



Agriculture et espace rural, quels enjeux pour le SCOT
de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes ?

Novembre 2010

Un projet d'aménagement exige un choix du type d'agriculture

Il ne s'agit pas ici, pour EHLG, de venir avec une approche corporatiste du secteur dans lequel elle est impliquée. Mais au contraire de montrer qu'un projet agricole et rural doit être partie intégrante du projet d'aménagement du territoire. Il s'agit de rappeler que les questions agricoles sont des questions de société et, nous osons le dire, des questions de civilisation.

Les différents types d'agricultures ont des impacts positifs ou négatifs bien distincts sur l'alimentation, l'emploi, l'occupation de l'espace, la biodiversité, l'eau, le paysage, les relations producteurs consommateurs ou villes-campagnes. Or tous ces éléments intéressent de plus en plus les consommateurs et les citoyens de façon générale. Il est fondamental de rappeler que tous ces éléments sont structurellement liés au processus de production agricole. La façon de produire chaque litre de lait, chaque kilo de viande ou de céréale, produira tel ou tel type de paysage, d'aménagement, de biodiversité...

Le choix du type d'agriculture est donc bien un choix de société et d'aménagement du territoire.

I – Le choix à faire : une agriculture paysanne

Il nous paraît important d'affirmer que l'agriculture paysanne doit être une boussole qui doit orienter l'aménagement du territoire. L'agriculture paysanne est l'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.

1. Pour le développement durable

L'agriculture paysanne répond aux objectifs du développement durable,

- sur le plan social et culturel parce que des paysans nombreux et autonomes, des exploitations familiales à taille humaine par le réseau qu'elles tissent, c'est la garantie d'un espace rural vivant et dynamique, d'un maintien des solidarités et des dynamiques collectives.
- sur le plan environnemental et paysager, car un paysan sur une surface réduite, contrairement à un industriel sur des centaines d'hectares, non seulement porte plus d'attention à son environnement, mais surtout, les petites exploitations et leurs productions étant moins standardisées (élevage mixte, parcelles diverses...), il se doit d'utiliser et de préserver au mieux l'environnement et le paysage pour la viabilité de son activité (usage de la montagne, polyculture...)

- sur le plan économique, de deux façons. D'abord, par les emplois directs qu'impliquent un nombre important de paysans, ensuite par les activités induites dans l'espace rural par cette population agricole nombreuse (mécaniciens, commerces de proximité, services publics...), enfin, par la meilleure valorisation des produits. C'est le choix entre quantité et qualité : une petite production de qualité, locale, éventuellement transformée sur place, vendue en circuit court, ou avec label de qualité apporte bien plus de valeur ajoutée que les productions industrielles standardisées. Dans la même logique, une même surface agricole est bien mieux valorisée à la fois en termes de valeur produite et d'emplois en agriculture paysanne, qu'en agriculture industrielle.

2. Pour un projet d'aménagement global

En termes d'aménagement, inscrire cette orientation agricole comme stratégique pour l'ensemble de la société et pour les défis à venir (voir détail des cinq enjeux), c'est :

- préserver le foncier agricole dans les opérations de planification communale ;
- inscrire l'agriculture périurbaine dans la stratégie de rapprochement des producteurs et des consommateurs, dans les nécessaires économies d'énergie par la réduction des transports, dans les créations d'emplois que cela représente ;
- s'inscrire dans la relocalisation de l'économie, dans la contribution de l'agriculture à la lutte contre le réchauffement climatique par l'utilisation de ressources locales abondantes et l'économie des ressources rares et non renouvelables ;
- affirmer la plus-value apportée à toute l'économie par une agriculture et un élevage liés au sol, à l'utilisation de notre espace et de ses potentialités.

