



HAL
open science

L'articulation entre biodiversité et agriculture dans les communautés de communes : le cas des communautés de communes du Béarn

Jennifer Baltazar Correia

► To cite this version:

Jennifer Baltazar Correia. L'articulation entre biodiversité et agriculture dans les communautés de communes : le cas des communautés de communes du Béarn. Sciences de l'Homme et Société. 2020. dumas-03279095

HAL Id: dumas-03279095

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03279095>

Submitted on 6 Jul 2021

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.

MÉMOIRE DE MASTER 1

Université de Pau et des Pays de l'Adour
Département de Géographie-Aménagement
Laboratoire Passages – UMR 5319 – CNRS/UPPA

Jennifer BALTAZAR CORREIA

Sous la direction de Marion CHARBONNEAU

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES : LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Année universitaire 2019-2020

Master 1

Mention Géographie – Aménagement – Environnement – Développement (GAED)
Parcours « Développement durable, Aménagement, Société, Territoire » (DAST)



Mémoire de master 1

Université de Pau et des Pays de l'Adour
Département de Géographie-Aménagement
Laboratoire Passages – UMR 5319 – CNRS/UPPA

Jennifer BALTAZAR CORREIA

Sous la direction de Marion CHARBONNEAU

L'articulation entre biodiversité et agriculture dans les
communautés de communes : le cas des communautés de
communes du béarn

Année universitaire 2019-2020

Master 1

Mention Géographie – Aménagement – Environnement – Développement (GAED)
Parcours « Développement durable, Aménagement, Société, Territoire » (DAST)



REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier Marion CHARBONNEAU, ma tutrice de stage sans qui je n'aurais pas pu effectuer ce stage très gratifiant. Je tiens aussi à la remercier en tant que directrice de mémoire, pour son implication du début à la fin de l'écriture de ce mémoire, pour ses nombreuses relectures et pour ses précieux conseils.

Mes remerciements s'adressent également aux communautés de communes de la Vallée d'Ossau, d'Adour Madiran, de Nord-Est Béarn, des Luys-en-Béarn, du Pays de Nay et du Haut Béarn pour le temps qu'elles m'ont accordé et pour leurs précieuses informations qui m'ont permis de mener à bien ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AOC : Appellation d'Origine Contrôlée

CA : Communauté d'Agglomération

CAUE : Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement

CC: Communauté de Communes

CEE : Communauté Économique Européenne

CEN : Conservatoire d'Espaces Naturels

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

FEOGA : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

FEDER : Fonds Européen de Développement Régional

FEADER : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

GEMAPI : Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations

GES : Gaz à effet de serre

GIEE : Groupement d'Intérêt Économique et Environnemental

IPBES : Plateforme Intergouvernementale Scientifique et Politique sur la Biodiversité et les Services écosystémiques

LEADER : Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale

MAEC : Mesure Agri-Environnementale et Climatique

MEA : Millenium Ecosystem Assessment

NCE : Zones Naturelles et Continuités Écologiques

NOTRe : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

PAEN : Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces Agricoles et naturels périurbains

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES : LE
CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

PAC : Politique Agricole Commune

PADD : Plan d'Aménagement et de Développement Durable

PAEC : Projet Agro-Environnemental et Climatique

PAT : Projet Alimentaire Territorial

PCAET : Plan Climat Air Énergie Territorial

PER : Pôle d'Excellence Rurale

PLU : Plan Local d'Urbanisme

PLUi : Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

PPRDF : Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural

SAU : Surface Agricole Utile

SNB : Stratégie Nationale pour la Biodiversité

SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale

TVB : Trame Verte et Bleue

ZAP : Zone Agricole Protégée

ZAD : Zone naturelle à protéger

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| REMERCIEMENTS..... | 5 |
| LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS..... | 6 |
| INTRODUCTION..... | 10 |
| MÉTHODOLOGIE..... | 13 |
| PARTIE 1 : LE PASSAGE D'UNE AGRICULTURE CONVENTIONNELLE A UNE AGRICULTURE ÉCOLOGIQUE A L'ÉCHELLE LOCALE..... | 16 |
| 1.1 LA RÉVOLUTION AGRICOLE FACE À SES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX..... | 16 |
| 1.1.1 <i>Une révolution agricole qui bouleverse les paysages et le rapport des agriculteurs à la nature.....</i> | <i>16</i> |
| 1.1.2 <i>La montée des préoccupations environnementales liées à la révolution agricole et l'arrivée progressive de la notion de biodiversité.....</i> | <i>19</i> |
| 1.1.3 <i>La biodiversité : bien public mondial à préserver.....</i> | <i>21</i> |
| 1.2 UNE VOLONTÉ D'ÉCOLOGISATION DES PRATIQUES AGRICOLES QUI S'INSCRIT DANS UNE DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION DE LA VOCATION DES CAMPAGNES..... | 22 |
| 1.2.1 <i>Le verdissement de la Politique Agricole Commune.....</i> | <i>22</i> |
| 1.2.2 <i>Les espaces ruraux : espaces multifonctionnels façonnés par l'agriculture.....</i> | <i>23</i> |
| 1.3 L'AGRICULTURE DANS LA SIXIÈME PLUS GRANDE EXTINCTION DES ESPÈCES..... | 25 |
| 1.3.1 <i>Une prise de conscience des services écosystémiques rendus par la biodiversité.....</i> | <i>25</i> |
| 1.3.2 <i>Le paysage comme échelle de préservation de la biodiversité.....</i> | <i>27</i> |
| 1.4 LES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE AUX PROBLÉMATIQUES AGRICOLES ET DE BIODIVERSITÉ : COMPÉTENCES, INSTRUMENTS ET OUTILS MOBILISABLES..... | 29 |
| 1.4.1 <i>Une montée en puissance des intercommunalités depuis les lois de décentralisation.....</i> | <i>29</i> |
| 1.4.2 <i>Compétences obligatoires et outils mobilisables par les communautés de communes dans la prise en compte des enjeux agricoles et de biodiversité.....</i> | <i>30</i> |
| 1.4.3 <i>Une large palette de dispositifs à destination des intercommunalité.....</i> | <i>34</i> |
| PARTIE 2 : LA MOBILISATION DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES POUR PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ ET D'AGRICULTURE SUR LEUR TERRITOIRE..... | 38 |
| 2.1 DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES RURALES OÙ AGRICULTURE ET BIODIVERSITÉ TIENNENT UNE PLACE MAJEURE..... | 38 |
| 2.1.1 <i>Des communautés de communes majoritairement récentes à faible densité.....</i> | <i>38</i> |
| 2.1.2 <i>Des intercommunalités structurés par des paysages agricoles et montagnards.....</i> | <i>42</i> |
| 2.1.3 <i>Des orientations technico-économiques essentiellement tournés vers l'élevage.....</i> | <i>45</i> |
| 2.2 UNE DIFFICILE ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LA STRUCTURATION MÊME DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES..... | 50 |
| 2.2.1 <i>Des compétences touchant peu à la biodiversité et au domaine agricole.....</i> | <i>50</i> |
| 2.2.2 <i>La biodiversité, enjeu transversal ?.....</i> | <i>53</i> |
| 2.2.3 <i>La prise en compte de l'agriculture dans les communautés de communes.....</i> | <i>56</i> |
| 2.3 LES PROJETS MIS EN OEUVRE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES BÉARNAISES..... | 58 |
| 2.3.1 <i>Une mobilisation accrue des outils d'urbanisme et de planification territoriale.....</i> | <i>58</i> |
| 2.3.2 <i>Une large palette de dispositifs saisis par les communautés de communes.....</i> | <i>63</i> |
| 2.3.2 <i>Des intercommunalités qui construisent progressivement leurs projets.....</i> | <i>66</i> |
| PARTIE 3 : DES PROJETS ALLIANT PEU BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE RÉSULTANT D'UN ÉLOIGNEMENT AVEC LES STRUCTURES AGRICOLES..... | 71 |
| 3.1 DES OUTILS ET DISPOSITIFS DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL INTÉGRANT LES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ ET D'AGRICULTURE..... | 71 |
| 3.1.1 <i>Quelle place occupent agriculture et biodiversité dans les documents d'urbanisme et de planification territoriale ?.....</i> | <i>71</i> |

