une culture industrielle, a orienté le diagnostic vers une approche pragmatique, s'appuyant sur une synthèse des diagnostics d'exploitation, une expertise professionnelle et une réflexion plus stratégique que prospective.

Ainsi, selon la convention, l'état des lieux/diagnostic de l'agriculture devait avant tout poser la réflexion de l'avenir des espaces agricoles à horizon 2020 et des relations de cohabitation entre agriculteurs et autres acteurs du territoire pour établir des éléments de planification pour le Schéma de secteur.

Une coopération d'experts et d'acteurs agricoles

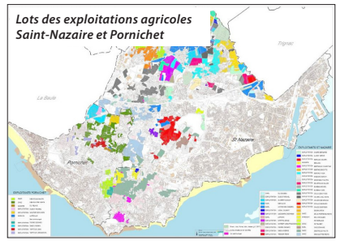
La particularité du diagnostic de la région nazairienne tient avant tout au **binôme Chambre d'agriculture / Association LAGRENE** qui a associé une expertise technique et une expertise professionnelle de terrain pour co-élaborer une analyse du territoire et de ses enjeux en s'appuyant sur deux niveaux techniques : des groupes agricoles communaux et un groupe intercommunal (LAGRENE).
Toutefois, si ce mode de fonctionnement a permis une forte implication de la profession agricole, il a laissé en dehors de la réflexion les autres usagers de l'espace agricole.

La méthode : un état des lieux pour une stratégie

Une première approche économique et sociale de l'agriculture

Dans un 1er temps, l'analyse a été centrée sur l'activité des exploitations agricoles :

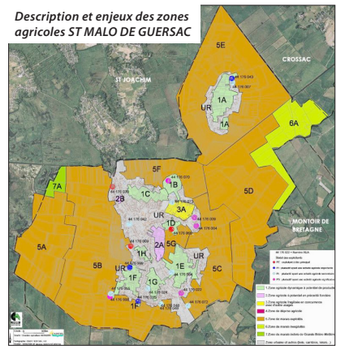
- actifs agricoles : démographie et renouvellement,
- économie agricole : nature et état des filières du territoire
- exploitations : potentiel des outils de productions
- systèmes de production et territoire
- relations sociales et cohabitations



Une analyse des éléments de contrainte et de fragilité des exploitations agricoles

Dans un 2ième temps, elle s'est attachée à définir les liens entre le territoire et les exploitations agricoles :

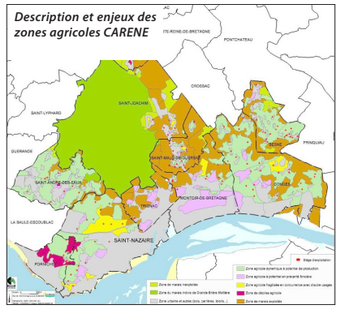
- systèmes de production et territoire
- logiques spatiales des systèmes d'exploitation *(potentiels agronomiques, relations terres et marais)*
- relations sociales et cohabitations



La détermination des dynamiques des espaces agricoles et naturels

Dans un 3ième temps, elle a évalué les potentiels économiques et les perspectives des espaces agricoles et naturels

- analyse fonctionnelle, caractérisation et enjeux
- réflexion stratégique sur l'avenir des espaces agricoles



L'élaboration d'une stratégie et de ses outils

Sur cette base ont été réalisées des **fiches enjeux** qui affirmaient ce qui devait être pris en compte dans le Schéma de secteur et le SCoT. Ainsi, des **propositions professionnelles** ont été formulées, par thématique. Un atlas cartographique et un lexique sont venus compléter le dispositif.

Des éléments intégrés dans les documents du schéma de secteur

Le diagnostic agricole de la CARENE a été réalisé de manière concomitante à l'élaboration du SCoT métropolitain. Cela a permis d'alimenter les réflexions, tant au niveau local qu'au niveau de la métropole.

Phase de restitution *(2005)*

La restitution du diagnostic s'est réalisée à 4 niveaux :

- Comité de pilotage du diagnostic
- Conseil communautaire
- Conseils municipaux + groupes agricoles communaux et intercommunal (LAGRENE)
- Publications CARENE (journal d'information des élus,…)

Phase d'intégration du diagnostic agricole dans les documents constitutifs du Schéma de secteur *(à partir de 2006)*

Les éléments du diagnostic ont ensuite été intégrés aux différents documents du SCoT. Les professionnels, notamment les agriculteurs membres de LAGRENE, ont estimé que leur travail et leurs propositions avaient bien été pris en considération. Ainsi, on en trouve des apports dans les quatre documents constitutifs du SCoT :

- ***Diagnostic général du SCoT***, dans le volet économique : *« Agriculture, activité en mutation »* (synthèse 1 page)
- ***Etat Initial de l'environnement***, partie Espace naturel et agricole, volet agricole : *« Un espace agricole périurbain »* (7 pages)