CARTE D'IDENTITÉ

Outils de planification urbaine et politiques alimentaires



LA MÉTROPOLE ROUEN NORMANDIE

Métropole Rouen-Normandie est créée en 2015 et prend la suite de la communauté d'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe créée en 2010. L'EPCI compte 71 communes pour environ 500000 habitants, sur 664 km². L'activité agricole, qui occupe un tiers du territoire (26 000 ha environ), est globalement dynamique, et reste largement dominée par les productions animales et la céréaliculture. Un nombre important d'industries agroalimentaires

sont concentrées sur le territoire, le secteur étant porté par la transformation de produits exportés par le Grand Port Maritime de Rouen. Selon le diagnostic agricole du SCoT, la demande de produits locaux est avérée, mais la faible production maraichère et de produits biologiques sur le territoire ne permet pas de répondre à la demande. Le Projet Alimentaire Territorial de La Métropole de Rouen est Lauréat de l'Appel à projet PNA national en 2017.

SCOT DE ROUEN NORMANDIE

Historique // Le SCoT de la Métropole Rouen Normandie a été approuvé en octobre 2015. Il s'agit d'un SCoT mono EPCI, fait en régie par la métropole de Rouen, à l'échelle de l'EPCI, soit 71 communes au total. L'année 2020 signe une nouvelle étape avec le lancement du bilan du SCoT obligatoire, qui décidera ou non de la révision du document.

Gouvernance // Une équipe dédiée, en interne, s'occupe de l'élaboration et de l'animation du SCoT et du PLUi. Durant l'élaboration, un comité de pilotage dédié à l'élaboration du SCoT a été créé, en plus d'une commission urbanisme et planification, en lien avec des groupes de travail organisés par échelle de réflexion : proximité, agglomération et métropole. La maitrise d'œuvre est assurée par les équipes de la direction urbanisme de l'EPCI.

Occupation dominante des sels Espaces urbains Espaces apricels Espaces en aau Transports Réseau recider Voies ferries

——> Carte d'occupation dominante des sols de la Métropole Rouen Normandie, PADD du SCoT de Rouen Normandie.

PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL DE ROUEN MÉTROPOLE

Historique // Le Plan Local d'Urbanisme de la Métropole a été approuvé lors du conseil métropolitain du 13 février 2020, et opposable depuis Mars 2020. Il est aujourd'hui en phase de mise en œuvre. Il s'étend sur les 71 communes de Rouen Métropole Normandie.

Gouvernance // La même équipe de la métropole est chargée de la rédaction et de la mise en œuvre du SCoT et du PLUi. Un comité de pilotage et des ateliers de travail avec les élus sont mis en place aux différentes étapes de la procédure du plan local d'urbanisme: plus de 100 ateliers au total qui auront rassemblé plus de 1 300 participants au total. La gouvernance technique est assurée par un comité de suivi au sein de l'équipe projet.



——> Découpage des communes de la Métropole Rouen Normandie, PADD du SCoT de Rouen Normandie.

QUELLE INTÉGRATION DE L'ALIMENTATION DANS LE SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE ?

L'agriculture : protéger et diversifier

Dans son document stratégique (PADD), le SCoT de la Métropole de Rouen mentionne l'agriculture sous l'axe économique d'une part, et de protection de l'environnement d'autre part (voir tableau page suivante).

En termes économique, l'agro alimentaire est mentionné comme un secteur économique stratégique important de filières longues, tournées vers l'international. Le SCoT insiste également sur le renforcement des productions agricoles locales et de leur outils de transformation, en prescrivant une protection renforcée pour des zones agricoles particulières : les jardins familiaux, les espaces de maraichage et les vergers. Ces mêmes espaces font l'objet d'un règlement particulier dans le PLUi qui créé un zonage approprié tendant à assurer le maintien et le développement des espaces de maraichage et de jardins familiaux, et introduit dans son lexique les notions de sous-destination agricole et de diversification agricole, rendant possible la construction d'infrastructures dédiées à la transformation, au stockage ou à la vente sur les espaces agricoles et permettent la pratique de l'agriculture en zone urbaine.