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES : LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

| | |
|--|------------|
| 3.1.2 Des dispositifs de développement territorial valorisant l'activité agricole et la préservation des milieux..... | 77 |
| 3.1.3 Conclusion : des outils et dispositifs de développement territorial qui permettent d'intégrer différentes dimensions relatives à l'agriculture et à la biodiversité..... | 83 |
| 3.2 DES INITIATIVES ARTICULANT PEU AGRICULTURE ET BIODIVERSITÉ..... | 84 |
| 3.2.1 Des initiatives incitant directement ou indirectement à préserver la biodiversité ordinaire..... | 84 |
| 3.2.2 De nombreux projets qui se consacrent spécifiquement au maintien de l'agriculture sur les territoires..... | 88 |
| 3.2.3 Quelle est la place de la biodiversité dans les initiatives agricoles ?..... | 91 |
| 3.3 QUELLE ARTICULATION ENTRE LES ACTEURS DANS LA MISE EN PLACE DES PROJETS ?..... | 96 |
| 3.3.1 De multiples relations avec les associations et les établissements publics..... | 96 |
| 3.3.2 Des liens étroits entre communautés de communes et collectivités territoriales..... | 98 |
| 3.3.3 De faibles relations avec les structures agricoles..... | 100 |
| CONCLUSION..... | 104 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 108 |
| SITOGRAFIE..... | 111 |
| TABLE DES ILLUSTRATIONS..... | 114 |
| ANNEXES..... | 115 |

INTRODUCTION

À l'heure d'une prise de conscience internationale des incidences de l'Homme sur son environnement depuis le milieu du XXème siècle, les politiques publiques se coordonnent pour tenter de ralentir les effets destructeurs des activités humaines sur les écosystèmes. La perte planétaire de biodiversité est devenue une problématique mondiale depuis le Sommet de la Terre de Rio en 1992, qui reconnaît officiellement les activités humaines comme responsables de ce phénomène. Plus spécifiquement, l'agriculture, par l'emprise qu'elle a sur le territoire, a une influence significative sur l'extinction du vivant constatée par les scientifiques à l'origine du rapport de l'IPBES (2019). Ce dernier rapport mondial montre ainsi que l'activité agricole, par ses effets sur les milieux (artificialisation des sols, contamination, ponction de ressources, perturbation du fonctionnement des écosystèmes, etc.), joue un rôle majeur dans les cinq facteurs d'origine humaine responsables de l'érosion de la biodiversité.

Vecteur de profondes mutations socio-spatiales liées à la révolution agricole, le secteur agricole subit aujourd'hui les impacts qu'il a lui-même contribué à causer à la sortie de la seconde guerre mondiale. L'essor de nouvelles pratiques et méthodes de culture et d'élevage ont favorisé la diminution de services écosystémiques restitués par la biodiversité, préjudiciable à l'agriculture. Face à ce constat alarmant, de nouvelles alternatives agricoles émergent depuis la fin du XXème siècle dans le but de réduire les impacts de l'agriculture sur l'environnement. Agriculture biologique, agroforesterie ou encore le semis direct sont autant d'alternatives qui proposent de nouvelles méthodes de production basée sur des techniques plus respectueuses de l'environnement. Dans une perspective d'écologisation des espaces agricoles et d'un changement global sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, l'agroécologie semble aujourd'hui se poser comme un modèle alternatif à l'agriculture conventionnelle à l'échelle planétaire. De nombreux scientifiques à l'image de Miguel Altieri et de Stephen Gliessman (2018) promeuvent ce modèle agricole fondé sur des pratiques et savoir-faire jugés favorables aux écosystèmes et à la biodiversité, assurant des services environnementaux à toutes les échelles. Alors que les espaces agricoles sont désormais perçus comme des espaces multifonctionnels assurant une fonction productive, de maintien du cadre de vie et de façonnage du paysage, l'agroécologie valorise les services environnementaux assurés par

l'agriculture et intègre l'approche paysagère pour promouvoir ces services. L'échelle de la parcelle est délaissée en faveur de l'échelle du paysage, qui englobe un territoire plus large permettant d'avoir un impact plus important sur un territoire, et plus globalement sur la planète. Cette échelle est d'autant plus déterminante qu'elle est légitimée par la Convention Européenne du Paysage de 2000, qui reconnaît les paysages "ordinaires" comme des entités à préserver. Ainsi, la lutte contre l'érosion de la biodiversité semble aller de pair avec l'écologisation des pratiques agricoles à l'échelle territoriale locale. Or cette arrivée progressive de la volonté de préserver la biodiversité par différents acteurs (collectivités territoriales, associations naturalistes, agriculteurs, habitants) pose des questions quant à la gestion territoriale entre le pouvoir politique et les usagers des espaces. Les collectivités territoriales jouent un rôle prépondérant dans la gestion de la biodiversité car elles peuvent mobiliser un grand nombre d'outils et possèdent des compétences liées à la planification territoriale. Par conséquent à l'échelle locale, les intercommunalités apparaissent comme légitimes d'un point de vue institutionnel en raison de leurs compétences en termes de planification et d'aménagement de l'espace, mais aussi parce qu'elles peuvent se saisir d'outils en faveur du développement territorial et du développement durable. Ces communautés de communes sont donc des territoires a priori favorables à la mise en œuvre de projets articulant biodiversité et agriculture. Néanmoins, les politiques nationales manquent d'articulation entre les deux problématiques, ce qui rend le travail à l'échelle locale plus complexe à mettre en œuvre, d'autant plus qu'il existe d'autres institutions se saisissant spécifiquement de l'agriculture et de la biodiversité.

Dans ce contexte, ce travail cherche à comprendre **dans quelle mesure et comment les intercommunalités articulent les enjeux de la biodiversité avec les enjeux de l'agriculture**. Cette problématique sera examinée à l'échelle du Béarn, ancienne province française située dans les Pyrénées-Atlantiques qui regroupe neuf intercommunalités : 8 communautés de communes (dont une où le siège est situé en dehors du département dans les Hautes-Pyrénées) et 1 communauté d'agglomération. Nous nous intéresserons plus spécifiquement aux 8 communautés de communes du Béarn, la communauté d'agglomération paloise étant marqué par une forte urbanisation et une forte densité, contrairement aux autres intercommunalités qui sont à dominante rurale et possèdent une densité de population, de services, de bâti et d'équipement plus faible. Nous nous intéresserons donc aux communautés

de communes de Lacq-Orthez, de Béarn des Gaves, de Nord-Est Béarn, des Luys-en-Béarn, du Pays de Nay, de la Vallée d'Ossau, du Haut Béarn et d'Adour Madiran (dont le siège se situe dans les Hautes-Pyrénées) (cf figure 1). Nous avons choisi d'intégrer cette dernière à l'étude en raison de la présence d'une ex-intercommunalité béarnaise et par son caractère rural en continuité avec les sept autres.

Pour explorer cette problématique nous posons comme hypothèse que les initiatives autour des questions agricoles et de biodiversité sont cloisonnés, exception faite aux projets à forte dimension patrimoniale que nous exposerons par la suite. Ce cloisonnement est perceptible dans la gouvernance même des collectivités territoriales (compétences, organisation des services), dans le contenu des projets (qui peinent à articuler les dimensions productives avec la biodiversité) et les partenariats. Les relations entre les acteurs territoriaux spécialisés dans certains champs d'action (et notamment dans le champs de l'agriculture) restent faibles voire inexistantes. Enfin, la dernière hypothèse met en avant la transversalité de la biodiversité dans l'application des compétences des communautés de communes.

