HAL
open science

La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains : Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier

Françoise Jarrige, Pascal Thinon, Brigitte Nougarèdes

▶ **To cite this version:**

Françoise Jarrige, Pascal Thinon, Brigitte Nougarèdes. La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains : Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier. Revue d'économie régionale et urbaine, 2006, 3, pp.393-414. hal-02654805

HAL Id: hal-02654805

https://hal.inrae.fr/hal-02654805v1

Submitted on 29 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA PRISE EN COMPTE DE L'AGRICULTURE DANS LES NOUVEAUX PROJETS DE TERRITOIRES URBAINS. EXEMPLE D'UNE RECHERCHE EN PARTENARIAT AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER.

TAKING INTO ACCOUNT AGRICULTURE IN THE NEW URBAN TERRITORY PLANS. THE EXEMPLE OF A RESEARCH IN PARTNERSHIP WITH THE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE MONTPELLIER (SOUTH FRANCE).

Par Françoise JARRIGE, Pascal THINON et Brigitte NOUGAREDES.
ENSAM- INRA. UMR INNOVATION
2 Place Viala. 34060 Montpellier Cedex 1
Tél. : 04 99 61 26 62 Fax : 04 67 54 58 43
jarrige@ensam.inra.fr

mots-clés : agriculture périurbaine, projet urbain, gouvernance territoriale, planification spatiale

key-words : agriculture in urban fringes, urban project, territorial governance, land planning

descripteurs JEL : O18 - R14 - R52

- INTRODUCTION -

La deuxième moitié du XXe siècle est marquée par le processus d'extension spatiale des villes, communément appelé «péri-urbanisation». Cet étalement urbain pose de nouvelles questions sur la place et les fonctions de l'agriculture dans les territoires péri-urbains en recomposition (LARCHER, 1998). En s'étendant, la ville consomme de l'espace naguère utilisé par l'activité agricole, et ses extensions combinent, parfois à longue distance du centre urbain, des usages résidentiels, logistiques, tertiaires, récréatifs… et agricoles (BRYANT, 1997). Paradoxalement, il n'y a jamais eu autant d'agricultures périurbaines, l'extension urbaine «créant», in fine, plus d'espace agricole périurbain qu'elle n'en consomme.

Selon les villes et les époques, la place et les fonctions des activités agricoles périurbaines se déclinent différemment. Elles sont liées à l'histoire et aux structures agraires locales, en relation avec les caractéristiques de la ville. Malgré la diversité des situations, la proximité spatiale entre ville et agriculture induit des problématiques récurrentes :

- la place (au sens d'étendue spatiale) occupée par l'agriculture relève de dynamiques foncières complexes (JARRIGE et *al*. 2003) : la dynamique du marché foncier liée à la croissance de la ville génère une rente d'urbanisation face à laquelle la rente agricole ne résiste pas, sauf cas particuliers (vignoble d'AOC par exemple) ; une politique de régulation peut toutefois permettre de conserver des secteurs agricoles via les outils fonciers et la planification spatiale[1].

- la multifonctionnalité de l'agriculture se décline de manière particulière en territoire périurbain (DUVERNOY et *al*. 2005) : approvisionnement du marché alimentaire de proximité, recyclage des déchets urbains, prévention de certains risques environnementaux et fourniture d'autres services environnementaux (biodiversité), paysagers, patrimoniaux et «d'aménagement de l'espace» ;

- l'activité agricole constitue une source d'emplois variés, et peut apparaître comme valeur refuge en temps de crise ; la ville constitue, elle, une réserve potentielle de capital et de compétences spécifiques ou innovantes pour l'agriculture périurbaine.

- la proximité entre activités urbaines et agricoles se manifeste par des contraintes pour l'exercice de l'activité agricole : morcellement du parcellaire, problème de circulation, difficultés d'accès au foncier ; réciproquement, les activités agricoles peuvent être sources de nuisances pour les résidents périurbains.

Comment ces enjeux et ces différentes fonctions concernant l'agriculture périurbaine sont-ils intégrés dans les projets de territoires urbains ? Le nouveau cadre réglementaire de la planification intercommunale pose en particulier la question de l'articulation entre les différents usages, les différentes fonctions du territoire. L'agriculture peut-elle jouer d'autres rôles que celui de réserve foncière pour l'urbanisation ? L'importance accordée à l'agriculture dans le projet politique des territoires urbains dépend des jeux d'acteurs locaux : qui va porter les enjeux agricoles dans le débat, et selon quels registres de valeur ? Les questions induites portent sur les dispositifs à mettre en place pour prendre en compte ces enjeux, les outils à développer pour qualifier les activités et les espaces agricoles, et en aval sur les modalités d'action en direction de l'agriculture périurbaine ainsi que sur l'évaluation de ces actions, politiques publiques ou de projets professionnels.

Cette problématique générale est envisagée à partir d'une expérience de recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier (CAM) lors de l'élaboration de son schéma de cohérence territoriale (SCOT). Après avoir rappelé les nouvelles données de la gouvernance territoriale et celles du contexte montpelliérain, nous verrons comment l'agriculture a émergé comme objet de la politique territoriale, et quelle place lui a été faite dans le SCOT. Nous présenterons ensuite la démarche et les outils – notamment cartographiques – développés pour qualifier les activités et les espaces agricoles de la CAM ainsi que les principaux résultats de ce diagnostic. Nous tirerons enfin un premier bilan de cette expérience.

-I-
UN CONTEXTE FAVORABLE A L'EMERGENCE DE LA QUESTION AGRICOLE DANS LE PROJET DE TERRITOIRE URBAIN

En matière de gouvernance des territoires et de gestion de l'agriculture, le contexte se caractérise par de nouvelles valeurs et de nouvelles pratiques mises en avant dans les politiques publiques.

Les niveaux locaux de gouvernance territoriale ont été renforcés via des compétences et des moyens accrus pour les collectivités locales suite aux récentes modification du cadre légal sur l'intercommunalité (loi Chevènement de 1999), la solidarité et le renouvellement urbain (lois SRU, 2000, UH, 2002), ainsi que la

poursuite de la décentralisation (loi sur les responsabilités locales, 2004). Les processus de concertation doivent être généralisés dans l'élaboration des politiques publiques. La promotion du développement durable (notamment LOADDT, 1999) pointe le respect des équilibres entre développement urbain et rural, et vise la préservation des espaces naturels et agricoles ainsi que l'économie des ressources. La reconnaissance croissante de la multifonctionnalité de l'agriculture (LOA, 1999) traduit un changement de regard sur l'agriculture et l'émergence de nouvelles places pour les activités agricoles dans la société. Ces orientations sont renforcées par la loi sur les territoires ruraux (2005), avec notamment la reconnaissance et l'accompagnement des dynamiques particulières des territoires périurbains.

Dans ce contexte général, les spécificités du cas montpelliérain pour l'intégration de l'agriculture dans le projet urbain sont analysées selon deux entrées complémentaires : les dynamiques territoriales et les données de la gouvernance locale.

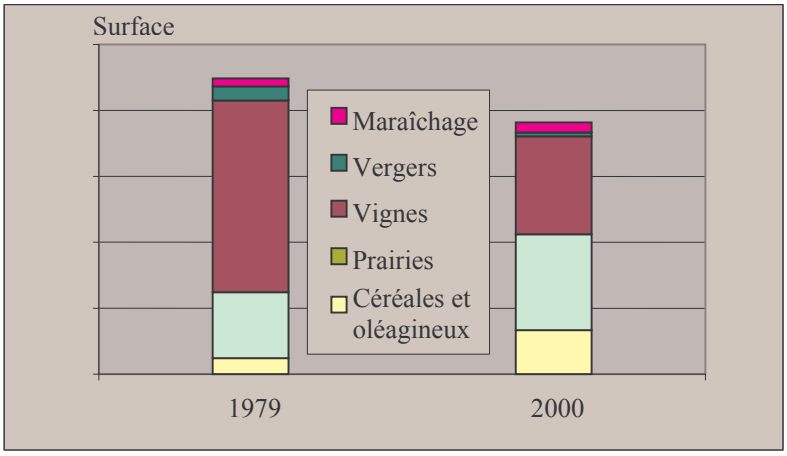
1.1. Un territoire en mutations

Le département de l'Hérault, et le pôle montpelliérain en particulier, présentent depuis plusieurs décennies une croissance démographique soutenue, principalement due au solde migratoire, que les projections de l'INSEE prévoient encore élevé dans les années à venir. L'accroissement de population entraîne une forte demande en logements, et l'urbanisation progresse. Malgré cela, les besoins, particulièrement en habitat social demeurent en partie non satisfaits, d'où une véritable crise du logement. Le besoin de terrain pour l'urbanisation exerce une pression à la hausse sur les prix du marché foncier. En relation avec la généralisation de l'habitat pavillonnaire, l'accroissement de l'espace moyen consommé par nouvel habitant, s'il n'est pas enrayé par une densification de l'habitat, va accentuer la pression sur les espaces ouverts autour de Montpellier.

