



michel.jouvet.01@orange.fr

## Contribution de Michel JOUVET

### **Quel avenir pour l'agriculture à l'échelle du pôle Erdre et Loire dans Nantes métropole ? Faut-il créer un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN) Erdre et Loire ?**

#### **Quelques données**

---

Avec 40,9 % de la surface totale de Sainte Luce, Thouaré, Mauves et Carquefou, l'agriculture représente 3 376 ha. Les surfaces agricoles et naturelles totalisent 69,4 % du pôle Erdre et Loire.

À Sainte Luce, la plus petite des 4 communes avec 1 150 ha, l'agriculture représente 150 ha, soit 13 % de sa surface et 4,4 % de la surface agricole du pôle.

À Carquefou, la plus grande des 4 communes avec 4 340 ha, l'agriculture représente 2 223 ha soit 51,2 % de sa surface et 65,8 % de la surface agricole du pôle.

À Mauves (1 480 ha), l'agriculture représente 704 ha soit 47,5 % de sa surface et 20,8 % de la surface agricole du pôle.

À Thouaré (1 280 ha), l'agriculture représente 299 ha soit 23,3 % de sa surface et 8 % de la surface agricole du pôle.

Carquefou et Mauves constituent à elles seules 86,6 % de la surface agricole du pôle (source : cahiers communaux PLUM).

Entre 2004 et 2009, le pôle Erdre et Loire a consommé 28 ha/an pour l'urbanisation (15 ha pour le tissu urbain et 13 hectares pour des sites d'activités), 34 ha/an entre 1999 et 2004 et 31 ha/an entre 1993 et 1999 (source AURAN 2013).

La surface des 24 communes de Nantes Métropole est évaluée à 53 350 ha. En 2010, les surfaces agricoles sont évaluées à 15 000 ha, les surfaces naturelles à 15 500 ha dont 9 700 ha de zones humides. Le volume des zones naturelles et agricoles dans les documents d'urbanisme (PLU 2017) entre 2005 et 2013 est stable. À noter, selon les sources, une évaluation de + ou - 1 000 ha des surfaces agricoles car la définition entre zones agricoles et zones naturelles est "poreuse" (les zones Nx des actuels PLU correspondent à des espaces naturels dans lesquels la pérennité de l'activité agricole n'est pas garantie à long terme).

Selon les données existantes (PLUM, carnet de la connaissance 2015 et AURAN), la consommation de surfaces agricoles et naturelles pour l'habitat, les zones d'activité et les équipements publics représenterait, sur la dernière décennie, autour de 150 ha/an pour Nantes Métropole (63 % pour l'habitat, les équipements urbains et 37 % pour l'activité).

## **L'objectif du PLUM d'une diminution de la consommation des espaces agricoles de 50 % par rapport à 2004-2012 : un défi considérable dans une métropole en développement**

Une diminution de 50 % de la consommation des espaces agricoles et naturels correspondrait à un objectif de consommation évalué à 75 ha/an et 750 ha sur la période du PLUM 2020-2030 pour les 24 communes de Nantes Métropole, les espaces naturels étant globalement protégés par les réglementations du PLUM.

C'est un défi considérable dans une métropole en développement à l'horizon 2030 avec + 70 000 habitants et des besoins de construction de logements estimés à 6 000 logements/an, des besoins liés au développement des zones d'activité avec la création de 60 000 emplois supplémentaires ou encore des besoins liés aux équipements publics nouveaux.

Pour atteindre cet objectif, il faut penser autrement l'urbanisation des 24 communes et accepter, comme il est dit pudiquement dans le PLUM, que la ville se construise sur elle-même ou plus pratiquement accepter une forme de densification urbaine raisonnée.

Nantes Métropole a adopté, dans son projet d'aménagement et développement durable (PADD), une approche territoriale des politiques à conduire déclinée par grands pôles territoriaux. L'espace Sainte Luce-Carquefou-Mauves-Thouaré est défini comme le quadrant est de Nantes Métropole que nous appellerons plus communément le pôle Erdre et Loire.

## **Des simulations pour débattre de la diminution de la consommation de surfaces agricoles fixée par le PLUM**

La consommation des surfaces agricoles de Nantes métropole pour l'urbanisation sur la dernière décennie pourrait être estimée à 150 ha/an ; à remarquer 3 700 ha de friches agricoles répertoriées (source SCOT Nantes-Saint Nazaire).