Le document d'urbanisme utilise donc les leviers contraignants à sa portée qui vont dans le sens des enjeux tels qu'identifiés par la Métropole dans le cadre de son Projet Alimentaire Territorial : des espaces agricoles sous la menace de l'urbanisation, proches de la tâche urbaine (a ce titre, le zonage du PLUi a été l'occasion d'un grand travail de concertation entre l'EPCI et les communes afin de réduire de moitié les zones à urbaniser), et une agriculture très peu diversifiée sur le territoire. De plus, le PADD du SCoT mentionne à plusieurs reprises la consommation alimentaire, signe d'un territoire à l'écoute d'une demande alimentaire en mutation.

Le SCoT, dans son document stratégique (PADD) affirme une volonté politique d'intégrer les autres maillons de la chaine alimentaire que sont la transformation et la vente dans l'organisation spatiale. Cependant, le document prescritif (DOO) ne révèle pas cette ambition et se cantonne à des orientations

sur le foncier agricole, sans que les espaces commerciaux ou la logistique urbaine ne s'investissent de l'enjeu des flux alimentaires par exemple.

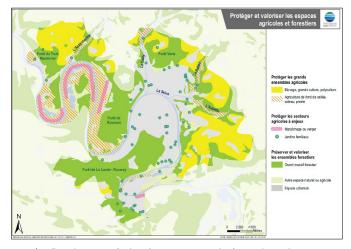
COMPRENDRE LE TERRITOIRE : DIAGNOSTIC ET CONCERTATION

Le PLUi reprend le diagnostic agricole effectué dans le cadre du SCoT, en partenariat avec la Chambre d'agriculture de Seine-Maritime. L'élaboration du PLUi, notamment du règlement, a été l'opportunité d'un effort de concertation important entre intercommunalité, communes, monde agricole et associations environnementales et de la société civile, essentiellement autour des questions du foncier agricole. Un groupe de travail, le « cercle des acteurs agricoles » a émané lors des premiers échanges avec le Conseil Consultatif de Développement, à la demande de l'association Bouillon Terre d'Avenir. Quatre rencontres ont été organisées entre septembre 2017 et septembre 2018, réunissant un nombre important d'associations ainsi que la Chambre d'agriculture autour des sujets de la consommation des terres agricoles et la limitation de l'étalement urbain, la persistance des zones à urbaniser dans le PLU métropolitain et les besoins de définir une position métropolitaine sur la relocalisation de l'alimentation. Ces échanges ont permis la formulation de remarques sur le PADD avant la mise au débat et la formulation d'avis sur les objectifs de préservation des zones A et N, malgré des difficultés d'entente et de dialogue entre associations et métropole.

La chambre d'agriculture quant à elle, a participé à l'élaboration du document en tant que Personne Publique Associée, et comme bureau d'études dans le cadre du diagnostic agricole du SCoT et du cercle des « acteurs de l'agriculture ».

« Le SCOT a vocation, au-delà de préserver la ressource foncière, à anticiper les évolutions en matière de modes de consommation et d'achats afin de permettre à la profession agricole de s'adapter et de se diversifier. L'émergence d'une demande locale en matière de circuits de proximité et les débouchés liés aux agro ressources dessinent de nouvelles perspectives en termes d'activités qui vont dans le sens d'une agriculture plus diversifiée, plus respectueuse de l'environnement et plus proche de l'habitant et du consommateur. »

Extrait du PADD du SCoT de Rouen Métropole Normandie



——— « Protéger et valoriser les espaces agricoles et forestiers » issue du SCoT de la Métropole de Rouen

L'intégration de l'agriculture et de l'alimentation dans le SCoT de SCoT Rouen Métropole

(PADD et DOO), version approuvée de 2020 selon les 6 champs de l'alimentation tels que définis par le Réseau National des PAT : Urbanisme et aménagement, économie alimentaire, environnement, patrimoine et gastronomie, santé et nutrition, accessibilité sociale

Urbanisme et amménagement

SCOT

Reduction de la consommation de terres agricoles et naturelles

- « Protéger et valoriser les espaces agricoles : préservation de la fonctionnalité des espaces économiques compétitifs en préservant des vastes espaces pour le développement de l'agriculture locale, accessibilité des exploitations, limites pérennes à l'extension du développement urbain et objectif de réduction de consommation d'espaces. »
- Définit des enveloppes maximales de consommation d'espaces agricoles et naturels en extension urbaine

Prise en compte de l'activité agricole

- Distinction entre plateaux et vallées
- Protection de la fonctionnalité agricole des terres et exploitations dans les zones A
- Construction dans l'existant au sein du A
- Prévenir l'enclavement des exploitations
- Permettre les déplacements des sièges et la continuité des espaces et accès
- Maîtriser le changement destination

Protection des espaces agricoles

• Protéger les espaces agricoles à enjeux particuliers : jardins familiaux, maraîchage et vergers. Carte dédiée à l'agriculture dans le DOO.