Or ces espaces agricoles ou naturels de qualité sont justement considérés comme des éléments importants du cadre de vie contribuant à l'attractivité du territoire. On observe la présence encore significative d'une agriculture méditerranéenne, soumise à diverses évolutions. La culture traditionnelle de la vigne est encore dominante dans le paysage, associée, selon les zones, à des parcelles en céréales, en maraîchage, des surfaces en herbe, en relation avec les élevages de chevaux ou de taureaux qui foisonnent aux abords de la ville, ainsi que des surfaces en friches, signes de diversification ou de recul des activités agricoles (– 20 % de superficie agricole utilisée sur le territoire entre 1979 et 2000. Agreste).

Figure 1.

Evolution 1979-2000 des principales cultures dans les 38 communes de l'Agglomération de Montpellier (périmètre 2001).



Les espaces naturels du pôle montpelliérain présentent aussi un caractère remarquable avec de nombreuses zones d'intérêt écologique, qu'il s'agisse du complexe littoral - étangs, zones humides et plages - ou des zones de garrigue et pinèdes sur les massifs collinaires environnant, ou encore des vallées alluviales. La forte urbanisation engendre des risques pour le milieu naturel : pression sur la ressource en eau du territoire, problèmes croissants de l'assainissement des eaux usées et du traitement des déchets. Par ailleurs, cet environnement méditerranéen n'est pas exempt de risques pour les populations : l'incendie et l'inondation sont de réelles menaces.

Sans véritable passé industriel, le développement économique du pôle montpelliérain est essentiellement fondé sur les activités tertiaires avec une importance notable des activités touristiques sur le littoral. Paradoxalement – en relation avec la dynamique démographique – de forts taux de création d'entreprises et d'emplois coexistent avec un taux de chômage des plus élevés. Enfin, le territoire montpelliérain est traversé par des infrastructures de transport d'envergure européenne dont l'emprise s'accroît. De même que celles de la

desserte locale, pour lesquelles il existe aujourd'hui un retard d'équipement, source d'engorgement de la circulation automobile.

Ces éléments font ressortir le dynamisme du pôle montpelliérain, alimenté par un flux migratoire soutenu. Les enjeux territoriaux peuvent être traduits par les principes du développement durable, consistant ici à associer la croissance économique à la croissance démographique[2], tout en préservant le potentiel de ressources du territoire. L'agriculture apparaît à ce titre comme une composante majeure, en tant qu'élément du cadre de vie et de la culture locale, génératrice de paysage et activité économique à part entière. Elle constitue à ce titre un actif spécifique remarquable, à condition de faire l'objet d'une véritable activation-requalification en tant que ressource du territoire (PECQUEUR, 2003. PEYRACHE-GADEAU, PECQUEUR, 2004). On peut faire l'hypothèse qu'une telle démarche a été amorcée dans la nouvelle intercommunalité montpelliéraine, à travers l'analyse des étapes récentes du processus d'émergence de la question agricole dans la gouvernance territoriale.

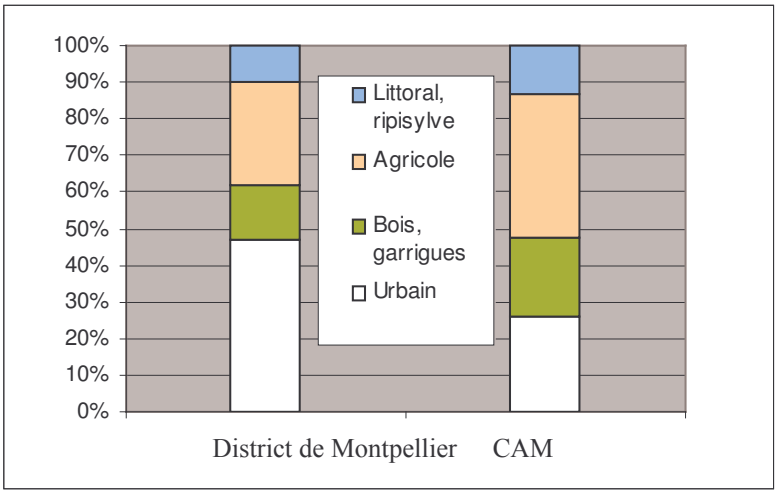
1.2. L'agriculture dans les enjeux et jeux d'acteurs de la gouvernance territoriale

Malgré sa très forte croissance démographique depuis plusieurs décennies, l'agglomération de Montpellier n'a jamais fait l'objet d'un schéma directeur d'aménagement urbain et l'urbanisation a été « gérée », tant bien que mal, au niveau communal via les POS, largement par simple juxtaposition de zones commerciales et de lotissements le long des voies de desserte automobile, selon le modèle dominant des dernières décennies dénoncé par MANGIN (2004). Cette extension urbaine s'est réalisée en grande partie sur d'anciens vignobles. Le développement de la ville et son identité, entièrement orientés vers le tertiaire, n'intégraient aucune référence «aux racines viticoles», dont la base foncière périurbaine a été largement consommée par la croissance de la ville.

D'un district urbain de 15 communes, on est passé, fin 2001, à une nouvelle intercommunalité aux compétences élargies avec la constitution de la CAM, rassemblant autour de Montpellier 37 communes urbaines, périurbaines et rurales. Ce territoire fait pour la première fois l'objet d'une planification concertée, via un schéma de cohérence territoriale. Le SCOT apparaît comme un instrument de gouvernance territoriale, en tant que « *dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique / société et soutenu par une conception de la régulation* » (LASCOUMES, LE GALES. 2005).

L'agriculture constitue une composante importante (40 % de la superficie) de ce « nouveau territoire urbain» et en 2003, une étude approfondie sur les espaces agricoles et naturels de la CAM (THINON et al. 2003) a été souhaitée, en complément du diagnostic général de SCOT (MASCOT, 2003).

Figure 2.
Part accrue des espaces agricoles et naturels dans la CAM par rapport au District
(source MAP d'après spot thema)



Au-delà du constat sur l'espace occupé par l'agriculture dans le nouveau territoire montpelliérain, comment, à travers cette étude et ses prolongements dans le SCOT, l'agriculture est-elle devenue un enjeu de la gouvernance et du projet territorial ? Les jeux d'acteurs sur ce sujet peuvent être analysés à partir des observations réalisées en situation par les chercheurs dans le cadre du dispositif d'étude en partenariat. Le projet analysé de l'intérieur apparaît alors comme « *traceur des transformations de l'action publique urbaine* » (PINSON, 2005).

Un premier ensemble de facteurs explicatifs de l'émergence de la question agricole dans le projet urbain est d'ordre politique. Lors de la constitution de la CAM, les élus de plusieurs communes entrantes ont souhaité

défendre leur « ruralité » dans le projet de territoire (JARRIGE, 2004). Au-delà de la représentation du monde agricole dans la nouvelle intercommunalité montpelliéraine, ils apportent au sein du conseil d'agglomération un soutien politique, une possibilité d'alliance pour le président issu de la ville-centre, dont le pouvoir est contesté par les élus de certaines communes périurbaines[3]. Ainsi le premier vice-président de la CAM (450 000 habitants) est maire d'une commune rurale de 2 000 habitants, et une commission agricole a été créée, présidée par le maire d'une autre commune rurale, également vice-président de la CAM. Cette nouvelle intercommunalité est donc susceptible d'amener à combiner les valeurs rurales et les valeurs urbaines de la gouvernance territoriale : liens personnels directs avec les habitants et approche technique des dossiers (VANIER. 2001, MARCELPOIL. FAURE. 2001).

