



**Euskal Herriko  
Laborantza Ganbara**



**Euskal Herriko  
Laborarien Batsuna**

Avril 2011

Propositions des acteurs de l'agriculture paysanne pour l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes.

Contributeurs :

BLE : Biharko Lurraren Elkartea – CIVAM Bio Pays Basque

ELB : Euskal Herriko Laborarien Batsuna – Confédération Paysanne Pays Basque

EHLG : Euskal Herriko Laborantza Ganbara – Pour une agriculture paysanne et durable au Pays Basque

## **POUR LE PADD**

Les premières propositions concernent la définition des objectifs politiques dans le PADD (Projet d'aménagement et de développement durable)

Le SCOT doit être un outil qui donne les lignes directrices pour une évolution soutenable de l'organisation de la société sur un territoire. La qualité de vie des citoyens dépend des infrastructures de l'économie et d'un tissu social vivant sur l'ensemble du territoire. Cela passe, entre autres, par la qualité de son environnement et d'une production vivrière locale.

C'est pourquoi le SCOT doit mettre au cœur de son projet et de manière forte la question de la pression foncière et le maintien et la dynamisation de l'agriculture tant en espace rural que périurbain pour favoriser ainsi un espace rural habité et vivant.

**Le SCOT doit donc faire le choix de l'agriculture paysanne. Les raisons de ce choix sont expliquées en détail dans la contribution précédente. Nous allons ici préciser de quelle manière il peut concrètement s'inscrire dans cet objectif.**

En résumé, nous proposons que le SCOT fasse le choix d'un territoire équilibré entre la côte et l'intérieur et le choix d'un espace rural habité et vivant.

Le premier point est d'inverser le regard, de penser l'agriculture positivement et pas uniquement comme un résidu de l'urbanisation. Il faut inverser la réflexion en définissant en priorité quelle place on donne au foncier agricole de façon à le préserver, puis déterminer dans un deuxième temps la zone à urbaniser cohérente.

En effet c'est le cœur du SCOT : il prévoit l'arrivée de 30 000 nouveaux habitants d'ici à 2030. **Le défi sera de nourrir ces populations et avec des produits de qualité au maximum locales.** Cela demande une volonté forte en faveur de l'agriculture paysanne depuis l'élevage jusqu'au maraîchage, notamment compte tenu du très fort déficit en production vivrière sur le territoire. C'est la raison d'être du SCOT.

Deuxième objectif : l'orientation vers l'agriculture paysanne doit être inscrite au cœur du projet. C'est-à-dire une agriculture qui doit être capable de faire vivre décemment des paysans nombreux, répartis sur tout le territoire, en produisant une alimentation saine et

de qualité, sans remettre en cause les ressources naturelles de demain. Elle doit participer, avec les autres citoyens, à rendre le milieu rural vivant dans un cadre de vie apprécié par tous.

C'est-à-dire, pour le SCOT :

- ⇒ Préserver et renforcer un réseau d'exploitations nombreuses et à taille humaine sur l'ensemble du territoire, donc permettre la transmissibilité des exploitations pour pouvoir installer des jeunes agriculteurs plutôt que d'artificialiser les terres.

Concrètement pour cela, il faut que le foncier soit disponible et accessible. Il faut ensuite que l'activité soit viable et donc assure une bonne valorisation grâce à une production de qualité, limitée, attentive à l'environnement et aux paysages et des débouchés locaux.

Cela passe par :

- permettre l'accès au foncier aux nouveaux paysans
- préserver des espaces d'agriculture périurbaine, notamment pour les productions de proximité : maraichage, élevage, ouverte au monde urbain à des fins pédagogiques
- soutenir et favoriser les exploitations à taille humaine.
- diversifier les productions plutôt que favoriser les monocultures tant au niveau de l'exploitation que du territoire
- lier qualité des produits, qualité de l'environnement et qualité des paysages plutôt que « compenser » les impacts. Cela peut se faire notamment à travers des signes de qualité (agriculture biologique, Idoki...)
- relocaliser productions et consommation, à travers les circuits courts et la vente directe, plutôt que favoriser les filières d'exportation

Remarque :

L'agriculture paysanne est avant tout une démarche et un objectif. Nous sommes conscients qu'elle ne correspond pas aujourd'hui la réalité de toutes les exploitations du territoire. Il faut laisser du temps pour y parvenir mais l'agriculture que nous décrivons est celle vers laquelle il faut tendre progressivement.

