



HAL
open science

Echelle territoriale de gouvernance et capacité d'innovation. Le cas de la gestion durable du bâti agricole périurbain dans l'Hérault

Brigitte Nougardès, Stéphanie Faure, Thierry Laniesse, Vincent Salignac,
Teresa Camerino

► To cite this version:

Brigitte Nougardès, Stéphanie Faure, Thierry Laniesse, Vincent Salignac, Teresa Camerino. Echelle territoriale de gouvernance et capacité d'innovation. Le cas de la gestion durable du bâti agricole périurbain dans l'Hérault. 51. Colloque ASRDLF : Métropolisation, cohésion et performance, quels futurs pour nos territoires ?, Association de Science Régionale de Langue Française (ASRDLF). FRA., Jul 2014, Marne la Vallée, France. 16 p. hal-02798138

HAL Id: hal-02798138

<https://hal.inrae.fr/hal-02798138>

Submitted on 5 Jun 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.



Association
de Science Régionale
de Langue Française

ASRDLF 2014

5^{ème} Colloque

7, 8 et 9 juillet - Cité Descartes,
Marne-la-Vallée, France

*Métropolisation, cohésion et performances :
quels futurs pour nos territoires*

Echelle territoriale de gouvernance et capacité d'innovation. Le cas de la gestion durable du bâti agricole dans l'Hérault

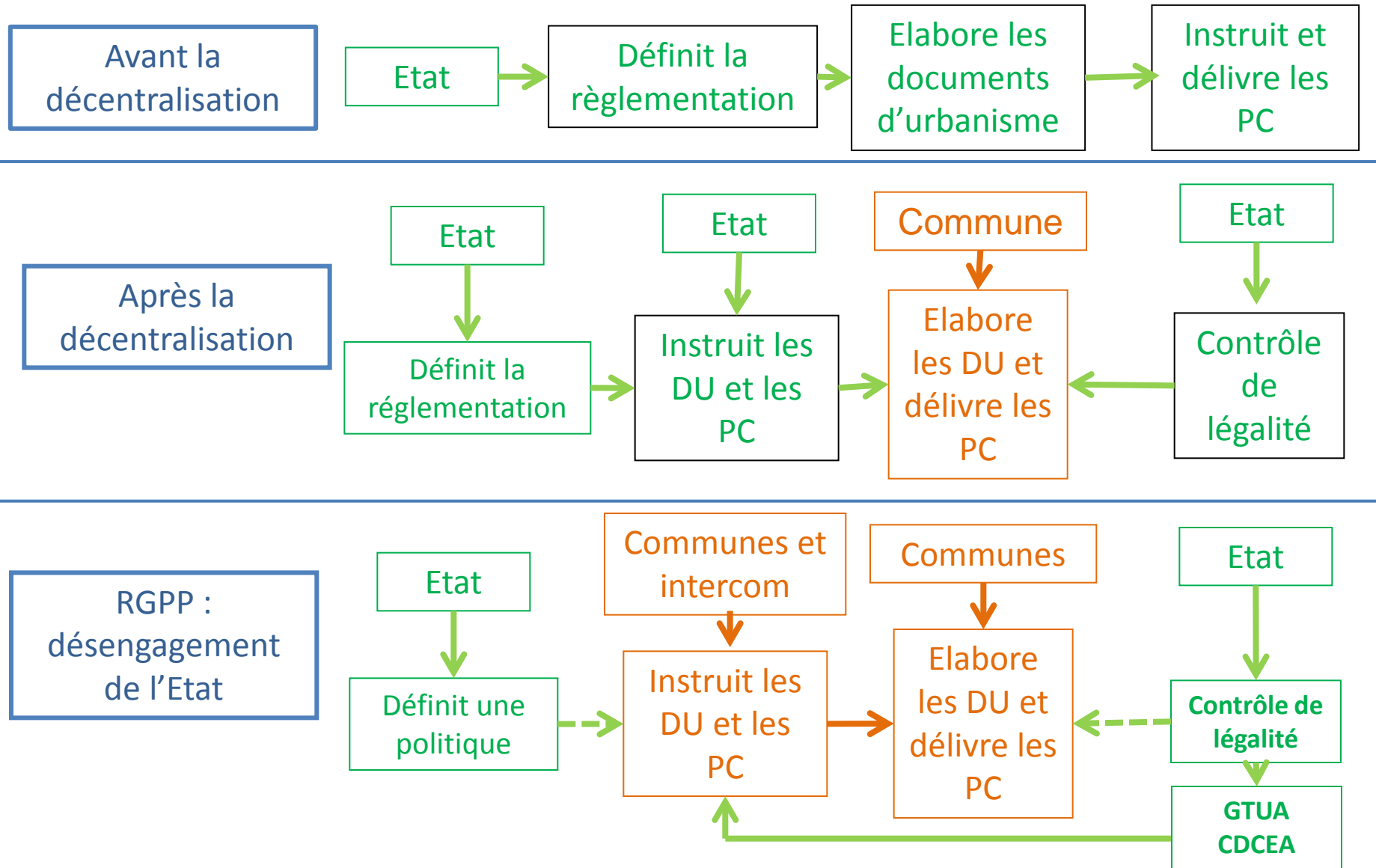
Brigitte Nougarèdes, INRA-UMR innovation,