MÉTHODOLOGIE

Afin d'explorer ces hypothèses, nous nous sommes penchés sur les 8 intercommunalités béarnaises en analysant leurs compétences, l'organisation de leurs services et leurs projets portés sur l'agriculture et la biodiversité. Pour se faire, nous avons tout d'abord examiné les sites internet des 8 communautés de communes en examinant leur organigramme et l'organisation de leurs services pour comprendre la structuration de l'intercommunalité. Puis, nous avons consulté les documents d'urbanisme et de planification territoriale diffusés par celles-ci, avant de se centrer sur les projets affichés sur leur site internet. Ce travail de recherche nous a permis de réaliser une base de données rassemblant les projets menés dans chaque intercommunalité, les compétences facultatives et optionnelles, et les documents d'urbanisme et de planification. Cette base de données décrit chaque projet un à un en évoquant notamment les objectifs, l'origine et les enjeux, puis elle met en avant les bénéficiaires, les acteurs y participant et les modes d'action avant de décrire le contenu des initiatives.

Cette base de données a été complétée par la réalisation d'entretiens semi-directifs auprès de 6 communautés de communes : le Pays de Nay, les Luys-en-Béarn, d'Adour Madiran, le Haut Béarn, Nord-Est Béarn, et la Vallée d'Ossau. Malheureusement, au vu du contexte sanitaire lié au covid-19 et au contexte politique de renouvellement des élus, nous n'avons pas pu obtenir d'entretien avec les communautés de communes de Lacq-Orthez et de Béarn des Gaves. Pour les communautés de communes des Luys-en-Béarn, du Pays de Nay et de Nord-Est Béarn nous avons pu interroger deux personnes issues de deux services différents, ce qui porte à 8 le nombre d'entretiens. Pour la communauté de communes des Luys-en-Béarn nous avons obtenu un entretien avec le pôle Économie de proximité et Solidarités, et le pôle Aménagement et Développement durable. Concernant le Pays de Nay, c'est avec le service Urbanisme-PCAET et le service Développement économique que nous avons pu avoir un entretien. Pour finir, nous avons pu interrogé conjointement le service Patrimoine naturel (dans le pôle Aménagement et Développement durable) et le service Agriculture (dans le pôle Développement économique) de la communauté de communes Nord-Est Béarn. Concernant les autres intercommunalités, nous nous sommes entretenus avec le pôle des Services publics d'Adour Madiran, le pôle Urbanisme et Aménagement de

l'espace du Haut Béarn et le service Développement économique et Attractivités (pôle Attractivité et Développement territorial) de la Vallée d'Ossau. L'entretien avec le service de la Vallée d'Ossau a été réalisé en présentiel au siège de la communauté de communes à Arudy, contrairement aux autres qui ont été effectués par téléphone au vu du contexte sanitaire. Les entretiens passés par téléphone ont été enregistrés via l'application « Enregistrement d'appel » alors que celui avec la Vallée d'Ossau a été enregistré grâce à l'application « Enregistreur vocal » sur le téléphone portable.

D'une durée de 15 minutes (avec la communauté de communes du Haut Béarn) à 1h28 (avec la communauté de communes de la Vallée d'Ossau), le temps moyen accordé est d'environ 42 minutes. Les entretiens ont été menés à travers une grille d'entretien (cf annexe 2) organisée en plusieurs thématiques :

- Le début de l'entretien se focalisait d'abord sur la structuration de la communauté de communes. L'objectif était de compléter ce que nous avons pu recueillir sur le site internet de chaque collectivité territoriale de façon à comprendre plus finement l'organisation des services et les compétences exercées en termes d'agriculture et de biodiversité.
- Puis, les questions étaient orientées sur le territoire en lui-même pour mettre en exergue la place de l'agriculture, la place de la biodiversité et les enjeux du territoire ;
- Ensuite, la troisième thématique concernait les documents d'urbanisme, les outils de planification territoriale et les compétences exercées (dont la compétence GEMAPI).
- Les questions posées traitaient par la suite des projets que la communauté de communes porte ou auxquels elle participe afin de comprendre leurs objectifs, leurs enjeux et le rôle des différents acteurs impliqués, mais aussi de prendre connaissance d'éventuels projets qui n'étaient pas affichés sur le site internet de la communauté de communes.
- Pour finir, nous terminions par des questions ouvertes sur les futurs projets et les éventuelles initiatives dont la communauté de communes aurait connaissance mais auxquelles elle ne participerait pas.

Avec quelques intercommunalités, certaines questions n'ont pas été abordé en raison du manque de disponibilité des interlocuteurs. Cependant chaque service des communautés de communes interrogées a fourni des informations qualitatives essentielles à ce travail, qui ont permis d'obtenir de nombreux résultats dans le cadre de la problématique posée. Tous les projets obtenus ont ensuite été rassemblés dans un tableau définissant les thématiques abordées par chacun d'entre eux grâce à des citations (cf annexe 4).

Pour exposer les résultats obtenus ce mémoire reviendra tout d'abord sur l'émergence de l'agriculture conventionnelle et ses conséquences sur l'environnement. Dans cette partie, nous traiterons notamment de l'apparition de la notion de biodiversité et des moyens mis à disposition des intercommunalités pour gérer les questions de biodiversité et/ou d'agriculture. Il exposera ensuite la place des espaces naturels et agricoles dans le territoire des intercommunalités, et décrira leur structuration et les outils et dispositifs mobilisés. Pour finir, ce mémoire définira les projets mis en œuvre dans les communautés de communes, en mettant en exergue les visions portées par les acteurs et les différents types de projets qui émergent. Cette partie évoquera également la façon dont les acteurs se coordonnent pour entreprendre ces projets, et les limites de l'articulation des deux thématiques.

PARTIE 1 : LE PASSAGE D'UNE AGRICULTURE CONVENTIONNELLE A UNE AGRICULTURE ÉCOLOGIQUE A L'ÉCHELLE LOCALE

1.1 La révolution agricole face à ses impacts environnementaux

1.1.1 Une révolution agricole qui bouleverse les paysages et le rapport des agriculteurs à la nature

Les deux grandes guerres mondiales du XXème siècle ont profondément bouleversées les espaces agricoles européens et les modes de vie associés. La seconde guerre mondiale, élément déclencheur de profondes mutations sociétales, est à l'origine de destructions sans précédent dans les espaces urbains et les espaces ruraux, entraînant des pénuries alimentaires qui affectent la plupart des pays européens. A la sortie de la seconde guerre mondiale en 1945, l'objectif central des pays est de rebâtir un modèle agricole particulièrement affecté par les événements dans le but de subvenir aux besoins alimentaires des populations et d'éviter une nouvelle guerre (Candau et Ginelli, 2011). Alors que les pays se reconstruisent peu à peu, une coopération inter-gouvernementale se met en place répondant à une volonté d'unification nécessaire à la reconstruction d'une relation durable basée sur la solidarité. En 1957, la création de la Communauté Économique Européenne (CEE) vient institutionnaliser cet objectif de coopération entre 6 pays qui pour la première fois de leur histoire se trouvent unifiés par un accord visant l'intégration économique. C'est de cette union que découlent de nombreuses initiatives en faveur de la reconstruction, et notamment en faveur de l'agriculture, fortement déstabilisée par les conflits. En réponse aux pénuries alimentaires qui sévissent au sein du continent, les états décident de mettre place une Politique Agricole Commune (PAC) financée par un Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA). L'enjeu est alors de fonder un nouveau modèle agricole commun répondant à la volonté d'accroître la productivité des exploitations agricoles et de décupler ainsi les rendements. À cette époque, le domaine agricole est donc marqué par une forte intervention de la CEE, qui finance et

accompagne les agriculteurs dans la production de biens alimentaires à travers la PAC (Deverre et Marie, 2008). On assiste alors à une modernisation du modèle agricole marquée par une globalisation de l'alimentation liée à une série de mutations d'ordre économique, politique et technoscientifique (Mormont, 2009).