Le Directeur Départemental de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) et ses services - sensibilisés à la fragilisation des espaces et des activités agricoles périurbains, ouverts aux perspectives de multifonctionnalité de l'agriculture - ont joué un rôle déterminant pour améliorer la prise en compte de l'agriculture dans la démarche de SCOT. Jouant de leurs prérogatives réglementaires, activant les réseaux locaux – services de l'Etat, élus locaux et agricoles, experts scientifiques - dans une forme de « lobbying pro-agriculture », ils ont permis de concrétiser sa prise en compte par un volet spécifique du diagnostic de SCOT.

L'action de « catalyse » du DDAF a notamment consisté à mettre en regard les enjeux de l'agriculture dans le territoire, le besoin d'un diagnostic approfondi, et le potentiel scientifique du campus ENSAM-INRA montpelliérain. Une équipe de recherche et d'enseignement sur les « Mutations de l'Agriculture Périurbaine » (MAP[4]) dispose d'une accumulation de connaissances sur l'agriculture locale (JARRIGE, 2004) et de savoirs-faire méthodologiques pour la caractérisation des structures et des dynamiques d'usages agricoles du territoire (THINON, 2002). Les réseaux établis antérieurement par les chercheurs avec les acteurs locaux et leur capacité à fournir une analyse cartographiée, compatible avec les exigences de la planification territoriale, ont permis que le volet agricole du diagnostic de SCOT soit confié à l'équipe MAP.

Enfin, les positions des professionnels sur la question agricole dans le projet de planification territoriale constituent un domaine complexe. A l'exception de la mise en avant de leur expertise en agriculture périurbaine par les techniciens de la SAFER, les représentants agricoles apparaissent paradoxalement peu impliqués au début de la démarche de SCOT : la chambre d'agriculture apporte une contribution initiale sommaire au diagnostic de territoire (les zones agricoles « remarquables » à préserver se limitant notamment à deux cartes à main levée : les zones d'AOC viticoles, les casiers irrigués). Cette faible implication peut trouver plusieurs explications. La divergence d'intérêt est forte entre des professionnels agricoles en fin de carrière, souvent intéressés par l'urbanisation des terres afin de réaliser la rente foncière comme complément de retraite d'une part, et des jeunes candidats à l'installation en agriculture en recherche de terres cultivables d'autre part. Cette divergence d'intérêt explique largement le décalage entre un discours « pour la préservation des espaces agricoles périurbains » et l'absence de sa traduction en actes ou en propositions fortes dans le projet de territoire. De plus, on peut faire l'hypothèse que les élus agricoles ont sous-estimé l'importance et l'intérêt des nouvelles procédures de planification territoriale. Dans une logique encore très marquée par l'économie de filières, dominée ici par la question viticole, ils n'ont peut-être pas suffisamment mesuré l'espace stratégique ouvert par la démarche de SCOT, offrant de nouvelles possibilités de projets et d'actions collectives pour les agriculteurs. Les positions ont cependant évolué au sein du monde agricole au cours du processus de planification territoriale, avec l'effet d'apprentissage, la montée des enjeux, la portée de la communication et l'impact du volet agricole du diagnostic de SCOT.

Pour résumer cette analyse des jeux d'acteurs on peut dire qu'il y a eu convergence d'intérêt et de motivation de la part des élus ruraux de la CAM, des urbanistes en charge de la conduite du SCOT, du DDAF et des chercheurs INRA-ENSAM pour réaliser un volet complémentaire du diagnostic de SCOT consacré à la place et à l'avenir de l'agriculture dans l'Agglomération de Montpellier. Ce travail a bénéficié de l'expertise et des connaissances de terrain des agriculteurs et des conseillers de la chambre d'agriculture, représentée dans ce dispositif d'étude par un élu, président de la FDSEA, et un jeune conseiller agricole en aménagement.

-II-
L'ETUDE EN PARTENARIAT SUR LES ESPACES ET LES ACTIVITES AGRICOLES DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER

Les grandes lignes de cette étude sont rappelées en reprenant les termes de la commande, le dispositif de suivi mis en œuvre, la démarche et les principaux résultats obtenus.

2.1. La commande

En septembre 2003, une convention de recherche a été signée entre l'ENSAM-INRA et la Communauté d'Agglomération de Montpellier pour la réalisation d'une étude des espaces agricoles du territoire communautaire

dans le cadre de la phase de diagnostic pour le SCOT. En concertation avec les partenaires sectoriels, la CAM a souhaité engager avec l'ENSAM et l'INRA une étude permettant « *d'évaluer les perspectives d'évolution des limites entre espaces urbanisés et espaces agricoles et naturels, afin de concevoir une planification urbaine qui intègre et respecte les enjeux économiques et paysagers des espaces agricoles qui contribuent à la richesse du territoire communautaire* ». Cette étude s'inscrivait également dans le cadre du programme de recherche et d'enseignement de l'Unité Mixte de Recherche Innovation sur les « Mutations de l'Agriculture Périurbaine ». Les responsables de la CAM souhaitaient disposer d'une analyse des espaces agricoles afin de les aider à :

- définir, au-delà des zones d'AOC ou d'irrigation, les limites pertinentes des espaces agricoles à protéger et ce, pour une durée de 15 à 20 ans, susceptible de motiver des investissements agricoles durables et, par conséquent, de contenir les effets spéculatifs liés à l'instabilité du droit des sols ;

- repérer les espaces agricoles en mutation ou susceptibles de muter sans affecter l'unité paysagère et économique de systèmes ou d'entités agricoles plus larges.

La formulation des finalités de la mission confiée à la recherche a dû faire l'objet de négociation et d'ajustement entre les parties prenantes. Au départ, les commanditaires souhaitaient que cette étude leur *désigne* assez précisément d'une part les espaces agricoles à protéger et d'autre part les espaces agricoles déjà en mutation ou susceptibles de muter au profit de l'urbanisation. Compte-tenu des enjeux financiers liés à une telle délimitation (rapport de l'ordre de 1 à 20 entre le prix des terrains agricoles et celui des terrains à bâtir), les chercheurs ont tenu à limiter leur rôle à une *caractérisation des activités et des espaces agricoles*, évitant autant que possible, l'attribution d'un jugement de valeur à ces espaces et à ces activités. Le PADD et le SCOT constituant des supports du projet politique de territoire, l'objectif prioritaire de l'expertise était de fournir des éléments susceptibles d'éclairer le débat public et la prise de décision dans le cadre démocratique, non de s'y substituer.

2.2. Le dispositif de suivi de l'étude

Deux groupes de travail ont été constitués pour assurer le suivi de l'étude. Le « groupe technique » associait des représentants de la Direction de l'Aménagement et du Développement de la CAM (conduite du SCOT), de la DDAF et de l'ENSAM-INRA. Ses réunions ont permis d'ajuster en cours de route le travail de l'équipe de recherche et de préparer les réunions du « groupe de travail ». Au sein de ce groupe technique, les échanges ont notamment porté sur les modalités de réalisation de la carte des Unités Agro-Physionomiques et de ses utilisations.

Le second groupe dit « groupe de travail » a rassemblé, sous la présidence d'élus de la CAM, les partenaires institutionnels concernés par cette étude : DDAF, Chambre d'Agriculture de l'Hérault, SAFER, Conseil Général, Chambre Régional d'Agriculture. Cette instance a permis de présenter les résultats à différents stades et d'organiser des échanges sur l'avancement de l'étude et les orientations prises ; il s'agissait de recueillir les réactions et propositions des partenaires afin de les intégrer dans le déroulement de l'étude.

