ATELIER 2 AGRIPLUI

COMPTE-RENDU
1 décembre 2016
PARIS

AgriPLUi

2

Protection et mise en valeur des espaces agricoles, naturels et forestiers périurbains

Agriculture & PLU intercommunal

L'idée d'une intercommunalité compétente pour élaborer les documents d'urbanisme n'est pas récente, puisque depuis près d'un demi-siècle, les communautés urbaines possèdent de droit cette compétence. Un pas supplémentaire a cependant été franchi avec la loi Grenelle II, qui fait du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) la norme en matière de document de planification. Suite aux récentes évolutions législatives, où en est le PLUi ? Quels sont les enjeux de ce document pour l'intercommunalité et les communes ? Dans quel esprit ce document a-t-il été pensé ? Quels peuvent-être la place et les enjeux pour l'agriculture ?

Alors que le PLUi est amené à se généraliser au cours des prochaines années, et pour accompagner les communes et permettre une bonne prise en compte des enjeux agricoles, Terres en villes souhaite apporter sa contribution à la réflexion actuelle sur ce nouveau document de planification.

Ce deuxième atelier technique permet de faire le point sur l'étape de diagnostic du PLUi en regardant la place que peut y prendre l'agriculture.

Atelier 2 :

Diagnostic et enjeux

Terres en villes, le 1 décembre 2016

Liste des participants :

Sophie AMAT
Anne BERTHOMIER
Jaqueline BESSETTES
Frédéric BLIN
Anne-Sophie BOISGALLAIS
Maurice BONNAND
Serge BONNEFOY
Emmanuel BOURRIAU
Charlotte DAGORNE
Alain DASSONVILLE
Axelle DE LAVENNE
Bernard DEMONTY
Annelyse FERRE
Nolüen GERMAIN
Juliette GIACOMAZZO
Véronnique HARTMANN
Jean-Claude HUMBERT
Jacques JAULIN
Justine LANQUETIN
Sébartien LEVASSEUR
Stéphane LEVEQUE
Maryse MAGNEZ
Jean MARLY
Christelle MIGNARD
Marc NIELSEN
Hervé PARQUET
Sylvain PELTIER
Nicolas QUITTARD
Carole ROBERT
Isabelle SALVI
Lilian VARGAS
Pascal VERDIER

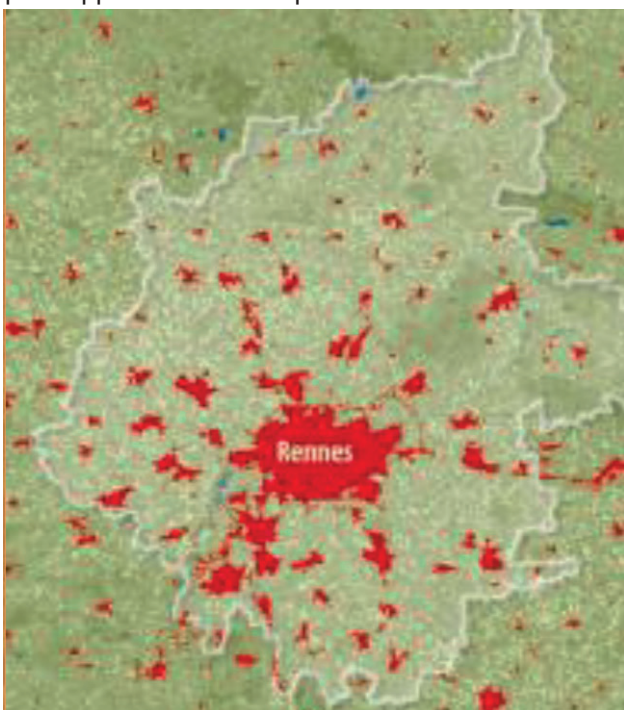
Rn PAT
Réseau national
Pour un Projet Alimentaire Territorial
Co-construit et partagé

L'observatoire de l'agriculture périurbaine et le programme local de l'agriculture de Rennes

Par Annelyse Ferré–Chambre d'agriculture Ile-et-Vilaine, Emmanuel Bouriau - AUDIAR, Pascal Verdier – Rennes métropole

Annelyse FERRE

On compte 43 communes sur la métropole, on a encore 764 exploitations agricoles sur ces 43 communes. La SAU, donc la Surface Agricole, occupe encore 56% du territoire. Et en dehors des vaches laitières, on a encore un peu de porc, un peu de volaille, des structures spécialisées en tomate, avec de la serre vert. Et de plus en plus de diversification de vente directe, de micro exploitations, de projets dits atypiques, mais qui ne le sont plus aujourd'hui. Donc là le territoire de la métropole, c'est le territoire de ce qu'on appelle la ville archipel.

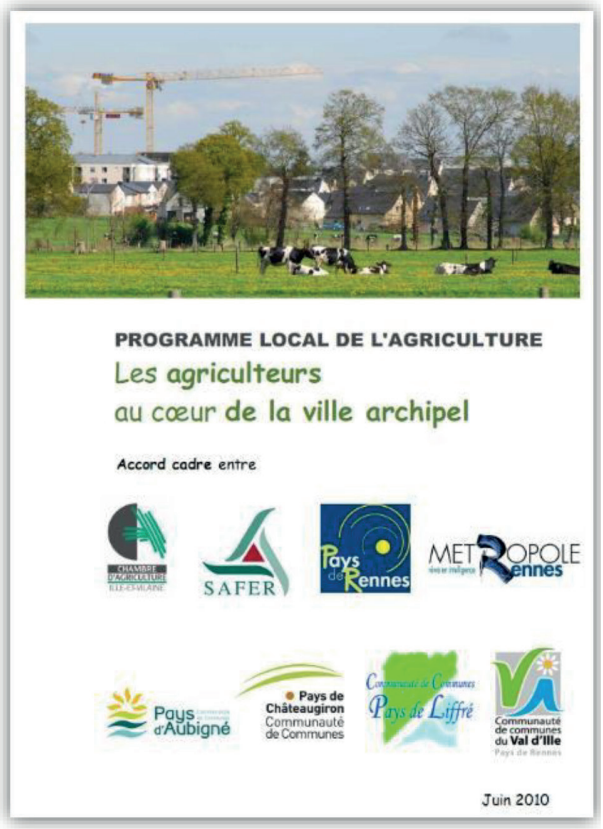


Là c'est un choix politique qui a été fait il y a une quarantaine d'années maintenant par la métropole Rennaise, de ne pas avoir une espèce de grosse tache urbaine tentaculaire, mais d'avoir une ville centre bien contenue dans ses rocades, et qui prend appui sur des villes d'appui, des communes d'appui, en gardant de l'espace ouvert, donc de l'agriculture entre chaque. Cette volonté-là, elle a été réaffirmée par le premier SCoT, puis par le second SCoT qui a été approuvé l'année dernière. Et donc, l'objet du SCoT c'est de limiter la consommation foncière, de limiter le mitage de l'espace agricole et de bien gérer cette transition ville-campagne. Voilà comment on gère les espaces ouverts. L'espace agricole, c'est aussi un espace qui sert de récréation, donc il faut aussi réussir à gérer tout cet aspect-là. C'est-à-dire comment on fait cohabiter la ville avec l'usage récréatif du territoire, qui reste le support du travail des agriculteurs. Rennes métropole avec la Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine sont partenaires de Terres en villes depuis l'origine, depuis les années 2000. Et le travail que l'on mène depuis, c'était peut-être un petit peu antérieur, mais nous on a repris ça à cette époque-là, et concrétisé en 2008 par la signature du programme local de l'agriculture (PLA). Donc en 2008 il n'y avait que des signataires, ce n'était que la première ligne. Donc la chambre de l'agriculture, la Safer, Rennes métropole et le Pays de Rennes. La volonté était d'ouvrir au Pays de Rennes, puisqu'à l'époque, on avait tenté d'obtenir un Leader périurbain. Chose qu'on n'a pas eue. On n'a pas été retenus. Et donc en 2010 on a ouvert le PLA aux quatre intercommunalités qui en plus de Rennes métropole, forment le pays de Rennes. Donc la façon dont ça fonctionne : on a des thématiques de travail sur lesquelles Pascal va revenir, et on a une instance de concertation : la Commission. C'était un comité, c'est devenu une commission. Et la commission PLA est la Commission agricole du pays de Rennes finalement. Et dans cette Commission on a la parité entre le nombre d'élus et le nombre de représentants agricoles, ainsi que la parité géographique. Elle se réunit environ quatre fois par an pour fixer les objectifs, faire des bilans, etc. Alors après, la façon dont on travaille varie. Il y a quelques communautés de communes avec lesquelles on ne travaille pas du tout. On travaille particulièrement avec la métropole, avec le Val d'Ille. On commence à faire des choses avec l'IFRE. Là il y a des portes qui s'ouvrent. Aubigné et le Val d'Ille vont se marier donc ça va agrandir, avec dedans le pays de Châteaugiron qui est plus en retrait sur les questions agricoles aujourd'hui.

Emmanuel BOURIAU

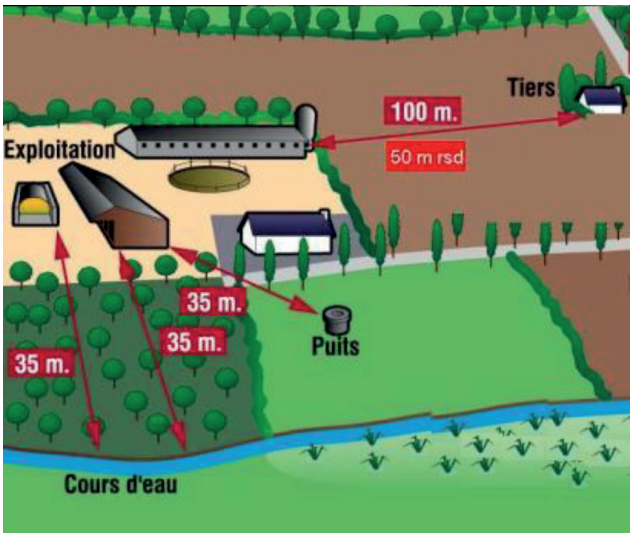
Peut-être juste une précision sur la genèse de ces éléments-là. C'est dans le cadre du premier SCoT, dans les études qui commençaient à être élaborées sur l'agriculture, il y a eu un petit peu une incompréhension mutuelle entre les élus et la Chambre d'agriculture. Donc le comité de développement du territoire s'est saisi de la question et on a envisagé de réfléchir à un scénario prospectif de l'agriculture sur le territoire et c'est ce qui a été le premier dialogue. Et suite à ce premier échange, il y a le PLA qui est né, qui est venu traduire un petit peu cette volonté de dialogue et de travail en commun des différents partenaires. Il a été adopté un mois après le SCoT. C'était vraiment ce moment, d'abord d'étude et puis d'échange, qui a abouti à la volonté de contractualiser.

Pascal VERDIER



Donc le contenu du PLA, sans rentrer dans tous les détails, il y a cinq axes. Un premier axe qui concerne un observatoire de l'agriculture. Emmanuel va développer après donc je n'en parle pas pour l'instant. Il y a un deuxième axe qui s'appelle « Concilier urbanisme foncier et agriculture » et qui recouvre un certain nombre d'actions qu'on a menées en partenariat avec la Chambre de l'agriculture, avec la Safer, avec d'autres organismes selon les cas. Notamment, tout ce qui concerne la création d'un atlas parcellaire. Donc, en partant de ce qui existe dans un certain nombre d'agglomérations (Angers a été pionnier sur le sujet mais maintenant on en trouve d'autres ailleurs) on se demande : qui exploite quoi ? Une cartographie des parcelles, et des exploitations auxquelles elles sont rattachées, une localisation des sièges d'exploitations et puis en faisant cet inventaire dans chacune des communes en lien avec la chambre, on faisait remplir à tous les agriculteurs de la commune qui étaient invités, une fiche descriptive de leurs exploitations. On a donc des renseignements basés sur le RPG, mais qui nous ont été donnés par chacun des agriculteurs. Donc ça, c'est un outil qu'on utilise. On travaille aussi notamment avec le service foncier sur les questions de compensation foncière, sur les zones qui vont être urbanisées notamment. Donc on essaie de constituer des réserves et de faire des échanges et pas simplement indemniser, notamment pour les exploitations qui se retrouvent très contraintes dans leurs tailles. C'est tout un volet du travail. On a commencé à expérimenter l'année dernière et cette année, on réalise un travail sur des échanges à l'amiable sur une commune. Donc en partant de la carte de l'atlas parcellaire, il s'agit de montrer aux agriculteurs l'émiettement parcellaire qui peut exister à certains endroits et puis de travailler sur un regroupement. On a un peu travaillé sur les déplacements agricoles. Et puis l'atlas nous sert aussi à travailleur sur les PLU communaux.

Donc c'est en 2009-2010, qu'on a eu une série de réunions avec la Chambre d'agriculture, l'agence d'urbanisme et les urbanistes de Rennes métropole, pour échanger sur nos méthodes de prises en compte de l'agriculture dans les diagnostics, ce qui nous a permis de voir, sur le règlement, les points sur lesquels on a chopé, pourquoi est-ce que la Chambre pouvait donner des avis réservés ou négatifs sur certains PLU antérieurs, etc. Donc on a vraiment pris le temps de s'expliquer nos raisons, de débattre. On a travaillé avec des méthodes d'animations. Et puis on a refait notre façon de prendre en compte l'agriculture dans les PLU, qui est à l'époque étaient tous communaux. Soit l'agence d'urbanisme, soit les services de Rennes métropole, intervenaient pour le compte des communes, mais toujours sous maîtrise d'ouvrage communale. Donc on a un peu unifié notre façon de faire sur ces PLU, en ayant ce qu'on appelle le côté participatif, c'est en début de procédure, une réunion avec l'ensemble des agriculteurs de la commune, pour leur expliquer pourquoi la commune engage une révision et qu'est-ce que c'est qu'un PLU et en quoi ça impacte les exploitations et recueillir les attentes des agriculteurs.



Donc cette démarche-là, ça a vraiment changé notre façon de faire et depuis c'est vrai qu'on a d'autres relations sur chaque révision du PLU. Et là maintenant on est en train de travailler sur un PLUi, donc il va falloir qu'on adapte nos méthodes puisqu'on ne peut pas travailler à l'échelle des 43 communes comme à l'échelle d'une seule.

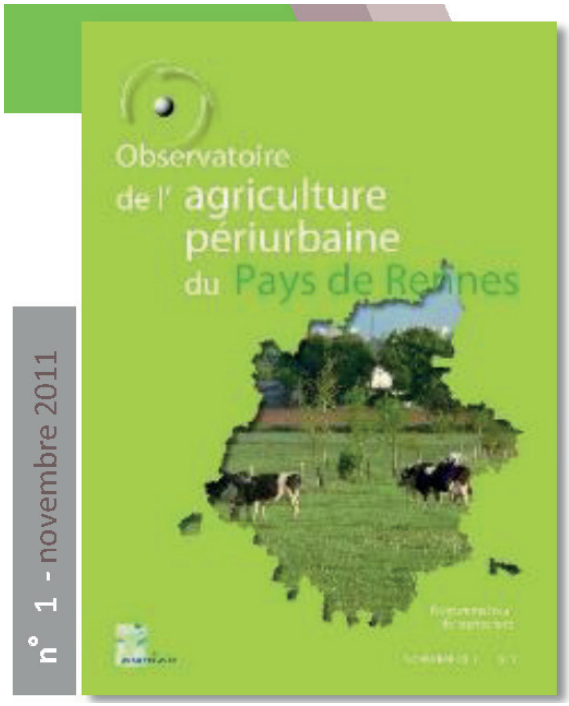
Les autres axes du PLA c'est un travail sur le bocage que je ne vais pas développer, mais on a planté une trentaine de kilomètres par an, dans le cadre d'un programme qui s'appelle Breizh Bocage. On travaille aussi sur les questions énergie et climat. Notamment là, on va lancer au premier trimestre dans le cadre de notre révision du « Plan climat énergie territoriale », un groupe de réflexion mélangeant des élus et des responsables agricoles. Je ne développe pas plus parce que ce n'est pas le sujet. On travaille aussi sur tout ce qui est lien entre agriculteur et citadin, que ce soit les fermes pédagogiques, des opérations de communication ou des interventions d'artistes à la ferme. Ou que ce soit aussi une grosse opération qui a lieu tous les trois ou quatre ans qui s'appelle La ferme en ville où toutes les productions d'Ille-et-Vilaine sont représentées In vivo sur la place de la mairie pendant près d'une semaine.

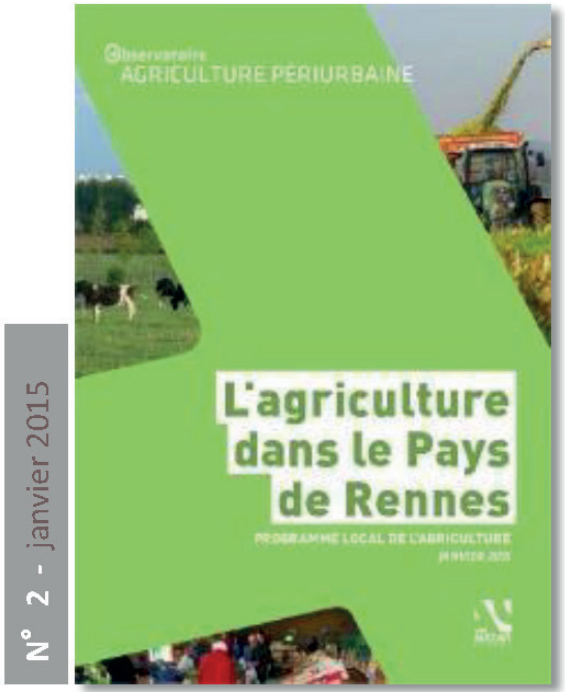
Et puis c'est aussi tout ce lien entre les agriculteurs et les citadins qui s'est beaucoup développé depuis 10 ans au travers de tout ce qui est lié à la valorisation des circuits courts, sur lequel on a fait des inventaires. On apporte aussi des aides sur les magasins collectifs, etc. Je ne vais pas développer, ce n'est pas le sujet aujourd'hui. Et on a travaillé aussi sur les questions d'approvisionnement local des cantines. D'abord à l'échelle de Rennes métropole et puis maintenant à l'échelle du pays. Et puis on a la ville de Rennes qui a été retenue l'année dernière au programme national de l'alimentation. Et le pays de Rennes qui cette année dépose, mais on verra si on est retenus.

Voilà tracé rapidement, puisqu'on n'a pas trop de temps, les actions du PLA. Mais on peut en parler si vous avez des questions précises.