Accompagné par les états et par la CEE, le secteur agricole s'organise professionnellement et économiquement, à travers des filières et des organisations agricoles telles que les syndicats et les coopératives. La CEE joue un rôle essentiel puisqu'elle intègre l'agriculture dans un marché européen unique basé sur la solidarité financière (Deverre et Marie, 2008). Elle instaure un protectionnisme et une politique de soutien de la production grâce à des aides financières destinées aux agriculteurs et à différentes mesures sécurisant les marchés et incitant à produire. Cette politique s'appuie sur un contexte national et international favorable aux innovations technoscientifiques et un appareil d'encadrement professionnel et technique qui permettent de mettre à disposition des agriculteurs des matériaux biologiques plus productifs et résistants étroitement dépendants d'apports de fertilisants chimiques et de pesticides (Rieutort, 2009). En effet, à travers des parcelles expérimentales mises en place dans des « laboratoires », les scientifiques améliorent et créent de nouvelles semences capables d'assurer de meilleurs rendements. Mais en contrepartie, les semences nécessitent un apport d'intrants en raison de leur fragilité, ce qui provoque un recours accru aux produits phytosanitaires, engrais chimiques et à l'irrigation permettant de les protéger et de maintenir les conditions de cultures. Aisément mécanisables et conduites en ne semant qu'une espèce par parcelle pour simplifier la sélection, ces nouvelles variétés entraînent progressivement une spécialisation et une mécanisation des exploitations qui se dotent de nouveaux engins agricoles plus grands, plus lourds et plus efficaces. Les structures foncières fortement morcelées se trouvent alors inadaptées et des opérations de remembrements se multiplient, entraînant un agrandissement des parcelles et une destruction des éléments semi-naturels comme les haies, les murets, les espaces boisés ou encore les arbres isolés à l'origine d'une simplification et d'une homogénéisation des paysages. En France, c'est 15 millions d'hectares qui ont été remembrés depuis 1945. Ces opérations de remembrement ont entraîné la suppression de 4,4 millions d'hectares de prairies naturelles entre 1970 et 1999 et la destruction de 750 000 haies entre 1960 et 1980 (Pointereau et Coulon, 2006).

Cette modernisation agricole passe également par une politique d'encouragement au départ des agriculteurs les plus âgés. La politique cherche à renouveler les profils des agriculteurs pour favoriser l'adoption des innovations, et privilégie les grosses exploitations pour assurer une production suffisante. Elle encourage l'installation des jeunes exploitants et crée de nouvelles structures telles que des chambres d'agriculture pour un meilleur encadrement, et des structures d'enseignement comme les lycées agricoles. Peu à peu, l'agriculture devient *“un métier et cesse d'être une condition”* (Mormont, 2009).

Par ailleurs, la politique de modernisation agricole de la PAC vient renforcer le mouvement d'exode rural déjà en route depuis le XIX^{ème} siècle en encourageant la mise en place d'exploitations plus grandes et plus performantes, et le départ des plus âgés ou de certains exploitants invités à venir travailler dans le secteur industriel. Les années 1960 sont alors marquées par de nombreux départ des populations vers les villes où la modernisation attire. Les campagnes se dépeuplent entraînant la disparition de nombreuses activités (artisanat notamment) et une spécialisation de ces espaces dans la production agricole. Les espaces ruraux se spécialisent dans la production, se transformant en ce que Marc Mormont appelle *“les campagnes du produire”* (Mormont, 2009). Les villes grandissent et la société française s'urbanise. Ainsi, la modernisation agricole entraîne la disparition progressive du modèle paysan (Mendras, 1972) au profit d'une agriculture aujourd'hui qualifiée de « conventionnelle ». Ce bouleversement s'accompagne d'une déstructuration de la société et de l'identité paysanne et d'une disqualification des savoirs pratiques au profit d'une agriculture rationalisée de plus en plus éloignée des consommateurs. En effet, ce mouvement est également marqué par une *“déterritorialisation”* (Mormont, 2009) de l'agriculture. *« Le modèle alimentaire « artisanal » qui combinait la production de matières premières agricoles, leur transformation en produits consommables et leur commercialisation, disparaît. Il est remplacé par un système agro-industriel qui se caractérise par une industrialisation de l'agriculture et par une consommation de masse en partie hors foyer. Cette étape conduit à un allongement extraordinaire de la filière agroalimentaire »* (Rieutort, 2009) et un éloignement progressif des agriculteurs et des consommateurs. On assiste à une délocalisation de l'alimentation ; les agriculteurs produisant pour des personnes situées de plus en plus loin de leur lieu de production, et les consommateurs achetant des produits cultivés de plus en plus loin de leur lieu de vie.

Ainsi, cette seconde révolution agricole a eu l'effet escompté : les rendements ont considérablement augmenté grâce à la refonte du modèle agricole, et les relations entre les pays européens se sont consolidées. Néanmoins, ces mutations socio-spatiales ont entraîné des impacts environnementaux importants qui sont pointés du doigt par de nombreux scientifiques et acteurs internationaux, et qui commencent à connaître une certaine audience dans les années 1990.

1.1.2 La montée des préoccupations environnementales liées à la révolution agricole et l'arrivée progressive de la notion de biodiversité

Si la mise en place de ce modèle agricole impulsé par la PAC constitue un succès face aux pénuries alimentaires des populations européennes, les années 1980 sont marquées par une remise en cause progressive de ces modes de production. En effet, alors que la nature est alors considérée comme un support aux activités humaines, de nombreux acteurs pointent du doigt les impacts environnementaux provoqués par ces grandes mutations agricoles. Aux États-Unis, l'ouvrage Silent Spring (1962) de Rachel Carson est considéré comme un des premiers cris d'alarme dénonçant la disparition de la faune sauvage dans les campagnes provoquée par l'augmentation de l'utilisation de produits phytosanitaires dans les exploitations. Six ans plus tard, de nombreux scientifiques internationaux se regroupent pour former le Club de Rome qui publie le rapport Meadows, aussi appelé "halte à la croissance", démontrant que si la croissance économique et démographique perdurent de la sorte, les limites écologiques et sociales seront atteintes dès le XXIème siècle. Ces scientifiques dénoncent l'impact des activités humaines sur les écosystèmes et l'atmosphère et notamment de l'agriculture conventionnelle. La spécialisation des cultures a eu pour conséquences l'homogénéisation des paysages et la dégradation des sols causés par la destruction d'éléments naturels. En effet, afin d'accroître les surfaces agricoles pour permettre aux engins d'accéder aux cultures, les éléments naturels tels que les arbres isolés, les haies et les murets ont été supprimés. Les forêts ont été particulièrement affectées par ce phénomène ; les forêts ombrophiles tropicales n'ont cessé d'être déboisées en faveur de l'apparition de nouveaux espaces agricoles. Ces dégradations ont engendré une forte diminution d'espèces animales et végétales, mais elles ont plus particulièrement provoquées le déclin des populations d'oiseaux, qui est notamment pointé du doigt par la Royal Society of Protection of Birds (RSPB) dans les années 1990 ; une association anglaise de protection des oiseaux qui va jouer

un rôle clé dans le tournant de la PAC des années 1990. Avec la destruction des espaces semi-naturels, les habitats des espèces ont fortement régressé et certaines espèces considérées comme des nuisibles ont été fortement impactées.