2.3. La démarche

Des éléments d'histoire agraire ainsi que l'économie et l'organisation des filières agricoles ont été mobilisés ou produits à partir de données statistiques et d'entretiens auprès d'acteurs agricoles. Ils constituent la base de connaissance des dynamiques agricoles locales. L'analyse des espaces agricoles est basée sur la démarche des unités agro-physionomiques qui permet de décrire et d'interpréter la distribution spatiale des paysages agricoles à l'échelle de petites régions (DEFFONTAINES, THINON, 2001). Cette méthode part de l'hypothèse qu'il existe dans l'espace rural des portions de territoire, de taille nettement supérieure à celle des parcelles, homogènes en termes d'usages agricoles (successions de cultures, cultures pérennes, prairies) et de structures agraires (maillage parcellaire, interchamp, bâti). La cartographie des unités agro-physionomiques est fondée sur une double entrée (THINON, 2002) :

- l'approche physionomique, par analyse de photographies aériennes et lecture de paysage in situ, permet de repérer les formes produites par l'agriculture, qui s'associent et constituent des motifs paysagers récurrents (unités spatiales de relative égale apparence) ;

- l'analyse par les champs géographiques porte sur les propriétés de l'espace (distance au pôles urbains ou aux axes de communication, données du milieu physique, aménagements agricoles, structures foncières, zonages réglementaires, périmètres de collecte des industries agro-alimentaires…) qui influent sur la répartition des usages agricoles du territoire.

La démarche des UAP a mobilisé un ensemble de données nécessaires à la caractérisation de l'agriculture de l'agglomération montpelliéraine : recensements de population et recensements agricoles, données du milieu (cartes pédologiques, topographiques), photographies aériennes, cadastre, zonages réglementaires (PLU, périmètres d'AOC agricoles, PPRI), etc…

Les experts et responsables des principales institutions agricoles présentes sur le territoire ont été rencontrés afin de préciser ces informations, et surtout d'actualiser les dynamiques et projets collectifs. Des enquêtes auprès des dix caves coopératives de l'Agglomération et de producteurs représentatifs de la diversité de l'agriculture locale ont permis d'affiner les résultats sur les principaux systèmes de production et de couvrir les dynamiques des différents terroirs agricoles communautaires.

2.4. Les principaux résultats

L'extension de Montpellier et des villages alentour s'est réalisée en grande partie sur d'anciennes parcelles de vignes arrachées suite à la crise de la viticulture locale, spécialisée dans la production massive de vin de table. Depuis une vingtaine d'années, l'agriculture périurbaine s'est diversifiée (céréaliculture, maraîchage, arboriculture). La viticulture a opéré une reconversion qualitative, offrant désormais une gamme diversifiée (vins de Pays, AOC) et s'appuyant sur des acteurs dynamiques (caves coopératives, caves particulières, organisations collectives). La viticulture reste l'activité agricole principale, pas seulement en zone délimitée d'AOC, mais également avec des productions en vin de pays ou vin de table. Le maraîchage constitue une activité agricole significative, génératrice d'emplois et de revenus. En partie menacée par l'extension de l'urbanisation au sud et à l'est de la CAM, il s'accommode mieux que la vigne (culture pérenne) des modes de tenure précaire du foncier qui se développement en situation périurbaine. Suite à l'arrachage de vignes, les céréales occupent d'importantes surfaces, en partie pour la production de blé dur de qualité ; la viabilité économique des grandes cultures dépend des évolutions futures de la politique agricole commune. Si les élevages de bovins en manades et d'équins de loisir se développent, l'élevage méditerranéen traditionnel (ovin extensif) a quasiment disparu. Le pastoralisme ovin générait pourtant des externalités positives intéressantes pour le territoire, notamment le débroussaillage contre le risque d'incendie en garrigues. Il existe, parallèlement aux exploitations agricoles professionnelles, des formes d'agriculture de loisir et d'agriculture sociale émergentes disséminées sur le territoire.

Pour ce qui concerne la traduction spatiale de ces dynamiques agricoles, une vingtaine d'unités paysagères (figure 3) a été définie sur le territoire de la CAM. Les paysages agricoles sont décrits en termes d'usages actuels et de dynamiques d'évolution : espaces à dominante viticole, cultures annuelles (céréales, maraîchage), friches, absence / présence de mitage du bâti (habitat, cabanisation). Un atlas présente pour chaque unité agro-physionomique une fiche illustrée de photographies aériennes et de paysages, récapitulant son emprise spatiale, ses caractéristiques paysagères, les usages et enjeux agricoles, les dynamiques d'évolution (figure 4).

Dans le cadre du groupe technique, les responsables de la CAM ont demandé aux chercheurs de proposer, à partir de la carte des UAP, une réflexion sur les enjeux localisés pour l'agriculture face à l'urbanisation. C'est ainsi que sept grandes zones d'enjeux pour l'agriculture ont été définies. Elles se caractérisent par des dominantes en termes de paysage, d'intensité de la pression urbaine, de structures et de dynamiques agricoles. Elles correspondent à des enjeux spécifiques à mettre en débat (figure 5). Deux des sept zones d'enjeux sont détaillées dans les encadrés 1 et 2.

Encadré 1. Zone A. Bassin viticole du nord-est

Cette zone présente un paysage à dominante rurale reconnu pour sa valeur paysagère. La pression foncière urbaine a été relativement limitée jusqu'à présent (+1 950 personnes entre 1990 et 1999). Des collaborations étroites existent entre les élus locaux et les professionnels agricoles pour l'aménagement local. Le vignoble est en grande partie rénové, en relation avec la dynamique des caves coopératives et des caves privées. De nombreux terroirs sont classés en AOC viticoles. On note la présence de nombreux espaces agricoles mixtes : vignes, céréales, surfaces en herbe. Ce territoire présente un potentiel viticole important (en AOC ou en vins de Pays) et des pôles de dynamiques de qualité. Les zones agricoles mixtes, moins axées sur la production viticole, constituent des territoires potentiellement intéressants pour le développement de la viticulture : terroirs de coteaux, certains classés en AOC mais pas encore valorisés aujourd'hui. Les principaux enjeux portent sur la conservation du caractère rural de la zone qui compte parmi les territoires les plus agricoles de la CAM. Cette conservation passe par une maîtrise de l'urbanisation dans un espace rendu attractif par ses aménités paysagère et une bonne accessibilité à Montpellier.

Encadré 2. Zone G. Montpellier et ses « satellites » agricoles

Le paysage est essentiellement urbain avec quelques zones agricoles enclavées. A l'ouest et à l'est deux « bastions » viticoles s'individualisent. La pression urbaine est exacerbée (+32000 habitants entre 1990 et 1999). Trois types de « satellites » peuvent être distingués :

- *De petites zones enclavées, souvent en déprise agricole (friches) avec toutefois quelques petits noyaux viticoles. En l'absence de projets forts (zones vertes, vitrine agricole), tous ces espaces seront à terme consommés par l'urbanisation. Pour préserver certains de ces espaces, il serait nécessaire de développer des projets alternatifs de type agri-urbain.*

- *Deux «bastions viticoles» AOC aux portes de Montpellier porteurs d'un vignoble de qualité dynamique. Les enjeux du maintien de ce vignoble sont d'ordres économique et emblématique : la production de vins de qualité qui alimente le marché local et s'exporte donne une image de marque à la Communauté d'Agglomération de Montpellier. Ces bastions sont en situation de très forte pression foncière. Le terroir de la Mejanelle est fragilisé par le passage prévu de nouvelles infrastructures. A Saint-Georges, selon le président de la cave coopérative, la pression urbaine est telle qu'elle menace certaines vignes. La zone agricole située entre St Georges et Juvignac a été jusqu'à présent maintenue comme coupure verte, mais pour combien de temps encore ? Cette zone est pourtant essentielle pour la coopérative qui se trouve déjà à son seuil minimum de rentabilité par rapport au volume transformé. Des mesures de protection fortes pourraient être envisagées, en concertation avec les acteurs du secteur.*

- *Des espaces agricoles mixtes ou en déprise de taille significative subsistent à Teyran et Grabels. Quelques grands domaines y ont diversifié leur système d'activités. Ces espaces représentent des enjeux importants en termes de coupures d'urbanisation, d'agriculture de loisirs. Des projets d'installation agricole pourraient y être envisagés mais sont conditionnés par l'accès au foncier.*

A l'issue de cette étude, des éléments clés concernant la prise en compte des acteurs et des espaces agricoles dans l'élaboration du SCOT de la Communauté d'Agglomération de Montpellier ont été soulignés.

