

Des éléments à intégrer

Au final, le diagnostic doit traiter les trois angles sous lesquels l'agriculture est idéalement abordée dans les SCoT : **espaces agricoles / activités agricoles / types d'agriculture.**

Le lien « organique » entre ville et agriculture ne sera réellement abordé que si le diagnostic apporte tous les éléments pour bien poser la question du **type d'agriculture** voulue pour le territoire. Pour interroger ces rapports entre l'agriculture et la ville, les approches présentées ci-avant ne sont pas suffisantes.

Le diagnostic agricole doit donc s'attacher à analyser l'évolution des **rapports entre l'agriculture locale et la ville.** Bien plus qu'une photographie exacte de l'agriculture, le diagnostic doit révéler toutes les facettes de l'agriculture (ou des agricultures) du territoire en relation avec la ville, faire ressortir les « réalités vécues » des agriculteurs (pression foncière, difficultés de déplacement...) ou les « ressentis » (hypersensibilité des voisins aux nuisances, « invasion » par les pratiquants de loisirs verts...).

Le diagnostic agricole devra être **croisé avec les autres diagnostics du SCoT** : activités économiques, mobilité, formes d'habitat, système écologique, loisirs, paysages, commerce et nouvelles façons de consommer... Ainsi, le regard sur l'agriculture pourra influencer les conclusions d'autres diagnostics thématiques, interroger les grandes options d'organisation territoriale, voire susciter des concepts et figures territoriales comme « l'inversion du regard » ou « la ville archipel ».

Une diffusion à assurer

En croisant les regards, en visant le long terme, le SCoT interroge nécessairement la durabilité d'un modèle de ville basé sur la consommation irrémédiable d'espace et questionne la viabilité de certains types d'agriculture dans le contexte périurbain.

Ces enjeux de développement durable qu'un diagnostic agricole se doit de mettre à jour conduisent logiquement à des orientations, à des choix politiques et stratégiques traduits dans le PADD et formalisés dans le DOO.

En la matière, la présentation des enjeux identifiés dans le diagnostic dans **un document de synthèse**, la construction d'un argumentaire et des orientations pour y répondre et leur diffusion la plus large possible, y compris auprès des habitants sont importantes. Mais l'est plus encore, de garder les acteurs mobilisés pour aller jusqu'à la proposition de préconisations adaptées et opérationnelles et de les porter collectivement en étant vigilants et exigeants sur leur reprise dans le SCoT.

FICHE TECHNIQUE

ATELIER 2 : Analyse comparative des diagnostics agricoles de la planification stratégique : préconisations

Réalisation Terres en Villes : mai 2010



Document provisoire



Diagnostics agricoles de la planification stratégique : Préconisations

La Loi SRU, si elle imposait une prise en compte de l'agriculture dans la réalisation du diagnostic de SCoT, restait très limitée sur les objectifs, les moyens, les démarches et le contenu de ce diagnostic (ancien art. L122-1 du Code de l'urbanisme) : « **Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.** ».

L'adoption du projet de Loi « portant engagement national pour l'environnement », dit Grenelle 2, confirme en substance ces dispositions et renforce le rôle du rapport de présentation (art L.122-1-2 du Code de l'urbanisme) en y ajoutant l'obligation d'une « analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles, et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs ». On trouve également pour le PADD (Art.L.122-1-3) que « **Le projet d'aménagement et de développement durables fixe les objectifs [...] de protection et de mise en valeur des espaces naturels agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.** », pour le DOO (Art.L.122-1-5) la nécessité de « **[déterminer] les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger.** ». Ces dispositions nouvelles n'éclairent pas plus pour autant sur les moyens et les références à acquérir pour les mettre en œuvre.

Aussi, au regard des diagnostics existants, il est apparu utile de proposer une démarche qui tient en cinq points à prendre en compte pour mettre en œuvre un diagnostic opérationnel :

- **Une gouvernance à structurer**
- **Des compétences à mobiliser**
- **Une méthode à développer**
- **Des éléments à intégrer**
- **Une diffusion à assurer**

Une gouvernance à structurer

Un diagnostic dans le diagnostic

Première étape de discussion autour du SCoT, le « temps du diagnostic » constitue le fondement de la démarche et fait partie de la construction de la gouvernance. La réalisation d'un diagnostic agricole ou, tout au moins, d'un volet agricole du diagnostic général est nécessaire pour inscrire pleinement la problématique agricole dans le processus global du SCoT. De plus, le fait agricole doit également être considéré lors de la prise en compte des autres problématiques du territoire (environnement, gestion de l'eau, des risques et des déchets, déplacements, ...).



Des acteurs impliqués...