Alors que de plus en plus d'acteurs internationaux pointent du doigt les dommages environnementaux de la révolution agricole, la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement de 1992 vient mettre en évidence la perte planétaire de la biodiversité, causée majoritairement par l'agriculture conventionnelle qui s'est développée dans le monde entier. Aussi appelée "Sommet de la Terre de Rio", la conférence réunie une grande majorité des pays de la planète et des scientifiques internationaux. Elle est perçue comme l'élément déclencheur d'une véritable prise de conscience internationale de l'érosion de la biodiversité à l'échelle planétaire. C'est à ce moment-là que la notion de biodiversité se diffuse, bien qu'elle apparaisse en 1986 à travers un mouvement initié par les biologistes de conservation formés par des chercheurs et des naturalistes (UVED, 2015). La notion est donc reprise lors du Sommet de la terre de Rio qui marque un véritable tournant dans la prise en compte de la menace qui pèse sur la biodiversité : *"ils [les scientifiques] s'accordent pour affirmer qu'il y a extinction, et qu'elle excède, par son ampleur et par son rythme, toutes celles qui sont intervenues au cours de tout le processus d'évolution. Les activités humaines en seraient responsables [...] La biodiversité, ainsi définie, n'est pas menacée par l'activité des sociétés humaines en tant que telle, mais par la standardisation des systèmes de production, des techniques, des comportements, des mœurs et des cultures. Bref, ce qui apparaît en cause est la destruction des agricultures vivrières par la mondialisation des échanges marchands, et la diffusion auprès des élites sociales de l'American way of life."* (Larrère et Fleury, 2004). Même si l'agriculture conventionnelle est pointée du doigt face à la disparition de la biodiversité en raison des modes de production mis en place dans le milieu du XXème siècle, l'urbanisation est aussi considérée comme un élément clé du problème. En effet, avec l'augmentation rapide de la population au cours du XXème siècle et l'exode rural, les espaces urbains se sont étalés dans l'espace, empiétant sur les marges moins bâties. On considère aujourd'hui que plus de la moitié de la population mondiale vit dans des zones urbaines (Véron, 2007). Ainsi, les habitats des espèces ont été fractionnés par la multiplication d'infrastructures construites, ce qui s'est accompagné par des prélèvements excessifs des ressources naturelles et par les pollutions d'origine industrielle ou agricole. Par

conséquent, cette conférence internationale a pour la première fois mis en lumière les impacts des activités humaines sur la biodiversité.

1.1.3 La biodiversité : bien public mondial à préserver

Cette prise de conscience de la diminution des espèces lors du Sommet de la Terre de Rio est à l'origine d'une volonté internationale de préserver la biodiversité en tant que bien commun. La notion est alors définie comme la diversité du vivant, comprenant à la fois un niveau « **spécifique** », un niveau « **écosystémique** » et un niveau « **génétique** » (UVED, 2015). La biodiversité comprend donc aussi bien les espèces animales et végétales que la diversité des semences utilisées dans les cultures, appelée la "**biodiversité cultivée**". Catherine et Raphaël Larrère précisent ainsi que cette notion intègre plusieurs niveaux de diversités :

1. **la diversité génétique des populations** (et des espèces à plus large échelle) ;
2. **la diversité spécifique** (nombre et distribution relative des espèces) **des groupes fonctionnels** (mais aussi celle des écosystèmes et des paysages) ;
3. **la diversité fonctionnelle des écosystèmes** (nombre et structure des interactions entre groupes fonctionnels) ;
4. **la diversité des habitats** (associée à la notion pour étudier le fonctionnement d'une mosaïque paysagère)

(Larrère et Larrère, 2010)

Ainsi, la biodiversité est aujourd'hui considérée comme une ressource à préserver au même rang que les terres arables, les forêts tropicales, l'air ou l'eau. "[...] ce qui signifie qu'il convient de la respecter en tant que telle et pas uniquement pour les ressources que l'on en peut exploiter" (Larrère et Fleury, 2004) et qu'elle ne peut " [...] être appropriée exclusivement ni par des groupes privés ni par des Etats, sans nuire de ce fait aux autres individus, groupes et Etats de la société internationale" (Compagnon, 2011). Cette reconnaissance se manifeste via la signature de la Convention sur la diversité biologique par 153 pays lors du Sommet de la Terre de Rio, ce qui représente la première véritable légitimation politique et internationale de préservation. Ainsi, pour la première fois, les pays s'associent pour conserver et respecter la biodiversité à travers des logiques de

développement durable, notion qui émerge dans le rapport Brundtland lors de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations unies en 1987. Au niveau national, l'objectif est de valoriser de “*bonnes pratiques*”, c'est-à-dire des pratiques qui n'impactent pas (ou peu) l'environnement (Fortier, 2009). On associe la notion de développement durable à une volonté d'assurer un développement suffisamment soutenable pour permettre de subvenir aux besoins des générations présentes et des générations futures. C'est dans cette dynamique de développement durable que les politiques publiques cherchent à préserver l'environnement, et plus spécifiquement la biodiversité qui a été impacté par la révolution agricole et plus globalement par les activités humaines.

1.2 Une volonté d'écologisation des pratiques agricoles qui s'inscrit dans une dynamique de transformation de la vocation des campagnes

1.2.1 Le verdissement de la Politique Agricole Commune

Progressivement, avec la prise de conscience des conséquences environnementales de la révolution agricole, les politiques publiques cherchent à valoriser des pratiques agricoles plus saines pour l'environnement. Cette volonté se traduit par un mouvement d'écologisation de la PAC à la fin du XXème siècle. En effet, l'agriculture joue un rôle primordial dans la préservation de la biodiversité puisque la révolution agricole a causé une perte d'habitat de la faune et de la flore sauvage et une diminution du nombre d'espèces (Baudry et Bretagnolle, 2015). De même, avec la diffusion des nouvelles semences hybrides, la diversité des variétés a considérablement chuté. L'amélioration des semences participe à la sélection d'un nombre restreint d'espèces alors que l'agriculture paysanne reposait au contraire sur une diversité de variétés. L'agriculture, confrontée aux conséquences globales de sa modernisation (Mormont, 2009) est alors soumise à une volonté d'instaurer de nouvelles pratiques plus durables, ce qui se traduit par une série de mesures au sein de la PAC. Cette volonté d'écologisation se manifeste par une première mesure en 1985 qui vise à récompenser les agriculteurs qui maintiennent des pratiques jugées favorables à l'environnement, appuyée dans les années 1990 par la Production Intégrée (PI). La politique européenne appréhende alors l'agriculture dans son écosystème et non plus uniquement à travers les parcelles perçues isolées de leur

environnement. Elle invite à la mise en œuvre de pratiques plus écologiques comme la rotation des cultures, l'utilisation de variétés adaptées aux conditions locales, des techniques de travail du sol préservant sa structure et sa porosité, la fourniture de fertilisants ou encore la protection intégrée (Deverre et Marie, 2010). Les outils proposés invitent à améliorer l'organisation des exploitations agricoles en intégrant les infrastructures écologiques permettant au milieu cultivé de garantir les habitats de la faune et la flore sauvage perçues alors comme utiles à son fonctionnement (Deverre et Marie, 2010). Le secteur agricole est donc incité à préserver les milieux naturels considérés comme les habitats des espèces rendant des services aux milieux cultivés. C'est sur la base de ce constat que la Directive Habitats voit le jour en 1992 dans l'Union Européenne, promouvant la préservation des milieux naturels accueillant la faune et la flore sauvage. Cette mesure découlant d'une volonté politique met en place le réseau Européen Natura 2000 visant à classer des zones spéciales de conservation. Parallèlement, la PAC poursuit ses prescriptions en faveur de l'environnement et instaure les Mesures Agri-Environnementales en 1992 qui sont alors des mesures environnementales phares de la politique agricole européenne.¹ L'objectif de ce dispositif est de récompenser les agriculteurs mettant en place des pratiques agricoles saines pour l'environnement dont ils peuvent bénéficier directement mais qui profitent également à l'ensemble de la planète. Ainsi, on reconnaît progressivement l'agriculture comme multifonctionnelle pour la première fois de l'histoire, ce qui signifie qu'elle n'a plus comme seule vocation de produire, mais qu'elle agit sur l'environnement tant dans sa dimension écologique que paysagère : l'agriculteur participe au maintien de la biodiversité et ces nouvelles mesures cherchent à promouvoir le rôle de ces acteurs dans la protection de l'environnement.