Dynamiques des territoires agricoles

Les dynamiques futures des espaces et activités agricoles dépendent des choix politiques qui seront faits par les élus au niveau de la Communauté d'Agglomération de Montpellier et des communes… L'étude a mis en évidence que les espaces inscrits aux PLU comme zones d'extension future de l'urbanisation concernaient majoritairement des espaces agricoles déjà en déprise ou les espaces agricoles mixtes situés en périphérie immédiate des pôles urbanisés. La préservation d'espaces agricoles en situation périurbaine passe avant tout par la stabilité à moyen et long terme du foncier, ce qui implique une bonne lisibilité des projets d'extension urbaine.

L'unité landes et garrigues aura probablement tendance à diminuer au cours des prochaines années, sous l'effet conjugué de l'urbanisation et d'une possible relocalisation des terroirs viticoles, solution demandée par les professionnels. L'évolution des limites des principales unités viticoles est à analyser différemment selon les lieux : le maintien, voire l'extension du vignoble sont vraisemblables dans certains terroirs dynamiques et relativement protégés de l'urbanisation. La situation est plus critique pour les deux bastions viticoles proches de Montpellier, ainsi que pour les isolats viticoles présents un peu partout sur le territoire soumis à une forte pression foncière. Les espaces mixtes pourraient évoluer favorablement en termes agricoles, à la fois vers une poursuite de la rénovation viticole et, dans les zones aux sols plus profonds, vers la production de blé dur ou de cultures maraîchères selon les possibilités futures d'irrigation au nord-est ; à l'ouest et au nord, la dynamique des espaces mixtes est plus incertaine.

Diversité viticole

La viticulture du territoire communautaire est multiforme, tant par ses produits, ses exploitations que par l'organisation de la vinification et de la commercialisation. Le croisement de la carte des UAP et celle de l'AOC a montré que le vignoble rénové est loin de se limiter aux seuls terroirs AOC : il existe également une forte dynamique viticole en vins de pays. Une problématique centrale est celle de la relocalisation des surfaces perdues par les exploitations, dans l'Agglomération mais également en dehors de celle-ci. Le maraîchage pourrait bénéficier, à l'ouest et au nord-est de terrains favorables, notamment si les projets d'extension du réseau d'irrigation se concrétisent. La vigne quant à elle pourrait s'étendre sur les espaces de garrigue, et progresser sur les espaces mixtes du nord-est. Ces relocalisations sont à envisager par des opérations et un suivi fonciers adaptés.

Qualité paysagère

La carte des zones d'enjeux a mis en évidence la qualité paysagère des vastes espaces agricoles du nord-est et de l'ouest mais également l'intérêt de maintenir des zones agricoles plus réduites à proximité de la ville. Cela passe par une volonté clairement affirmée du maintien de ces espaces, pour leurs fonctions économiques, paysagères et récréatives. Pour les urbains, ces espaces agricoles, mais aussi les espaces de garrigue, constituent des éléments majeurs d'un cadre de vie à préserver, pour leur symbolique paysagère comme pour les espaces de détente qu'ils peuvent constituer.

Bâti agricole

La question de la construction des bâtiments d'exploitation et du logement des agriculteurs se pose également en termes fonctionnels et paysagers. Des abus concernant des constructions dites agricoles en dehors des zones constructibles des plans locaux d'urbanisme ont conduit au mitage de l'espace. Mais il existe aussi de réelles difficultés pour construire des bâtiments d'exploitation nécessaires en zone agricole et pour certains agriculteurs, notamment les jeunes, pour se loger, au même titre que de nombreux habitants de l'agglomération. En matière de construction de bâtiments agricoles, deux logiques existent. L'une consiste à créer un « lotissement agricole » qui regroupe les bâtiments d'exploitation en un lieu et limite ainsi la consommation d'espace et les nuisances paysagères ; ce regroupement peut aussi créer un espace de dialogue entre agriculteurs, mais il suppose une bonne maîtrise foncière. L'autre consiste en une dissémination des bâtiments (voire des maisons d'habitation) en zone agricole et relève plus d'une logique individuelle qui entraîne un risque de mitage.

Produits et débouchés locaux

Le vin, l'huile d'olive, l'activité des manades, les fruits et légumes sont autant de produits qui peuvent trouver des débouchés sur les marchés locaux : population montpelliéraine mais également potentiel de consommateurs lié au tourisme littoral et au tourisme d'affaire ou événementiel. La qualité paysagère de certains espaces et leur production viticole pourraient permettre de développer des formules d'accueil à la ferme et de circuits touristiques. Le développement de caveaux, la route des vins récemment mise en place, sont autant d'atouts pour une connexion économique entre les productions agricoles de la zone et le marché local. Pour certains responsables agricoles, il y a là un fort potentiel de clientèle. Ils comptent, pour les aider à développer ces créneaux, sur la Communauté d'Agglomération de Montpellier qui pourrait leur faire bénéficier de « son relationnel » et de ses structures de soutien au développement économique et touristique. Il faut également développer du côté des professionnels agricoles un véritable souci de la qualité (accueil, produits), d'où la nécessité de recourir à des réseaux labellisés (Bienvenue à la ferme, Qualité Hérault) qui sont des gages de sérieux (formation, cahier des charges, contrôle). Ces valorisations économiques peuvent prendre la forme de lieux de vente directe, de paniers de biens et de services, d'accueil à la ferme, de découverte du paysage et de formes « agri-culturelles ».

Agriculture sociale et agriculture de loisirs

Si les installations en agriculture dite « sociale » sont encore assez peu nombreuses dans le territoire de l'agglomération (par rapport à des zones de l'arrière pays), celles-ci peuvent aider à la ré-insertion de personnes en difficultés, tout en offrant aux consommateurs des produits de qualité : produits de l'agriculture biologique, variétés anciennes de fruits et de légumes, volailles de qualité… Le développement de jardins d'insertion compte également parmi les formes d'agriculture sociale. L'accès au foncier reste le facteur limitant, alors que les projets d'installation en agriculture ne manquent pas (350 recensés en 5 ans, dont 10% seulement ont pu aboutir). De petites surfaces seraient suffisantes pour certains projets, qui pourraient constituer des modes de gestion appropriés - pour une durée donnée à moyen ou long terme - sur des terres maîtrisées par la collectivité par exemple. Des circuits de commercialisation courts et solidaires restent à imaginer pour écouler les produits. Ce type d'agriculture contribuerait ainsi à la politique sociale que souhaite promouvoir la CAM.

Notons également l'importance des agricultures de loisirs, sans qu'il soit pour autant facile d'en mesurer l'ampleur, faute de données disponibles sur le sujet. L'agriculture de loisir prend différentes formes : élevage de chevaux de loisirs, jardins familiaux, olivettes, petites parcelles de vignes… On pourrait imaginer que ce type d'activités soit favorisé, dans un souci à la fois de qualité de la vie (convivialité et lutte contre l'isolement social) et pédagogique, en lien avec les écoles.

Organiser le dialogue entre « mondes » urbain et agricoles

Le passage d'une intercommunalité réduite à 15 communes à la Communauté d'Agglomération de Montpellier a changé la nature du territoire qui intègre désormais une composante agricole et rurale relativement importante. Dans cette nouvelle donne, le projet urbain intègre progressivement les activités et les espaces

agricoles. C'est dans cette optique qu'une commission agricole a été créée au sein de la CAM et que le diagnostic de SCOT comporte un volet agricole approfondi. Pour la suite de l'élaboration du SCOT, il serait souhaitable que des groupes de travail sur l'agriculture se mettent en place, autour de filières comme autour d'espaces locaux. Ces groupes permettraient de mieux prendre en compte les logiques et les projets des acteurs agricoles.

Au delà du projet de SCOT, c'est bien un dialogue permanent qu'il faut favoriser entre le monde urbain (ses élus, ses techniciens, ses habitants) et les représentants du monde agricole dans sa diversité (y compris agriculture sociale et de loisir). Il est important aussi d'organiser la coexistence entre l'agriculture et la vie urbaine et périurbaine. Cela passe par un travail de reconnaissance mutuelle qui peut résoudre en partie certains conflits quotidiens liés à la proximité de la ville et de la « campagne » (Cadène, 1990) : gênes occasionnées par l'activité agricole (problèmes de circulation des engins agricoles ou du bruit de certaines opérations techniques), non respect par les urbains des activités et des espaces agricoles (décharges sauvages, chapardage…).