La consommation actuelle de 150 ha/an, diminuée de moitié avec les orientations du PADD et du PLUM, aboutirait à une consommation moyenne de 75 ha/an (soit 0,10 %/an) de la surface agricole totale (15 000 ha) et 750 ha sur une décennie 2020-2030.

Plusieurs paramètres pourraient être pris en compte pour essayer de simuler la répartition de cet objectif entre les 24 communes de Nantes Métropole. À titre d'exemple, avec l'hypothèse d'une répartition proportionnelle à la surface agricole communale, la consommation moyenne 2020-2030 du pôle Erdre et Loire serait de 16.8 ha/an et de 0,73 ha/an pour Sainte Luce. Cette hypothèse théorique n'est pas satisfaisante et d'autres paramètres seraient plus pertinents (consommation sur la dernière décennie, impact environnemental, densité démographique, proximité des transports collectifs, impact sur l'artificialisation des sols...).

Ceci introduit la question fondamentale : quelle contribution de chaque commune à l'objectif global de réduction (en fait à l'urbanisation future) et comment la raisonner ? La seule approche communale "pas chez moi" n'est pas suffisante pour y répondre.

Au-delà de ces simulations, il serait dès à présent important d'identifier, dans le projet de PLUM, où porte effectivement la consommation des surfaces qui relèvent d'un zonage agricole dans les PLU actuels des 24 communes.

## **L'agriculture : une activité économique métropolitaine trop méconnue**

---

### **Tout d'abord, deux étonnements :**

Les avis émis lors de l'enquête d'utilité publique concernant l'agriculture traitent essentiellement de la préservation des zones agricoles ; ils sont fréquemment liés au maintien de la biodiversité. Les débats concernant l'agriculture ont principalement porté sur la réglementation alors que celle-ci est d'abord un outil au service d'un projet.

Peut-on traiter du devenir des zones agricoles sans s'interroger sur les activités de leurs exploitations ?  
Peut-on parler de la biodiversité sans s'interroger sur les réalités existantes ?

### **L'agriculture métropolitaine : une activité économique dans un environnement urbain**

L'agriculture métropolitaine compte en 2015 (source INSEE) 1 264 actifs dont 66,3 % de salariés et 345 établissements agricoles dont 236 sans salarié.

Qu'elle soit paysanne, conventionnelle, raisonnée, écologiquement intensive, biologique, l'agriculture est une activité économique portée par des entreprises génératrices d'emplois et de valeur ajoutée. C'est une activité économique avec ses atouts et ses contraintes de tous ordres : réglementaires, économiques, environnementaux, alimentation et santé humaine... À ce titre, il serait peut-être pertinent, au lieu de parler de zone agricole dans le PLUM, de parler de zone d'activité au même titre que d'autres zones d'activités économiques.

La mâche, le muguet, le muscadet constituent de grandes productions reconnues au niveau national et international. Les productions d'élevage contribuent aussi au dynamisme de l'agriculture métropolitaine et à la qualité des paysages. C'est aussi une agriculture de proximité, tournée vers le marché local, qui se développe rapidement depuis quelques années.

L'agriculture métropolitaine repose sur des entreprises diversifiées : elle est plurielle avec des métiers professionnalisés et des compétences accrues des hommes et femmes qui y travaillent. Mesurons bien que les activités agricoles cohabitent souvent difficilement avec un environnement de proximité urbaine : déplacements des matériels, rythmes de travaux spécifiques, traitement des cultures, ...

### **Une agriculture diversifiée trop méconnue**

L'agriculture dite conventionnelle est orientée, au-delà du marché métropolitain, vers des marchés nationaux et internationaux (+ de 30 % du muscadet est exporté, 80 % de la production nationale de muguet et de mâche est nantaise). Le marché d'intérêt national nantais (MIN) en développement, aujourd'hui transféré à Rezé, en est un acteur.

L'agriculture dite de proximité est tournée vers le marché local dont le récent projet alimentaire territorial (PAT) approuvé par le Conseil métropolitain veut accompagner le développement.