1.2.2 Les espaces ruraux : espaces multifonctionnels façonnés par l'agriculture

Parallèlement à ce mouvement d'écologisation¹ de la politique agricole, certaines campagnes se repeuplent progressivement en réaction à la modernisation croissante des espaces ruraux, marquée par l'essor de l'électricité et des moyens de communication. Les urbains, très attachés au mode de vie de la campagne se réapproprient les lieux comme cadre de vie, jusqu'alors largement centrés sur la production agricole (Rieutort, 2009). Ce basculement se traduit par une "*reterritorialisation*" des campagnes, ce que Marc Mormont

1 D'abord facultatives pour les Etats-membres de l'Union Européenne, elles deviennent obligatoires pour tous les pays dès 1992. L'adhésion à ces MAE reste néanmoins facultative aujourd'hui encore.

appelle “*les campagnes de l’habiter*” : les habitants ne vivent plus DE la campagne, mais ils vivent DANS la campagne (Mormont, 2009). Or l’attractivité croissante des espaces ruraux marque une transformation de leur vocation ; ce sont désormais leurs qualités paysagères et naturelles qui sont recherchés par les citadins (Candau et Ginelli, 2011). L’agriculture n’assure plus seulement cette fonction productive tant valorisée par la révolution agricole, mais elle devient multifonctionnelle en participant au maintien des espèces et à l’amélioration de qualité de vie des habitants. Et la PAC joue un rôle clé dans ce changement de vocation de l’activité agricole car elle valorise la multifonctionnalité de l’agriculture à travers les mesures agri-environnementales qui mettent en avant la fonction sociale et écologique de l’agriculture, et non plus uniquement sa fonction économique (Candau et Ginelli, 2011). Elle se doit d’assurer une fonction de maintien des corridors écologiques qui permet de conserver les habitats des espèces, mais également de maintien des paysages ruraux qui sont considérés comme esthétiques et récréatifs pour les habitants (Candau et Ginelli, 2011). Jusqu’alors, les politiques publiques s’intéressaient essentiellement aux paysages pittoresques en créant des parcs nationaux et des réserves de faune sauvage, mais depuis les années 1990 ce sont les paysages du quotidien qui préoccupent en raison des nombreuses opérations de remembrement effectuées lors de la révolution agricole et du mitage des campagnes qui ont profondément bouleversé les espaces ruraux (Berlan-Darqué et Kalaora, 1991). Ces préoccupations paysagères s’inscrivent dans la loi dite “Paysage” qui entre en vigueur en 1993 et met en avant “les paysages ordinaires”, qui sont les paysages communs à préserver. Cette préoccupation est accentuée par la signature de la Convention Européenne du Paysage en 2000 qui témoigne d’une véritable prise de conscience à l’échelle supérieure de l’importance des paysages dans le quotidien des hommes et des fonctions que les éléments paysagers relèvent : “*intervenir sur les espaces banaux oblige à articuler dynamiques productives à l’œuvre sur ces territoires et logiques de protection avant tout écologiques*” (Candau et Ginelli, 2011). Les paysages ruraux apparaissent ainsi comme des lieux de vie, de récréation et de loisirs façonnés par les agriculteurs qui assurent d’une part un cadre de vie aux résidents par le maintien d’éléments naturels, et d’une autre part une fonction productive. Mais au-delà de ces perceptions nouvelles, les agriculteurs sont un élément clé dans la lutte contre l’érosion de la biodiversité.

1.3 L'agriculture dans la sixième plus grande extinction des espèces

1.3.1 Une prise de conscience des services écosystémiques rendus par la biodiversité

Plus récemment, deux grands rapports internationaux viennent appuyer cette approche visant à concevoir une agriculture multifonctionnelle capable de préserver la biodiversité. En 2005 le Millenium Ecosystem Assessment (MEA) alerte à nouveau la communauté internationale sur l'érosion de la biodiversité et introduit pour la première fois la notion de **services écosystémiques**. Ce rapport conçu à la demande de l'Organisation des Nations Unies (ONU), fait la synthèse d'une étude menée par 1 360 scientifiques issus de 95 pays sur l'évaluation des conséquences de la dégradation des écosystèmes (MEA, 2005). Il rend compte des services restitués par les écosystèmes dont jouit l'humanité à toutes les échelles et souligne l'importance de les préserver. L'étude formule ainsi des actions plus durables à mettre en œuvre afin de permettre à l'Homme de profiter de ces services contribuant à son bien-être. De plus, elle identifie la biodiversité comme élément essentiel à préserver par sa production de services vitaux aux hommes. Le MEA distingue plusieurs services assurés par la biodiversité :

- les **services de prélèvement** : la nourriture, le bois, l'air, la fibre ;
- les **services de régulation** en lien avec le climat, la qualité de l'eau, les inondations, les maladies ;
- les **services culturels** relatifs aux loisirs, à la dimension esthétique et spirituelle ;
- et les **services d'auto-entretien** (comme notamment la photosynthèse, le cycle nutritif, la formation des sols).

Ce rapport met en évidence le rôle primordial jouée par la biodiversité à toutes les échelles et plus généralement à l'échelle globale. Les services qu'elle rend étant indéniables, il convient donc de la conserver pour assurer la survie de l'humanité.

Plus récemment encore le rapport de l'IPBES (2009) vient à nouveau alerter le monde entier en montrant que la biodiversité, aussi bien animale que végétale ou génétique, s'est considérablement amoindrie au fil des années : *“Depuis 1900, l'abondance moyenne des espèces locales dans la plupart des grands habitats terrestres a diminué d'au moins 20 % en moyenne. Plus de 40 % des espèces d'amphibiens, près de 33 % des récifs coralliens et plus*

d'un tiers de tous les mammifères marins sont menacés. La situation est moins claire pour les espèces d'insectes, mais les données disponibles conduisent à une estimation provisoire de 10 % d'espèces menacées. Au moins 680 espèces de vertébrés ont disparu depuis le 16ème siècle et plus de 9 % de toutes les races domestiquées de mammifères utilisées pour l'alimentation et l'agriculture avaient disparu en 2016, et 1 000 races de plus sont menacées.” (IPBES, 2019). Dans la continuité du MEA, l'IPBES réaffirme la responsabilité de l'Homme et identifie 5 grands facteurs globaux responsables de la disparition de la biodiversité. Le premier est associé à la destruction et à la dégradation habitats liés à la déforestation ou à la destruction des fonds marins par exemple. Le deuxième facteur est lié à la surexploitation des espèces vivantes, ce qui concerne des dizaines de milliers d'espèces comprenant aussi bien les arbres et les plantes exotiques que les poissons, les oiseaux et même les grands mammifères tels que les éléphants ou les baleines. La surexploitation des espèces est liée à différentes activités humaines que ce soit la pêche, le braconnage, ou le commerce d'animaux sauvages. Troisièmement, l'IPBES pointe du doigt la pollution sous toutes ses formes (particules fines dans l'air, présence de plastiques dans l'eau, les pesticides dans les sols, les perturbateurs endocriniens, etc). Un quatrième facteur est associé aux espèces envahissantes qui ont été introduites au gré de l'intensification des échanges commerciaux mondiaux et ont impactés grandement les écosystèmes. Pour finir, le réchauffement climatique est considéré comme responsable de la migration ou l'adaptation de milliers d'espèces, qui sont à court terme menacées de disparition puisque les continuités écologiques ne cessent d'être détruites et que l'adaptation nécessite des temps évolutifs longs. Par conséquent, on parle aujourd'hui de la sixième grande extinction de biodiversité jamais survenue depuis le secondaire.