-III-
L'AGRICULTURE DANS LE PROJET DE TERRITOIRE : QUELS ENSEIGNEMENTS TIRER DU CAS MONTPELLIERAIN ?

3.1. Le volet agricole dans la suite de la démarche de SCOT

Un premier bilan de cette expérience de partenariat sur la prise en compte de l'agriculture dans le diagnostic de SCOT de la CAM concerne la façon dont l'étude a été appropriée par les partenaires et traduite dans le projet territorial et la démarche de planification spatiale.

Si, pour les élus et les agriculteurs, les UAP et les zones d'enjeux ont constitué une traduction cartographique -et illustrée dans l'atlas- d'une réalité connue (au moins au niveau de leur commune), ces éléments ont permis une « inversion du regard » des urbanistes, en apportant un contenu aux « vides » ou aux habituelles « zones blanches » des documents d'urbanisation que représentent les zones naturelles et agricoles. Les cartes produites ont aussitôt été intégrées par les bureaux d'étude travaillant en parallèle sur les études de définition, en préfiguration du SCOT.

Dans la suite de la démarche de SCOT (ateliers de concertation par secteurs en 2004), nous avons pu constater que les cartes des UAP et des zones d'enjeux agricoles servaient systématiquement à introduire la réflexion et les débats. La préservation des zones agricoles émerge en effet comme un argument consensuel pour promouvoir la densification de l'habitat, un des objectifs prioritaires du SCOT. De plus, le projet de territoire en cours de construction s'inscrit dans une logique de développement durable et se structure autour de trois « armatures » territoriales dont la première, autour de laquelle doit prioritairement être raisonné l'aménagement du territoire, est celle des espaces dits « naturels » intégrant les espaces agricoles, basée sur les résultats de cette étude (la deuxième étant l'armature de l'urbanisation et la troisième celle des axes de communication. Communauté d'Agglomération de Montpellier. 2004).

Concrètement cette armature des espaces naturels identifie les limites – déterminées ou à conforter- d'espaces qui ont été considérés comme importants à préserver dans le territoire de l'Agglomération (au moins à l'échelle des 10 ans d'horizon de ce premier SCOT) et vont faire l'objet d'un zonage en « non urbanisable » dans la planification intercommunale, qui reste à actualiser à l'échelle communale dans les plans locaux d'urbanisme. Leur contenu résulte d'une traduction simplifiée de la carte des UAP en cinq grands types d'entités : le patrimoine boisé et les garrigues, les terroirs agricoles, les agri-parcs (principalement les zones inondables : vallées fluviales dans lesquelles une contractualisation des activités agricoles est envisagée), les parcs urbains et les milieux littoraux. Notons que beaucoup de l'UAP 15 (zone agricoles de plaine en déprise, autrement dit les friches agricoles périurbaines) ont été, elles, affectées à des perspectives d'urbanisation.

Ce zonage explicite des espaces naturels et agricoles soustraits de l'urbanisation va s'accompagner de préconisations du SCOT en faveur du développement de hameaux agricoles (parcelles agricoles constructibles regroupées), afin d'assurer la protection paysagère tout en permettant aux agriculteurs de maintenir ou développer leurs activités. Au-delà de ces outils de planification spatiale, le projet de la CAM inclut des volets de promotion des produits agricoles du territoire déjà actifs : Route de Vins et du Patrimoine, foire aux Vins locaux. Notons aussi que la CAM s'est dotée de son propre observatoire foncier, outil important de suivi et de régulation du marché foncier.

Les élus -et les urbanistes- de la CAM mettent en avant leur volonté de soutenir l'agriculture, en particulier en préservant son espace et en favorisant les conditions de travail des agriculteurs via le SCOT. Pour ce qui concerne l'élaboration et le portage des projets de développement agricole, ils insistent néanmoins sur le fait de ne pas se substituer aux professionnels : ceux-ci sont donc appelés à saisir « la main tendue » et à occuper pleinement leur place dans le projet de territoire.

3.2. Les enseignements du partenariat autour de la question agricole dans le projet de territoire urbain

Cette expérience de recherche en partenariat sur l'agriculture de la Communauté d'Agglomération de Montpellier a révélé un décalage entre la diversité du milieu agricole périurbain et sa représentation dans les instances de discussion et de travail. On peut considérer que la diversité voire les conflits d'intérêt entre différents acteurs agricoles (selon les générations, les filières, les structures socio-professionnelles, les secteurs géographiques…), le manque de sensibilisation et d'organisation face aux nouveaux enjeux et aux nouveaux dispositifs de gouvernance territoriale ont limité l'implication des professionnels dans la première phase d'élaboration du SCOT. Les efforts de communication sur les résultats du diagnostic agricole (pour lequel une consultation représentative et une large diffusion ont été réalisées), la concrétisation des orientations de planification spatiale du SCOT et la poursuite des efforts d'animation (notamment de la DDAF) vont-ils permettre d'accroître la participation des agriculteurs au projet de territoire ?

Les questions sont néanmoins posées de l'adaptation des organisations professionnelles agricoles traditionnelles face aux « nouvelles problématiques territoriales » (en particulier en périurbain) et de leur représentativité dans les dispositifs de concertation développés par les nouveaux modes de gouvernance territoriale. La légitimité des OPA apparaît en particulier problématique sur leur capacité à porter les formes d'agricultures innovantes, souvent développées par de nouveaux acteurs, hors des sentiers battus du monde agricole « traditionnel ».

Cette expérience a par ailleurs été riche d'apprentissages mutuels entre « experts urbains » et « experts agricoles ». La mise à plat de l'ensemble des acquis n'est pas achevée (travail en cours dans un programme sur les apprentissages des acteurs dans le cadre de recherche en partenariat) mais on peut d'ores et déjà faire état d'une véritable « fertilisation croisée ». Les urbanistes ont pu accéder aux dynamiques agricoles complexes et faire le lien avec les paysages générés. Ils ont pu aussi mesurer la diversité et la richesse du milieu humain associé à l'agriculture. Pour les chercheurs, ce travail a permis d'articuler des compétences et des savoirs divers dans une démarche pluridisciplinaire appliquée dans un dispositif à forts enjeux, avec de nouveaux interlocuteurs. Les échanges et les débats tout au long de l'étude, tant sur la sémantique (de la recherche « d'espaces mutables » à la caractérisation de « zones d'enjeux ») que la sémiologie (nombre et représentation des UAP par rapports aux espaces urbanisés) ou sur d'autres points de méthode, ont permis un enrichissement et un rapprochement des différents points de vue. Le diagnostic de l'agriculture de la Communauté d'Agglomération de Montpellier qui en résulte est donc le fruit d'une véritable co-construction. Si de nombreux acteurs collectifs et individuels du monde agricole ont été rencontrés au cours de cette étude, il reste maintenant à organiser des forums plus larges, pour un véritable processus d'action collective.