Mais pour l'atteindre, il faudra forcément passer par des étapes et une stratégie d'accompagnement. Il faut donc une volonté politique avec des moyens adéquats dès à présent.

Le troisième objectif concerne les villages, l'espace rural et le territoire dans son ensemble :

- ⇒ l'agriculture doit s'inscrire dans la redynamisation de l'espace rural : son maintien est indispensable au tissu social dynamique des villages et de l'espace rural, pour éviter ainsi l'exode rural des jeunes et la désertification des campagnes. Le choix à faire est celui d'un espace rural habité et vivant plutôt que de concentrer la population sur la côte et les grandes villes, et pour cela :
  - agir pour le logement dans les villages
  - maintenir et développer les services et activités de proximité
  - favoriser les transports de proximité ou collectifs

Ces objectifs se répondent l'un l'autre. L'agriculture attachée au territoire est aussi une activité de proximité et un moyen de faire vivre les villages ruraux et de rééquilibrer les populations sur le territoire. De même, des villages actifs et regroupés facilitent les débouchés locaux, l'économie de foncier, l'installation de nouveaux paysans, notamment sur des productions déficitaires localement.

Ces objectifs doivent faire partie du projet politique du SCOT, le PADD.

## POUR LE DOG

Les secondes propositions concernent la définition des orientations et schémas opposables dans le DOG (Document d'orientation général) et les documents graphiques.

Il y a là trois niveaux d'action :

1. Au niveau de l'armature du projet et de la préservation du foncier, qui correspond au cadre général absolument nécessaire pour appliquer le projet.
2. Au niveau de l'activité agricole à la fois économique et environnementale.
3. Au niveau des villages, qui correspond principalement à l'objectif d'ensemble d'espace rural vivant.

De manière générale, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme :

Il est indispensable que les communes aient l'obligation de réaliser un diagnostic agricole lors de toute élaboration de document d'urbanisme. Ce diagnostic comprendra le recensement des exploitations et du parcellaire mais également l'évaluation des besoins, les possibilités de débouchés, notamment locaux et le devenir des exploitations (risques de non transmission et le potentiel d'installation – l'objectif étant clairement de favoriser ce dernier).

Par ailleurs, il faut inciter les communes à aller plutôt vers des Plans locaux d'urbanisme (PLU) que des Cartes communales. En effet les premiers permettent d'avantage de maîtrise de la collectivité à travers la finesse du règlement, les possibilités de déterminer des orientations d'aménagement, de phaser les constructions, selon les besoins et capacités ; d'utiliser les emplacements réservés, le droit de préemption élargit, moyens d'atténuation de la spéculation foncière...

Enfin, les PLU intercommunaux doivent être encouragés afin de favoriser une plus grande cohérence des choix d'aménagement.