Emmanuel BOURIAU

Donc moi je vais prendre le relais sur la question de l'observatoire de l'agriculture péri-urbaine. Donc ça constitue le premier axe de travail du PLA et c'est une mission qui a été confiée à l'agence d'urbanisme, donc tout le travail préalable. Là on en est à la deuxième édition. Il y a eu une première édition en 2011 et une deuxième en 2015 (voir illustration). Tout le travail préalable qui a été mis en œuvre, c'est de faire le tour de l'ensemble des partenaires, pour recueillir leurs attentes par rapport à ce type de document parce qu'on s'est aperçu au départ de la démarche, qu'on s'envoyait des chiffres à la figure et donc on ne pouvait pas dialoguer. C'est-à-dire que chacun avait ses chiffres, ça ne collait pas. Et donc l'objectif c'était de mettre en place un diagnostic partagé commun sur le territoire pour ensuite pouvoir dialoguer des enjeux agricoles sur une base partagée.





Pascal VERDIER

L'ensemble des observatoires de Rennes métropole en général, est confié à l'agence d'urbanisme, donc c'est pour ça qu'on a un accord avec la Chambre. Cet observatoire a été confié à l'agence, de manière aussi à ce que ce soit rédigé sans s'adresser uniquement aux agriculteurs. L'objectif était d'expliquer l'agriculture aussi aux élus du territoire.

Emmanuel BOURIAU

C'est une double entrée en fait : expliquer aux agriculteurs les enjeux de la ville et expliquer aux élus du territoire et aux techniciens du territoire, les enjeux de l'agriculture. Donc ce qu'on va trouver dans ces observatoires de l'agriculture c'est bien évidemment des statistiques de l'évolution de l'agriculture sur le territoire. C'est assez classique. Mais c'est également un lieu de ressource des données, c'est-à-dire qu'on va centraliser, capitaliser l'ensemble des données en lien avec l'agriculture sur le territoire. C'est un document qu'on a actualisé aussi régulièrement que possible. On est en train de réfléchir à une nouvelle monture un peu plus souple que la monture papier pour avoir de la donnée plus régulièrement. Et puis c'est surtout le support d'échanges à l'échelle territoriale pour favoriser le dialogue.

Alors ce qu'on trouve dans l'observatoire : on a trois entrées principales pour l'observatoire. Une entrée qui va être le spatial et le territoriale où on va décrire l'évolution des terres agricoles. Les questions d'urbanisme, là où en sont les documents d'urbanisme, les marchés fonciers, le suivi du prix des terres agricoles, et les évolutions du paysage agricole et du bocage. On a une deuxième entrée qui est une entrée sur les exploitations et les actifs, avec bien entendu le suivi du nombre d'exploitations, le nombre d'actifs agricoles, la démographie agricole. Les installations et ses actions sur le territoire et le poids économique que représente l'agriculture sur le territoire. On a une approche un petit peu plus large qu'uniquement suivre le nombre d'exploitations, etc., puisqu'on a une approche éco système de l'agriculture où on va intégrer l'agriculture, l'agro-alimentaire, et on glisse tranquillement vers l'alimentaire et on s'aperçoit que ça représente un poids très important de l'emploi sur le territoire. Et la dernière entrée, c'est l'entrée par les productions agricoles. Donc quelles sont les filières de production sur le territoire, comment elles évoluent, quels sont les labels de qualité des produits ? L'évolution des circuits courts et la diversification sur le territoire ainsi qu les activités liées.

Entrée spatiale et territoriale

- Évolution des terres agricoles
- Urbanisme
- Marchés fonciers
- Paysages agricoles et bocage

Entrée exploitations et actifs

- Exploitations agricoles
- Actifs agricoles
- Démographie agricole
- Installation et cessation
- Poids économique

Entrée productions agricoles

- Filières de production
- Qualité des produits
- Circuits courts et diversification
- Activités liées (IAA...)
- Énergie

Dans l'observatoire, initialement, il y a une entrée principalement sur les Industries agroalimentaires (IA), mais on a élargi cette approche-là, et un balbutiement sur la question énergétique. On avait quelques premières briques de base, mais très honnêtement ça reste encore limité sur la question énergétique. Alors, je vais passer assez rapidement parce que voilà, c'est les chiffres du territoire. Vous pouvez les trouver dans les documents. Juste pour vous dire qu'on s'intéresse à un territoire qui est un peu plus grand que Rennes métropole, donc c'est le Pays de Rennes, ça représente 76 communes, cinq intercommunalités aujourd'hui et quatre demain. Mais que le territoire est encore en train de s'étendre. Sur la pointe nord-est du territoire, il y a quatre nouvelles communes qui vont rejoindre le territoire en 2017. Ça représente 485 000 habitants dont une grande partie sur Rennes métropole. On a encore 60% de terres agricoles sur ce territoire-là, et 12,5% du territoire qui est aujourd'hui urbanisé.

Annelyse a présenté tout à l'heure le territoire. Vous n'hésiterez pas si vous avez de questions plus précises ensuite. Là c'était une présentation qui était un petit peu zoomée sur les actifs et l'emploi agricole pour remontrer un petit peu le poids important des chefs d'exploitation par rapport aux conjoints et aux salariés, et aux glissements qu'on a pu avoir, c'est-à-dire qu'on a vraiment une professionnalisation accrue de l'agriculture sur le territoire, et la part des actifs, aussi agricoles, à l'échelle du territoire qui diminue, qui continue de diminuer. Donc on regardait ensuite, selon les différents types de production et de mode de vente, le nombre d'emplois par exploitation. Donc vous voyez, par exemple pour le maraichage, sur les petites surfaces, on employait plus de monde, que la moyenne est plutôt à 1,6 emploi par exploitation. Un tout petit peu plus dans le laitier, l'agriculture biologique employait également un petit peu plus. Et quand on va sur les activités des circuits courts et les diversifications, ça emploie également un petit peu plus. Et donc on a dénombré 5 073 emplois dans les industries agroalimentaires, 60 CUMA sur le territoire, on a la ville de Rennes, qui centralise un petit peu les fonctions administratives des chambres, les organismes de recherches, etc., qui emploient également beaucoup de personnes sur le territoire. Et 475 salariés par exemple, à la chambre d'agriculture. Mais il n'y a pas que de l'agricole là-dedans. Effectivement, c'est l'emploi, c'est la filière, ce que l'on qualifie de filière agricole.

Pascal VERDIER

En fait à l'origine de ça, on avait l'intention de montrer aux élus que même si on ne voit pas beaucoup d'agriculture sur le territoire, l'impact économique est important puisqu'on arrivait quasiment à 10 000 emplois, ce qui était, au moment où on a voulu le rappeler, un peu l'équivalent de ce qu'il y avait dans l'usine PSA à côté de Rennes. Et aujourd'hui PSA est à 4 000, et heureusement l'agriculture est restée à peu près au même niveau.

Emmanuel BOURIAU

On va s'apercevoir qu'on a creusé ces éléments-là. Et ces premiers chiffres sont inférieurs à ce qu'on observe aujourd'hui justement dans le cadre du diagnostic agricole sur le PLUi, où on est allé un petit peu plus loin.

Participant

Juste une remarque sur les IA. Certaines sont très diverses, avec un lien avec l'agriculture locale qui est très variable. Sur Amiens, au moment du SCoT, on avait essayé d'évaluer un peu et on a estimé qu'il y avait à peu près la moitié des emplois agroalimentaires qui avait un lien avec l'agriculture locale.

Emmanuel BOURIAU

On est essentiellement sur des entreprises laitières et leur bassin d'approvisionnement qui est quand même un peu plus large que le territoire, il est sur le département. C'est vrai qu'il y a le fait qu'on soit la capitale régionale qui concentre les emplois tertiaires liés à l'agriculture. Mais par contre sur l'agro-alimentaire, c'est assez bien réparti sur le département.

Annelyse FERRE

C'est vrai, sur Rennes métropole, on a plutôt tout ce qui est lié au lait. Donc c'est quand même très local le lait. Par contre le territoire d'à côté, on est plutôt sur la filière découpage de porc. Là c'est moins vrai, le lien à un territoire. Bien sûr, ça vient de toute la Bretagne, mais ça vient aussi de toute la France, voire d'Europe.

Emmanuel BOURIAU

On est train de dégrossir ces approches-là, de les affiner. Sur ce qui vient d'être dit, c'est vrai qu'il y a quand même un ancrage local sur cette approche-là. Le territoire voisin, étant un peu différent, mais malgré tout, on essaye aussi de rapprocher ça. Donc comme on a une approche écosystèmes, ce n'est pas forcément une approche territoriale. Il faut bien se dire ça, c'est quand même l'emploi qui est sur le territoire. On n'est pas forcément à parler que d'agriculture non plus. Il faut raccrocher ça par rapport aux élus avec qui on travaille aussi. Pour eux, ça a une importance. L'ensemble des éléments qui vous sont présentés et notamment les restitutions des soirées débats sont disponibles, car chaque publication de l'observatoire donne lieu à une soirée débat. La première a eu pour thème le foncier agricole, donc on a un quatre page sur le foncier agricole avec l'ensemble des débats qui ont pu être menés au cours de ces soirées débats. La deuxième c'était justement sur la question de l'emploi agricole ou en lien avec l'agriculture de près ou de loin. Il faut bien savoir de quoi on parle, et donc ça mobilisait à chaque fois plus d'une centaine d'élus et d'agriculteurs du territoire, qui sont quand même

relativement intéressés et participants à la démarche. Toute une soirée débat a été filmée, donc on peut également visionner les interventions. Et donc il y a un petit quatre pages qui résume les choses pour ceux qui veulent aller un peu plus vite.

C'est téléchargeable sur le site de l'agence de l'urbanisme comme les observatoires, les synthèses, etc. On va aller maintenant sur la question du diagnostic agricole PLUi, mais on m'avait demandé de faire un petit zoom sur l'observatoire de l'agriculture puisqu'il vient aussi nourrir nos diagnostics qu'on utilise dans le cadre des PLUi. Alors je vais passer maintenant sur le diagnostic agricole du PLUi de Rennes métropole. Donc toute la partie diagnostic agricole a été confiée à l'agence d'urbanisme, comme tous les diagnostics. Et on a choisi une méthode un petit peu originale, c'est-à-dire qu'on a dressé le diagnostic habituel qu'on va retrouver dans les documents un peu réglementaires. Mais le choix qui a été fait c'est de cibler sur les principaux enjeux pour le territoire, et que ce soit un élu qui porte la thématique, qui aille présenter les enjeux et les pistes d'actions à ses collègues élus. Donc c'est un élu qui a pris la thématique à plein. C'est un élu qui est bien connu parce qu'il est président sur la commission agricole de Rennes métropole. Il est président de la commission agricole au niveau du pays de Rennes. 56% du territoire est utilisé par l'agriculture, 1 900 emplois directs. Donc on parle bien d'emplois directs sur les exploitations. Et plus de 9 000 emplois dans l'éco système économique agricole et agroalimentaire. En continuant d'affiner les choses, en allant chercher des équipementiers agricoles. En fait pour faire simple, c'est les codes NAF, SIREN, des bases SIREN, etc., on arrive à repêcher des activités qui sont en lien avec l'agriculture sur le territoire. Les vétérinaires directement spécialisés sur l'agriculture, des choses comme ça. Et là où on avait 9 000 emplois tout à l'heure sur l'ensemble du pays de Rennes, aujourd'hui en affinant les choses, on en a 9 000 emplois sur Rennes Métropole, sur la moitié du territoire. Aujourd'hui on a 5% (environ 3 250 ha) des terres qui sont sous tension urbaine. Donc ça, c'est l'état des lieux, des documents d'urbanisme sur le territoire, où il y a des extensions de prévues. Donc ce qui doit être discuté, réfléchi dans le cadre du PLUi, c'est comment on va essayer d'économiser l'espace agricole, le foncier agricole. Comment on doit continuer de se développer, puisqu'on a un territoire dynamique en croissance. On accueille de plus en plus de population, de plus en plus d'emplois. Mais malgré tout, avec une volonté d'économiser au maximum les terres agricoles.

Donc les principaux enjeux que s'est assigné le territoire, qui collent aussi avec ce que dit la loi aujourd'hui, mais qu'on avait un petit peu devancé, c'est des enjeux de préservation du foncier agricole et des sièges d'exploitation. Parce qu'il y a une vraie question sur le maintien des sièges d'exploitation sur le territoire.

Je vous passe rapidement donc les éléments de loi que vous devez tous connaitre. Alors le SCoT avait un petit peu porté sur la question du changement de destination. Je ne vais pas vous refaire toutes les règles, on a un SCoT qui vient déjà bien cadrer les choses, en matière d'agriculture avec des limites de développement pour les communes, c'est-à-dire qu'on a figé les limites que les communes ne peuvent pas dépasser, un potentiel maximal d'extension à la commune, donc c'est le plafond qu'elles ne doivent pas dépasser en extension.

L'évolution du SCoT, c'est d'aller sur une armature urbaine, c'est-à-dire de privilégier des pôles de développement et puis ensuite des pôles secondaires. Et donc le développement doit se concentrer pour les histoires des déplacements, d'équipements, enfin plein d'autres raisons sur cette polarité, et donc c'est probablement cette polarité, qui restera à peu près dans l'enveloppe, mais les autres auront surement à réduire la voilure. On pourra répondre à toutes vos questions si vous en avez sur ce sujet-là.

Aujourd'hui on a 39 500 hectares qui sont déclarés à la PAC. C'est un petit peu inférieur à la réalité du territoire. On observe sur le territoire un ralentissement de la consommation foncière sur les dernières années. On est passé à 123 Hectares par an, là où était estimé pas loin de 700 Hectares, au moment de la période des années 2000. C'était sur le pays, mais c'était une estimation. Là on est en train d'aller sur les chiffres beaucoup plus fins et plus précis. Malgré tout, on continue de grignoter les terres agricoles, il faut bien le dire, au profit de l'urbanisation et des infrastructures. On a environ 145 hectares qui disparaissent de la surface agricole déclarée par an. Vous voyez un petit peu en rouge sur la carte, les surfaces qui ont été grignotées entre 2008 et 2014.

On est dans un contexte de mutation profonde de l'organisation des structures agricoles, comme un peu partout au niveau national avec un nombre de sièges d'exploitations qui est divisé par quatre depuis 1979, une augmentation de la taille des exploitations et un développement des formes sociétaires sur le territoire. Et donc ça pose la question pour le PLUi : comment accompagner cette restructuration foncière et la restructuration des exploitations des bâtiments agricoles, en lien avec cette mutation du monde agricole aujourd'hui ? Je vous passe les chiffres sur les exploitations, on en a déjà parlé tout à l'heure. Voilà l'affinage des chiffres sur l'écosystème agri agro qui est encore en train d'être étudié. Et ça ne représente quand même pas loin de 3,8% des emplois de la métropole. Donc ce n'est pas négligeable, quand on va s'adresse à nos élus qui nous parlent justement de certaines filières, etc., de montrer aussi le poids qui est lié à l'activité agricole sur le territoire. Plus local, on a la présence de CUMA sur le territoire, on est à 38. Et puis bien évidemment, on ne peut pas parler d'agriculture aujourd'hui sans parler des contextes

qui évoluent fortement, qui pourront engendrer des modifications profondes de nos territoires agricoles. On a des cessations d'activités, la question de l'évolution du prix du lait. La fin des quotas laitiers dans un secteur où nous, c'est quand même le premier bassin de production européen. L'émergence des nouvelles filières, quel impact ça va avoir sur le territoire ? La vente directe. Une conversion au bio très importante. On avait dépassé sur le Pays de Rennes les 6% qui étaient fixés en 2012 au niveau du Grenelle. On n'est pas encore au 2020, mais on a eu un nombre de conversions bios assez important sur le territoire. Toute la question également de l'énergie en lien avec l'activité agricole avec une question sur le photovoltaïque. Le photovoltaïque au sol, on est plutôt à le proscrire du territoire, en revanche développer du bâti agricole uniquement pour faire du photovoltaïque sans usage agricole, c'est les questions qu'on s'est posées.

Donc le PLUi doit accompagner de manière règlementaire les évolutions de l'agriculture, mais on rappelle bien aussi les limites de cet outil PLUi parce qu'on ne va pas parler de l'usage et de la gestion des parcelles. Donc les enjeux qui ont été pointés, que les élus ont repris donc c'est assurer le maintien d'une agriculture dynamique et diversifiée sur le territoire donc par la préservation des espaces dédiés à l'agriculture, par la protection des sièges d'exploitations et l'encadrement de l'évolution des bâtiments agricoles. Et puis une spécificité locale, de par le SCoT : on a des champs urbains, qui viennent se mettre entre les principaux espaces, on va dire la commune et la ville centre. Ces terrains sont strictement préservés à la parcelle à l'échelle du SCoT et dédiés aux activités agricoles et naturelles. Je me dépêche parce qu'il va falloir qu'on laisse la parole aussi un peu à Annelyse. On a précisé ce sur quoi pouvait travailler le PLUi précisément parce qu'on a des élus qui ne connaissent pas forcément les limites de l'action d'un document d'urbanisme sur l'agriculture. Donc il était important de rappeler le cadre dans lequel on travaille. Et le SCoT, allant un peu plus loin sur la question du changement de destination, puisque ça va être des documents qui sont repérés au niveau patrimonial, sur le territoire pour allonger en nombre de destinations alors que la loi parle des bâtiments repérés. Donc on allait déjà un peu plus loin dans le cadre du SCoT, c'est des choses qui sont encore en réflexion sur la mise en application aujourd'hui, sur le territoire. Et puis on a une charte départementale sur le foncier et l'urbanisme. On a le PLA, on travaille dans un cadre, un contexte. Les surfaces d'extension, ça concernait 1 970 Ha, 4,9%, un petit peu moins de cinq. L'objectif c'est de réduire ce pourcentage dans le cadre du document d'urbanisme. Le SCoT qui encadre déjà et oriente les extensions urbaines. L'échange urbain dont j'ai parlé, qui protège 9,5% des terres agricoles. Et donc on a aujourd'hui à l'échelle du territoire de Rennes métropole, plus de 95% de surface agricole qui ont des visibilités foncières. Donc la question de la protection des sièges d'exploitation si on veut maintenir une page sur le territoire. Si on veut maintenir une agriculture diversifiée. La question du logement de fonction qui doit être posée dans le cadre de PLUi a été débattue dans le cadre de ce diagnostic et également la question d'encadrement du changement de destination, on pourrait y revenir, mais je vous en ai déjà parlé. Alors quels enjeux ? C'est l'accompagnement réglementaire, l'adaptation du zonage, la nécessité d'une meilleure connaissance plus en finesse des exploitations agricoles existantes. Donc comment on va approfondir ce diagnostic ? Parce que pour l'instant on a un diagnostic qui est un petit peu macro à l'échelle des 43 communes. On a beaucoup d'éléments qui nous viennent des diagnostics agricoles participatifs qu'on a pu mener ou d'autres vécus des atlas parcellaires également, mais cette connaissance n'est pas toujours à jour et actualisée donc quand on va arriver à l'aspect règlementaire, il faudra qu'on ait une vraie connaissance fine d'une photo à l'instant T de ce qu'on va réglementer.