Et cela ne pourra que renforcer le projet d'aménagement territorial que définira le SCOT :

- en termes de foncier : on l'a vu, l'agriculture paysanne valorise mieux les surfaces, donc permet de faire vivre d'avantage de monde sur un même espace agricole, mais cela impacte aussi l'espace urbain. La seule intensification de la ville ne suffira pas, l'arrêt de l'étalement urbain ne peut se passer du repeuplement de l'espace rural que seule permet l'agriculture paysanne.
- en termes d'énergie : la relocalisation de la production et de la consommation, les activités rurales de proximité et la fin de l'étalement urbain ne pourront que contribuer à la réduction des consommations énergétiques
- en termes d'emploi, le sol étant, par définition, réparti sur tout le territoire, l'agriculture et l'élevage liés au sol se traduisent par des activités économiques, des emplois et des externalités positives réparties sur l'ensemble du territoire.

3. Construire un territoire exemplaire

Une telle orientation est possible vue la taille limitée du territoire à transformer et sa dynamique collective. Nous avons l'opportunité d'en faire un territoire exemplaire, à condition de faire les bons choix aujourd'hui.

Pour exemple, l'agriculture du Pays Basque, à qui il a été longtemps reproché d'être « en retard de développement », de ne pas suivre les modèles bretons ou aveyronnais selon les productions ou d'installer trop de jeunes sans perspectives économiques, se situe aujourd'hui plutôt bien placée par rapport aux enjeux actuels. Beaucoup de ceux qui ont suivi le modèle dominant regardent avec une certaine nostalgie ce qui s'est déroulé ici. L'agriculture du Pays Basque, parce qu'elle a suivi un modèle atypique, amène un certain nombre de plus values à l'ensemble du territoire. Elle contribue à l'image positive de ce Pays. Une agriculture basée sur un élevage lié au sol, avec des exploitations réparties sur tout le territoire, avec des démarches collectives de qualité, créatrices de valeur ajoutée autour des AOC ou des productions fermières a été capable de faire vivre et de transmettre des exploitations plus nombreuses qu'ailleurs.

II – Enjeux pour le SCOT de l'agglomération de Bayonne et du sud des Landes

Cinq enjeux nous semblent incontournables dans l'élaboration du SCOT : les services en espace rural (1), l'agriculture périurbaine (2), l'accès au foncier (3), les circuits courts et de qualité (4) et la gestion et la qualité de l'eau (5).

1. La vivabilité de l'espace rural passe par le maintien et la création de services de proximité.

L'agriculture, et les emplois indirects qui y sont liés, est le principal moteur de la vitalité des communes rurales. Mais elle nécessite de maintenir ou de recréer les services de proximités qui sont nécessaires tous les jours, pour les familles qui ont fait le choix de vivre à l'extérieur des concentrations urbaines.

Maintenir et recréer les conditions d'une vie sociale en milieu rural font partie intégrante d'une volonté d'occupation de tout l'espace, et de son aménagement durable. Des suggestions de principes de solidarité entre les zones urbaines attirant tous les services et emplois, et les zones ayant atteint, ou en voie d'atteindre le seuil de non retour, doivent être proposées. Elles doivent prendre en compte les besoins globaux d'une population qui vivra de façon permanente sur tout le territoire.

Ce territoire mérite des suggestions d'un concept nouveau basées sur la solidarité entre les zones densifiées et celles en danger de désertification. La tendance lourde à vouloir concentrer sur une partie du territoire, avec comme corollaire l'abandon par les populations d'autres parties pour absence de services (écoles, crèches, commerces etc.) n'est pas souhaitable pour l'ensemble du territoire.

Le SCOT devra, par le maintien et la création de services et d'activités de proximité, favoriser un espace rural diversifié (services, commerces, tourisme, artisanat...) et habité par ses actifs autour d'une agriculture nombreuse.

2. L'agriculture périurbaine

C'est une activité économique qui répond aux aspirations nouvelles des consommateurs, aux enjeux énergétiques et participe à l'équilibre urbain espace construit/non construit.