### **1. Orientations du SCOT pour la préservation du foncier et la lutte contre la spéculation :**

- Définir un objectif chiffré de préservation des espaces agricoles et pas seulement un objectif d'urbanisation maximale – ou de réduction de l'urbanisation. D'abord car tous les espaces non urbains ne sont pas agricoles et qu'il y a différents types d'espaces agricoles, ces deux objectifs ne sont donc pas strictement équivalents. Ensuite, car il est important d'afficher que l'espace agricole est un objectif en soi.
  - L'objectif de réduction de l'urbanisation doit prendre pour référence la période récente 2003-2008 et non depuis 1998.
  - Concernant l'agglomération, il faut viser un objectif absolu de non extension de l'espace urbanisé et de non consommation d'espace agricole. D'une part car les possibilités d'intensification sont plus importantes dans l'agglomération, d'autre part, elle ne doit pas concentrer l'accueil des populations.
  - La préservation de la ceinture verte est très importante : ce serait pour l'agglomération un véritable schéma d'agriculture périurbaine (on peut encore une fois rappeler le fort déficit de production vivrière pour appuyer l'importance de cette proposition).
  - Ces espaces d'agriculture de proximité sont aussi à préserver pour les petites villes rurales.
- ⇒ Ce suivi nécessite la mise en place d'un outil de suivi de l'état des espaces agricoles. Ce n'est pas de la compétence directe du SCOT mais il peut en appuyer la création. Ce serait une action « complémentaire ».

- Lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, les ouvertures à l'urbanisation doivent être mesurées et progressives. Compte tenu des pratiques et des besoins de révision, l'ouverture à l'urbanisation ne doit pas être prévue pour plus de 5 ans et doit se faire dans un cadre de non rétention foncière (voir outils d'acquisition).
- Délimitation d'espaces stratégiques à sauvegarder : ces espaces feraient l'objet d'une protection plus forte, et plus ciblée en raison de leur aspect stratégique pour l'agriculture que l'on souhaite, à travers un zonage explicite. Cela doit concerner :
  - La « ceinture verte du BAB », c'est-à-dire : les espaces agricoles en cœur d'agglomération (Notre Dame du Refuge à Anglet, qui a un projet de production maraichère, maraichers du BAB...) ou périurbains dans la première couronne soumis à une forte pression foncière. Ces espaces sont indispensables à la fois à la fois au maintien d'espaces de respiration dans l'agglomération et à son approvisionnement local et diversifié en produits agricoles, de plus en plus incontournable.
  - Les barthes et bords de l'Adour et de la Nive (par exemple, la Plaine d'Ansot, Sainte Barbe etc.). Ces espaces sont très largement inondables et doivent essentiellement garder un caractère naturel mais dans leurs marges elles peuvent accueillir des activités agricoles, qui participeraient à la qualité environnementale de ces espaces. C'est partout nécessaire, mais ici peut être prioritairement il faut lier préservation d'espaces naturels et productions agricoles de qualité (voir également 1<sup>er</sup> point du 2.)
  - Le domaine de Garroa, un lieu exemplaire en termes de mode d'agriculture, de relocalisation et de formation des jeunes.
  - Les zones AOC du piment d'Espelette.

Le SCOT pourrait par exemple inciter la mise en place de Zones agricoles protégées (ZAP) par les communes ou des Périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP) par le Conseil Général, sur ces espaces stratégiques. On retrouve cette recommandation dans le rapport conjoint des ministères de l'Agriculture et de l'Environnement : « Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain », datant de mai 2009.

Par ailleurs les zones de pastoralisme doivent faire l'objet d'une attention particulière prohibant l'urbanisation, car elles sont indispensables à la petite agriculture locale et aux paysages de notre territoire, il s'agit :

- Des monts du Baigura, de l'Ursuia et de Mondarrain Artzamendi
- Des landes d'Hasparren et de Saint Martin d'Arberoue

*Le zonage précis de ces espaces est en partie réalisé mais pourra également s'appuyer sur les résultats de l'étude sur la trame environnementale, paysagère et agricole.*

- Le SCOT va dessiner une « Trame environnementale, paysagère et agricole ». Lier agriculture, environnement et paysages correspond tout à fait à l'objectif exprimé plus haut. Une partie des espaces agricoles seront donc également des espaces à enjeux environnementaux. Il faut donc – au moins ceux-là – logiquement les inscrire dans une démarche d'agriculture biologique. (voir également 1<sup>er</sup> point du 2.)
- Il est important de bien rappeler qu'il y a des espaces agricoles en dehors de ces espaces naturels et qu'il ne faut pas les oublier.