Pascal VERDIER

Donc là j'ai engagé avec les référents territoriaux de chacune des communes un tour des communes pour une mise à jour des données de l'atlas, une identification des sièges d'exploitation : où est le logement de fonction ? Où sont les bâtiments qui accueillent des animaux et qui délimitent un périmètre de 100 m, etc. Enfin on a ce relevé qui est fait maintenant dans chaque commune et qui est une actualisation des données qu'on avait.

Emmanuel BOURIAU

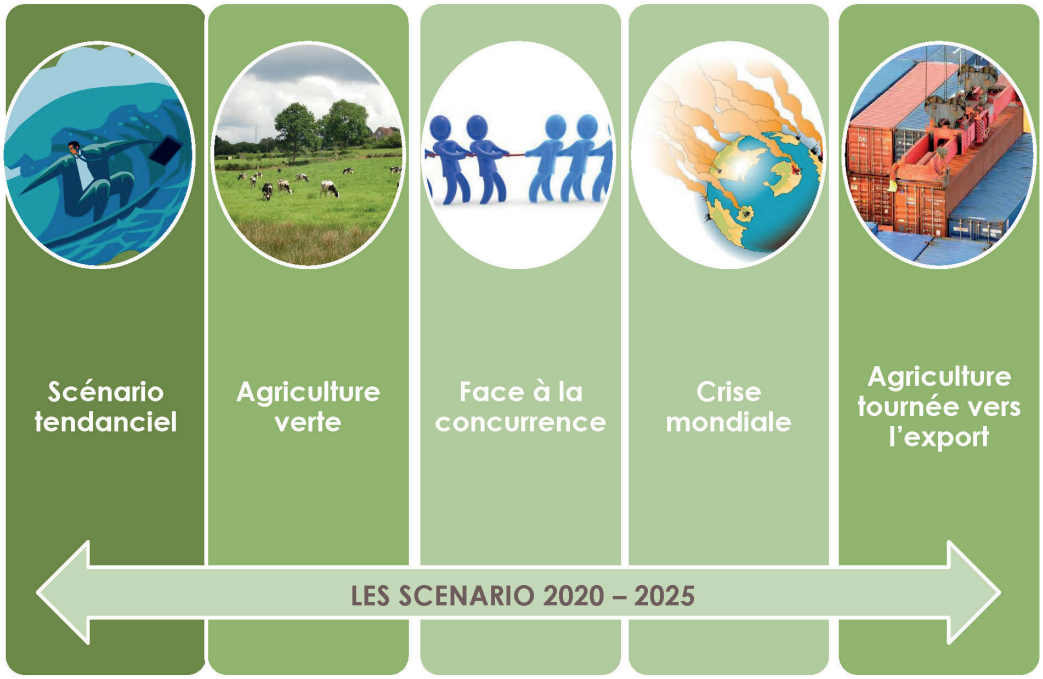
Les traductions à prévoir, je vous les passe assez rapidement, c'est classique. C'est la délimitation des zones A et N sur le bâti agricole. Il y a une spécificité c'est qu'on est sur un territoire où on a du bocage, qu'il y a une volonté de maintenir ce bocage, que ce bocage sans valeur économique, sans vocation, il ne va pas forcément se maintenir sur le territoire. Il a des rôles hydrauliques, écologiques en lien avec l'élevage. Il a de nombreux rôles sur le territoire. Il y a cette volonté de maintenir cette identité territoriale. Et donc dans le cadre du PLUi, on risque de s'orienter vers une OAP bocage.

C'est encore en débat. Mais c'est une réflexion qui est quand même bien avancée. Voilà rapidement, c'était un peu rapide, mais après on est à votre disposition si vous avez des questions complémentaires. On travaille également sur un autre PLUi qui est celui du Val d'Ille Aubigné. C'est le territoire qui est juste au nord de Rennes métropole. On couvre quasiment, à quelques communes près, des PLUi sur le territoire du SCoT du pays de Rennes. Et Puis je vais laisser la parole à Annelyse, qui va vous parler de ce qui s'est fait sur le PLUi de notre territoire.

Annelyse FERRE

Donc on est sur un territoire beaucoup plus rural entre Rennes et Fougère quand on va vers la Normandie. Là sur ce diagnostic-là, c'est une prestation chambre d'agriculture. Et la question c'était : pourquoi faire un diagnostic agricole dans le cadre d'un PLUi ? Comment on fait ? L'idée était de caractériser l'activité agricole de ce territoire-là, d'identifier les enjeux agricoles du territoire pour apporter des éléments propres à alimenter la réflexion globale du PLUi des élus. Donc on est sur territoire de 11 communes avec une identité forte. Une histoire de coopération intercommunale très ancienne. Donc un territoire qui fonctionne bien, et qui pourtant a beaucoup de mal à sortir son PLUi. Là l'idée, sur la méthode, on s'est interrogé, puisqu'on fait des diagnostics agricoles de PLUi classiques en commune et là on va voir chaque exploitation, chaque exploitant. On a une enquête à l'exploitation. Quand on arrive sur des territoires à 700 exploitations comme sur la métropole où on a 350 exploitations, aller faire un diagnostic avec un questionnaire, aller récupérer les questionnaires, traiter les questionnaires, on se dit d'abord on n'a pas le temps, ce serait trop cher. Enfin on a le temps, on peut le faire, mais c'est trop cher pour la collectivité. Puis c'est quoi la plus-value ? Est-ce qu'il faut qu'on aille jusque-là ? Donc là on avait pris parti de ne pas le faire, de ne pas aller à l'enquête à l'exploitation. C'est dit, ça ne sert à rien dans le cadre d'un PLUi. Donc on a étudié des données de cadrages classiques, RGA, NSA, les données propres à la chambre, etc. Et l'idée, c'était d'aller après à chaque fois, confronter ces données-là à des groupes d'agriculteurs locaux. Donc on a divisé notre territoire en trois secteurs, qui étaient les secteurs du PLH. On n'a pas invité tous les agriculteurs, on a ciblé. On a ciblé plutôt des agriculteurs engagés donc des têtes de réseaux, des présidents de CUMA, le syndicalisme agricole, enfin tous les syndicats agricoles. Des gens qu'on avait vu, des groupements d'employeurs, des gens qu'on avait vu dans des réunions autres même sans casquettes, mais qu'on avait vu venir dans des réunions. On avait ciblé comme ça. On est revenu avec nos données de cadrage. On les a fait débattre avec des techniques d'animation sur ces données, on a vu si ça collait ou pas, et on les a fait travailler sur les enjeux agricoles. C'est quoi les enjeux agricoles de ce territoire-là ? Ensuite on a refait un travail en bureau sur de la projection. On a étudié, on a pris des études prospectives qui avaient été déjà faites de l'existant, on les a compilées, on a sorti cinq scénarios d'évolution. On est retourné voir les mêmes groupes d'agriculteurs pour les faire réagir là-dessus. On les a fait travailler sur des cartes pour identifier les sièges d'exploitation, les zones à enjeux, là où ça bloquait, etc. Donc on a essayé d'avoir un travail très participatif avec les agriculteurs. Pour nos données de cadrage, on n'est pas allé sur un gros pavé. On a décidé d'avoir des fiches. On a traduit notre travail en fiches. On a quatre grandes fiches. Les entreprises agricoles, nombres, tailles, formes juridiques, des données classiques.

Les productions des entreprises agricoles du secteur, ça, c'est facile parce qu'on a quasiment que du lait sur ce secteur-là. L'emploi agricole du secteur et les enjeux sur le foncier. Les grands enjeux qui sont ressortis, ce sont des enjeux assez classiques : l'activité agricole et le développement territorial, assurer l'équilibre entre les différents espaces. L'espace urbanisé, à urbaniser, les espaces naturels, comment on gère les transitions ? La fonctionnalité du territoire, là on est sur la question du bocage. Comment est-ce qu'à la fois on protège la trame verte et bleue tout en bloquant pas totalement l'évolution du territoire agricole. Puisque si on fige tout, ça ne sert à rien. De toute façon, le territoire agricole il se restructure au fur et à mesure où les exploitations se restructurent. Ca ne sert à rien d'aller à la confrontation. Donc où est-ce qu'il est important de préserver, mais où est-ce qu'il faut laisser de la souplesse. Les activités agricoles sont liées à la diversité donc ça va un peu ensemble. Et là on est sur un secteur avec les enjeux de qualité de l'eau. On est sur le seul bassin versant contentieux, européen en Ille-et-Vilaine. Donc on est quasiment que sur de l'activité laitière, mais sur un des secteurs d'Ille-et-Vilaine où on a le plus d'animaux à l'hectare. Donc on était sur un secteur où on produisait beaucoup de lait, dans de toutes petites exploitations. Donc c'est un secteur très intensif. Mais de l'intensif lait. Et on puise l'eau, notamment une partie qui va vers la ville de Rennes, donc un gros enjeu. Nos scénarios qu'on a croisés, on avait pris un scénario fait par la chambre d'agriculture de Bretagne. En 2013, c'était cinq scénarios prospectifs. On avait travaillé dans le cadre d'un PSDR, nous, chambre d'Ille-et-Vilaine sur ce secteur-là. Donc on avait fait aussi un travail de prospective. Et la DRAAF Bretagne en 2013 avait sorti un travail prospectif sur l'élevage en Bretagne. Donc on a pris ces trois travaux, on a mixé et on a ressorti cinq scénarios. Un scénario tendanciel, on continue sur la tendance actuelle. L'agriculture verte, les forces face à la concurrence, crise mondiale, et agriculture tournée vers l'export. Et on a refait réagir les agriculteurs là-dessus (voir illustration).



Là c'était en 2015. On n'était pas encore dans le gros de la crise. On se relevait de la crise de 2009. Donc peut-être que si on retravaillait aujourd'hui sur ces scénarios-là, ce serait différent. On a livré tout ça aux élus. La façon dont on a restitué aux élus c'est de se dire : on ne va pas y aller parce que c'est un secteur qui peut être assez tendu. On a un élu emblématique qui est assez difficile à gérer. Donc ça peut vite partir en vrille les réunions. Donc on s'est dit, on ne va pas faire un PowerPoint classique avec des chiffres où il va chercher la petite bête et peut-être nous emmener là où on ne veut pas. Et donc on a repris nos fiches là. Nos quatre fiches thématiques, nos scénarios. Et on les a mis par groupe, on leur a donné à chacun la fiche. C'est assez facile à lire. On leur a laissé du temps pour lire. Et on leur demandait de ressortir un fait marquant, un fait marquant, un fait étonnant, et une remarque par rapport au PLUi. Ca a super bien fonctionné, puisqu'on est ressorti avec des idées de : où est-ce qu'on peut aller dans traitement de l'agriculteur dans ce PLUi-là.

Le gros souci qu'on a eu c'est la mobilisation des agriculteurs. On est sur un territoire intercommunal. A la commune on les mobilise encore. A l'échelle intercommunale, on n'arrive pas forcément à les mobiliser. Donc sur des réunions, on a invité cinquante

personnes s'il y en avait sept c'était champagne quoi. Voilà, à un moment on s'est dit il faut qu'on les invite le soir en leur payant un pot. Voilà comment on fait pour les faire venir. On les rappelait, on avait beaucoup de mal à leur faire comprendre l'enjeu du PLUi. On a eu du mal à les mobiliser, parce qu'aujourd'hui vous voyez bien que le diagnostic qui est fait dans le cadre du PLUI de l'agglo. Là c'est Emmanuel qui l'a fait pour le moment. On n'a pas encore échangé, même entre structures, c'est-à-dire qu'il n'est pas encore venu nous le présenter aux techniciens de la chambre pour qu'on puisse réagir dessus déjà une première fois. Et comment est-ce que derrière on ramène ça aux agriculteurs ? Comment est-ce qu'on fait participer les agriculteurs ? Comment est-ce qu'on fait la concertation avec le monde agricole sur une grosse échelle d'agglomération ? C'est vraiment là aujourd'hui où on a les questions qui se posent. Parce qu'on n'a pas forcément les méthodes. Les méthodes d'animations tout ça on sait faire, mais comment on fait venir les agriculteurs dans des réunions propres au PLU intercommunale ? Ça aujourd'hui on ne sait pas faire. On ne voit pas encore comment les mobiliser là-dessus. Parce que triturer des chiffres on sait faire. Ça, ce n'est pas un problème, on peut sortir du diagnostic. Vous voyez le travail qu'Emanuel a fait, ça dresse la cartographie et le portrait de l'agriculture locale, qui est assez proche. On ne va pas chipoter sur des petites choses. Mais voilà, sur les grands enjeux, on les partage aussi. Par contre sur comment est-ce qu'on ramène ça aux agriculteurs ? Bah là, il faut qu'on se creuse un peu la cervelle tous.

Emmanuel BOURIAU

Peut-être dire qu'on avait une tradition de collaboration, et notamment au travers des diagnostics agricoles participatifs, à l'échelle des communes puisqu'on co-animait souvent les choses depuis 2010. On avait testé une dizaine de communes, ça marchait très bien. Et le changement d'échelle fait qu'on n'est pas capable de mener ce genre de démarche. Alors c'est problématique à deux niveaux parce qu'on recueillait l'info fraiche sur les communes, donc des choses vraiment en détail, et en même temps on les associait pleinement à la démarche. Et ça aujourd'hui on ne sait pas le faire. On a une réunion en juin dans le cadre du Pays de Rennes où on a présenté ces travaux-là, ces différentes approches, on était tous les deux sur la même… sans s'être concerté, sur la même conclusion qu'aujourd'hui c'est un petit peu le trou qu'il y a dans nos façons de faire du diagnostic agricole participatif.

Questions de la salle

Participante

Je voudrais savoir s'ils avaient l'habitude de travailler à cette échelle-là ou pas du tout ?

C'est vraiment quelque chose de tout à fait nouveau et ça peut être une explication du manque d'engagement.

Annelyse FERRE

Ils sont plutôt à cette échelle-là, l'interco et les petites interco, ça commence, mais vous voyez même si les petites interco de 11 communes en diagonal, très ancienne. Après, il y a aussi le contexte local qui fait que c'est un peu le laboratoire, tout le monde vient regarder ce qui se passe, donc ils en ont aussi un petit peu ras la casquette les agriculteurs d'être des rats de laboratoire et de remplir des questionnaires et d'être observés depuis 15 ans, ils n'en peuvent plus dans ce secteur-là. C'est aussi la conclusion qu'on en a tiré en disant : il faut peut-être changer de territoire, arrêter d'aller les enquiquiner tout le temps. Il y a des gros enjeux sur ce territoire-là.

Mais il y a quand même un enjeu par rapport à aller voir au plus près du terrain parce qu'en fait, connaître le projet des agriculteurs, c'est ce qu'on recueillait dans ces choses-là, ça permet des fois de moduler le projet de la commune, c'est-à-dire que si on sait qu'on a un jeune qui vient de s'installer, qui a des perspectives devant lui, etc., on va peut-être réfléchir à moduler le projet d'urbanisation quand c'est possible. Après, c'est un croisement d'enjeux quand c'est possible. Aujourd'hui, travailler comme on le fait on est incapable d'avoir la finesse siège par siège. On trouve d'autres façons de faire probablement.

Après, là je me dis : vu le contexte actuel de crise globale, il faut aussi peut-être que l'agglo sache aussi quels sont les enjeux de santé, parce qu'aujourd'hui, si on va dans les communes, ils sont prêts à tout liquider. C'est-à-dire c'est foutu, no futur. Donc, on liquide. On liquide l'agriculture, on liquide les sièges d'exploitation, on fait de l'habitat, on valorise tout le patrimoine qu'on peut. Donc il faut toujours rappeler que non, l'objectif c'est bien de garder des terres agricoles, de garder les

sièges d'exploitation. Et tout ce qu'on perd, on ne le recrée pas, surtout en élevage. Donc, c'est maintenir, donner une chance à l'agriculture de rester. Mais voilà, il faut quand même peut-être retourner aussi vers les agriculteurs en disant : attention, l'objectif du PLUi, ce n'est pas de traiter les difficultés individuelles, parce qu'aujourd'hui, il faut être assez blindé parce que si on n'est pas blindé. Si les élus peuvent dire des choses qui seraient dramatiques demain pour une activité agricole.

Pascal VERDIER

Et sur cette approche-là, la Métropole n'a pas encore décidé comment on allait poursuivre. En revanche, sur le Val d'Ille Aubigné, on a fait la même chose, le même type de travail, etc. En revanche, on va aller jusqu'au diagnostic communal sur certaines communes, sur la base du volontariat. Donc, il y a les communes qui ont souhaité aller rencontrer leurs agriculteurs, parce que c'est important pour eux dans leur projet de communaux, etc. Et puis d'autres communes ont dit, non, c'est bon, on connaît déjà, on n'a pas besoin d'y aller. Donc là, c'est un petit peu à la carte, moi ça me pose question le problème dans l'élaboration de projet global, mais c'est le choix qui a été fait par les élus du territoire.

Participante

Dans le PLUi, il n'y a pas eu dans l'étude initiale ou diagnostic la prise en compte de chaque situation agricole. C'est bien ça ?

Annelyse FERRE

Non. Le choix qu'on a fait c'était celui-là. Alors est-ce que c'était le bon ou pas bon ? Techniquement, tout est possible, mais à l'effort de l'enquête individuelle auprès de 350 exploitations, traiter la donnée, etc. ce n'est pas le même tarif que ce qu'on leur a vendu, l'étude qu'on leur a vendue là. Est-ce que dans le cadre d'un PLUi, il faut un regard, surtout maintenant avec les PLU Alur, on met tout le monde dans la même zone. Est-ce qu'il faut aller regarder chaque siège d'exploitation ? Ça, c'est important quand on pastille, mais on ne pastille plus.

Participant

Nous en tout cas, dans les PLU communaux, on a cette approche, on va voir systématiquement chaque situation agricole, parce qu'il nous semble qu'à un moment donné, on va dans un tel niveau de détail dans un PLUi, à un moment donné, on a une zone à urbaniser, si on n'a pas la connaissance des enjeux de chaque exploitation agricole dans la commune dite, on peut mettre une zone à urbaniser sur des parcelles qui sont stratégiques pour l'exploitation agricole, mais si on ne sait pas qu'elles sont stratégiques pour cette exploitation agricole, tant pis pour elle quelque part ! Donc c'est vrai que nous, avec les PLU qui sont uniquement ruraux…

Pascal VERDIER

Vous avez combien d'exploitations ?

Participant

Combien d'exploitations ? Par EPCI, là on est sur… je prends la chambre d'agriculture qui est devant moi, elle travaille sur un PLU intercommunal où il y a 350 exploitations.

Pascal VERDIER

Et vous allez voir toutes les exploitations ? Vous ne ciblez pas sur celles où il y a des enjeux d'urbanisation ou ?