Or, dans cette dynamique l'agriculture joue un rôle essentiel car elle est au cœur de ces 5 facteurs établis par l'IPBES. Tout d'abord, avec l'avènement de la mécanisation et l'augmentation de la taille des parcelles agricoles, les paysages ont été considérablement transformés par les opérations de remembrement et la destruction d'éléments semi-naturels provoquant une simplification des paysages et une la destruction de continuités écologiques. Par ailleurs, l'agriculture est responsable de la destruction des forêts et des milieux humides. Selon la publication de l'IPBES (2019), 50 % de l'expansion agricole qui a eu lieu c'est fait au détriment des forêts. De plus, la sélection des semences a entraîné une baisse significative de la biodiversité cultivée. Conjointement, l'activité agricole participe à l'introduction de

plantes invasives qui perturbent les espèces déjà présentes sur un territoire et les cycles naturels (de l'eau par exemple). Par conséquent, l'agriculture est une activité humaine ayant un fort impact sur la biodiversité. C'est donc sur la base de ce constat que les politiques s'intéressent à l'écologisation des pratiques agricoles pour lutter contre cette érosion grandissante.

1.3.2 Le paysage comme échelle de préservation de la biodiversité

Dans la gestion de la biodiversité, on s'intéresse désormais à l'agriculture, d'une part parce que les espaces agricoles produisent de la biomasse (du bois, de la nourriture), mais aussi parce qu'ils peuvent contribuer à la conservation de la biodiversité et à fournir des services écosystémiques (stockage de carbone, paysages esthétiques, etc). Par ailleurs, certaines pratiques peuvent limiter les processus écologiques peu favorables à l'agriculture et à la société, comme par exemple la propagation de ravageurs (Vialatte et al., 2018). Dans cette perspective, l'**Écologie du paysage** s'est peu à peu imposée dans la sphère académique comme une approche clé de la préservation de la biodiversité. En effet les services écosystémiques ne se délimitant pas à l'échelle d'une parcelle, l'Écologie du paysage propose une approche permettant d'appréhender plusieurs écosystèmes en combinaison. Premièrement, la notion de services écosystémiques relie à la fois les dynamiques sociales et à la fois les dynamiques écologiques, et le paysage prend en compte un niveau organisationnel où différents écosystèmes et parties prenantes interagissent (Vialatte et al., 2018). L'observation du paysage apparaît donc comme "*moyen de susciter des discours d'acteurs sur les territoires concernés*" (Derioz, Beringuier et Laques, 2010). Deuxièmement, l'écologie du paysage est de plus en plus axée sur la multifonctionnalité et la fourniture de services environnementaux multiples (Vialatte et al., 2018). Et troisièmement, le paysage est le fruit de dynamiques à multiples échelles spatiales et temporelles (Vialatte et al., 2018). Ainsi, la gestion à l'échelle du paysage séduit car elle "*permet de mieux appréhender les différents niveaux d'interaction entre les activités agricoles, l'environnement et les ressources qu'il fournit (sol, eau, biodiversité), et d'explorer ainsi de nouvelles voies pour la transition agroécologique*" (Gascuel, Madga, 2015). Elle dépasse donc l'échelle de l'exploitation et interpelle de plus en plus les collectivités territoriales qui tentent d'intégrer de façon croissante les questions d'agriculture et de biodiversité. Ainsi, les politiques publiques cherchent aujourd'hui à transformer le modèle agricole en un modèle plus durable à l'échelle

paysagère qui promeut la restitution de services environnementaux car il impacte les écosystèmes et perçoit les effets de ces impacts en retour. L'agriculture est responsable d'environ "25 % des émissions de gaz à effet de serre, qui sont causées par le défrichement, la production agricole et la fertilisation" (IPBES, 2019). Mais elle se fait à son tour impacter par les phénomènes qu'elle a engendré comme par exemple l'augmentation des températures qui occasionne des sécheresses et la dégradation des sols qui provoque une baisse de la productivité. Selon le rapport de l'IPBES "*La dégradation des sols a réduit de 23 % la productivité de l'ensemble de la surface terrestre mondiale*" (IPBES). Toujours selon ce même rapport, "*plus de 75 % des types de cultures vivrières mondiales dépendent de la pollinisation par les animaux*" (IPBES). Ainsi, la préservation des pollinisateurs apparaît donc comme un enjeu majeur pour les espaces agricoles, alors que l'apport d'intrants dans les cultures a favorisé la pollution des sols encourageant la disparition de ces espèces. Le défi actuel est d'assurer une transition des espaces agricoles dans le contexte de changements globaux : "*ces systèmes devront évoluer en fonction des modifications d'usage des terres et du changement climatique, tout en tenant compte de nouveaux enjeux sociétaux (réduction des pesticides, santé publique, eau, biodiversité)*" (Bretagnolle et Baudry, 2015). Dans ce contexte de remise en cause du modèle agricole conventionnel, l'**agroécologie** se pose au niveau international comme un modèle alternatif et une solution durable pour les générations actuelles et les générations futures. Actuellement de nombreuses instances comme le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (GIEC) ou l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) se saisissent de ce modèle agricole pour en faire la promotion, valorisant les effets positifs des pratiques à différentes échelles sur les écosystèmes. Ce modèle agricole se caractérise par l'écologisation de l'ensemble du système alimentaire incluant autant les producteurs et les consommateurs que les scientifiques et les collectivités territoriales. Il prône de meilleures connaissances dans les relations entre les espaces, la biodiversité et la nature, dans le but de transformer les pratiques agricoles en des pratiques plus respectueuses de l'environnement (Gliessman, 2018). L'objectif est de limiter les intrants chimiques et les remplacer par des méthodes plus naturelles à travers la diffusion de nouveaux savoirs. D'autre part, ce nouveau mode de production valorise la relocalisation des aliments, et les consommateurs jouent un rôle essentiel puisque la distribution alimentaire dépend des modes de consommation de chacun. Ainsi, l'agroécologie encourage la transformation de l'ensemble du système agricole et alimentaire dans un but de

durabilité (Gliessman, 2018). La transition agroécologique semble donc aller de pair avec la préservation des paysages, de la biodiversité et du cadre de vie.

Dans ce contexte, l'échelle des territoires apparaît comme essentielle à la construction de projets autour de l'agriculture et de la biodiversité, d'autant plus que l'agroécologie et l'écologie du paysage revendiquent un niveau d'action local. De plus, le mouvement de décentralisation engagé en France depuis la fin des années 1990 vient affirmer le rôle des collectivités territoriales locales, et notamment depuis la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) de 2015, qui confère de nouveaux pouvoirs aux intercommunalités. Ainsi, celles-ci jouent un rôle primordial car ce sont des collectivités territoriales représentatives de l'état à l'échelle locale regroupant plusieurs communes et prennent donc en considération un territoire globalement homogène façonné par les paysages et des acteurs multiples. La collectivité territoriale possède donc une large palette de ressources et d'outils pour développer un modèle agricole écologique valorisant la biodiversité dans les exploitations agricoles.