La demande est en constante augmentation. Pour exemple le réseau des AMAP (associations pour le maintien d'une agriculture paysanne) qui développent la vente directe, particulièrement en zone urbaine où elles sont très largement saturées, particulièrement pour le maraîchage. Par ailleurs, les jeunes souhaitant s'installer dans cette dynamique sont nombreux, preuve en est que de nouvelles formations en ce sens se créent, telle la formation en maraîchage bio au CFA d'Hasparren.

Mais l'accès au foncier est très difficile, c'est ce qui bloque les installations, notamment en zone urbaine ou péri urbaine, car face à la concurrence de la spéculation immobilière, l'achat de terrain à des prix cohérents pour l'activité agricole est impossible.

Pourtant, de nombreux espaces « libres » existaient en zone urbaine. Il y a un choix à faire pour la destination de ces espaces. L'opportunité existe de créer un véritable réseau d'agriculture périurbaine, qui répondrait à la demande des consommateurs, renforcerait les liens ville-campagne, créerait des espaces de respiration dans la ville, limiterait les déplacements pour le transport des marchandises, renforcerait la robustesse du territoire, développerait une activité économique viable, en plein essor et créatrice de nombreux emplois, cette agriculture demandant une main d'œuvre importante.

La place de l'agriculture périurbaine est à développer et à inscrire concrètement dans le Schéma de cohérence territoriale. Un bon exemple peut être le réseau d'agriculture périurbaine voulu par le SCOT de Nantes – Saint Nazaire ou encore ce qui a été fait par Nantes Métropole, qui vise de remettre 2000 ha de friches en terres agricoles dans la Communauté urbaine.

3. Les circuits courts et de qualité

Ce même constat, pose le problème plus global de la proximité. Il se pose pour l'ensemble du Pays Basque, pas seulement pour les espaces urbains. Cela correspond à la même logique de proximité que pour les services en milieu rural.

Du point de vue agricole cela passe par la localisation de la production et de la consommation et une attention particulière à la qualité des produits. Pour exemple, le développement des AOC a permis de localiser les emplois d'aval dans la zone de production et le développement de la production fermière et des circuits courts permettent le maintien des exploitations, voire des créations d'emplois.

Même si l'ensemble de la production agricole et de la consommation ne peut passer par les circuits courts et qu'une partie de la production passera toujours par l'agro-alimentaire et la grande distribution, les filières courtes doivent être développées au maximum de leur potentialité, ce qui est loin d'être acquis.

De même les démarches de qualité (signes officiels, marques...) peuvent être largement développés. Cela correspond à la fois à la meilleure valorisation de la production par les paysans (à travers la transformation ou l'usage de la montagne par exemple) et à une demande du consommateur qui fera d'autant plus attention à la production qu'elle est proche de lui.

Ici le défi sera de « régionaliser » par bassins, la production et la consommation, pour éviter aux denrées alimentaires de faire des centaines, voire des milliers de kilomètres entre la production et la consommation.

4. L'accès au foncier

On l'a déjà évoqué : la question de l'accès au foncier, notamment pour les installations, qui sont, par définition, l'avenir de l'agriculture, est centrale. Elle se pose de deux manières : d'une part par le manque de disponibilité du fait de l'étalement urbain et de l'agrandissement des exploitations agricoles aux dépens d'installations d'avantage créatrices de valeur et d'emplois et d'autre part par la difficulté financière d'accès au foncier par la concurrence d'autres usages réputés plus rentables à court terme (immobilier, notamment habitat secondaire...)

Ce problème est particulièrement flagrant dans la zone littorale mais il existe également à l'intérieur par l'extension, déconnectée de la réalité des besoins, des zones urbanisables, ou par l'enclavement d'exploitations dont le fonctionnement est de ce fait rendu impossible etc.

L'agriculture souhaitable n'est possible qu'à condition de préserver le foncier agricole et d'en permettre l'accès.

Cela passe d'une part par la constitution de zones de protections de l'usage agricole des terres, par la lutte contre la spéculation foncière, par l'accompagnement des collectivités, par la constitution d'un outil d'observation de la consommation du foncier, par une charte de constructibilité...