Participant

Ça, on faisait à l'échelle communale, mais ça nous semble plus gérable et puis il faut aussi voir quel besoin on a pour le PLUi ? Il faut regarder par rapport aux méthodes qu'on a pu essayer auparavant. On a besoin d'éléments fondamentaux, enfin en tout cas, sur le type d'exploitation qu'on a, on a déjà leur parcellaire, on sait où sont leur siège, on a besoin de savoir s'ils voient une pérennité à leur exploitation, s'il y a une reprise qui est envisagée, on a les âges des exploitants. Je veux dire, on a déjà tout un ensemble de données qui nous permettent avec les communes de regarder sur les secteurs d'urbanisation envisagée, quelles vont être les exploitations, ce que l'on fait avec toutes les communes et après, quand il y a un cas qui pose question, là on peut regarder, aller voir l'agriculteur. On a quand même cette approche, mais on n'a pas besoin après de retourner pour interroger les 50 exploitants de la commune, enfin sur certaines communes, on a encore ce nombre. Et alors que simplement, 5 vont être concernés.

Pascal VERDIER

Mais ce qu'Emmanuel a montré avec l'observatoire et ce qu'on a avec l'atlas, nous apportent déjà des éléments de connaissance. Après, ce qu'on craint de perdre par rapport au diagnostic participatif, où on invitait tous agriculteurs de la commune à une réunion et à remplir leur fiche descriptive, etc., c'est le manque d'information, le côté concertation en fait. Comment alerter les agriculteurs sur le fait qu'on révise un PLU même si ça ne change pas, ça ne touche pas leur exploitation, quels sont les enjeux pour eux ?

Participant

La difficulté à laquelle on a été confrontés par rapport à cette question de diagnostic, c'était le risque de baisser en gamme entre les diagnostics de PLU qu'on faisait et un diagnostic de PLUi. C'est une vraie complexité. On est dans un territoire qui a une vraie culture de la planification, donc des diagnostics de PLU on fait depuis bientôt 30 ans. Donc les agriculteurs ont l'habitude d'un certain niveau, les collectivités et notamment les communes aussi, sauf qu'on avait une

méthode type qu'on cofinançait à 50 % pour tous les diagnostics de PLU. Donc on a fait le calcul, si on appliquait la méthode type, on mettait en place dans les communes pour l'ensemble des 49 communes du territoire, nous sortait un diagnostic que j'ai estimé entre 330 000 et 350 000 €. Quand j'en ai parlé au président de l'aménagement et qui est en charge du PLUi, il m'a dit : déjà l'agriculture, vous êtes bien assez gonflant, si en plus vous devenez cher ! Voilà quoi. Donc on a dû trouver une autre façon de faire, et en fait, je vois que vous avez les mêmes approches que nous. Vous regardez en clair les espaces qui sont tangents en la matière, qui sont potentiellement mutables on va dire, et on a concentré nos efforts sur ces espaces-là en fait.

Participant

Après l'inventaire de votre territoire, vous êtes bien allé voir chaque exploitation ?

Emmanuel BOURIAU

Absolument pas ! L'observatoire ce n'est pas du tout un travail du terrain à l'échelle des exploitations, c'est un travail de recueil de l'ensemble des données statistiques, etc., disponibles sur le territoire, parfois créé ponctuellement. On va chercher toutes les données disponibles, et on travaille en collaboration avec la Chambre d'agriculture. L'objectif c'est d'avoir les données fiabilisées, stabilisées sur le territoire, qui soient partagées par la Chambre et par les élus. Ensuite, tout ce qui est travail de terrain, on le travaille dans le cadre des documents d'urbanisme ou de l'atlas.

Mais les données individuelles à l'échelle de l'exploitation puisque c'est ta question, on les a majoritairement via l'atlas. Et pour constituer les données de l'atlas, soit on était dans une commune qui était en révision de PLU communal à l'époque, depuis 2010. Et dans ces cas-là, avec la Chambre, on a organisé une réunion d'information sur le PLU, et on voit très bien, alors on invitait tous les agriculteurs de la commune et on recréait les fiches de renseignement. Et soit si on n'était pas dans une commune où il y avait une révision de PLU, on faisait un jury communal avec 3-4 agriculteurs de la commune, qui nous indiquaient les noms, âge, production et particularité de chacune des exploitations de la commune.

Participant

Donc c'est vraiment l'atlas ?

Emmanuel BOURIAU

La base individuelle c'est ça.

Participante

Justement, l'atlas, quelle est l'initiative ? Vous avez des données à quel niveau ? Parce que c'est des ventes de données les uns aux autres, est-ce que c'est un partage de données. Comment ça se passe honnêtement ? Parce que cette histoire de l'atlas parcellaire, moi je n'ai pas entendu, moi je viens de Normandie, je n'en ai pas entendu parler dans toutes les régions. Donc est-ce que c'est spécifique à la région Bretagne ?

Emmanuel BOURIAU

Non.

Participante

Et vous avez parlé aussi des données propres à la Chambre d'agriculture et quelles sont-elles ?

Annelyse FERRE

Il faut être clair, on n'en a pas beaucoup. En plus, la difficulté qu'on peut avoir, par exemple, on a des opérations d'échanges parcellaires, où là on a des données à l'exploitation. En revanche, à chaque fois, ce sont des fichiers indépendants qui sont chacun déclarés à la CNIL pour un objet. Donc on ne s'amuse pas aller piocher. On a aussi ce problème-là parce que c'est vrai que les agriculteurs, quand on va leur faire des questionnaires, ils ont l'impression que la donnée, elle existe. Ils ont l'impression de remplir toujours les mêmes questionnaires. Ils l'ont déjà dit l'année dernière, mais ce n'était pas dans le même cadre, c'était peut-être le même questionnaire, mais ce n'était pas dans le même cadre, donc on ne peut pas les utiliser. Et c'est vrai que nous, on est quand même très prudent par rapport à ça, par rapport à un contrôle éventuel de la CNIL, on ne s'amuse pas à réutiliser des données collectées dans le cadre d'une étude pour alimenter notre étude. Donc, pareil, aujourd'hui, on fait des deuxièmes générations de PLU, donc on va chercher les données qu'on avait collectées 10 ans avant, et puis on repart de ces données-là. Mais théoriquement non, normalement, on n'a pas à garder les fiches théoriquement. Donc il faut être vraiment prudent par rapport à ça. Après, sur la classe du parcellaire, on part du RPG anonyme. C'est ça le problème.

Participante

Juste l'histoire de cet atlas, c'est une collaboration.

Annelyse FERRE

Oui. C'était d'abord, on a vu l'exemple d'Angers, qui existe depuis longtemps et qui fonctionne bien, qu'il nous avait présenté lors du premier COPIL, enfin groupe de travail PLUi. Il y avait eu un témoignage d'Angers, qui avait montré que leur outil de base c'était ça aussi. Donc nous, on s'en est inspiré, on a lancé ça il y a 4 ans. On a travaillé pendant… enfin il nous reste deux communes à faire. Et donc, on a travaillé avec la Chambre, enfin Rennes Métropole a commandé sur trois années successives une prestation de la Chambre pour réaliser cet atlas, et donc on y allait en

général, enfin une ou deux personnes de la Chambre et puis moi, et on a mobilisé quelques agriculteurs de la commune autour de la carte du RPG, enfin du recensement parcellaire graphique qui nous a été transmis par la DRAAF où on a des numéros et des couleurs, mais on n'a pas les noms, c'est anonymisé. Et là, on remettait en face les exploitations et les noms et le descriptif de l'exploitation.

Participante

La SAFER collaborait avec eux ?

Annelyse FERRE

Ils ont accès à des données qu'on n'a pas et qu'ils ne peuvent pas partager. Donc finalement, ils sont dans la convention pour l'atlas, ils sont partenaires et ils peuvent récupérer les données, mais ils ne nous les demandent pas. Et puis, ils sont tellement débordés qu'on a du mal à échanger sur ce sujet-là. On est plus dossier par dossier, quand on travaille avec eux.

Pascal VERDIER

L'impact du PLU sur le territoire, ce n'est pas uniquement les zones d'urbanisation. Il y a aussi un impact lié à l'environnement, les zonages A et N, l'ensemble des recensements qu'on peut avoir au niveau des corridors écologiques. Toute la problématique de la trame verte et bleue, des zones humides. Donc limiter le diagnostic uniquement à la problématique des zones d'urbanisation me paraît moi insuffisant.

Définition des zones agricoles à enjeux dans le cadre du diagnostic du PLUi-H de Toulouse métropole.

Par Isabelle Salvi - Toulouse métropole et Jaqueline Bessettes - Chambre d'agriculture de la Haute-Garonne

Isabelle SALVI

Bonjour à tous, Isabelle SALVI. Je travaille à la Direction de l'Environnement à Toulouse Métropole. La Direction de l'Environnement est incluse dans les grandes délégations de l'urbanisme. Donc, l'environnement est vraiment tiré par les questions de planification et d'urbanisme opérationnel. On intervient à deux voix avec Jacqueline.

Jaqueline BESSETTES

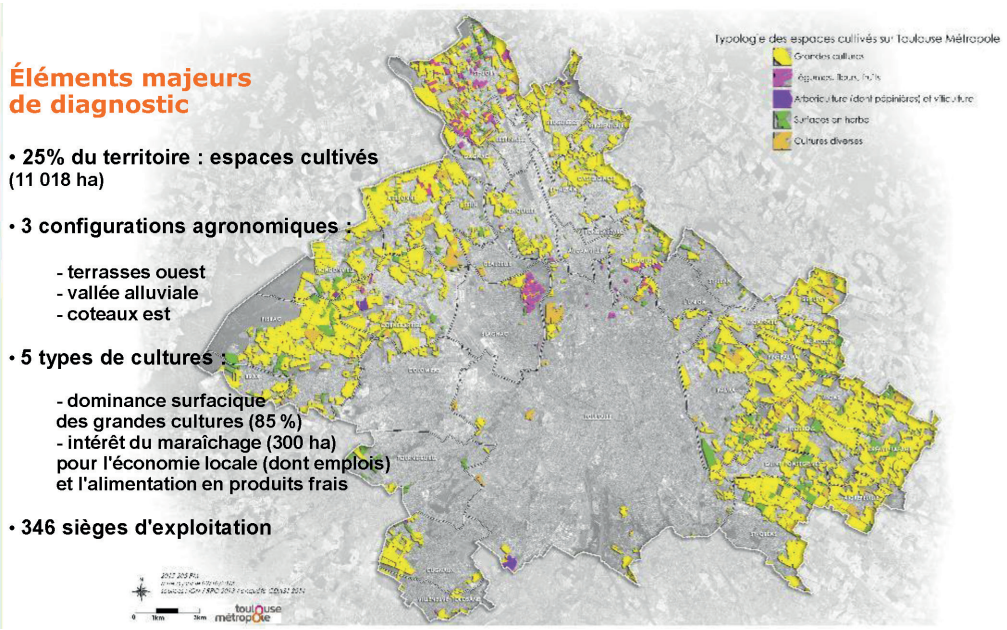
Jacqueline BESSETTES, moi je suis chargée de mission à la Chambre d'agriculture de Haute-Garonne. J'interviens sur le suivi des documents d'urbanisme sur les études agricoles en général ainsi que sur des études de diagnostic. J'ai suivi particulièrement le diagnostic agricole du PLUi de la Métropole toulousaine.

Isabelle SALVI

Je vais commencer par vous donner des éléments de contexte et puis où est-ce qu'on en est dans la procédure PLUi-H. Jacqueline nous présentera ensuite le contenu et la méthode qu'on a utilisée pour ce diagnostic. Et à la fin, je reviendrai pour vous montrer comment il a été utilisé, valorisé auprès des décideurs. Donc, voilà le contexte de Toulouse Métropole. Le territoire est une intercommunalité de 37 communes, environ 46 000 hectares et puis un peu plus de 700 000 habitants, avec une ville centre qui a un territoire assez grand, puisque le territoire de Toulouse est aussi grand que le territoire de Paris (12 000 hectares) et 36 autres communes autour (voir illustration).

On a une histoire particulière dans notre territoire qui fait qu'on a plusieurs grosses intercommunalités. On a un territoire extrêmement attractif, puisqu'on a des prévisions notamment en termes d'accueil de population qui se chiffrent à plus 150 000 habitants à accueillir d'ici l'horizon 2030. Donc ça montre un certain dynamisme. Et on a aussi une attractivité du territoire puisque plus que 50 % est constitué d'espaces agro naturels et les espaces agricoles représentent un quart de notre territoire. Un réseau hydrographique assez important avec la Garonne qui traverse du Sud vers le Nord, et un certain nombre d'afluents. Donc on est vraiment sur cette question d'accueil de populations et de préservation d'équilibre de notre territoire.

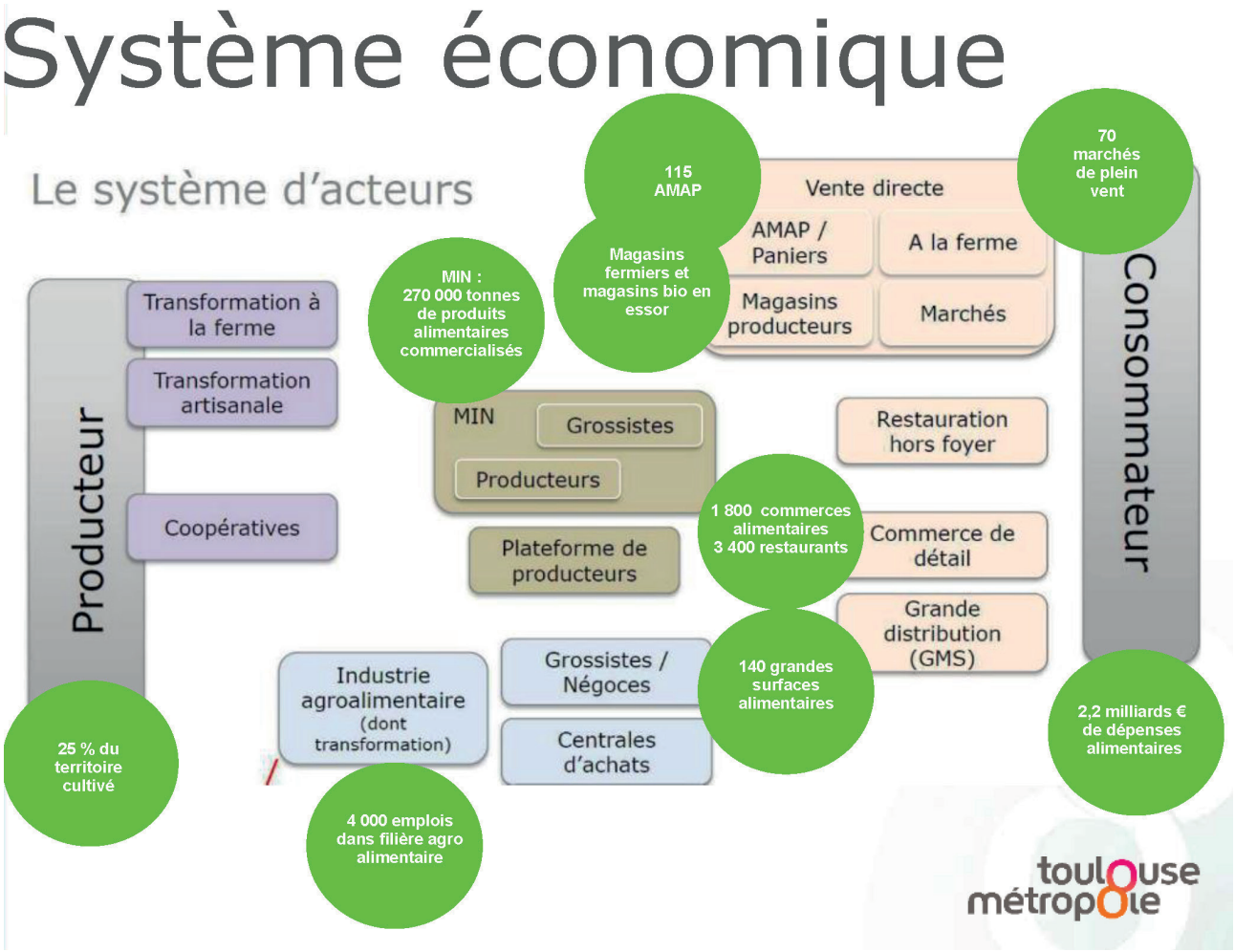
Par rapport à l'aspect agricole du territoire, on avait commencé, il y a maintenant 2-3 ans, à avoir une cartographie fine de nos espaces cultivés en utilisant bien sûr le RPG, mais pas uniquement, puisqu'on a aussi un certain nombre de parcelles qui sont des parcelles maraîchères et qui échappent souvent aux déclarations PAC. Donc, dès 2014, on avait commencé à travailler ensemble en confiant à la Chambre une enquête de terrain pour connaître plus finement les espaces maraîchers.



Ce qui correspond à 11 000 hectares d'espaces cultivés et trois grandes configurations agronomiques. La vallée de la Garonne au centre, qui est plutôt cultivée historiquement par du maraîchage avec une très bonne fertilité. À l'Ouest, on a des zones qui sont plutôt constituées de terrasses, puisqu'au fil du temps, la Garonne est partie vers l'Est, et du coup laisse place à un système de terrasses qui est occupé par des grandes cultures souvent irriguées. Alors que sur l'Est, on est sur des coteaux un peu molassiques et on est sur des grandes cultures qui sont en sec, avec peu d'irrigation.

On a une forte présence de grandes cultures, 85 % des espaces cultivés sont dédiés aux grandes cultures et un maraîchage qui occupe environ 300 hectares. Et on a 346 sièges d'exploitation. Donc, on voit bien par rapport au territoire qu'on vient de voir tout à l'heure, qu'on n'est pas du tout sur les mêmes situations agricoles, mais ce n'est pas du tout les mêmes productions non plus. Et on a commencé aussi à travailler au moment du PLUi-H avec l'agence d'urbanisme, a essayé de décrire et de qualifier, voire de quantifier un peu le système économique. Le message qu'on voulait envoyer aux élus, c'était de dire : les espaces agricoles, ce n'est pas de la réserve foncière uniquement, c'est aussi une activité économique qui est derrière. D'accord, on a Airbus, on a des systèmes économiques très performants, mais on a aussi une activité économique qui occupe un quart de notre territoire, et c'est important de le regarder aussi avec ce prisme-là.

Donc on avait fait avec l'agence un certain nombre d'identifications d'acteurs, du producteur au consommateur en essayant de mettre quelques chiffres. En gros, on a 4 000 emplois sur la filière agroalimentaire. C'est à la louche, ce n'est pas évident de recueillir ces chiffres. On a aussi tout ce qui est circuit direct avec les AMAP, le nombre de marchés. On a un marché de gros qui fait passer quand même chaque année 270 000 tonnes de produits alimentaires. On a aussi le nombre de grandes surfaces, de commerces et autres. Donc c'était la première approche, la première entrée en matière du PLUi-H.