Action d'accompagnement (qui ne sont pas du ressort direct du SCOT mais qu'il peut appuyer / inciter) :

- Créer un outil de suivi de la consommation foncier
- Renforcement outils maîtrise foncière, notamment l'EPFL (Etablissement public foncier du Pays Basque) qui pourrait aller vers d'avantage

d'intervention dans le domaine agricole, toujours dans le cadre d'intervention au profit des collectivités publiques (pour des fermes communales par exemple...).

- Inciter les communes à acquérir le foncier agricole (à travers les différents outils à leur disposition : DPU – droit de préemption urbain, ZAD – zone d'aménagement différée, DUP – déclaration d'utilité publique...)
- Inciter les communes à utiliser les outils fiscaux anti spéculatifs (taxe sur les terrains constructibles, taxe sur les plus values, taxe sur les logements vacants)

En résumé, la préservation du foncier, se décline différemment selon les espaces :

1. Aucune consommation supplémentaire dans l'agglomération
2. Non extension de la tâche urbaine en première couronne
3. Préserver les espaces pour l'agriculture de proximité dans les petites villes rurales
4. Protection des espaces stratégiques pour l'agriculture du territoire

La logique ici n'est pas conservatoire, mais bien de permettre le développement d'une production locale et de qualité dans ces espaces notamment à proximité des espaces naturels où l'on doit prévoir de développer une agriculture qui **participe** à leur protection.

## **2. Orientations du SCOT pour la viabilité des outils agricoles (exploitation et valorisation des produits, notamment favoriser les productions de qualité, réduction des charges, environnement, paysages...) :**

- Proposer un schéma de développement de l'agriculture biologique, notamment le long des cours d'eau, afin d'aider le développement de l'agriculture bio et d'améliorer la qualité de l'eau consommée. L'exemple de Munich est particulièrement réussi en la matière. Cette proposition qui lie les « espaces stratégiques » et la « Trame environnementale, paysagère et agricole » permettra de mettre en évidence la nécessité de lier environnement, paysages et agriculture de qualité et locale.
- Lors d'ouverture à l'urbanisation il est essentiel de porter attention à l'impact sur les exploitations, notamment dans le fonctionnement quotidien : déplacements des animaux et des machines, terres épanchables, cultivables, proximité et cohérence du parcellaire...
- Définir des bassins locaux de production / consommation : l'objectif est de localiser peu à peu la production et la consommation, par exemple, au niveau de chaque communauté de commune. Dans un premier temps il s'agit pour le SCOT de les identifier comme espaces de relocalisation et de favoriser dans chacun l'implantation d'un point de vente de producteurs locaux, de plusieurs maraichers, de développer la transformation locale etc.
- L'agritourisme peut être utilisé, notamment à travers l'aspect pédagogique des fermes – qui peut être un moyen de soutien des exploitations – mais l'activité agricole doit y être principale et véritable.

Action d'accompagnement :

- Inciter les communes à permettre une diversification des productions agricoles (maraichage...)
- Inciter les communes à développer des circuits locaux de commercialisation
- Sensibiliser les communes à l'enjeu de la qualité de l'eau et du risque inondation

### **3. Orientations du SCOT pour la vivabilité des villages :**

#### En termes d'habitats

- Prioriser absolument la réhabilitation des bâtis existants dans les bourgs et l'utilisation des logements vides qui n'ont même pas besoin de réhabilitation.
- Développer les logements sociaux et/ou collectifs même dans les petits villages, qui en ont besoin notamment pour les jeunes. Il ne s'agit pas des grands collectifs des grandes villes mais de bâtis correspondant aux caractères des villages.
- Interdire la construction nouvelle d'habitat isolé des bourgs, hors nécessité pour les agriculteurs et éviter tout mitage. Il ne s'agit pas d'interdire complètement les maisons individuelles.
- Favoriser les constructions sur des surfaces restreintes.
- Pour les anciennes fermes inutilisées, elles peuvent être réhabilitées en logement ou autre si elles bénéficient déjà des équipements et services nécessaires et ne nuisent pas à l'activité agricole existante, par exemple si elles sont en bordure d'espace agricole fonctionnel et non insérées dans un parcellaire d'exploitation.
- Développer l'assainissement collectif dans les quartiers et les bourgs où l'assainissement est déjà concentré.