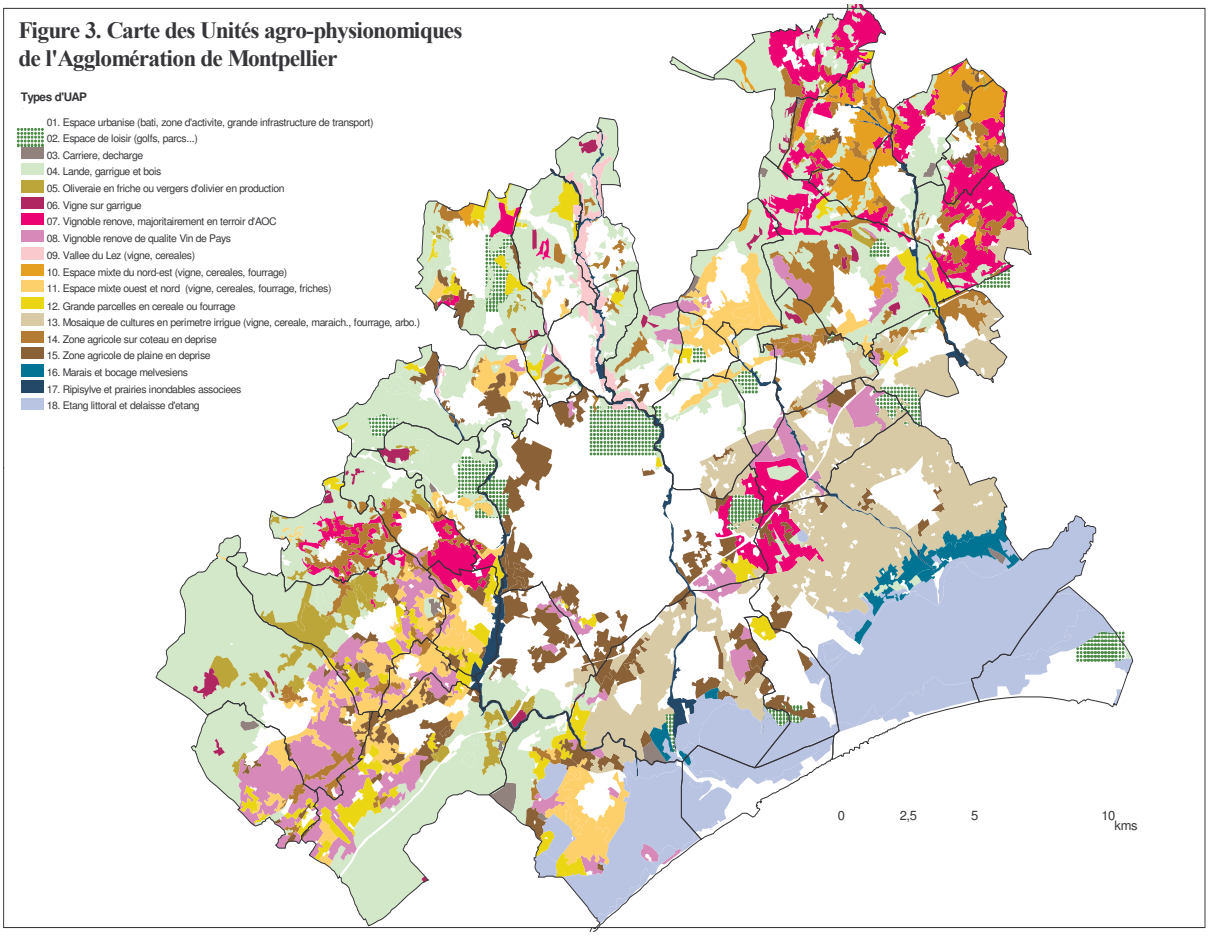


Figure 3. Carte des Unités agro-physionomiques de l'Agglomération de Montpellier

Figure 4. Un exemple de fiche de l'atlas

UAP N°8. VIGNOBLE RENOVE DE QUALITE VIN DE PAYS

L'unité 8 correspond à des parcelles de petite à moyenne taille, essentiellement cultivées en vignes. Ce vignoble, fréquemment rénové (replantation de cépages améliorateurs, palissage…) constitue la base de la production en vin de pays. Notons également la présence dans ces espaces de quelques parcelles de céréales (blé dur), de surfaces en herbe (jachères, prairies, friches) ou de quelques cultures légumières de plein champ. Cette unité correspond le plus souvent à des sols assez profonds disposant d'une réserve utile en eau suffisante pour atteindre les rendements vinicoles autorisés en vin de pays (80 hl / ha).

Le paysage est typique d'une viticulture dynamique avec une forte présence humaine pour la culture de la vigne au fil des saisons : taille en hiver, labours et traitements au printemps, vendanges en automne. L'impression qui domine est celle d'un paysage entretenu (faiblesse du mitage, décharges sauvages limitées, peu de friches). Cette unité est potentiellement en extension par requalification viticole des espaces mixtes de l'unité 11 (par exemple projet de développement viticole dans le triangle Pignan, Lavérune, Saussan), compte tenu du dynamisme des marchés de vins de Pays.

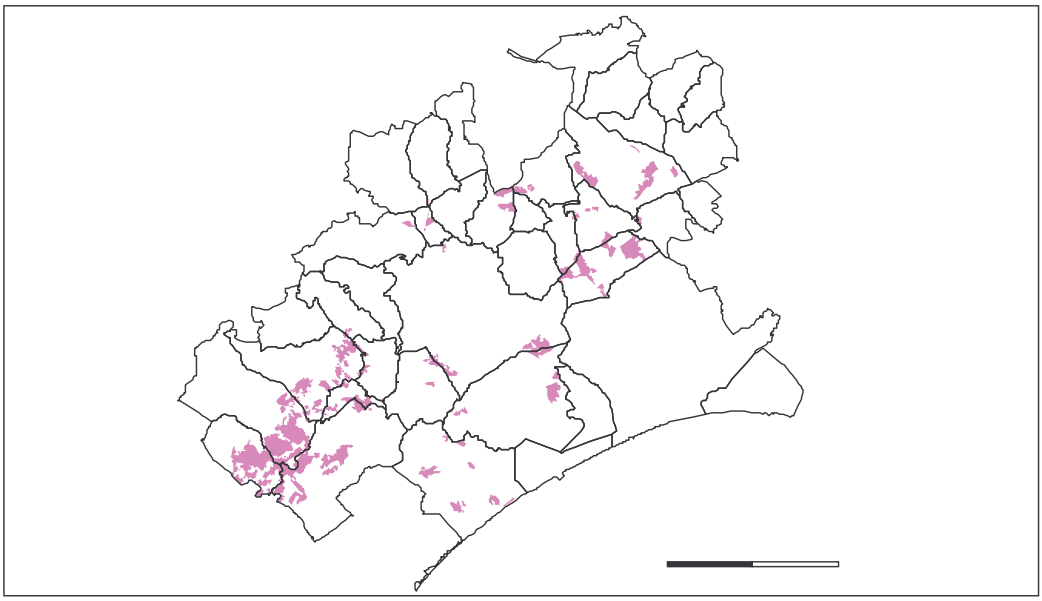
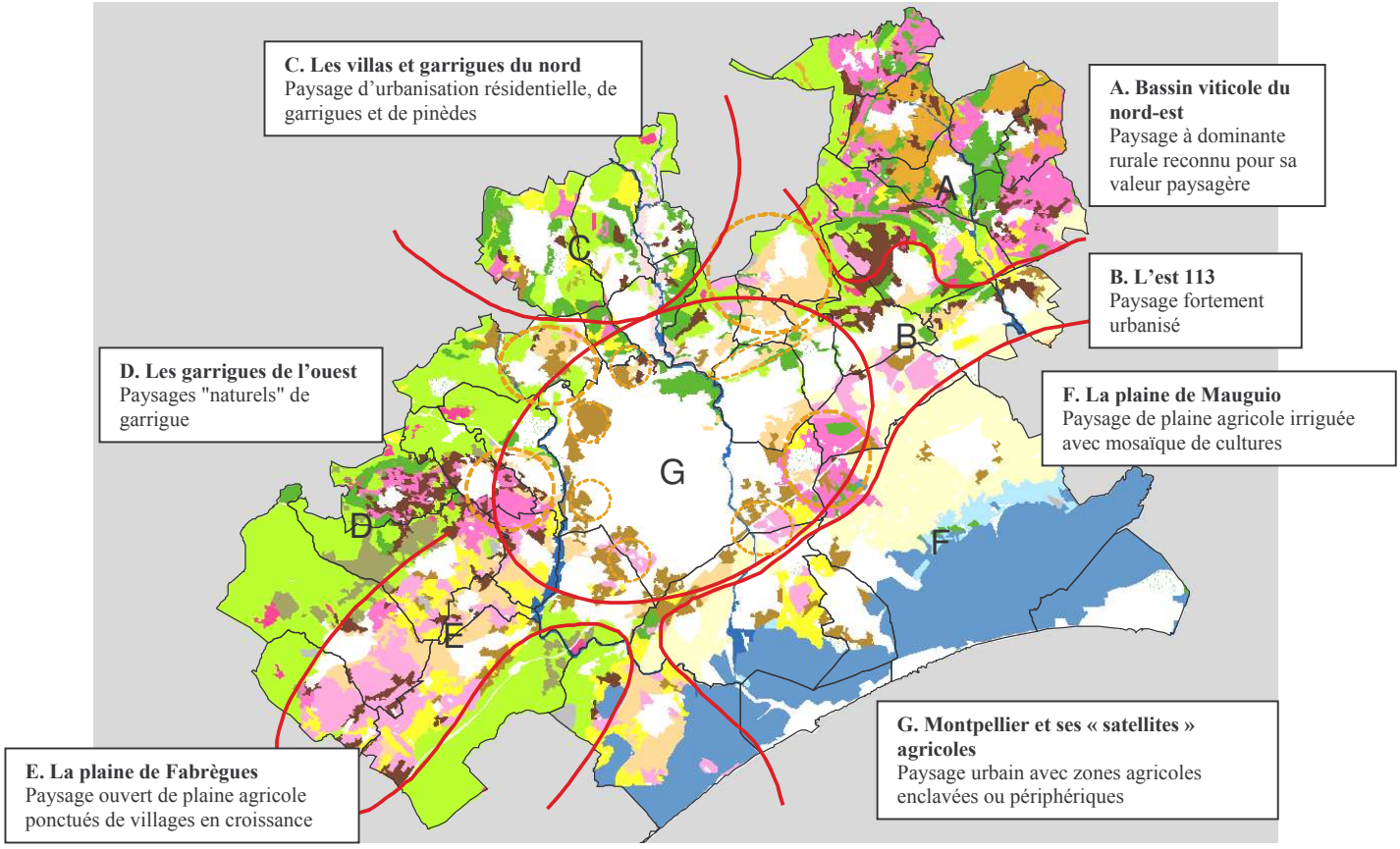