Sur l'aspect historique par rapport au travail sur agriculture au sein de la Métropole, on remonte sur des premiers travaux en 2003, très balbutiants avec une collaboration chambre-Interco. On a adhéré en 2005 à Terres en villes et puis dans les années 2009 jusqu'à 2012, donc dans la précédente mandature, on a travaillé ensemble à l'élaboration d'une charte. Donc cette charte donne des grands éléments de cadrage sur des positions communes autour de l'agriculture sur le territoire. Ensuite, on a de nouveau basculé politiquement, et donc du coup, cette charte a été un peu mise de côté, et on repart maintenant avec nos nouveaux élus sur l'élaboration d'un projet agricole métropolitain. Et entretemps arrive la délibération en 2015 pour mettre en place le PLUi-H, et à partir de ce moment-là, on a aussi fait en sorte que l'agriculture ait sa place dans ce PLU.

Le PLUi-H a été lancé, on a prescrit en avril 2015 pour une approbation prévue en mars 2019, ce qui nous donne un temps extrêmement court de travail pour arriver à respecter toutes les étapes. Donc ça, c'est un premier point important : un temps très contraint. Mais aussi un premier exercice intercommunal. C'est-à-dire que jusqu'il y a deux ans, on n'avait que des POS et des PLU sur les 37 communes du territoire. Donc, c'est la première fois qu'il y a un exercice un peu collectif qui est mené sur cette question-là, et ça montre aussi qu'on a besoin de remonter beaucoup d'informations au niveau du territoire intercommunal qu'on n'avait pas forcément agrégé jusque-là. Aujourd'hui, en décembre 2016, on est en plein débat autour du PADD. Il a été débattu en conseils municipaux cet automne et il sera débattu en conseil métropolitain le 15 décembre prochain. Donc le gros du groupe de travail qu'on va vous présenter aujourd'hui se situe entre avril 2015 et décembre 2016 sur la partie diagnostic, sachant qu'on est en train de basculer maintenant sur la doctrine en termes de traduction règlementaire et de zonage.

Dans la délibération de prescription, il y a un point important, c'est qu'il a été écrit en toutes lettres de s'appuyer sur le potentiel économique, social et environnemental de l'agriculture pour développer le territoire métropolitain. Donc l'entrée économique a clairement été affichée dans la délibération, reste maintenant à la dérouler. On est parti sur un diagnostic territorial avec certes l'aspect économique à mettre en avant, mais aussi sur une consommation foncière qui n'est quand même pas neutre, puisqu'on a entre 2007 et 2013 une consommation d'espace agricole qui se situe autour de 107 hectares par an. Et on voit bien que ce qui représente à peu près les deux tiers de la consommation foncière, c'est à des fins d'urbanisation.

Jaqueline BESSETTES

Dans la démarche d'élaboration du projet intercommunal, Toulouse Métropole s'est rapproché de la Chambre d'agriculture, puisqu'on a déjà dans le passé fait quelques diagnostics agricoles communaux dans le cadre de l'élaboration du PLU, mais qui ont été faits à des écoles différentes selon secteurs. Et on n'avait pas une homogénéité de connaissance du territoire en matière d'agriculture. Donc là, la demande de Toulouse Métropole est plutôt d'avoir une étude assez générale sur le territoire et avec quand même une finalité particulière. Il s'agissait de définir des enjeux agricoles sur l'ensemble du territoire métropolitain, d'avoir une connaissance fine des caractéristiques des exploitations agricoles, mais également d'approcher la place de l'agriculture dans l'économie générale de la Métropole, sachant qu'on n'avait pas matériellement le temps de faire une étude approfondie sur ce sujet-là. Donc, on est parti sur la notion d'approche de l'activité économique en travaillant sur les filières, le foncier et puis les petits zooms sur les circuits courts, avec pour but d'avoir une sorte d'outil d'aide à la décision pour travailler ensuite sur les phases ultérieures (donc les parties réglementaires, notamment zonage et règlement).

Le cadre de la demande est une convention entre Chambres d'agriculture et Toulouse Métropole. On avait un délai relativement contraint de 9 mois, entre novembre 2015 et juillet 2016, puisque parallèlement, il y avait le PLU qui conduisait aussi ces travaux et qu'il fallait qu'on s'insère dans ce calendrier assez contraint que Toulouse Métropole tient à respecter. Donc, on travaille en deux phases et à un coût de 50 000 euros. Ça, c'est pour le cadrage.

En termes de méthode, il y a d'abord eu un premier travail de recherches et d'analyses de données internes à la Chambre d'agriculture, dans toutes les données documentaires qu'on avait capitalisées sur le territoire, les données techniques glanées auprès des différents spécialistes. On a travaillé aussi sous forme d'entretien et de recueil de données auprès d'interlocuteurs extérieurs, notamment sur toutes les données économiques, l'approche filière, foncier, circuit court, pour ensuite exploiter l'ensemble de ces données. Un élément important de nos travaux était de définir les enjeux agricoles, de travailler sur les critères qu'on allait retenir pour définir ces enjeux.

Définition des enjeux agricoles :

13 critères retenus, une grille d'évaluation et de pondération :

GRILLE EVALUATION	Seuil	Note	Seuil	Note	Seuil	Note	Seuil	Note	Seuil	Note
Critères liés au foncier										
Taille de l'îlot cultural : - Cas îlot grande culture - Cas îlot maraîchage	 < 1 ha < 0.2 ha	 1 2	 1 à < 5 ha 0.2 à < 0.5 ha	 2 3	 ≥ 5 ha 0.5 à < 2 ha	 3 4	 ≥ 2 ha	 5		
Potentialité agronomique	Très Faible à Faible	1	Moyen	2	Bonne à Très Bon.	3				
Présence d'équipements	NON	0	Drainage	1	Irrigation maraîchage	1	Irrigation Grde cultures	2		
Mode de faire valoir	Indirect (CMD, précaire, Commodat)	1	Indirect (Fermage, bail long terme)	2	Direct	3				
Parcelle avec engagements	NON	0	OUI	1						
Parcelle enclavée	OUI	0	NON	1						
Parcelle avec problème accès	OUI	0	NON	1						
Critères liés à l'exploitation										
Age du chef d'exploitation	> 60 ans sans repreneur	1	> 60 ans avec repreneur	4	≥ 40 ans à ≤ 60 ans	4	< 40 ans	5		
Situation économique de l'exploitation	Difficultés - fin carrière	0	Gestion patrimoniale	2	Transmission	3	Stable	4	Développement	5
Démarche agriculture durable	NON	0	OUI	1						
% Surface îlot sur SAU totale	0 à 5%	1	5 à 10%	2	≥ 10%	3				
Parcelles situées à proximité d'un bâtiment d'exploitation (rayon 1 km)	NON	0	OUI	1						
Exploitation en circuit court	NON	0	OUI	1						

Cette grille d'analyse était validée par Toulouse Métropole avant que l'on engage les enquêtes auprès des exploitants agricoles. le but était d'avoir cette connaissance relativement fine et de faire un travail d'enquêtes auprès des exploitants agricoles. Pas des enquêtes sur l'ensemble du territoire agricole, parce que comme on le disait tout à l'heure, compte tenu des délais et des coûts c'est matériellement pas faisable. Mais on s'est focalisé sur les secteurs de projet ou parfois secteurs d'enjeux, qui étaient les secteurs de zones U ou AU disponibles et les zones de projet qui, potentiellement impactaient l'espace agricole ou naturel, identifiées par les élus et qui n'était pas d'ores et déjà dans les documents d'urbanisme existants.

Ce zonage-là nous a été fourni par Toulouse Métropole, et l'objectif était d'aboutir à un résultat d'enquête à 80 % des exploitants qui étaient dans ces secteurs-là. La phase suivante a consisté en la réalisation des enquêtes individuelles qui, effectivement, représentent un gros travail de terrain, sachant qu'on est sur un territoire de 37 communes. Quand on rencontre les agriculteurs, on saisit l'ensemble des données sous SIG, ce qui nous permet d'avoir les bases de données qu'on retravaille par la suite.

Donc il y avait du travail ensuite comme l'exploitation des données et la sortie finale qui est la réalisation d'une carte d'enjeux agricoles. On avait trois niveaux d'enjeux : enjeux moyens, enjeux forts et enjeux très forts, qui apparaissent sous forme de camaïeu et qui sont le résultat de traitement de toutes les données recueillies lors des enquêtes.

On a sélectionné 13 critères, qui portent sur le foncier lui-même, avec la taille des îlots, la potentielle activité agronomique, la présence ou non d'équipements sur les parcelles, les modes de faire valoir, les parcelles avec des engagements particuliers : agriculture biologique, MAE, les parcelles qui étaient enclavées et les parcelles qui avaient des problèmes d'accès (voir illustration). Donc vous voyez qu'on est allé à une échelle assez fine de connaissance du foncier agricole.

Et ensuite, des critères liés à l'exploitation elle-même : chef d'exploitation, repreneur potentiel ou pas, la situation économique de l'exploitation. Alors là, on n'analyse pas les chiffres, mais on cherche à savoir si l'exploitation est en phase de développement ou en phase de stabilité.

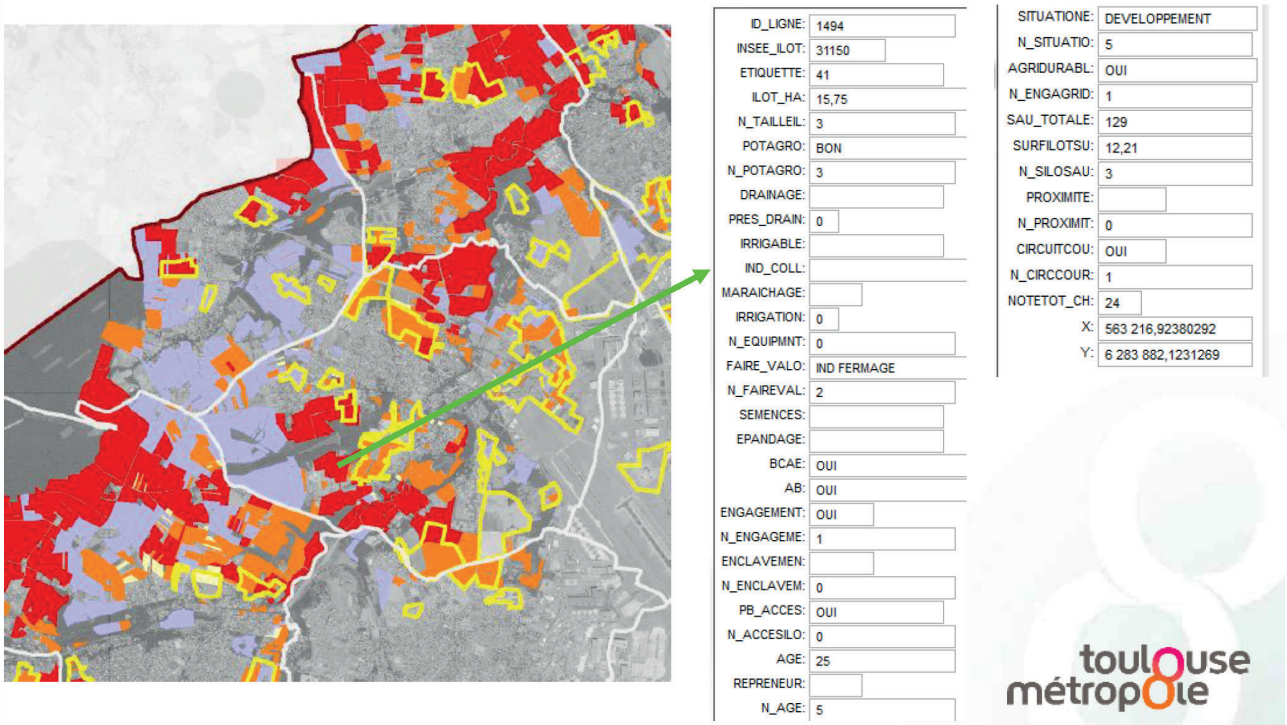
Donc en fait, je ne vais pas rentrer dans les détails de tout ça, mais vous voyez comment on a défini, pour chaque critère, des seuils qui nous ont permis ensuite de définir au total des notes et nous permettent de définir les niveaux d'enjeux. Au final, on a restitué à Toulouse Métropole un document sous forme SIG, qui est un peu leur outil de travail sur lequel à chaque parcelle ils ont le détail des informations.

Toujours en termes de contenus, en plus de ce document cartographique, a été remis un rapport d'étude qui restitue tous les travaux et toutes les analyses qui ont été faites. Scindé en trois parties : la partie contribution à la définition des enjeux du PADD ; la deuxième partie qui est vraiment le contexte agricole territorial avec toutes les données, l'analyse et les commentaires sur les données d'exploitation ; et puis une partie de synthèse, qui a pour vocation aussi d'être utilisée de façon indépendante (puisque le rapport lui-même est un document assez conséquent), et qui décrit aussi la synthèse, reprend les différents niveaux d'enjeux : enjeu spatial, enjeu économique,

enjeux environnementaux et paysagers liés à l'agriculture.

L'idée étant de montrer que la ville, sa zone d'influence, ce n'est pas forcément un territoire administratif. De la même façon, quand on parle sur la Métropole d'une agriculture qui représente un quart de la surface, certes de la surface métropolitaine. Mais ce qu'on a voulu montrer là c'est que ces exploitations-là, si on prend l'ensemble de leur SAU, elles rayonnent sur un territoire beaucoup plus large. Donc en fait, apparaissent en vert toutes les surfaces qui sont exploitées par les exploitations travaillant en totalité ou en partie sur le territoire.

Extrait de la base de donnée SIG



Ce qu'on peut dire également, c'est qu'on a sur le secteur un marché agricole très tendu qui est fortement concurrencé. Au cours des dix dernières années, il y a 13 % de la SAU qui a été vendues à des fins d'urbanisation pour les dix dernières années. On s'est livré un exercice par rapport aux filières et au poids économique de l'agriculture sur le territoire, d'essayer d'évaluer ce que représentait en termes d'emploi, une exploitation agricole sur le territoire. Une exploitation génère 6 ETP (emplois directs et indirects). Ça reste une évaluation parce que c'est vrai qu'on est sur un secteur où on n'a pas capitalisé ou comptabilisé tous les emplois. Le ratio, il peut éventuellement bouger. Et là, le fait qu'on soit sur la Métropole régionale, on a quand même les sièges de certaines des structures, on a la présence du marché d'intérêt national qui concentre quand même un certain nombre d'emplois donc il y a ce phénomène de polarisation avec les administrations, les centres ou les écoles de formation, qui forcément génèrent à eux plus d'emplois que sur les territoires autres.

Donc, ça donne un cadre, ce n'est pas une donnée exhaustive, mais ça permet notamment aux élus de se rendre compte que l'agriculture, a aussi sa place dans le territoire. On est sur un territoire où, tout ce qui est commercialisation à circuit court est en phase de progression depuis quelques années et de diversification aussi en termes de mode de commercialisation.

Alors, pour terminer sur ces travaux qu'on a menés, j'ai essayé de mettre quelques points que j'ai intitulés « retour d'expérience », pour mettre en avant les conditions favorables la réussite de l'étude. Au tout début, je pense qu'il est important d'avoir un échange avant de démarrer les travaux avec le maître d'ouvrage, pour bien définir les objectifs, les conditions et le cadrage de l'étude. Donc ça, c'est les éléments pour savoir où est-ce qu'on va, surtout sur les études et qui sont un peu nouvelles surtout dans le cas des PLU intercommunaux. Notamment, on s'est posé la question de jusqu'où on va au niveau des enquêtes exploitant. Est-ce qu'on fait l'ensemble du territoire ou est-ce qu'on se focalise sur des secteurs particuliers ? Du coup, en termes de temps, en termes de budget, comme on disait tout à l'heure, ce n'est pas la même chose. Ce qui a été également important c'est d'avoir des échanges techniques réguliers en cours des travaux. Après, je pense que ce qui est important de dire qu'on a travaillé uniquement sur ce dossier-là entre techniciens. Le retour auprès des élus a été fait par les techniciens de toute la métropole. Donc la chambre ne faisait pas de restitution directe auprès des élus. Donc c'est vrai que c'était des travaux d'échange entre techniciens qui ont permis aussi, peut-être, d'avancer plus facilement parce qu'on réglait les questionnements assez rapidement.

Ce qui est important aussi quand on fait des enquêtes directes auprès des exploitants, c'est d'avoir la confiance des exploitants pour les mobiliser, pour qu'ils veuillent bien nous donner des informations surtout quand on leur demande des informations parfois un peu pointues, tant sur la fourniture, mais aussi sur l'utilisation que l'on va faire des données.

Et ensuite, le constat que je ferais rapidement c'est qu'il y a quand même un besoin de pédagogie énorme à faire, mais ça, je dirais que les chambres d'agriculture ont aussi du travail à faire dans ce sens-là, auprès des élus, auprès des citoyens sur ce qu'est l'agriculture. Parce qu'il y a souvent des idées toutes faites, des idées reçues et qui sont véhiculées et qui continuent à être véhiculées. Et c'est vrai qu'il y a du travail à faire, et notamment quand on raisonne sur les enjeux des préservations de l'activité de l'espace agricole dans le cadre des PLU. C'est important que les élus prennent conscience de cette situation.

Et pour le cas particulier de notre étude, je dirais qu'il y a peut-être eu un décalage entre le PLU et le moment où est venue notre étude. Si elle avait était faite un peu plus en amont, il y a des choses qui auraient pu être davantage intégrées.

Il a fallu faire une première version du diagnostic dès l'été 2015, sans avoir ces données-là. Dans le diagnostic socioéconomique, on a l'agriculture et il n'y a pas un chapitre dédié à part entière, mais figure dans plusieurs chapitres sur la consommation foncière, sur l'économie. Donc là maintenant, mon travail a consisté à aller chercher ce que la Chambre a produit pour le réinjecter dans la version définitive du diagnostic territorial. Donc ça, c'est le travail que j'ai à conduire d'ici janvier, de pouvoir valoriser toute cette matière, puisqu'on avait quelque chose d'assez généraliste de ce que j'avais montré au début. Après, on a eu en février, en juin et juillet des ateliers avec les élus pour construire le PADD. On a divisé le territoire en 5 grands secteurs : la ville centre et ensuite les quatre quarts, à chaque fois, était traité un certain nombre de thèmes, et le thème de l'agriculture avait sa place à chaque fois dans les discussions. Donc l'intérêt de cette configuration par secteur, c'est que les élus étaient dans un nombre pas trop grand, pas trop petit. Pour discuter, ils connaissaient les élus des communes à côté de la leur, et donc on avait carrément des grandes cartes A0, ils pouvaient redessiner, rajouter des corridors.... Sur la partie agricole interrogée, telle et telle parcelle qui était connue, qui avait muté récemment, donc on a pu le faire travailler là-dessus. Ça c'était plutôt en février, et en juin, juillet, on a eu des ateliers plutôt sur ce qu'on appelle la partie thème et territoire parce que notre PADD est fait de deux parties : une partie socle qui s'organise autour de trois mots-clés (optimisation, proximité et cohésion). La question agricole va dans l'optimisation par rapport à la question du foncier et des ressources, et elle va aussi dans la proximité sur la partie circuit court / développement de filière et autres. Donc ça c'est la partie socle. Et après, il y a quatre thèmes qui ont été mis en avant dans le PADD : donc les centralités, la trame verte et bleue, le renouvellement urbain et les espaces agricoles. Donc le sujet quelque part, il est monté, c'est-à-dire qu'il est venu sur la table. Alors que dans cette métropole, pendant longtemps, il n'existait pas comme tel.