Le SCoT doit être élaboré dans la concertation (Art L.122-4 et L.300-2 du Code de l'urbanisme). Le diagnostic revêt un intérêt « participatif » qui permet d'associer et mieux encore, d'impliquer les différents acteurs à la démarche. En la matière, un « **Comité de pilotage** » multiacteurs associant élus, acteurs et usagers des espaces agricoles est souhaitable. Pour le composer, au-delà des acteurs incontournables que sont les collectivités, les chambres d'agriculture et les services de l'Etat, il est intéressant d'associer les représentants des syndicats, des coopératives et les groupes et réseaux d'agriculteurs locaux, mais aussi les consommateurs, les associations d'habitants, les environnementalistes, éventuellement les chasseurs et autres usagers des espaces agricoles. Cela permet d'appréhender l'agriculture sous toutes ses facettes : par ses acteurs, mais également par ses usagers. Lorsqu'il en existe un, le conseil de développement qui est un lieu rompu aux confrontations de milieux et de sensibilités, peut apporter une analyse de l'agriculture et de ses enjeux complémentaire à celle relevant du seul diagnostic.

... autour d'objectifs partagés ...

Ce « temps du diagnostic » vise bien souvent, surtout lorsque la structure qui porte le SCoT est nouvelle, à mettre à niveau les connaissances entre les collectivités membres. Il permet ensuite d'identifier et de faire partager les enjeux auxquels le territoire doit faire face. Pour aller plus loin, **une approche « multiacteurs »**, doit donc prendre en compte les défis chers aux collectivités, aux socioprofessionnels mais aussi aux habitants et usagers des espaces agricoles, à travers une analyse fine des attentes et du « jeu » des acteurs et usagers concernés.

Pour engager une concertation réelle, le diagnostic doit être pédagogique et faire comprendre aux profanes les réalités complexes de l'agriculture contemporaine (agronomie et lien au sol, contraintes saisonnières ou sanitaires...), mais il doit aussi amener le monde agricole à prendre conscience des attentes des élus et urbanistes, des usagers de la ville et des espaces ouverts. Il doit donc permettre de franchir le fossé culturel entre ville et agriculture, de sortir des représentations toutes faites, en posant des bases de discussion partagées.

... dans une démarche formalisée

Il est préférable de mener un diagnostic spécifique de l'agriculture sur le territoire du SCoT, car traiter les problématiques agricoles au sein d'autres diagnostics (économique, environnemental, paysager...) s'avère une approche réductrice dans laquelle la profession agricole risque de ne pas se retrouver. Cela, même si en réalité, l'agriculture est correctement considérée lorsqu'elle ne demeure pas isolée, mais que ses différentes fonctions sont considérées de manière transversale. In fine, **l'articulation des différents diagnostics** reste nécessaire pour mettre à jour les enjeux profonds du territoire.

D'autre part, un piège est à éviter : lorsque la gouvernance est bien construite autour du diagnostic, il est fondamental de la pérenniser sur les autres étapes d'élaboration du SCoT et même, jusqu'à son suivi, sans quoi, les acteurs impliqués pourraient se sentir « trahis ».

Des compétences à mobiliser

Une expertise pluridisciplinaire

Les SCoT recherchent des **experts légitimes** pour définir les enjeux de l'agriculture et confient souvent la maîtrise d'œuvre de ce diagnostic à un organisme agricole ou lié à l'agriculture : Chambre d'agriculture, Adasea, INRA, associations territoriales, associations paritaires...

Quand ce n'est pas le cas, c'est souvent le signe de tensions avec la profession agricole qui peuvent dégénérer en conflit lorsque le diagnostic est réalisé et que les enjeux qu'il identifie se trouvent contestés par les professionnels. Ainsi, si le travail est, par exemple confié à un bureau d'études spécialisé ou plus encore au bureau d'études qui réalise le diagnostic global du SCoT, il est important d'y associer également les acteurs locaux.

En clair, une démarche multi-acteurs, ou en l'occurrence multi-experts, recouvrant des compétences en agronomie, économie, géographie, sociologie, connaissance des problématiques locales (agriculture, gouvernance...) reconnus comme « légitimes » par les acteurs est préférable. Il est donc souhaitable que le diagnostic fasse l'objet d'une **réalisation multi partenariale**, car même si cela peut entraîner quelques surcoûts, c'est un investissement qui facilite fortement le partage de la gouvernance et est généralement payant sur le long terme.

Une commande négociée...

Idéalement, le **cahier des charges** du diagnostic doit être **validé par le Comité de Pilotage** qui le suivra. D'autre part, la durée de réalisation du diagnostic est importante car celui-ci participant autant de la procédure que du processus du SCoT, il doit s'inscrire dans le bon « timing » du SCoT pour livrer ses apports au bon moment. Ainsi, une durée d'un an, voire un peu plus, est souvent nécessaire pour conduire un diagnostic participatif.

