Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

DIRECTION GENERALE DE LA FORET ET DES AFFAIRES RURALES **Sous-Direction de l'environnement et de la ruralité** Bureau du développement des territoires et de la montagne Adresse : 78 rue de Varenne – 75349 Paris 07 SP Suivi par : Bernard DUVOUX Tél. 01 49 55 59 39/ Fax 01 49 55 59 84	**CIRCULAIRE** **DGFAR/SDER/C2008-5006** **Date: 14 février 2008**

Le Ministre de l'agriculture et de la pêche

Date limite de réponse: 30 juin 2008 à

Mesdames et Messieurs les Préfets de département

Objet : Constitution de groupe de travail sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires

Résumé : la note concerne l'organisation au niveau départemental d'une démarche partenariale sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires, avec la création d'un groupe de travail et la réalisation de chartes ou de documents analogues.

Mots-clés : agriculture - urbanisme – territoires - groupe de travail - chartes

Destinataires	
Pour exécution : Mmes et MM. les préfets de département Mmes et MM. les directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt Mmes et MM. les directeurs départementaux de l'équipement et de l'agriculture	Pour information : Mmes et MM. les directeurs régionaux de l'agriculture et de la forêt

I- Enjeux et expériences

I.1. L'évolution des enjeux d'aménagement et de gestion durable des territoires

L'évolution de la démographie et des modes de vie s'accompagne d'une extension urbaine et d'un développement des infrastructures fortement consommateurs de terres agricoles. Ainsi, l'artificialisation des sols concerne de 50 à 60.000 ha par an, selon des modalités qui affectent fortement les surfaces agricoles et les structures des exploitations. A titre de comparaison, la France consomme deux fois plus de foncier que l'Allemagne.
Cette situation qui déstabilise de nombreuses exploitations, représente une perte irréversible de sols, d'espaces et de paysages de qualité, et une atteinte à l'attractivité des territoires, au détriment de l'intérêt général.

La pression foncière affecte particulièrement le périurbain mais tend à s'étendre à la quasi totalité des départements et à peser sur le renouvellement des exploitations. L'étalement urbain prend une ampleur signalée dans le cadre du Grenelle de l'Environnement et des travaux préparatoires aux Assises de l'Agriculture. Ces questions sont également liées à celles relatives au changement climatique, à la biodiversité, et à l'artificialisation des sols, et représentent aujourd'hui des enjeux croissants de l'aménagement et de la gestion durable des territoires ruraux.

Au moment où l'agriculture réaffirme sa dimension stratégique, particulièrement dans notre pays, et alors que les évolutions des marchés de produits agricoles et des enjeux liés à la qualité de l'alimentation et à l'environnement impliquent à la fois de produire plus et de produire mieux, il convient d'éviter le gaspillage du foncier agricole résultant d'un mitage mal maîtrisé.

Les attentes du monde agricole en matière de reconnaissance des activités et des espaces agricoles par les autres acteurs de l'aménagement et du développement des territoires se renforcent, mais aussi les attentes des autres acteurs socio-économiques à l'égard de ces activités et de ces espaces.

La nécessité de démarches partenariales s'en trouve renforcée, bien que celles-ci se manifestent très inégalement dans les territoires. Il revient à l'Etat d'encourager ces démarches dont les progrès doivent se traduire de façon visible et doivent pouvoir servir de référence, particulièrement dans des situations périurbaines dans lesquelles la présence des activités, des espaces et des actifs agricoles est affaiblie et peut se trouver mise en cause.

I.2. L'expérience des démarches partenariales et des chartes

Les instruments législatifs ou réglementaires relatifs à l'aménagement et à la gestion durable des territoires ruraux se sont renouvelés depuis les années 1990, dans le cadre des lois d'orientation agricole, de la loi solidarité et renouvellement urbain, de la loi urbanisme et habitat, de la loi relative au développement des territoires ruraux, notamment.

Ces instruments laissent une place importante aux initiatives et adaptation locales, dans le respect des compétences décentralisées des élus et des réalités de terrain. Dans beaucoup de départements, la réponse apportée aux enjeux d'aménagement et de gestion durable des territoires ruraux a déjà mobilisé des démarches partenariales impliquant la diversité des principaux acteurs concernés : Etat, agriculteurs, collectivités, acteurs socio-économiques, associations, etc.

Ces processus et démarches se sont assez souvent traduites par la signature et la publicité de chartes ou de documents analogues qui récapitulent des principes, des engagements, et, le cas échéant, des axes de travail unanimement partagés et affichés. Ces chartes ou documents permettent de montrer la volonté des signataires de poursuivre et d'affiner le travail sur des sujets d'intérêt commun ou sur des dispositifs dont la mise en œuvre peut poser des problèmes particuliers d'interprétation, d'arbitrage ou de méthode : prise en compte des espaces naturels et agricoles dans les documents d'urbanisme locaux, règles de construction en zone agricole, modalités de mobilisation de certains dispositifs…

Ces documents permettent de rendre compte d'étapes - clés du travail partenarial et d'envisager, le cas échéant, de nouvelles étapes qui peuvent à nouveau être marquées par la signature et la publication de documents analogues.

La co-signature de ces documents par les préfets permet de souligner l'implication et l'adhésion de l'Etat et de ses services, et de renforcer l'influence de ces documents au niveau local.

Ces exercices partenariaux fréquemment consacrés à la relation entre agriculture et urbanisme ouvrent aussi la possibilité d'étendre la réflexion et la recherche de consensus à d'autres questions territoriales impliquant l'agriculture (entretien d'espaces et de paysages, notamment), y compris dans des zones de moindre pression foncière.