Donc l'intérêt de tout ce travail qu'on a pu mener c'était de le faire monter et de lui faire finalement avoir quand même une place dans les débats sur une des quatre fiches et un des quatre thèmes dans le débat de juin et de juillet. Donc là, on a clairement utilisé le travail en juin-juillet, j'ai présenté aux élus le résultat du travail d'enquête avec la cartographie des enjeux. Donc je ne vous dis pas que ça s'est passé forcément toujours de manière super soft, mais il y a une remarque d'élu qui m'a vraiment marqué, je trouve qui est assez significative du travail. Je montrai qu'il y avait certaines terres qui allaient être urbanisées, qui étaient en rouge flamboyant, donc à enjeu très fort. Et ce n'était pas du tout les projets de la commune de préserver cette terre-là. Donc elle est montée au créneau, on a pu regarder les différents critères qui avaient derrière ces-parcelles là. Et à la fin, elle est venue me voir en me disant : "super boulot !" Il m'embête. Mais super boulot. Donc en fait, il y a une reconnaissance de la valeur technique du travail et en même temps, une perception de son niveau d'enjeu et de ce que ça va amener dans le changement de pratiques futures ou de regard sur le territoire. Notre PADD, il est vraiment sur cette question d'inversion du regard, et à la fois en termes de trame verte et bleue et l'espace agricole.

Et je trouve que voilà, le truc c'était honnête, c'était intéressant comme remarque d'élu, parce qu'il y avait tout dedans.

Je reviens sur l'écriture du PADD, donc c'est ce que je viens de vous dire oralement. Et là maintenant, on est dans la partie zonage et règlement. Le service de la réglementation urbaine est pilote sur ces questions-là, je suis personne ressource sur la question agricole, en tant que direction de l'environnement, et je m'associe à leur travail sur l'élaboration des doctrines sur le zonage N et sur le zonage A parce que je travaille aussi sur la trame verte et bleue. Et donc il y a eu un premier séminaire d'élus qui a eu lieu le 9 novembre dernier où en gros, on est parti sur un certain nombre de lignes, donc du zonage A avec indice. Donc on va sans doute avoir un indice petit p pour le paysage et un indice petit b pour la biodiversité qui sera là pour faire figurer la trame verte et bleue, donc on aura du grand N, petit b, et du grand A, petit b a priori. Donc on a aussi identifié un certain nombre de STECAL et va aussi se poser un certain nombre de questions sur les franges, donc on est dans les secteurs de très grandes cultures avec des questions de cohabitation qui ne sont pas toujours évidentes, et de circulation d'engins agricoles de taille très importante.

Questions de la salle

Participant

Ce qui est urbanisé, mais pas pris sur les espaces agricoles, c'est quel type d'espace ?

Isabelle SALVI

Du renouvellement urbain, pas mal de friches industrielles. Après se trouve la question de qualité des sols.

Participant

Et vous avez beaucoup de friches ?

Isabelle SALVI

Oui. En fait, 12 000 hectares, le territoire de Toulouse. La ville de Toulouse a longtemps pu vivre sur son propre territoire avec un développement industriel aussi sur ses propres terres. Et du coup, le renouvellement se pose aussi sur cette question-là, et ce qui explique aussi l'histoire d'une intercommunalité qui a du mal à se mettre en place, puisque quelque part, la ville centre s'auto suffit.

Lorsque certains élus voient la carte que Jacqueline a présentée tout à l'heure, c'est en rouge, nous devenons le diable. Donc, il faudrait expliquer qu'en fait, c'est des données qu'il faut pouvoir intégrer dans la discussion, que tout n'est pas fermé puisqu'on a évité réduire, compenser, mais que si on compense, on le fait en connaissance de cause, c'est-à-dire qu'on a réfléchi à d'autres solutions qui n'étaient pas possibles. Donc en fait, ça interroge vraiment la pratique professionnelle de l'urbanisme opérationnel avec ces données-là qui rentrent finalement dans le jeu.

Participant

Moi j'avais une question à travers la définition de la présentation du diagnostic. On conclut bien que c'était aussi l'occasion de réaffirmer un projet agricole et d'intégrer le projet agricole dans le projet du territoire. Mais par contre on sent mal la réciproque. C'est-à-dire : qu'est-ce que l'agriculture amène au territoire et comment elle s'inscrit aussi dans le développement du territoire ? On sait aussi qu'on peut défendre l'agriculture par rapport aux services qu'elle apporte au territoire. Je trouve que ça ne se sent pas trop dans l'approche de votre diagnostic qui reste vraiment centré sur la notion de production, d'exploitation et de l'espace agricole. Il n'y a pas trop de liens en fait avec les autres éléments du territoire.

Isabelle SALVI

Dans l'étude, on a surtout évoqué sur les enjeux, notamment les enjeux environnementaux, le rôle de l'agriculture au-delà de l'espace de production, mais aussi en termes de qualité de vie, de paysage, d'environnement. Donc c'est vrai, ça n'a pas été développé de façon importante dans le document, mais ça y figure au titre des enjeux.

Participant

J'avais une question complémentaire sur les diagnostics parce que je suis un peu surpris : on parle toujours du diagnostic du PLUi par rapport au PLU, mais la méthode de diagnostic du PLUI est-elle très différente des méthodes de diagnostic du SCoT ? Et je m'explique jusqu'au bout. On a l'impression que ce diagnostic du PLU on est quand même bien sur le système d'exploitation, etc. Je n'ai pas entendu parler d'analyse fonctionnelle style Île-de-France ou d'unité agro paysagère de Montpellier. J'ai l'impression qu'on revient à des choses assez classiques quand même comme diagnostic. Alors est-ce que finalement quand on est proche de la commune et de PLU on est moins sur du conceptuel et davantage sur du concret ?

Isabelle SALVI

Il y a du zonage quand même. La cellule, je pense qu'elle s'inscrit dans ce concept et ensuite on parle de parcelle qu'on doit zoner.

Participant

Je relevais dans les deux interventions la question économique sur le nombre d'emplois notamment directs et indirects. C'est vrai que sur les PLU inter communaux, plutôt en milieu rural, on a encore une sorte de mono-maniaquerie de développement : il faut des zones commerciales, des zones d'activité. Ce n'est pas tout à fait la même chose sur les agglos. Je ne sais pas vous dire, mais je me dis : est-ce que du coup ce travail que vous avez fait sur l'impact économique de l'agriculture et puis de la consommation agricole, est-ce que ça pèse dans la balance par rapport au discours d'économie globale ? Est-ce que c'est mis en regard aux expansions des zones d'activité ou autres, ou est-ce que c'est à part ?

Isabelle SALVI

À ce stade-là, dans le travail on n'a pas fait de lien ni de parallèle, mais ça nécessiterait effectivement de faire des investigations un peu plus approfondies.

On a une faiblesse : que ce soit au niveau d'un service qui s'occupe de la question économique, l'agriculture, ce n'est pas que ce n'est pas porté, mais qu'il y a d'autres priorités. Donc je pense que tout ce qu'on décrit là dans la deuxième partie de la dernière colonne aura de la force le jour où on sera complètement connectés avec ceux qui portent les politiques économiques sur le territoire.

Participant

Alors, ça fait aussi partie du projet global de développer des zones d'activité économique. Il y a juste l'objectif d'essayer d'avoir une consommation d'espace raisonnée en lien avec ces activités économiques. Mais ils sont bien conscients qu'il ne faut pas refaire ça demain. Quand on échange sur ces questions-là, ils se rendent bien compte que ça a été une période, qu'on ne peut plus se développer de la même manière dont on s'est développés, qu'en plus ça déséquilibre les territoires de faire ça, ça crée des questions de mobilité derrière pour accéder à ces centres commerciaux, ça crée bien d'autres questions. Et donc, je pense qu'ils ont compris maintenant. On est passé effectivement par rapport à ce que vous faisiez comme remarque à une logique de l'après. Ce qui ne veut pas dire pour autant qu'on ne va pas vouloir quand même malgré tout développer des zones d'activités économiques dans la limite de consommation d'espaces. On inclut habitat et activité économique. C'est les deux volets de la consommation d'espaces.

Participant

Ça devient important pour les territoires de montrer le poids économique de l'agriculture, pour légitimer la place qu'on lui accorde, le regard qu'on lui accorde et moi j'ai le sentiment que même maintenant on est passé au-delà, c'est-à-dire que c'est acquis, les élus considèrent que c'est normal qu'on mette l'agriculture dans le volet économique du PLU et puis que c'est des emplois. Enfin, le message est passé. Et maintenant ils en sont plutôt à se dire : mais c'est aussi notre nourriture de demain. Et puis avec après, tous les prolongements que ça peut avoir qui sont plus ou moins justifiés sur l'agriculture urbaine, sur le fait qu'il faut relocaliser l'alimentation. Enfin, sur lesquels on s'appuie pour protéger l'agriculture même si ce n'est pas une remise en cause du système. Mais je dirai que c'est un argument pour légitimer la place de l'agriculture, mais qui est finalement…presque dépassé.

Jaqueline BESSETTES

Sur la question du poids économique, notamment par les emplois, je pense que la crise économique de 2008 nous a beaucoup aidés parce qu'avant on disait que ce n'était pas audible quand on sort sur l'agglo, c'est 9000 emplois qui sont liés de près ou de loin à l'agriculture. 9000 emplois dans cette figure-là, aujourd'hui c'est plus que chez Peugeot ou Citroën. Donc effectivement quand on avait Peugeot et Citroën à 15 000 emplois au même endroit, ou Airbus a 30 000 emplois au même endroit, quand on arrive avec : nous, oui, mais il y a aussi l'emploi agricole, ce n'était pas audible. La crise économique a fait que là on a passé un cliqué, et les élus se sont dit : oui, c'est beaucoup d'emploi, c'est de l'emploi qui n'est pas délocalisable. Donc si on garde la production de base, on gardera l'agroalimentaire. Donc on ne peut pas scier non plus la branche sur laquelle on est assis. En Bretagne, il y a une étude qui a été faite, c'est à peu près 40% des emplois bretons qui est lié de près ou de loin à l'agriculture. Donc, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas, c'est quand même un poids économique qui est primordial pour cette région-là.

Participant

Ça me fait penser aussi à autre chose. Il y a l'économie, c'est vrai, mais là on est en train de travailler notre plan climat avec le PCAET. L'autre jour le bureau d'études, qui nous a proposé les premiers éléments de diagnostic, a sorti un chiffre qui a vraiment attiré mon attention : 47% de la séquestration de carbone sur notre territoire, c'est les terres agricoles. Et pas uniquement sur la partie végétale, mais aussi les sols. Et donc ça je pense que c'est un argument aussi qui peut être assez intéressant à tirer…

Participant

C'est à double détente parce qu'en fait c'est de la séquestration, mais selon le mode cultural c'est aussi du relargage. Nous on a aussi abordé cette question-

là. C'est très compliqué d'avoir les chiffres, sur le boisement on peut avoir des explications, sur les prairies permanentes on peut avoir du potentiel, quand on sait ce qu'il en reste des prairies permanentes et donc pour l'instant on approche les choses, en disant comment l'agriculture peut contribuer à la limitation du territoire face à ces changements climatiques. Et il y a la question de l'énergie qui est entrée, comme le bois énergie, le photovoltaïque et la méthanisation, qui est un vrai sujet et qui peut relier la ville à l'agriculture. On n'en a pas encore parlé aujourd'hui, mais le fait que quelqu'un mette un méthaniseur en place, mais qui a besoin également des déchets verts ou des déchets alimentaires de la ville, il récrée du lien entre la ville et l'agriculture. Pour l'instant c'est des balbutiements, il y a quelques expériences qui sont montées, mais peut-être que demain ça participera de la production d'énergie dans les villes, d'une autre façon de produire de l'énergie pour les villes. Sur la question de l'adaptation, pour l'instant c'est très complexe, l'INRA fait des recherches.

Participant

Sur la question du climat, ce qu'on a convenu avec un spécialiste de la chambre, c'est d'abord de faire de la pédagogie concernant l'impact de l'agriculture. Il faut le partager entre les élus et les responsables agricoles. La recherche a avancé depuis dix ans, mais c'est tellement complexe en fonction des systèmes d'exploitation, des types de production, de la relation entre les animaux et les cultures et les sols, etc., qu'il y a vraiment besoin d'essayer comprendre là où sont les grands enjeux. Dans le plan climat, la question des transports ou la question de l'habitat, tout le monde comprend. On a un chauffage, on a une voiture, on voit ce qui consomme et comment on peut réduire. Dans la question de l'agriculture finalement on est sur des questions beaucoup plus imbriquées, beaucoup plus complexes sur lesquelles la science a encore des incertitudes aussi.

Participant

Nous on l'aborde sur la question climatique, c'est-à-dire que ça va pondérer les phénomènes de canicule en ville et de chaleur urbaine, c'est une des approches qu'on a aujourd'hui donc j'y mets les limites aussi, mais c'est vrai que tous les chiffres montrent que la ville est plus chaude que la campagne, et que maintenir ces espaces de campagne à proximité de la ville, fait qu'on arrive à atténuer la chaleur. Voilà, ça, c'est un levier, enfin quelque chose qui est compréhensible assez facilement.

Diagnostic des secteurs agricoles potentiellement soumis à changement de zonage dans le cadre du PLUi-H du Grand Lyon.

Par Véronique HARTMANN - Métropole du Grand Lyon et Justine LANQUETIN - Chambre d'agriculture du Rhône.

Véronique HARTMANN

Bonjour à tous. Je suis Véronique HARTMANN, c'est moi, au sein de la grande délégation au développement urbain et au cadre de vie, qui s'occupe notamment de la planification. Je suis dans le service écologie et je suis responsable d'une unité agriculture biodiversité nature qui a été créée avec la création de la Métropole.

Justine LANQUETIN

Justine LANQUETIN, je suis conseillère foncier et urbanisme à la Chambre d'agriculture du Rhône, et j'interviens spécifiquement sur le territoire qui correspond au SCoT de l'agglomération lyonnaise et qui comprend donc cette métropole de Lyon.

Véronique HARTMANN

Alors, rapidement quand même, un petit mot sur la Métropole de Lyon, parce que nous sommes une collectivité à statut particulier dans la mesure où nous sommes issus de la fusion entre la communauté urbaine de Lyon et le département du Rhône. C'est-à-dire que sur le territoire de la Métropole et de ses 59 communes, il n'y a plus du tout d'entité départementale. C'est la Métropole qui a fonction d'entité départementale. Ce qui signifie que, non seulement, nous avons les compétences de l'EPCI, mais nous avons également les compétences départementales. Et notamment, nous avons la compétence pour pouvoir accompagner comme les départements, comme la région, les exploitants agricoles dans la modernisation de leurs outils de production. Ce qui est une grande nouveauté pour nous, et qu'il nous faut quelque part aussi ingérer et restituer dans une politique agricole métropolitaine qui devrait pouvoir être validée l'année prochaine. Donc la Métropole de Lyon c'est une Métropole, une collectivité de 59 communes. On est sur 538 km² et on a 1,3 millions d'habitants. On a donc une certaine densité. Ça représente 640 000 emplois et là-dessus, il y a à peu près 10 000 emplois qui sont de la sphère agricole, qui sont à la fois issus des 340 exploitations agricoles, mais aussi de toute la filière de la distribution, de la transformation agricole qu'on a sur le territoire. Sur ces 538 km², il y en a 12 000 ha qui sont des superficies agricoles, qui sont donc exploitées par nos 340 exploitations (voir illustration).

Collectivité à statut particulier issue de la fusion de la Communauté Urbaine et du Département du Rhône

538 km²
59 communes
1.3 million d'habitants

111 000 établissements publics et privés
640 000 employés salariés

144 500 étudiants

12 000 ha agricole
340 exploitations

la métropole GRANDLYON

AGRICULTURES & TERRITOIRES
CHAMBRE D'AGRICULTURE RHÔNE

20 % du territoire de la Métropole est en territoire agricole. Donc, la Métropole de Lyon est une collectivité qui fait partie d'une aire urbaine dont on estime la population à 3,2 millions d'habitants. L'aire urbaine, allant de Villefranche à Bourgoin, comprend Saint-Étienne aussi. Et la métropole de Lyon fait partie du territoire du SCoT de l'agglomération lyonnaise, 72 communes donc 15 communes supplémentaires.

Et nous avons travaillé depuis de nombreuses années dans un dispositif partenarial qui s'appelle l'inter-SCoT. En fait, c'est un espace d'échange animé par l'agence d'urbanisme qui nous permet d'échanger avec les SCoT voisins, le SCoT de l'agglomération lyonnaise avec ses SCoT voisins, ce qui permet de discuter sur les questions aux limites de chacun des territoires pour faire en sorte qu'il y ait une certaine harmonisation entre ce qui se passe de chaque côté des limites.

Particularité également sur le territoire, le PLUi est une habitude ancienne. C'est-à-dire que dès les années 70, dès la création de la communauté urbaine, la compétence urbanisme a été transférée par petit bout, certes, mais a été transférée à l'échelle intercommunale. Donc dès 2001, on est passé d'un POS établi par secteur à un POS unique. Ça veut dire que ça fait 15 ans que nous sommes sur un seul et unique PLU sur l'ensemble des 59 communes. C'est un PLU qui est obligé parce que tous les PLU sont dans cette façon de faire, c'est-à-dire qu'il faut tenir compte d'une directive territoriale d'aménagement (une DTA produite par l'État), avec laquelle il faut être compatible. Le PLU de l'agglomération, le PLU de 2004, nous avons engagé sa révision dès 2012.

Ce PLU a la particularité par rapport au précédent de rajouter le H de l'habitat directement dans la réflexion. Pour être vraiment le plus efficace et le plus efficient, en termes de PLU, il faudrait qu'on rajoute le D du déplacement également. Mais pour l'instant, c'est quelque chose qui n'est pas possible parce que la compétence déplacement a été transférée au SYTRAL qui gère donc l'établissement du PDU, mais lequel ne va pas se faire dans le même pas de temps. C'est-à-dire que le PDU va être approuvé, va être arrêté quelques mois, quelques semaines avant l'approbation du PLU.