PLUI

- Maintenir l'équilibre entre les espaces agricoles, les espaces forestiers et les espaces urbains : réduction consommation foncière liés à l'habitat de 50%
- Favoriser les conditions de maintien et de développement des exploitations agricoles en protégeant de toute destination susceptible de remettre l'activité agricole en cause, les sièges tout comme les bâtiments agricoles.
- Envisager la diversification de l'activité, sans compromettre la vocation agricole principale, en autorisant sous certaines conditions les activités ou usages complémentaires (vente de produits, hébergement à la ferme, par exemple).

Zonage (règlement)

- Protection du foncier : réduction des zones AU par rapport aux documents d'urbanisme communaux
- Simplification du zonage agricole : déclinaison principale en 2 zones A
- Règles qui favorisent la diversification en zone A et permettent l'évolution des exploitations
- Agriculture urbaine : intégration de nouveaux zonages pour l'agriculture urbaine dans les zones urbaines, sauf si l'usage génère des périmètres de protection (ICPE) et compatibles avec le fonctionnement du quartier. Définition au sein d'un lexique.

- Règlement graphique protège les vergers pour leur intérêt paysager, écologique, historique et culturel. Les travaux, installations et aménagements ayant pour effet de modifier ou de supprimer un élément composant le verger sont interdits sauf si (notamment), les vergers sont liés à une exploitation agricole.
- Hauteurs : des dépassements de la hauteur maximale sont autorisés pour certains ouvrages, dont les équipements et les serres de production agricole installés sur les toitures
- Franges urbaines: les constructions doivent observer un retrait minimal de 5 m vis-à-vis de la limite séparative ou d'emprise publique lorsque celle-ci est en contact avec une zone agricole (ou une zone naturelle).

Économie Alimentaire

SCOT

Filières économiques agricoles

- Renfoncer les grandes filières de l'agriculture et leur ancrage sur le territoire. Deux grandes orientations : La 1re vers l'agroalimentaire et les filières porteuses (secteur auto, chimie verte). L'accent est mis sur le lien avec le port. La 2ème est dédiée au renforcement des productions locales et la transformation.
- L'accent est mis sur le bio, le maraîchage et l'arboriculture, les jardins familiaux

Circuits courts

- « La valorisation locale de la plusvalue agricole doit être une priorité, en renforçant le lien entre productions agricoles issues des exploitations du territoire et transformation sur place. »
- Promotion et valorisation agriculture locale: transformation locale (protection du MIN, abattoirs, plateformes, agroalimentaires)
- Diversification de l'agriculture : lieux de vente (marchés...), vente en circuit court, agriculture bio dans les cantines, valorisation de l'agriculture respectueuse de l'environnement (cours d'eau, ZH, captages d'eau...).
- Une réflexion sur l'intégration de produits locaux et/ou issus de l'agriculture biologique dans les établissements scolaires afin d'avoir une meilleure traçabilité

Environnement

SCOT

Trame verte urbaine

- Protéger et valoriser les espaces agricoles.
- Un autre axe, plus incitatif concerne l'évolution des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, une part plus importante de l'agriculture biologiques et le maintien des prairies pour l'élevage.
- Axe 2 : les objectifs de préservation de l'environnement et des paysages
- Les grands milieux naturels protégés et mis en valeur à travers l'armature naturelle : renforcer la trame naturelle et l'espace agricole. Ce point (plutôt secondaire et abordé plutôt sous l'angle écologique) concerne principalement le patrimoine naturel au sein de l'espace agricole (haies, mares...).

PLUI

- « Adapter le territoire au changement climatique et gérer durablement les ressources »
- Gérer durablement les ressources naturelles, agricoles et forestières
- « Améliorer la qualité des espaces à vocation d'activités économiques et commerciales »
- Porter une attention particulière à la gestion des espaces d'activités situés à l'interface avec l'habitat ou les zones agricoles/naturelles



DES CONVERGENCES ENTRE POLITIQUE ALIMENTAIRE ET PLANIFICATION ?