L'intérêt des démarches partenariales et des documents de consensus qui traduisent les principes, engagements ou actions auxquels elles adhèrent, incite à les généraliser.

II -Un groupe de travail départemental sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires

Sur la base de ces constats, je souhaite qu'un groupe de travail départemental sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires soit instauré et animé par les préfets, avec le concours des DDAF ou DDEA dans les départements n'ayant pas encore mis en œuvre ce type de démarche au cours des dernières années.

II.1. Objet

A l'instar de dispositifs déjà mis en œuvre dans certains départements, ce groupe doit servir de support à un travail partenarial permettant notamment de rendre plus visibles les points d'accord à valoriser et les points de débat à approfondir.
Ce faisant, il doit permettre et conduire à la signature d'une charte ou d'un document analogue témoignant des éléments de consensus local.

II.2. Composition

Le groupe de travail doit être ouvert, mais d'une dimension adaptée au souci de réelle implication de ses membres et d'efficacité de ses travaux. Compte tenu de son orientation, le groupe devrait associer au minimum le milieu agricole, les élus territoriaux, et l'Etat, avec la possibilité de l'élargir aux autres composantes de la ruralité.

Il doit donc comporter au minimum des représentants départementaux :
- des services de l'Etat principalement concernés : DDAF et DDE (DDEA dans les départements concernés),
- du Président du Conseil général,
- de la profession agricole,
- des compagnies consulaires, en particulier la Chambre d'agriculture, et la SAFER,
- des communes et de leurs groupements (association des maires),
- des associations représentatives des enjeux de gestion des espaces naturels et ruraux (dont les associations environnementalistes).

Il importe particulièrement d'associer des représentants des collectivités territoriales aux travaux du groupe de travail et à l'élaboration de principes partagés, en raison notamment de leur rôle dans la planification locale.

II.3. Travaux

Les travaux doivent s'attacher au contexte et aux principales problématiques locales, à la lumière de l'évolution récente des enjeux de gestion économe de l'espace agricole, de limitation du mitage et de l'étalement urbain, et de développement durable.

Le champ de réflexion locale est laissé à votre appréciation et aux débats du groupe de travail. Il est néanmoins souhaitable d'aborder :

- l'analyse du contexte départemental : situation et enjeux, identification des bonnes pratiques observées dans le département,
- les principes d'action partagés qui peuvent se dégager sur :
    - l'équilibre entre le développement urbain et la préservation des espaces naturels et agricoles, y compris au sein des zones agricoles,
    - la place allouée aux espaces agricoles dans les documents d'urbanisme,
- la mobilisation des dispositifs de zones agricoles protégées (ZAP) et de périmètres d'intervention visant la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (dits « PAEN »).

Ces réflexions doivent tenir compte de la dimension économique de la stratégie locale de développement de l'activité agricole, puisqu'à contexte foncier comparable, la pérennité de l'activité peut d'autant mieux être invoquée et garantie que ses perspectives économiques sont mieux analysées et préparées.

Le travail du groupe doit naturellement permettre d'identifier des pistes de travail à approfondir ; il peut aussi s'ouvrir à des sujets liés au développement territorial pour lesquels le positionnement de l'agriculture mériterait que soient également dégagés des principes ou des lignes d'action partagées et susceptibles d'être publiquement affirmées.

Il convient de veiller particulièrement à la visibilité du travail et des points d'accord :
- ils doivent pouvoir se traduire en un document co-signé du préfet et des partenaires du groupe de travail, à l'image des « chartes agricoles » (ou assimilées) d'un certain nombre de départements,
- une large information doit accompagner la signature de ces documents.

II.4. Calendrier

- Outre leur apport à une meilleure gestion des territoires ruraux et périurbains dans le département, les travaux du groupe peuvent nourrir utilement les réflexions et travaux des Assises de l'agriculture. La mise en place du groupe de travail doit donc intervenir au plus tôt, dès les prochaines semaines, de façon à pouvoir s'inscrire dans le calendrier de ces assises.

- La signature d'une charte ou d'un document analogue fondé sur un premier relevé des points d'accord, des analyses partagées, des points à approfondir (principes d'action, axes de travail) doit être recherchée à brève échéance.. Il convient de veiller à ce que les principes ou engagements retenus pour être actés à cette occasion s'inscrivent dans la durée, et notamment au delà des prochaines échéances électorales.

III. Rôle de l'Etat dans la démarche départementale

L'Etat et ses services départementaux (Directions départementale de l'agriculture et de la forêt, et départementale de l'équipement, ou Direction départementale de l'équipement et de l'agriculture) peuvent jouer un rôle d'animation, de médiation et de rappel des enjeux majeurs et de l'intérêt général au cours des travaux du groupe.

Il leur revient d'organiser la composition et la tenue de la réunion, d'établir un premier diagnostic de la situation locale, pour introduire les travaux du groupe, d'établir le relevé des travaux du groupe, et de chercher à inscrire cette démarche partenariale dans la durée.
La qualité des travaux et débats au sein du groupe de travail est essentielle et je vous demande d'y veiller.

IV. Dispositif de retour d'information

Sous le présent timbre, vous m'indiquerez avant le 30 juin les modalités retenues pour le lancement du groupe de travail « agriculture, urbanisme, territoires » dans votre département ; puis les premiers résultats de ses travaux, et les difficultés éventuellement rencontrées.

Dans le cas où vous auriez récemment conduit dans votre département le même type d'exercice ayant abouti à la signature au niveau départemental de chartes ou de document analogues, vous voudrez bien me communiquer avant le 30 juin ces documents et m'indiquer les suites qui leur sont données.

Avec mes remerciements

Le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche

Michel BARNIER