L'autre particularité pour l'établissement de ce PLU-H, c'est que nous travaillons à trois échelles différentes, dont l'échelle de la commune. Donc il y a un dialogue avec chacune des communes pour ces enjeux de développement, de façon à tenir compte aussi de ces particularités et de ces volontés à l'échelle du bassin de vie, parce qu'il faut quand même, ces volontés communales, les retracer quelque part à l'échelle d'un bassin de vie. Le bassin de vie est à l'échelle des conférences territoriales des maires, qui ont été mis en place aussi par la loi MAPTAM qui a créé la Métropole. Elle a aussi créé les conférences territoriales des maires qui sont un lieu d'échange obligatoire entre la Métropole et les communes. Et donc, c'est à cette deuxième échelle aussi qu'on travaille. Ça permet aussi du coup de faire remonter les communes sur des réflexions intercommunales d'échange avec les communes voisines de problématiques et préoccupations de bassin de vie. Et évidemment, la troisième échelle, c'est l'échelle de l'agglomération, l'échelle d'ensemble.

Nous en sommes à quelques semaines de l'arrêt de projet. L'arrêt de projet qui va nous permettre effectivement de rentrer dans la grande phase de l'enquête, la grande phase de la concertation publique obligatoire. D'abord avec les personnes publiques associées comme la CCI, le CEPA, le syndicat mixte du SCoT, avec la chambre d'agriculture et bien d'autres. Et à la suite de quoi, on sera à l'enquête publique.

Nous sommes dans une perspective d'une approbation définitive de ce PLU-H fin 2018. C'est-à-dire qu'au jour d'aujourd'hui, je dirai que toutes les cartes sont pliées, on n'en est plus qu'aux relectures des documents, à la vérification des fautes d'orthographe, des fautes de grammaire, à la vérification que tout est bien conforme, tout est bien d'équerre de façon à pouvoir arrêter ce projet. Donc, un PLU avec son PADD qui a dû être délibéré deux fois. Une fois parce qu'on l'avait fait avant les élections municipales, et une deuxième fois, on en a rediscuté après les élections municipales pour deux raisons, parce qu'il y avait un certain nombre de maires qui ont changé, qui étaient nouveaux, qui n'étaient pas dans les équipes municipales précédentes, et donc il a fallu refaire œuvre de pédagogie en direction de tous ces élus pour leur expliquer qu'est-ce que c'était qu'un PLU, ces enjeux et ces défis, mais aussi parce que nous intégrions deux communes supplémentaires dans le territoire de la Métropole. Donc il a fallu rediscuter du PADD aussi pour cela.

Un PADD qui donne quatre orientations principales, quatre grands axes pour la Métropole, un défi métropolitain, développer l'attractivité de l'agglomération pour construire une Métropole responsable, avec le défi économique, on est dans un objectif de positionner la Métropole dans le Top 100 des grandes agglomérations mondiales. Donc, le défi économique évidemment. Le défi de la solidarité, c'est une des particularités qui est issue aussi du fait que nous sommes métropole, nous avons les compétences départementales en termes de RSA, en termes d'accompagnement social, tout ce champ social est auprès de la Métropole. Et donc du coup effectivement, le défi de la solidarité est quelque chose de plus fort et de plus prégnant que ce qu'il n'a pu être auparavant, même si dans le SCoT et dans le PLU précédent, c'était déjà quelque chose d'affirmé, mais c'est encore plus prégnant aujourd'hui. Et bien entendu, le défi environnemental afin de répondre aux enjeux environnementaux de l'agglomération, et améliorer le cadre de vie pour la santé et le bien-être des habitants. On est sur des grandes généralités.

Le PADD est basé aussi sur les qualités du territoire, même si nous n'avons que 20 % du territoire qui est

agricole, nous avons 20 % du territoire supplémentaire qui est en espace naturel. Ça fait donc presque une petite moitié du territoire qui est encore naturel et agricole. C'est un territoire qui a un cadre de vie, qui est très important et très intéressant. C'est un territoire qui a des contraintes et des risques identifiés. On a le Rhône et la Saône qui sont tous les deux en PPRI, nous avons plusieurs ruisseaux qui sont en PPRI avec des problématiques aussi de ruissellement agricole, et donc de coulées de boues sur certains communes. On a des problématiques de mouvement de terrains notamment dans les coteaux le long des fleuves. Nous avons des problématiques de risques technologiques qui ne sont pas neutres sur le territoire. Et une volonté de développer la ville plutôt autour des grands axes de transport en commun, donc autour des gares, autour du métro, autour du tramway.

Donc, toutes ces grandes généralités posées, on en arrive à la question du jour qui est quand même la place de l'agriculture dans ce PLU-H. Nous avons décidé, puisque nous sommes sur un PLU qui est l'héritier du PLU précédent pour lequel il y a eu un certain nombre d'études qui ont été menées, plutôt de repartir des études déjà réalisées, d'autant plus qu'il y a un certain nombre de démarches qui sont assez récentes dans la mesure où le SCoT de l'agglomération lyonnaise a été approuvé en 2010, donc on a repris les réflexions et les études agricoles qui avaient été menées en disant : bon voilà, quels sont les éléments qu'il faut mettre à jour ? Le conseil général du Rhône, avant de se retirer de notre territoire, avait approuvé en 2014 la mise en place de périmètre de protection des espaces naturels et agricoles périurbains, les PAEN ailleurs, PENAP dans le Rhône. On les a adoptés en 2014, donc on avait dû faire aussi toute une phase de diagnostic de réflexion d'écriture sur les enjeux de l'agriculture sur le territoire en allant très finement sur les différents secteurs. Et on a repris aussi et mis à jour l'étude agricole que nous avions menée, notamment et surtout pour le POS de 2001, qui a été assez important parce qu'au moment de son élaboration, on a fait du rétro zonage de près de 2 000 ha qui était classé en zone à urbaniser dans les POS précédents qui ont été rétro zonés vers du zonage agricole et naturel. Donc c'est à ce moment-là qu'on avait fait de grandes réflexions, de grandes études sur la qualité agronomique des sols notamment, études que nous avons reprises et pas recommencées.

Justine LANQUETIN

C'est vrai que l'agence d'urbanisme n'est pas présente aujourd'hui, mais elle suit ces questions. C'est elle qui s'occupe du PLU de la Métropole de Lyon. Et c'est bien l'agence d'urbanisme qui est en charge sur le PLU de la Métropole, de mettre à jour ce diagnostic agricole global, au même titre qu'on l'a vu ce matin avec Rennes. On est sur ce même type de travail avec un certain nombre de données existantes. On l'a vu ce matin dans certains diagnostics aussi qui étaient présentés. Donc, c'est des données qui sont reprises et l'agence d'urbanisme est à même de réaliser ce diagnostic avec mise en évidence des atouts et des fragilités du territoire agricole.

Ce qu'on a proposé au niveau de la chambre d'agriculture, c'est de compléter et de mettre à jour un certain nombre de données qui, dans la discussion, nous paraissent indispensables pour la mise en œuvre du PLU. Donc déjà, les données sur les localisations des sièges et des bâtiments d'exploitation de 2010 ou 2014 en fonction des évolutions qu'il a pu y avoir. Et il y avait des travaux et des études qui étaient menées sur la Métropole sur la circulation, la desserte des points noirs de la circulation des enjeux agricoles, et tous ces éléments-là, les axes stratégiques de circulation, les endroits où il y avait des problématiques.

C'est des données qui ont été fournies à l'agence d'urbanisme pour essayer d'étoffer le diagnostic, et surtout qui servent dans la définition du zonage pour une prise en compte des sièges et des bâtiments d'exploitation dans un zonage adapté et permettant leur évolution.

Véronique HARTMANN

Toute cette partie de diagnostic agricole, on l'a surtout focalisée sur certains secteurs particuliers, qui portaient des enjeux bien spécifiques, parce qu'à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération, nous venions d'approuver la mise en place de ces périmètres de protection sur plus de 9 000 ha (9 117 ha au total sur les 12 000 ha de surfaces agricoles). On a considéré que le cœur de l'espace agricole était déjà traité. En dehors de ça, sur les cœurs de l'espace agricole, il n'était plus question de discuter du zonage. Ça reste à occupation agricole point barre. Et donc il fallait effectivement plutôt discuter sur les secteurs tampons qui sont classés encore en zone A aujourd'hui, mais qui ne sont pas dans les PENAP, où les secteurs sur lesquels la Métropole souhaitait re-réfléchir, qui sont aujourd'hui en zone AU et sur lesquels on se posait la question de l'intérêt et de la nécessité de les maintenir en zonage AU. Et donc, sur la réflexion agricole venait compléter d'autres réflexions, localisation par rapport à la capacité de desserte ou d'autre chose pour redéterminer si ça se maintenait ou pas en zone A urbanisée.

Justine LANQUETIN

Sur les secteurs effectivement en PENAP, la Métropole a fonctionné par atelier. Donc il y a eu un certain nombre d'ateliers qui ont été menés. Au niveau de l'entrée agricole, il y a une grosse réflexion de la Métropole sur le passage de certains zonages naturels en agricole pour bien marquer la vocation agricole, et puis ne pas bloquer. C'était des zonages bloquants dans certaines zones pour des exploitations et des évolutions d'exploitation. C'est des réflexions qu'on a eues dans le cadre de ces ateliers. Donc, dans les secteurs agricoles classés en PENAP, il n'y a pas eu de réflexion plus poussée parce qu'elles étaient intégrées dans ce diagnostic global de l'agriculture et avec un certain nombre d'éléments sur lesquels on avait déjà abondé dans le cadre de ces ateliers-là.

Véronique HARTMANN

Donc on va reprendre la méthodologie dans l'ordre. Comme on avait ciblé le diagnostic agricole, on allait le faire sur des territoires particuliers. Il a fallu d'abord commencer par lister ces territoires particuliers. On est sur un territoire qui fait quand même 55 000 ha, donc comme on disait ce matin, selon la question du PLUi, on ne travaille pas de la même façon par rapport à un PLU communal, avec une toute petite surface et un petit nombre d'exploitations. Donc, il y a eu effectivement des réflexions sur la consommation spatiale, en comparant des états précédents avec l'état actuel. Puis il y a eu une réflexion au sein de la Métropole en disant : avec l'ensemble des urbanistes territoriaux, la liste des zones AU existantes aujourd'hui, c'est encore 1 500 ha au PLU actuel. Donc cette liste des zones AU, qu'est-ce qu'on sait des projets qui y sont portés? Est-ce qu'il y a un projet ? À quel terme ? Est-ce qu'il n'y a pas de projet ? Qu'est-ce que cela signifie ? La commune, la zone AU qui est sur la commune X, est-ce que la commune X a d'autres zonez AU ? Est-ce qu'elle a encore de l'espace à bâtir au sein de l'espace urbain ? Vous voyez toutes ces questions-là que nous allons traiter pour sélectionner un ensemble de 50 zones qu'on a transféré, 50 espaces auxquels on a demandé à la Chambre d'agriculture d'apporter un regard et une expertise à ce niveau-là.

Justine LANQUETIN

Donc effectivement, on s'est focalisés sur cette analyse de ces 50 secteurs sur lesquels la Métropole se posait des questions, soit de maintien en zonage AU, soit de rétro zonage agricole ou naturel. Donc le but est l'accompagnement de la Chambre d'agriculture, c'est vraiment d'apporter des éléments de connaissance et de compréhension de l'agriculture sur ces secteurs-là sur lesquels il y avait des réflexions dans le cadre de la révision du PLU. Et puis de contribuer aussi à assurer le dynamisme de l'agriculture et le maintien du potentiel agricole sur ces secteurs, en tout cas de le mettre en évidence. Donc, l'objectif de l'expertise chambre, c'était d'alimenter les réflexions de la collectivité et d'apporter ces éléments d'éclairage et de connaissance fine du potentiel agricole qui avait été identifiés sur ces secteurs-là. Donc en termes de méthodologie, on avait proposé deux étapes pour la réalisation de ces études. Premièrement, une approche qualitative des enjeux agricoles globaux sur chacun des 50 secteurs, en qualifiant l'intérêt potentiel agricole de chacun des secteurs.

Participant

De l'agricole pas agronomique ?

Justine LANQUETIN

Agricole, pas qu'agronomique, c'est un des critères. Ce sont des analyses et des approches qui ont été faites à dire d'exploitant. On a réalisé des réunions intercommunales pour les différents secteurs, et on a essayé d'avoir par commune une représentativité sur le territoire, avec quand même un ou deux exploitants communaux qui sont soit des représentants sur les communes, soit qui connaissent bien les territoires. Et puis pour confronter et avoir une discussion sur chacun des secteurs. Et puis, on avait proposé une deuxième étape qui aurait pu intervenir, elle n'a pas été réalisée, mais c'était une étape d'analyse, pas sur les 50 secteurs, mais en fonction des choix et des orientations qui auraient été retenues par la Métropole, une analyse de l'impact à l'exploitation. Qu'est-ce que le prélèvement de foncier, le passage à l'urbanisation pourraient causer au niveau des exploitations impactées ? Donc là avec des critères tels les surfaces concernées par exploitation en fonction des projets. On l'a vu sur Toulouse, un certain nombre de critères qui étaient mis en évidence pour caractériser l'impact des exploitations. On n'est pas allé jusqu'à cette seconde étape, puisque aujourd'hui, on ne sait pas quels sont les choix. Nous, on n'en a pas eu la connaissance des choix, et on n'a pas eu de demande de la Métropole sur cet aspect-là. Donc, c'était la proposition initiale. On est resté sur l'étape 1 d'approche globale et d'analyse des enjeux agricoles sur les 50 secteurs.

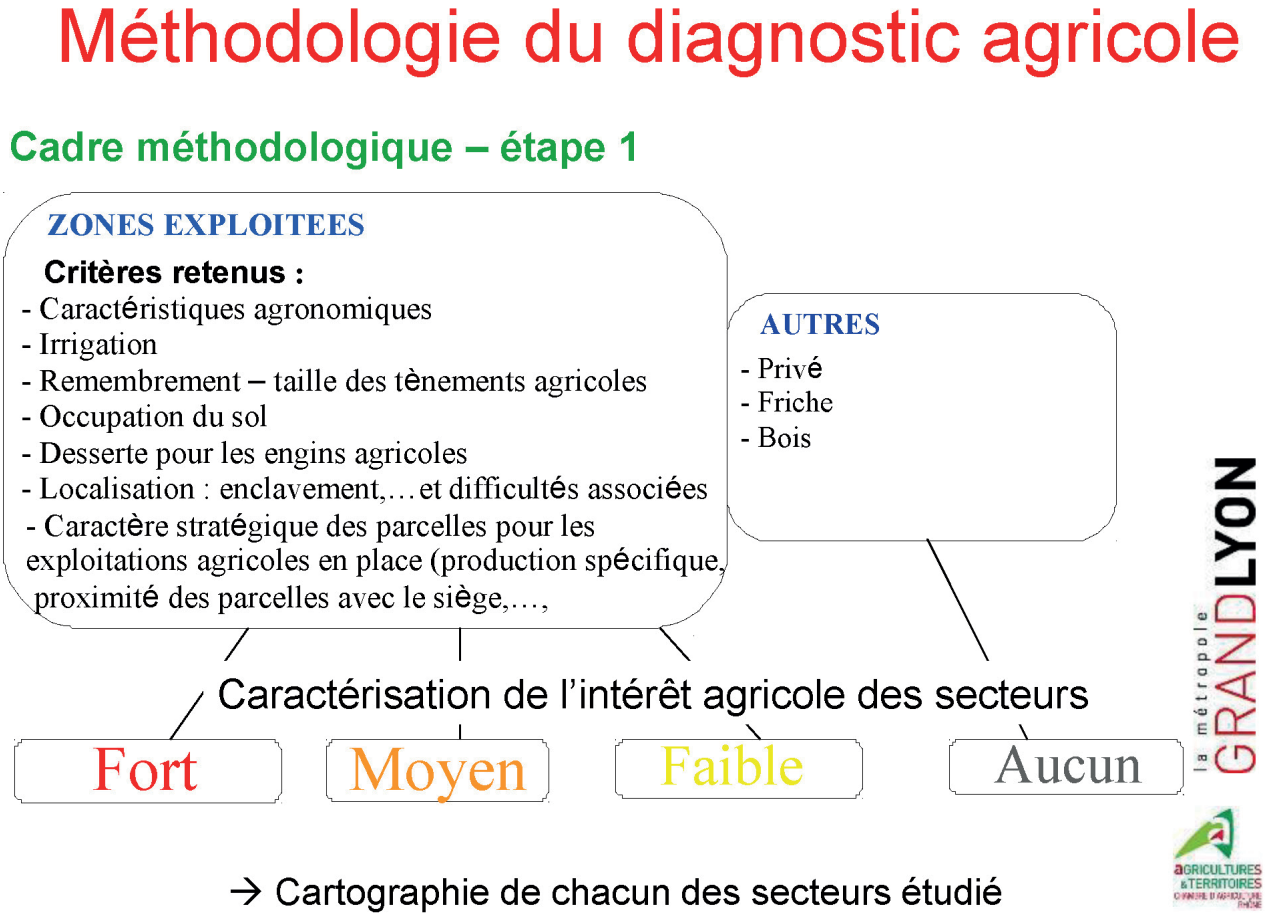
Véronique HARTMANN

Et une des raisons pour lesquelles l'étape 2 n'a pas été lancée, c'est aussi parce qu'il y a eu arbitrage de fait disant que finalement, ça sera au moment de la réflexion et de la mise en œuvre du projet concret, et à ce moment-là, il sera nécessaire d'apporter des éléments sur la conséquence, la compensation qui sera nécessaire éventuellement. On a décidé de ne pas le faire à l'échelle de l'ensemble du PLU.