Le citoyen métropolitain méconnaît bien souvent ces dimensions de l'agriculture et se réfère trop souvent à une vision "bucolique" de celle-ci. Une meilleure connaissance des différentes agricultures métropolitaines est indispensable pour débattre sereinement de sa place dans les politiques à conduire.

À cette occasion, il faut expliquer ce qui différencie circuit court et circuit local, agriculture de proximité et agriculture biologique, bio local et bio mondial car ce sont des sources de confusion pour les consommateurs.

## **Prendre en compte l'impact environnemental de l'agriculture métropolitaine**

La dimension économique de l'agriculture métropolitaine ne doit pas occulter son impact sur l'alimentation, la santé humaine, l'environnement. C'est une dimension importante à prendre en compte pour débattre de son devenir.

Ce n'est pas "insulter" la majorité des exploitations maraîchères, viticoles et arboricoles de constater leurs recours encore trop importants aux pesticides et insecticides. Ce n'est pas non plus "insulter" l'agriculture de proximité de constater que les bonnes pratiques environnementales n'y sont pas toujours présentes, ni qu'elle est a priori automatiquement synonyme de qualité. Ce n'est pas non plus insulter cette agriculture de proximité en ne la confondant pas avec l'agriculture biologique.

## **Quel développement pour l'agriculture de proximité ?**

Cette agriculture de proximité est une activité économique qui n'échappe pas à des exigences de viabilité sauf à vouloir en assurer la pérennité avec des subventions publiques. N'oublions pas pour autant qu'avec la politique agricole communautaire (PAC), les grandes cultures végétales, les productions laitières et bovines bénéficient de subventions publiques importantes pour assurer leurs équilibres.

Le développement de l'agriculture de proximité n'est pas sans limite. Les projets se multiplient et c'est tant mieux. Un développement durable de ces entreprises dans les années à venir devra tenir compte des capacités réelles des marchés locaux et des consommateurs qui les environnent à s'y approvisionner.

Il faut soutenir dans Nantes Métropole le développement d'une agriculture de proximité peu consommatrice de surface agricole et reposant sur des entreprises à taille humaine. Il faut soutenir à Sainte Luce, au-delà du maintien des 390 ha de surfaces agricoles et naturelles entre la ligne de chemin de fer et la Loire qui me semble devoir être reconnu, le développement d'une agriculture de proximité avec des exigences de qualité accrue respectueuse de l'environnement et de la santé humaine en privilégiant une agriculture biologique ou à minima raisonnée.

Constatons qu'à Sainte Luce cette agriculture de proximité ne recouvre qu'une surface agricole relative, aucune surface ne relèverait à ce jour d'une culture biologique. Plus généralement, il serait utile d'avoir un diagnostic des pratiques agricoles existantes sur toute la commune au regard de leur impact sur l'environnement et l'alimentation humaine.

Plus particulièrement, il faut soutenir le développement des jardins familiaux complémentaires de l'agriculture de proximité mais avec une autre logique, non soumise aux mêmes exigences économiques.

## **Sanctuariser les zones agricoles ?**

Le PADD ne se prononce pas pour le maintien au niveau actuel des surfaces agricoles et naturelles. Il se prononce pour une diminution de la consommation de ces espaces de 50 % : dans une métropole en développement, c'est déjà un défi considérable.

À ce titre et au regard des orientations de ce PADD, la sanctuarisation intégrale des zones agricoles à l'horizon 2030 n'est pas "soutenable" sauf à remettre en cause les orientations du PADD en prônant un autre modèle de métropolisation.

## **Débattre sereinement au niveau du pôle Erdre et Loire d'une consommation raisonnée des espaces agricoles au regard des orientations du PADD**

---

Sainte Luce/Loire, avec 1 150 ha et 4,4 % de la surface agricole totale des 4 communes du pôle Erdre et Loire, est la plus petite. Commune attractive à la périphérie de Nantes, elle est directement impactée par la pression urbaine tant au niveau de l'habitat que des zones d'activités et des équipements publics. Faut-il sanctuariser à long terme la zone agricole au nord de la route de Thouaré ? Si oui, pour quelle agriculture et pour quel projet ? Cette question doit s'inscrire dans un débat plus large étendu aux 4 communes du pôle métropolitain Erdre et Loire.