#### Action d'accompagnement :

- Créer un outil pour évaluer le potentiel de bâti inutilisé.

#### En termes d'activités

- Développer les services de proximité et les petits commerces dans les bourgs et villages
- Créer des zones d'activités / artisanales prioritairement de manière à peu impacter l'agriculture et là où il y a déjà des implantations.
- Proposer un schéma des zones activités afin d'éviter la multiplication de ces zones dans des endroits inadaptés et trop nombreux et en cohérence avec les zones agricoles existantes ou à venir.

#### En termes de transports

- Il faut développer les transports de proximité en espace rural.
- Favoriser les investissements de transport dans l'intérieur afin d'équilibrer le réseau par rapport à la côte.

## Résumé des 23 orientations proposées (en bleu : traduction graphique nécessaire)

### Global

1. Obligation de réaliser un diagnostic agricole précis lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.
2. Inciter les communes à élaborer plutôt des PLU que des CC.
3. Inciter à l'élaboration de PLU intercommunaux.

### Foncier

4. Définir un objectif chiffré de préservation des espaces agricoles, notamment 0 ha perdus pour l'agglomération.
5. L'objectif de réduction de l'urbanisation doit prendre pour référence la période récente 2003-2008 et non depuis 1998.
6. Prévoir les ouvertures à l'urbanisation à 5 ans et sans rétention foncière.
7. Délimitation d'espaces stratégiques à sauvegarder (ceinture verte du BAB, Garroa, AOC piment, Zones de pastoralisme)
8. Définir un schéma de développement de l'agriculture périurbaine, basé sur la ceinture verte du BAB.
9. Les espaces agricoles se trouvant dans la trame environnementale doivent aller vers l'agriculture biologique.

#### Action d'accompagnement :

- Créer un outil de suivi de la consommation foncière.
- Vocation agricole pour l'EPFL.
- Inciter les communes à acquérir le foncier agricole.
- Inciter les communes à utiliser les outils fiscaux anti spéculatifs.

### Exploitations

10. Un schéma de l'agriculture biologique, notamment le long des cours d'eau.
11. Porter attention au fonctionnement quotidien des exploitations.
12. Définir les communautés de communes comme bassins locaux de production / consommation à terme.
13. L'agritourisme peut être utilisé si l'activité agricole y est principale et véritable.

#### Action d'accompagnement :

- Inciter à une diversification des productions agricoles (maraichage...)
- Inciter à développer des circuits locaux de commercialisation.
- Sensibiliser à l'enjeu de la qualité de l'eau et du risque inondation.

### Villages

#### En termes d'habitats

14. Prioriser la réhabilitation des bâtis existants et l'utilisation des logements vides.
15. Développer les logements sociaux et/ou collectifs même dans les petits villages.
16. Interdire la construction nouvelle d'habitat isolé des bourgs et éviter le mitage.
17. Réhabilitation des anciennes fermes inutilisées si pas de nuisance pour l'activité agricole existante et sous conditions de services et équipements.
18. Développer l'assainissement collectif en zone d'habitat concentré.

#### Action d'accompagnement :

- Créer un outil pour évaluer le potentiel de bâti inutilisé.

#### En termes d'activités

19. Maintenir et développer les services et commerces de proximité dans les bourgs.
20. Créer des zones d'activité / artisanale prioritairement de manière à peu impacter l'agriculture et là où il y a déjà des implantations.
21. Proposer un schéma des zones activités.

#### En termes de transports

22. Il faut développer les transports de proximité ou collectif en espace rural.
23. Equilibrer les investissements de transports côte/intérieur.