Stéphanie Faure , Thierry Laniesse, Vincent Salignac, Pays Cœur d'Hérault

Révision des principes de gestion du bâti agricole par la politique de développement durable

- Loi SRU (2000)
 - Enjeux environnementaux : Limiter la pression d'urbanisation sur les ressources naturelles : sol, eau, biodiversité, etc.
 - Enjeux sociaux : Favoriser la mixité sociale, améliorer l'accès au logement
- Contrecarrer le processus d'artificialisation des sols
 - Densification de l'habitat
 - Mesures directes de protection des espaces agricoles et naturels via contrôle des constructions : **introduction du principe de « nécessité fonctionnelle »**
- Restreint les possibilités de constructions agricoles : bâtiments techniques et logements (de fonction, salariés, agritourisme)

Gestion de l'urbanisme dans le cadre de la gouvernance territoriale



Une action publique négociée dans le cadre de la gouvernance territoriale

1. Intervention de l'Etat

- **Interprétations du « principe de nécessité » par les services départementaux de l'Etat (DDE/DDAF) → *Conflits entre services départementaux de l'Etat et profession agricole***
- **Négociation au sein de groupes de travail départementaux GTAUT (circulaire Barnier, 2008)**
 - Etat, Profession agricole, collectivités locales : interpréter la loi en fonction des contextes locaux
 - Chartes Urbanisme et agriculture : « documents non opposables »
- **Création des CDCEA** (Commissions départementales de consommation des espaces agricoles), avis sur les documents d'urbanisme et le PC

2. Des initiatives de collectivités territoriales

- Création d'instances de négociation
- Développement de modalités innovantes de gestion du BA (gestion collective/regroupement... : « hameaux agricoles »)

Premiers travaux sur l'application du principe de « nécessité » dans le cadre de la gouvernance territoriale

Objectifs

Analyser les processus de négociation dans divers dispositifs de gouvernance et leurs applications concrètes en termes de gestion du BA : préconisations, projets...

Cadre conceptuel

Action publique « négociée » (Groux, 2005/1) dans le cadre de la gouvernance territoriale (Reyvalette et al, 2010) via des processus de négociation (Allain, 2004) se réalisant dans des dispositifs divers constituant des contextes structurels (A. Strauss, 1978) variés.

Méthodologie

- Analyse de dispositifs de gouvernance / Focus sur le département de l'Hérault
 - GTUA 34,
 - Commission gestion du BA de la communauté de communes Hérault Méditerranée,
 - 7 communes ayant développé de nouvelles modalités de gestion du BA (hameaux agricoles)
- Applications : référentiel du GTUA34, formes de gestion du bâti agricoles, critères d'accès au HA

Effets des contextes structurels sur les processus de négociation

- **Dispositif de gouvernance départemental : GTUA34**
 - **Cadre de la négociation** : dispositif institutionnel/routines institutionnelles (co-gestion Etat/profession agricole)
 - **Finalités** : Résolution d'un conflit entre services de l'Etat et profession agricole / produire et diffuser des normes de bonnes pratiques
 - **Processus** : négociation entre Etat et profession agricole (syndicats majoritaires, absence des autres acteurs agricoles, absence des élus locaux), régime de négociation « marchandage », activité délibérative fondée sur « l'agir stratégique », épuisement progressif de la capacité de négociation
 - **Gestion du bâti agricole** :
 - interprétation du PN favorable à la filière dominante (viticulture) : logement accordé pour la surveillance de la vinification (caves particulières), un modèle de « hameau agricole » conçu essentiellement pour compenser la perte du droit au logement des viticulteurs coopérateurs
 - critère de viabilité économique (statut EATP), installations (DJA)

Effets des contextes structurels sur les processus de négociation

- **Dispositif intercommunal : Commission pour la gestion du bâti agricole**
 - **Cadre de la négociation** : institutionnel
 - **Finalités** : prise de la compétence « hameaux agricoles » par la CAHM / enjeux de régulation de la cohabitation entre activité viticole et usages résidentiels et de préservation des paysages (développement de l'agritourisme)
 - **Processus** : Négociation entre élus locaux, agriculteurs quasi -absents, appui : techniciens de la communauté d'agglomération, experts (DDTM, Conseil Général, INRA, services instructeurs), étude de faisabilité sur plusieurs types de projets, activité délibérative dominante fondée sur « l'agir communicationnel »
 - **Gestion du bâti agricole** : plusieurs types de solutions socio-spatiales retenues : priorité au regroupement des constructions (HA) pour préserver le paysage (enjeux touristiques)

Effets des contextes structurels sur les processus de négociation

- **Dispositifs communaux : 7 communes**
 - **Cadre de la négociation variés** : révision des POS/PLU, réunions informelles avec système de représentation, négociations individuelles, offre d'une prestation
 - **Finalités** : Préserver le cadre de vie des habitants : préserver les paysages et réguler les sociabilités locales (Nougarèdes *et al*, 2014) et accessoirement répondre à la demande des agriculteurs.
 - **Processus** : pas de négociation ou formes variées d'interactions élus / Agriculteurs installés dans la commune, modes d'interaction : offre de prestation, concertation, négociation.
 - **Gestion du bâti agricole** : diverses formes de regroupement des constructions agricoles répondant ou non à la demande de logement des agriculteurs. Projets bénéficiant aux agriculteurs en place, peu accessible à des installations ou productions agricoles autres que la viticulture

Enseignements tirés de l'observation de ces dispositifs...