Justine LANQUETIN

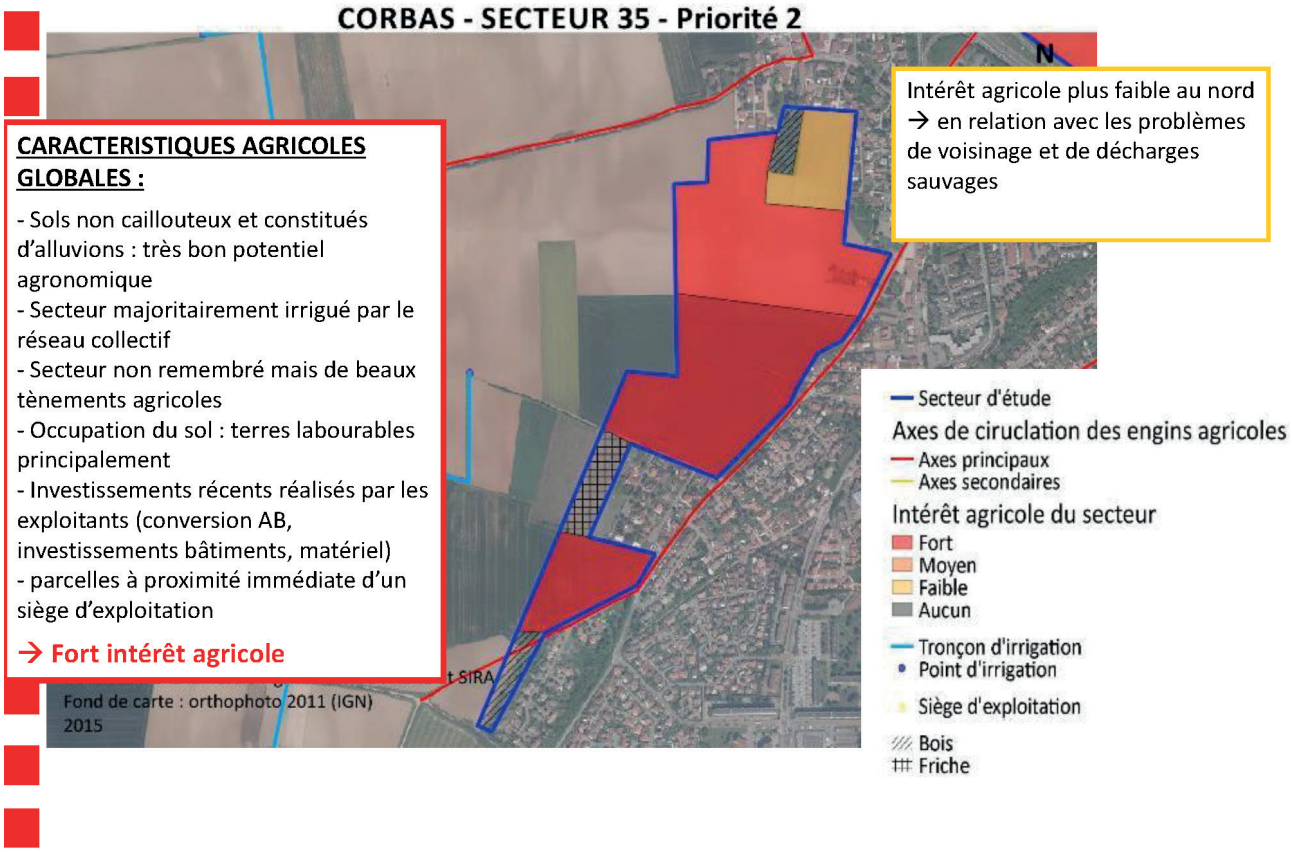
Donc au niveau de la méthodologie employée pour caractériser vraiment chacun des secteurs, on a retenu un certain nombre de critères, et puis on s'est, avec les exploitants aussi, un petit peu mouillé sur l'intérêt agricole et le potentiel de chacun des secteurs.

Donc en les qualifiant en fonction des critères identifiés. Donc les critères retenus pour les zones qui étaient exploitées, on regardait les caractéristiques agronomiques, s'il y avait eu des investissements en irrigation, si c'était des zones remembrées, il peut y avoir des tènements agricoles très conséquents aussi qui ajoutent un petit peu de valeur au terrain, et de la facilité d'exploitation. On regardait l'occupation du sol, la fonctionnalité des secteurs, les questions de desserte pour les engins agricoles, la localisation, est-ce qu'on est sur des secteurs enclavés ? La facilité de les exploiter aussi. Et puis, le caractère stratégique que pouvaient représenter certaines des parcelles de ces secteurs pour les exploitations. Ça peut être des parcelles de proximité d'un siège, ça pouvait être des parcelles converties à l'agriculture bio. Ces aspects-là étaient regardés aussi avec les exploitants, et tout ça permettait de caractériser, à dire d'exploitant, l'intérêt sur le secteur avec un regard aussi « expert », mais sur le secteur dans l'intérêt de faible à fort. Sachant que pour des mêmes critères, sur des communes différentes, l'intérêt peut être fort sur une commune, faible sur une autre. Donc, c'est pour ça que c'est intéressant aussi d'avoir le regard croisé des agriculteurs et de ne pas s'en tenir strictement aux critères retenus, parce qu'on pourrait se tromper aussi dans l'intérêt qui est présent de ces zones à exploiter pour les exploitants agricoles. Parce qu'une caractéristique agronomique justement faible sur un territoire, c'est peut-être le moins mauvais terrain en fait dans un ensemble plus global. Donc, c'est tout un ensemble de critères qui était croisé pour caractériser les enjeux, l'intérêt agricole et le potentiel des secteurs. Sachant qu'ont été écartés tout ce qui était terrain, on est à un instant T d'une analyse, terrain en bois, terrain en friche sans remise en valeur prévue à l'instant T ou exploité par des privés, étaient écartés d'un intérêt aujourd'hui agricole, puisque non exploités. Et on a fourni une cartographie de chacun des secteurs à la Métropole, d'analyse de ces zones.



Pour les les caractéristiques agronomiques, on est à dire d'exploitant. C'est eux qui connaissent le mieux leur sol.

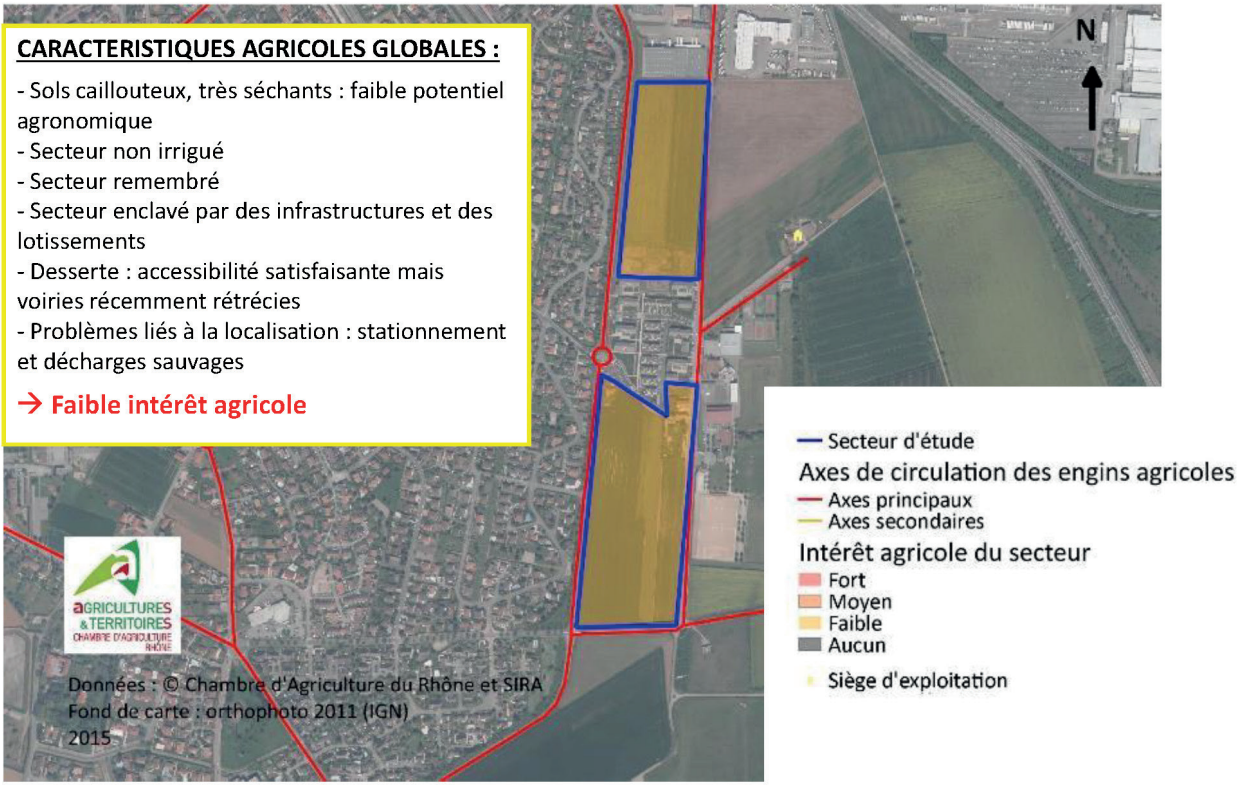
Donc avec la remise d'un document de synthèse des 50 secteurs Grand Lyon et à la Métropole et puis une présentation à la Métropole et à l'agence d'urbanisme. A titre d'exemple, là en bleu (voir illustration), on a un secteur qui nous avait été proposé à l'étude avec des réflexions de la Métropole sur ce secteur en termes de maintien de zone AU ou de passage de rétro zonage. Donc, au niveau de l'analyse, on a une partie en rouge, on est sur des sols qui étaient non caillouteux, constitués d'allusions pour le secteur, vraiment un très bon potentiel agronomique qui a été mis en évidence par les exploitants. Un secteur qui est majoritairement irrigué, on a le réseau collectif qui passe en limite là, le réseau d'irrigation collectif fait avec des tuyaux qui sont tirés, donc majoritairement irrigués, qui n'a pas fait l'objet de remembrement, mais on est sur des secteurs et de très beaux tènements agricoles sur des secteurs céréaliers qui ont fait l'objet de plusieurs échanges. Et sachant que sur ces parcelles-là ont été pointés le fait qu'il y ait eu des investissements récents, notamment par la conversion de certaine parcelle en agriculture biologique, et puis les exploitants agricoles qui les mettent en valeur réalisaient des investissements en matériel sur leur exploitation, on besoin aussi de maintien des parcelles exploitées dans le cadre de ces investissements globaux.



Dans cette étape 1, on ne s'est pas attaché aux critères de propriété, mais simplement aux différents critères qui ont été listés. Si on était allé dans l'étape 2, d'impact à l'échelle de l'exploitation, on aurait pris en compte ce critère-là.

Alors, on a juste un exemple d'intérêt qualifié de faible. On est sur la même commune, des sols qui sont caillouteux, très séchants, avec un faible potentiel agronomique. C'est un secteur qui est non irrigué, donc pas non plus d'augmentation possible de rendement grâce à l'irrigation. C'est un secteur qui a fait l'objet de remembrement. Il y a eu des investissements à l'époque dans le remembrement du secteur. Par contre, aujourd'hui, c'est un secteur qui se retrouve totalement enclavé entre deux infrastructures, entre des lotissements avec des dessertes qui sont certes suffisantes. En rouge, on a les axes stratégiques de circulation, les axes principaux de circulation des enjeux, donc des dessertes satisfaisantes néanmoins, des aménagements récents routiers qui font qu'elles sont actuellement rétrécies et des difficultés aujourd'hui, même si la desserte est satisfaisante, l'accessibilité et la circulation sur les voiries est très compliquée. Donc, des vrais problèmes liés à la localisation des parcelles, donc des exploitants qui ont qualifié l'intérêt aujourd'hui plutôt faible vis-à-vis d'autres parcelles sur lesquelles il n'y a pas toutes ces problématiques-là sur le secteur.

CORBAS - SECTEUR 33 - Priorité 1



Véronique HARTMANN

À la suite du rendu par la Chambre d'agriculture à la Métropole et à l'agence d'urbanisme de l'ensemble de ces données, nous avons entamé nous une analyse multicritère, pour l'ensemble de ces zones qui s'est traduite par l'édition d'un Atlas.

Donc sur un secteur, on a remis tous les endroits où on se posait des questions, et on a du coup, secteur par secteur, établi une fiche. Donc à la cartographie, l'orthophoto qui nous permet de visualiser où ça se trouve, comment c'est. Et donc après, on a l'ensemble des critères qu'on a passé en revue, aussi bien la qualité environnementale que la desserte en transport en commun ou la présence d'un projet. Quel est le zonage historique aussi, depuis quand, est-ce que ce secteur est un zone AU ? Parce que derrière, il y a des questions de succession qui ont pu se poser. Parfois, il faut attendre qu'on soit au sixième mandat du Maire pour pouvoir être zoné. Des fois, il y a des choses comme ça. Mais des fois, des choses qui évoluent aussi plus rapidement.

On arrive à la conclusion. Donc c'est vrai qu'on a une grande histoire sur cette question d'élaboration du PLU, de réflexion autour de l'agriculture, que nous sommes en partenariat avec la Chambre d'agriculture depuis les années 90. Donc ces échanges et cette connaissance du territoire agricole, on l'a, on a toujours besoin effectivement de la mettre à jour et de la renouveler, mais ce n'est pas un terrain neuf sur lequel nous allions. C'est pour ça qu'on a mis en place les périmètres de préservation qu'on a pu aussi se focaliser exclusivement sur des petits secteurs. Simplifier la tâche aussi parce qu'à cette échelle-là, il fallait faire tout le diagnostic agricole.

Justine LANQUETIN

C'est vrai qu'un diagnostic classique comme on pouvait le faire en tout cas à l'échelle d'une commune où ne paraissait pas, au vu déjà des données qui étaient présentes sur le territoire, mais surtout au vu du nombre de communes, qu'il y en a une cinquantaine, 340 exploitations, on a pas décidé au vu du temps imparti, d'aller sur un état des lieux et aussi de l'activité agricoles, d'autant que l'agence d'urbanisme avait déjà tout. C'est vrai qu'orienter plus précisément pour finalement aider à la décision la Métropole de Lyon sur les orientations qu'allait prendre le PLU, c'est quelque chose sur laquelle on trouvait qu'il était intéressant effectivement de se focaliser.

Questions de la salle

Participant

Le coût de l'étude ?

Justine LANQUETIN

Alors, financement à 30 % par la Chambre pour 20 jours (à 500 euro), où en fait on est dans le cadre d'une convention d'animation entre la Chambre d'agriculture et la Métropole, avec un financement à 30 % de la Chambre d'agriculture.

Participant

Les structures sont plus impactant vis-à-vis de l'agriculture lorsqu'elles se trouvent en limite d'espace agricole, en gros les zones AU. Est-ce que certaines formes d'urbanisation dans les zones AU sont plus ou moins perturbantes par rapport au fonctionnement agricole qui génèrent à terme une difficulté qui fera que la ville pourra continuer à progresser ou du moins l'urbanisation pourra continuer à progresser. On a deux exemples de zones AU qui viennent de se réaliser dans les cinq dernières années. Voilà les impacts sur l'espace agricole de proximité. Mais est-ce que dans ces conditions-là, donner des recommandations dans l'autre sens, de se dire si demain on urbanise, voilà peut-être des formes urbaines moins impactantes ou comment se passe la relation entre le développement de la ville et les équilibres agricoles.

Justine LANQUETIN

Alors c'est vrai qu'on ne l'a pas dans le diagnostic spécifiquement puisqu'on analysait les autres potentiels. Néanmoins c'était dans la discussion qu'on a pu avoir sur les ateliers, sur des retours de ce qui se passe dans les territoires vis-à-vis des annexes, des implantations, des distances d'implantation des annexes, ce genre de chose qui font débats et avec lequel on a pu discuter avec la métropole aussi sur cet aspect-là.

Participant

Moi j'aurais deux questions, enfin deux et demi. En termes de méthode, comment ça va se passer ? Est-ce que globalement les zones à enjeux faibles qui auraient été identifiées comme telles vont se retrouver à urbaniser ? Et puis est-ce qu'il y aurait une automaticité. Qui va décider de ça finalement ?

Véronique HARTMANN

Il n'y a pas eu d'automaticité dans la réflexion sur le rétro zonage, en disant que tous les secteurs d'intérêt fort vont être forcément retro-zonés en zone agricole. Il n'y a pas eu cette automaticité-là parce que notamment il y a certains secteurs avec un très fort intérêt agricole, qui sont à cinq minutes à pieds d'une gare. Et donc de ce fait là ça va être effectivement la capacité, le besoin de développement, le besoin de logements sociaux. On est sur aussi une volonté d'accueil d'une population de plus de 150 000 habitants sur les dix prochaines années donc c'est aussi des besoins de constructions de logements et d'emplois qui sont importants. Donc il n'y a pas eu d'automaticité de fait. C'est vraiment les multicritères qui ont amené l'arbitrage. Mais l'arbitrage a été fait avec le maire, voire le conseil municipal ou l'adjoint à l'urbanisme de la commune concernée, le comité de pilotage d'élaboration du PLUH, donc les élus qui le proposent, et évidemment le cabinet du président.

Le diagnostic est à la fois précis et puis à la fois global, c'est-à-dire qu'on est sur beaucoup d'enjeux qui sont transversaux en fait. On est sur les enjeux de renouvellement des chefs d'exploitation. Donc on est sur les enjeux d'installation. Ils sont valables sur l'ensemble du territoire. Ils ne sont pas plus valables sur un secteur que sur un autre secteur de la métropole. On est sur des enjeux de diversification de circuit court et de proximité. C'est valable aussi sur l'ensemble du territoire. Un peu moins sur le secteur céréalier, un peu plus sur les secteurs de vergers et de maraichage, ou d'élevage, mais c'est prégnant aussi sur l'ensemble du territoire. On est sur des enjeux de préservation de l'environnement, de la qualité de l'eau, de la biodiversité qui sont aussi transversaux. Alors évidemment on a mis l'accent sur l'une au l'autre priorité un moment pour chacun des secteurs de PAEN.

Participant

Donc on a bien vu que vous avez renvoyé en fait la partie précise au projet par projet. Mais à quel moment vous allez réellement le faire parce qu'une fois que le classement sera fait, est-ce que vous allez faire ça au moment où vous allez passer en ZAC ou est-ce que vous avez prévu de faire OAP sur le paysage, trame verte et bleue ou quelque chose comme ça ? Est-ce qu'il y a d'autres outils qui vont vous permettre d'anticiper un peu et ne pas être réactif après coup au cas par cas ?

Véronique HARTMANN

Déjà, c'est pour l'essentiel des secteurs que l'on a soumis à cette réflexion. C'étaient les secteurs qui étaient déjà classés en zones à urbaniser. Donc c'étaient des secteurs pour lesquels on sait qu'un beau jour viendra un projet, donc cette notion d'impact effectif quelque part ça fait longtemps qu'on sait qu'il va y avoir un impact sur les exploitations. Après c'est quand on commencera à faire les premières réflexions sur ce secteur-là. Maintenant on va pouvoir ouvrir à l'urbanisation, mais quelle urbanisation ? Qu'est-ce qu'on va vouloir y faire ? C'est quand on commence à réfléchir sur : est-ce qu'on va plutôt mettre de l'économique ou est-ce qu'on va plutôt mettre du logement? Quel volume de surface des planchers ? Quand on commence à dégrossir toutes ces questions-là, que se posera aussi la question sur les faits et l'impact individuel sur l'exploitation, ou les quelques exploitations présentes.

Le projet AgriPLUi a été supervisé par :

Serge BONNEFOY secrétaire technique Terres en villes

Maurice BONNAND expert bénévole Terres en villes

Jean MARLY expert bénévole Terres en villes

Contact :

Marc NIELSEN chargé de mission Aménagement du territoire Terres en villes

marc.nielsen@terresenvilles.org

01 40 41 84 12

Terres en villes

Le réseau français des acteurs des politiques agricoles et alimentaires d'agglomérations

www.terresenvilles.org

40, avenue Marcelin Berthelot
CS92608 - 38036 Grenoble Cedex 2

22, rue Joubert
75009 Paris

AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE :

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTERE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION
avec la contribution financière du compte d'affectation spéciale «Développement agricole et rural »

RéseauRural Français 2014 - 2020

Cette action est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales.

UNION EUROPÉENNE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

l'Europe s'engage en France avec le FEADER