Le devenir de l'agriculture à Sainte Luce ne peut pas se penser "intra-muros" mais dans le cadre des 4 communes du pôle Erdre et Loire. Le devenir de l'agriculture des 4 communes du pôle Erdre et Loire est un tout qui doit se penser avec une vision intercommunale au-delà des limites de chacune des 4 communes.

C'est dans le cadre du pôle Erdre et Loire qu'il faut débattre du devenir de l'agriculture lucéenne, et plus largement des politiques publiques urbaines à conduire, en favorisant la coopération entre les 4 communes pour mettre en œuvre efficacement les orientations du PADD.

C'est au niveau du pôle Erdre et Loire qu'il faut débattre sereinement d'une consommation raisonnée d'espaces agricoles conformes aux orientations du PADD pour développer l'habitat, les zones d'activités et les équipements publics en contrepartie d'une pérennité durable et globalement accrue de l'agriculture.

## **Créer un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PEAN) pour assurer une pérennité économique à long terme pour le développement durable des activités agricoles du pôle Erdre et Loire**

---

### **Une lisibilité et une pérennité insuffisante pour l'agriculture avec le PLUM**

Le PLUM assure une lisibilité limitée à l'horizon 2030 de la délimitation des zones agricoles. C'est insuffisant pour assurer la lisibilité économique dont ont besoin les entreprises agricoles pour se développer. Le maintien et le développement de l'activité agricole et de ses entreprises qui, très majoritairement, reposent sur des investissements importants, parfois proches de l'industrie, nécessitent une lisibilité à 20/30 ans que le PLUM ne leur assure pas à travers le zonage agriculture durable (Ad) et agriculture ordinaire (Ao), d'autant que celui-ci peut être modifié ou révisé.

### **Créer un PEAN pôle Erdre et Loire qui pourrait s'intituler PEAN Loire : un choix volontariste audacieux**

Une loi du 23 février 2005 appliquée à la dimension des 4 communes du pôle Erdre et Loire permet la création d'un périmètre durable de protection des espaces agricoles et naturels dénommé PEAN.

Un PEAN assure une pérennité économique à long terme pour le développement des activités agricoles. En effet, toute modification de son périmètre ne peut intervenir que par décret pris sur rapport des Ministres de l'agriculture, de l'urbanisme et de l'environnement.

Un PEAN est indépendant du PLUM car il repose sur une compétence du Conseil départemental en lien avec les communes concernées. Il peut déborder le périmètre de Nantes Métropole. Sa création repose sur une large concertation citoyenne suivie d'une enquête d'utilité publique.

Deux territoires en Loire-Atlantique ont déjà créé un PEAN, d'autres y réfléchissent :

- Le PEAN de Saint-Nazaire Nord (880 ha) protège un tissu fragile de 8 exploitations agricoles des pressions foncières de l'agglomération nazairienne. C'est aussi un enjeu écologique fort pour l'entretien des zones humides
- Le PEAN des 3 Vallées (17 300 ha) entre Nantes métropole et la Communauté de communes Erdre et Gesvres est le plus grand PEAN de France. Il a été mis en place pour permettre une vision d'avenir aux exploitants confrontés aux pressions de l'urbanisation. Il permet aussi d'enrayer la tendance au développement de friches. Il couvre 9 communes dont, pour Nantes Métropole, Sautron, Orvault et La Chapelle sur Erdre.

Créer un PEAN dans un environnement urbain n'est pas utopie mais un choix possible. Il est encore temps, au-delà de l'approbation du PLUM, d'engager un débat approfondi à tous les niveaux des 4 communes pour en mesurer l'intérêt et réfléchir à sa création : l'agriculture des 4 communes du pôle Erdre et Loire le mérite.

La création d'un PEAN Erdre et Loire serait un choix audacieux et ambitieux reposant sur une forte volonté politique des Maires et de leurs conseils municipaux mais aussi sur une forte adhésion de la profession agricole et plus largement des citoyens.

Les Maires et les élus du pôle Erdre et Loire, des professionnels agricoles, des responsables associatifs, des collectifs citoyens, ... pourraient prendre l'initiative d'ouvrir ce débat auquel le Conseil de développement Lucéen comme celui de Nantes métropole pourraient contribuer.