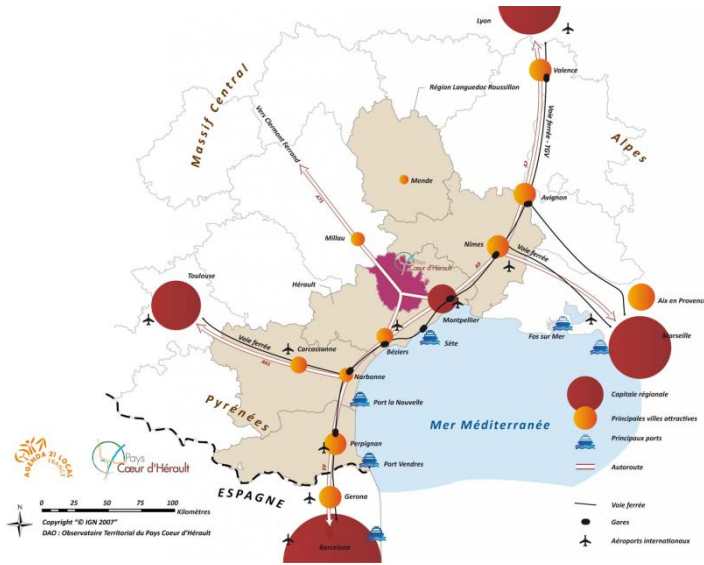
- Effets des contextes structurels sur les processus de négociation
 - Des finalités des négociations dépassent la gestion du bâti agricole et varient selon les dispositifs et les échelles territoriales, (GTUA : règlement de conflit, communes : préservation du cadre de vie, interco : préservation de l'attractivité du territoire)
 - Des processus de négociation caractérisés par
 - un accès limité des à la négociation : cercles fermés : GTUA : Etat/profession agricole « majoritaire », interco : « entre-élus », communes : élus/agriculteurs en place...
 - Des échanges fondés généralement sur « l'agir stratégique » GTUA/communes excepté à l'échelle intercommunale
- Absence de lien entre gestion du bâti agricole et enjeux territoriaux et agricoles

...et hypothèses de travail pour une recherche-action

- Contexte Héraultais
 - forte déprise agricole (arrachage viticole, pression foncière, déficit de renouvellement des exploitations...)
 - Nécessité d'une diversification des productions agricoles (entretien des territoires, alimentation de proximité) portée par des installations agricoles HCF
- Hypothèse : échelle intercommunale la plus appropriée pour la négociation
 - Fonder la négociation sur un bien commun : le territoire et ses enjeux
 - Déjouer les jeux d'acteurs trop prégnants à l'échelle départementale (lobbying) ou communale (proximité élus/agriculteurs) tout en permettant une représentativité des acteurs concernés (impossible à l'échelle communale)

Projet de recherche-action sur la gestion durable du BA en PCH

- Agriculture : priorité de la Charte de Pays
- Projet : alimentation de proximité
- Élaboration du SCoT



Le Pays Cœur d'Hérault
Janvier 2013



PCH = 77330 hab
77 communes
3 intercommunalités Clermontais,
Vallée de l'Hérault
Lodévois et Larzac

Méthodologie du projet et premiers résultats

Objectif

Co-construire des solutions innovantes de gestion du BA adaptées au contexte local

Méthodologie

- Associer l'ensemble des acteurs concernés par la problématique
- Fonder le projet sur un diagnostic partagé : adéquation : enjeux territoriaux et gestion publique du BA
- Co-construction des solutions dans le cadre d'ateliers thématiques participatifs

Diagnostic partagé

- diagnostic des dynamiques agricoles : exploitations, productions, installations... : données statistiques et entretien auprès d'experts
- Diagnostic de la gestion publique du BA : identification et évolution des services instructeurs, analyse des documents d'urbanisme et des permis de construire (besoins en bâti et arbitrages), entretiens auprès d'experts

Ateliers thématiques

- 3 axes de travail : dimension réglementaire, architecturale, gestion territoriale
- Constitution d'un groupe de travail et d'une méthodologie en amont de l'atelier

Méthodologie du projet et premiers résultats

Constitution du comité de pilotage

Elus locaux, DDTM et services instructeurs, organismes accompagnant les projets agricoles: Chambre d'Agriculture, Association Terres vivantes, experts architecture et paysage : CAUE, Manufacture des paysages, Cantercel, accès au foncier SAFER, terres de liens

Diagnostic local

Validé par le comité de pilotage

Ateliers

Thématiques et méthodologie validées par le comité de pilotage
Constitution de 2 groupes de travail

Merci de votre attention