5. La gestion de l'eau

La multifonctionnalité de l'agriculture peut également s'illustrer via la problématique de l'eau. En effet, si le paysage actuel est la conséquence notamment des pratiques agricoles, un certain nombre de modifications des trois ou quatre dernières décennies ont tendance à multiplier des effets problématiques de la circulation de l'eau.

Ainsi, drainage ou remblais des zones humides diminuent le pouvoir tampon et la capacité de stockage de grosses masses d'eau et augmentent les risques liés aux

inondations. L'aménagement de la montagne, le défrichage, l'élimination de nombreuses haies ou bosquets contribuent, par l'élimination d'obstacles pouvant freiner l'écoulement des eaux, à accentuer des phénomènes de montées brutales des eaux, y compris sur de petits affluents, avec les risques correspondants, tant au niveau érosion que dégâts sur les constructions.

Une véritable réflexion prospective sur les types d'aménagements, de pratiques d'utilisation de l'espace agricole permettrait d'inverser ces tendances et de diminuer les risques liés à l'accélération de la circulation des eaux.

Les problèmes de qualité de ces cours d'eau, notamment au niveau bactériologique, sont liés aux aspects de réseaux et d'assainissement des eaux usées domestiques, avec une composante plus ou moins importante en liaison avec les élevages et les différentes pratiques d'épandage des effluents d'élevage dans les bassins versants correspondants. L'intensification de l'élevage, pouvant se traduire par des élevages hors-sols participe à l'augmentation des risques de contamination bactériologique des cours d'eau. Le choix d'une agriculture plus en phase avec les capacités du milieu et des pratiques plus en adéquation avec les fondamentaux agronomiques, à l'inverse permet une activité économique productive sans remettre en cause la qualité des cours d'eau. Cette problématique, très vive par rapport à l'eau potable, existe également par rapport aux eaux de baignade des plages du littoral.

Concernant des productions végétales, une agriculture intensive (par exemple la monoculture de maïs irrigué) est directement responsable d'une dégradation de la qualité des eaux souterraines ou superficielles (nitrates, pesticides) mais également en terme quantitatif, en plein été, par des prélèvements d'eau à partir du cours d'eau. Des conflits d'usage peuvent alors se manifester entre les différents usagers de l'eau (irrigants, pêcheurs, industries, tourisme, villes), et de manière plus vaste, l'écosystème aquatique peut en être particulièrement affecté.

Les choix agricoles au niveau individuels, mais également collectifs (organisation de producteurs, rôle des pouvoirs publics, politiques agricoles...) ont des incidences dépassant très rapidement le seul domaine agricole-agricole. Favoriser une autre agriculture c'est améliorer la qualité des eaux.

Un projet global

En résumé le projet d'aménagement doit viser le développement d'une agriculture paysanne pour la relocalisation d'une économie diversifiée en zone rurale : transports, services et productions de proximité et une campagne habitée par ses actifs. Ce n'est pas un projet agricole ou même rural puisqu'il impact les zones urbaines et le littoral par la création d'un réseau de production de proximité en zone urbaine et participe de la désaturation du littoral par le développement d'une campagne habitée et active.

En termes de traduction concrète dans le SCOT :

1. Le développement des services et activités de proximité en milieu rural.
2. Un réseau d'agriculture périurbaine (exemple de Nantes).
3. Pour le développement des filières courtes et de qualité : la définition de bassins de production/consommation.
4. Pour l'accès au foncier agricole : la définition de zones de protection, la constitution d'un observatoire de consommation du foncier, la rédaction d'une charte sur la constructibilité en zone agricole (exemple des Landes).
5. Pour la gestion de la qualité de l'eau : prise en compte des zones inondables dans les aménagements et prise en compte du mode d'agriculture pour la limitation des pollutions (exemple de Munich) et des risques inondation.