Dans ce territoire à dominante urbaine, la politique agricole se formalise par l'élaboration d'une charte agricole en 2017, résultat d'une étude foncière menée en partenariat avec la Chambre d'agriculture autour des problématiques de transmission des exploitations agricoles et du potentiel de développement de l'agriculture biologique, dans le cadre de l'Agenda 21 de l'Agglomération de Rouen. En partenariat avec la Chambre d'agriculture et les acteurs du monde agricole, cette charte est la première pierre d'une réflexion sur l'alimentation sur le territoire rouennais, qui débouche sur la volonté de construction d'un PAT, dont le budget actuel est intégré à celui de la charte. Les objectifs stratégiques du PAT ont été votés fin 2019, après une longue période de concertation.

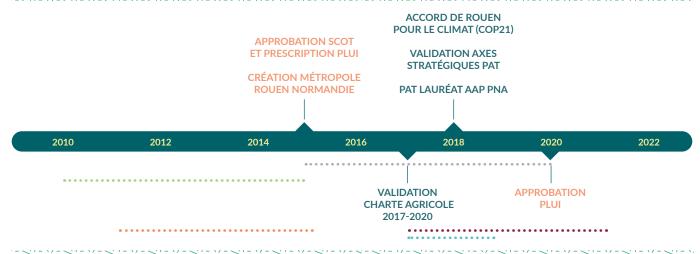
Les orientations convergent : les objectifs du PADD du SCoT reprennent les deux premiers objectifs de la charte agricole (renforcer le rôle de l'agriculture comme vecteur d'attractivité et accompagner l'évolution des pratiques), et répond aux 4e axe du PAT : « Développer, valoriser et protéger les espaces nourriciers ». D'autant plus que, les agents de la Métropole en charge des actions réalisées dans le cadre du PAT et de la charte agricole ont pour objectif de l'année 2021 la définition d'une stratégie foncière au bénéfice de l'alimentation.

Les 9 grandes orientations stratégiques du PAT Rouen Métropole Normandie

- Faire de la restauration collective publique un modèle de transition alimentaire
- Réduire le gaspillage alimentaire et la production de déchets alimentaires du producteur au consommateur
- Progresser vers une agriculture performante durable et de proximité
- Développer, valoriser et protéger les espaces nourriciers
- Réduire l'insécurité alimentaire
- Développer l'information et la formation sur les liens entre alimentation, santé, environnement et accès aux produits locaux
- Structurer les filières alimentaires répondant aux attentes des habitants (production et transformation)
- Développer les outils logistiques liés au développement des circuits courts de proximité
- Animer la stratégie alimentaire du territoire de la Métropole

Néanmoins, le SCoT et l'arrêt du PADD du PLUi sont tous deux antérieurs aux documents cadres PAT et charte agricole au SCoT et à l'arrêt du PADD du PLUi. A cet égard, l'articulation entre le PAT, le PLUi et le SCoT est envisageable à l'occasion de la révision du SCoT si elle a lieu.

7.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.5511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.511.47.5



- ♦ Dispositifs liés à l'alimentation et l'agriculture
- Planification urbaine

- • Élaboration PLUI : janvier 2004 à janvier 2015
- • Élaboration du SCoT : janvier 2010 à janvier 2015
- • Concertation et élaboration DU PAT : septembre 2017 à décembre 2019
- • Premier agenda 21 : juin 2011 à juin 2014
- • Deuxième agenda 21 : novembre 2017 à novembre 2021

Cette fiche territoire est issue d'une étude développée par le réseau Terres en villes (Lisa Gerbal assistée de Marc Nielsen) sur les documents d'urbanisme et les politiques alimentaires, en particulier sur la prise en compte de l'agriculture et de l'alimentation dans les SCoT et PLUi. Il s'agit d'une étude exploratoire qui vise à construire des ponts entre planification urbaine et politiques alimentaire de territoire.

Ce travail se base sur des entretiens menés en juillet 2020, auprès des acteurs concernés, ainsi que sur la lecture de documents :

- SCoT de la Métropole de Rouen : https://www.metropole-rouen-normandie.fr/le-scot
- Fiche sur le PAT de la Métropole de Rouen : https://rnpat.fr/pat/pat-de-rouen-metropole/

Pour en savoir plus, veuillez contacter : $\underline{\mathsf{lisa.gerbal@terresenvilles.org}}$