Figure 5. Carte des sept zones d'enjeux



BIBLIOGRAPHIE

BRYANT C. 1997. « L'agriculture périurbaine : l'économie politique d'un espace innovateur ». *Cahiers Agriculture*, n° 6, 125-130.

CADENE P. 1990. « L'usage des espaces périurbains. Une géographie régionale des conflits ». *Etudes Rurales* n°118-119. Août. sept. 1990. Pp. 235-268.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE MONTPELLIER. 2004. *Projet d'Aménagement et de Développement Durable*. SCOT. 48 p.

DEFFONTAINES J.P. THINON P. 2001. « Des entités spatiales significatives pour l'activité agricole et pour les enjeux environnementaux et paysagers : contribution à une agronomie du territoire ». *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n° 44.

DUVERNOY I. JARRIGE F. MOUSTIER P. SERRANO J. 2005. « Une agriculture multifonctionnelle dans le projet urbain : quelle reconnaissance, quelle gouvernance ? » *Cahiers de la Multifonctionnalité*, n°8, 11 p

JARRIGE F. 2004. « Les mutations d'une l'Agriculture méditerranéenne face à la croissance urbaine. Dynamiques et enjeux autour de Montpellier ». *Cahiers Agricultures*, vol. 13,n°1. pp 64-74.

JARRIGE F. JOUVE AM. NAPOLEONE C. 2003. « Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? » *Le Courrier de l'environnement de l'INRA* n°49. pp. 13-28.

LARCHER G. 1998. *Les terroirs urbains et paysagers : pour un nouvel équilibre des espaces périurbains*. Les rapports du Sénat. 415. 1997-1998.

LASCOUMES P. LE GALES P. 2005. *Gouverner par les instruments*. Sciences Po. Les presses. 380 p.

MANGIN D. 2004. *La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine*. Paris, Editions de la Vilette. 398 p.

MARCELPOIL E. FAURE A. (coord.) 2001. « Espaces périurbains, environnement et intercommunalité en débats ». *Cahiers de l'OIPRA* n°2. Grenoble.

MASCOT. 2003. *Diagnostic du SCOT. Agglomération de Montpellier*. 4 tomes.

PECQUEUR B. 2003. « Territoire et gouvernance : quel outil pertinent pour le développement ? » Colloque international UMR Sagert. Montpellier, fev. 2003. 11p.

PEYRACHE-GADEAU V. PECQUEUR B. 2004. *Les ressources patrimoniales : une modalité de valorisation par les milieux innovateurs de ressources spécifiques latentes ou existantes*. In « *Ressources naturelles et culturelles, milieux et développement local* », Camagni R. et al (ed.). pp 71-89

PINSON G. 2005. *Le projet urbain comme instrument d'action publique*. Chap. 5. in LASCOUMES, LE GALES, 2005, pp. 199-231.

PREFECTURE DE LA REGION LANGUEDOC-ROUSSILLON. 2003. *Prospective démographique et économique en Languedoc-Roussillon*. 40 p.

THINON P. 2002. « Les unités agro-physionomiques : des entités spatiales significatives en termes d'usages agricoles du territoire ». Colloque Olivier de Serre, Agronomes et Territoires, Le Pradel, France.

THINON P. JARRIGE F. NOUGAREDES B. PARISET G. 2003. *Analyse des espaces agricoles et naturels de l'Agglomération de Montpellier. Unités paysagères, systèmes de productions agricoles, valeurs économiques et pratiques sociales.* Rapport pour l'Agglomération de Montpellier. 56 p.

VANIER M 2001. *L'intercommunalité périurbaine : inconnues et constantes*. In MARCELPOIL et FAURE (2001). pp 14-45.

RESUME

Avec la recomposition territoriale et institutionnelle de l'agglomération de Montpellier, l'agriculture devient un objet du projet politique urbain, à instruire dans le cadre de la planification spatiale. L'analyse des jeux d'acteurs locaux montre que la question agricole n'est pas forcément portée par les professionnels du secteur mais par les élus ruraux de la nouvelle intercommunalité et par les services déconcentrés du ministère de l'agriculture. Les outils mis en œuvre pour caractériser les dynamiques agricoles lors du diagnostic territorial sont présentés, ainsi que leur appropriation et mobilisation dans la suite de la démarche d'élaboration du projet territorial par les urbanistes et les élus. L'agriculture apparaît comme un actif spécifique du territoire urbain, ressource patrimonialisée afin de promouvoir la densification de l'habitat.

SUMMARY

Due to territorial and institutionnal reconstruction of the agglomeration of Montpellier, agriculture becomes an issue of the political urban project, to be investigated in the planning process. An analysis of local stakeholders shows that the agricultural issue is not supported by the professionnal representatives of the sector but by the rural elected representatives and by the local staff of the ministry of agriculture. Tools implemented to describe the agricultural dynamics for the territorial diagnosis are presented, and the way they have been appropriated and used in the subsequent process of land planning by urbanists and representatives. Agriculture appears to be a specific asset of the urban territory, a resource that has to be patrimonialized in order to legitimate the densification of housing.

Liste des sigles et acronymes
AOC : appellation d'origine contrôlée
CAM : communauté d'agglomération de Montpellier
DDAF : direction départementale de l'agriculture et de la forêt
ENSAM : école nationale supérieure d'agronomie de Montpellier
FDSEA : fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
INRA : institut national de la recherche agronomique
LOA : loi d'orientation agricole
LOADDT : loi d'orientation et d'aménagement pour le développement durable du territoire
MAP : mutations de l'agriculture périurbaine – modèles d'agricultures périurbaines
PLU : plan local d'urbanisme
POS : plan d'occupation des sols
PPRI : plan de prévention des risques d'inondation
SAFER : société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCOT : schéma de cohérence territoriale
SRU : solidarité et renouvellement urbain
UAP : unité agro-physionomique
UH : urbanisme et habitat

NOTES

[1] Les deux composantes des dynamiques foncières ne sont pas indépendantes : le marché foncier est influencé par l'ensemble des décisions d'aménagement public, les politiques d'urbanisme ne font parfois qu'entériner les anticipations de constructibilité, et ne vont donc pas toujours dans le sens de la protection des espaces non bâtis.
[2] Dans la mesure où le projet politique affiche clairement la poursuite de la logique d'accueil de nouvelles populations.
[3] Sachant que la règle de décision qui a été retenue est la proportionnalité à la population, les représentants de la ville-centre ont la majorité absolue au Conseil d'Agglomération ; ce pouvoir décisionnel considéré comme abusif a entraîné la sortie de certaines communes de la CAM, en désaccord sur plusieurs orientations politiques.
[4] MAP (Mutations de l'Agriculture Périurbaine, Modèles d'Agricultures Périurbaines) : équipe de recherche pluridisciplinaire ENSAM-INRA de l'UMR Innovation Montpellier dédiée aux problématiques de l'agriculture urbaine et périurbaine.