Une méthode à développer

L'analyse des diagnostics réalisés de SCoT approuvés a conduit à dégager trois types d'approches :

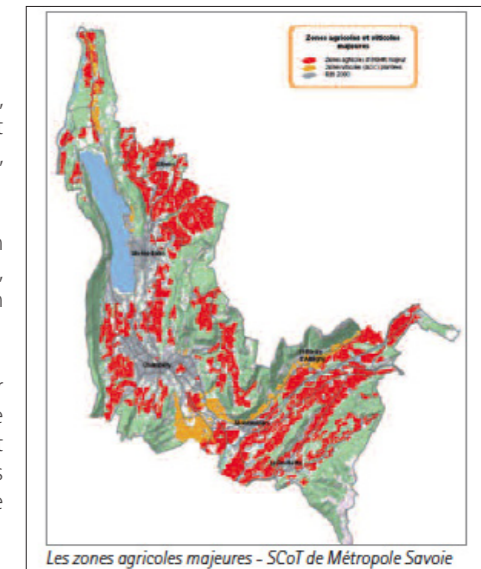
- **Le diagnostic technico-économique**
- **L'approche territoriale**
- **L'approche prospective**

Le diagnostic technico-économique

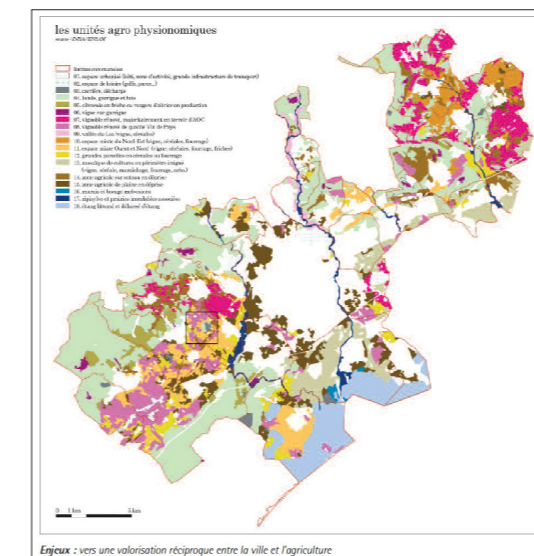
Cette première forme de diagnostic, la plus courante, est centrée sur l'activité des exploitations agricoles et leurs contraintes propres (organisation du parcellaire, déplacements agricoles...).

Ce diagnostic peut réaliser un état des lieux par filière, en considérant bien l'amont et l'aval, les forces et faiblesses, les liens entre filières : productions végétales/alimentation animale; déjections/épandage...

Cette approche du diagnostic permet de considérer l'économie agricole dans son ensemble, mais sa faiblesse réside dans l'absence d'une vision sociologique et territoriale qui ne permet pas de dégager les attentes des usagers ou même de la diversité des acteurs de l'agriculture.



Les zones agricoles majeures - SCoT de Métropole Savoie



Enjeux : vers une valorisation réciproque entre la ville et l'agriculture

L'approche territoriale

L'approche territoriale croise le regard agronomique sur les bassins de production, les terroirs (AOC...) et le regard géographique sur les systèmes d'exploitation (ex : lien entre la vallée, les coteaux et les alpages en agriculture de montagne).

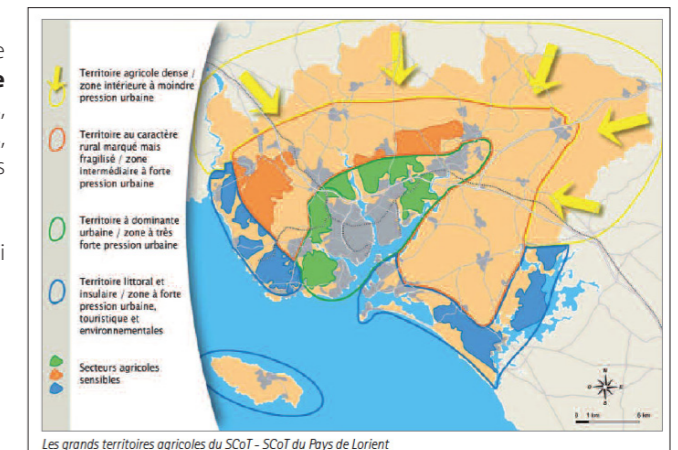
Ce type de diagnostic peut dégager des unités agro-paysagères qu'il faut mettre en lien avec les autres usages de l'espace (loisirs, production d'eau potable, gestion des risques d'incendie, d'inondation...) et permet de spatialiser les enjeux.

Toutefois, les éléments extérieurs au territoire, économiques, réglementaires... sont peu pris en compte alors que leur impact peut être déterminant.

L'approche prospective

Le diagnostic établit bien sûr un état des lieux de l'agriculture, mais il doit aussi comporter **une approche prospective** qui peut prendre diverses formes : scénarios, anticipation du devenir des exploitations, visions d'acteurs, tendances lourdes et germes de changement, leviers d'actions du SCoT...

Cette forme de diagnostic, la plus complète, est celle qui correspond le mieux à « l'esprit » d'un SCoT.



Les grands territoires agricoles du SCoT - SCoT du Pays de Lorient