1.4 Les collectivités locales face aux problématiques agricoles et de biodiversité : compétences, instruments et outils mobilisables

1.4.1 Une montée en puissance des intercommunalités depuis les lois de décentralisation

En France, la période d'après-guerre marque une prise de conscience générale sur les inégalités et les déséquilibres entre les territoires. En 1947 l'ouvrage de Gravier Paris et le désert français pointe du doigt pour la première fois la centralisation des pouvoirs dans la capitale, qui se manifeste par un déséquilibre entre la région parisienne et les autres régions françaises. Cette prise de conscience est à l'origine des premières lois de décentralisation, aussi appelées lois "Defferre" qui apparaissent en 1982. Ces lois consistent à redistribuer les pouvoirs aux collectivités territoriales et ainsi leur transférer des compétences qui étaient alors centralisées par l'État. Progressivement, les régions, les départements et les communes obtiennent de nouvelles compétences et gagnent en indépendance. Mais face à une gestion

publique locale complexe et à l'émiettement communal, tant dans les milieux ruraux que dans les milieux urbains, les pouvoirs publics nationaux affirment leur volonté de créer des regroupements intercommunaux fondés d'abord sur le volontariat et l'incitation (Grisson, 2014). Ainsi, les années 1990 marquent la naissance des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) qui ne sont pas seulement une mise en commun des services mais qui représentent aussi une coopération entre les communes sur les projets communs d'aménagement du territoire et de développement local. La loi du 6 février 1992 marque la création des communautés de communes et offre aux intercommunalités une fiscalité propre. Cette loi s'accompagne de la loi dite "Chevènement" de 1999 qui détermine de nouvelles formes de coopération intercommunale telles que les communautés d'agglomération et les communautés urbaines en plus des communautés de communes, ce qui entraîne une augmentation du nombre d'intercommunalités en France. De plus, elle leur délivre également de nouvelles compétences obligatoires telles que l'aménagement de l'espace et le développement économique.

Avec la hausse significative du nombre d'EPCI en France, la loi NOTRe de 2015 vient structurer la politique intercommunale. En effet, elle impose un seuil minimal de 15 000 personnes pour la création d'un EPCI et rend obligatoire l'intégration des communes à une intercommunalité au 31 décembre 2016. Elle renforce également leur poids en leur transférant de nouvelles compétences obligatoires telles que le tourisme et l'accueil des gens du voyage. Ainsi, les intercommunalités obtiennent davantage de compétences qui leur permettent de monter de nouveaux projets qu'elles intègrent dans les documents d'urbanisme dans une perspective de développement en prenant en compte la dimension environnementale.

[1.4.2 Compétences obligatoires et outils mobilisables par les communautés de communes dans la prise en compte des enjeux agricoles et de biodiversité](#)

Suite aux lois de décentralisation fixées par l'État français, les communautés de communes possèdent la compétence obligatoire d'**Aménagement de l'espace et actions de développement économique** (selon l'article L 5214-16 du Code Général des Collectivités Territoriales) à laquelle s'ajoute la compétence **Urbanisme** transmise en 2017 par la loi "ALUR", dont les communes gardent le droit de s'y opposer. Ces compétences obligatoires permettent aux intercommunalités de mobiliser des documents d'urbanisme et de planification

territoriale tels que le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) et le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) (encadré 1) qui déclinent les grandes orientations nationales sur les territoires (Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, 2019). Ces outils doivent permettre aux collectivités territoriales locales qui s'en saisissent de constituer un projet de territoire à l'échelle de leur bassin de vie et ainsi de territorialiser l'action publique, c'est-à-dire de redonner une place primordiale aux acteurs locaux agissant dans le cadre d'une certaine « proximité » géographique. La territorialisation de l'action publique “ *peut d'abord être vue comme une tendance à une définition plus localisée des problèmes publics et des moyens de prise en charge de ces problèmes*” (Douillet, 2003). Ainsi, les outils de planification peuvent représenter un moyen de prendre en compte les enjeux locaux relatifs à l'agriculture et à la biodiversité car selon l'engagement des élus locaux, ils permettent de déterminer des objectifs stratégiques à mettre en œuvre. De plus, la loi SRU 32 n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, prévoit la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers notamment de l'état initial, du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) (encadré 1) et de l'évaluation des incidences (Clap et Moral, 2010). Bien que l'agriculture ne soit pas une compétence des intercommunalités, le SCOT et le PLU constituent ainsi des outils de référence pour maintenir un équilibre territorial par le levier du foncier et assurent la préservation des espaces naturels et agricoles.

Les communautés de communes peuvent également se saisir de la compétence optionnelle **Protection et mise en valeur de l'environnement**, contrairement aux communautés urbaines qui ont l'obligation de se saisir de cette compétence (Clap et Moral, 2010). Dans la pratique, ces collectivités territoriales sont considérées comme l'échelle pilote de la transition écologique et énergétique par l'application des orientations données par les régions. Elles coordonnent les actions en faveur de l'environnement sur leur territoire et ont l'obligation d'élaborer un Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) (encadré 1) dans le cas où elles possédaient plus de 20 000 habitants existants au 1er janvier 2017 (Ademe, 2016). Ce plan d'action se consacre à la réduction des GES (Gaz à Effet de Serre), lutte qui concerne l'ensemble des domaines et notamment le domaine agricole qui est responsable de 25% des émissions de GES selon l'IPBES. Dans la lutte contre le réchauffement climatique, l'élaboration du PCAET prend également en compte la sauvegarde des milieux naturels et boisés. Ainsi, par sa vocation à réduire les émissions de GES, il prend en compte la dimension

agricole et les espaces naturels dans son projet et permet donc de fixer des objectifs dans la préservation de ces milieux. Mais les intercommunalités disposent également de la compétence obligatoire de Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI) (encadré 1) depuis le 1er janvier 2018, compétence qui peut jouer un rôle dans la préservation de la biodiversité aquatique et dans la lutte contre les contaminations émanant des activités agricoles. Toutefois, cette compétence est souvent transmise en totalité ou en partie à un syndicat mixte de rivières qui est l'acteur opérationnel dans la gestion des cours d'eau. Pour finir, les intercommunalités ont l'obligation de réaliser un inventaire local de patrimoine naturel pour recenser les habitats et les espèces présentes dans le territoire.

Les compétences des intercommunalités ne prennent donc pas en compte l'agriculture et la biodiversité en tant que telles. Mais par le biais d'outils de développement économique et d'aménagement du territoire, les enjeux agricoles et de biodiversité peuvent être intégrés aux orientations locales de développement, d'autant plus que les communautés de communes peuvent mobiliser des outils concrétisés par les collectivités territoriales et institutions supérieures.

Les grandes orientations nationales se déclinent à l'échelle intercommunale par la création d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Le SCOT est un document de planification qui se dessine sur un territoire intercommunal ou une portion du territoire et qui est "*destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement...*" (Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités territoriales, 2019). Il veille à maintenir un équilibre territorial en termes d'urbanisme, de préservation des espaces naturels, d'espaces ruraux et des paysages, mais également en matière de respect de l'environnement, de cohésion territoriale et de mixité sociale sur une période d'environ 20 ans. Il permet ainsi d'agir sur le foncier agricole et les éléments naturels tels que les corridors écologiques. Le document comprend un rapport de présentation évaluant la consommation des espaces et un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) qui "*fixe les objectifs des politiques publiques de protection et mise en valeur et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers*" (Bodiguel, Rochard, Maréchal, 2018). Ainsi, à travers le PADD, le SCOT doit permettre de lutter contre l'étalement urbain et à préserver les espaces agricoles et naturels. La mise en place du PADD repose sur un diagnostic des espaces naturels et agricoles à un instant T qui est établi à travers la réalisation d'un inventaire de tous les éléments naturels et agricoles à fonction écosystémique et paysagère, qui existent sur un même territoire. Le but est d'identifier les enjeux environnementaux auxquels sont confrontés ces espaces face aux activités humaines et de constituer un projet fixant les objectifs à atteindre en termes de développement durable du territoire.

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) est un document d'urbanisme qui se décline à l'échelle intercommunale. Ce document plus opérationnel doit être compatible avec le SCOT (qui lui est opposable) et vise à *“répondre aux besoins quotidiens des habitants en habitations, commerces, services, lieu de travail et mobilité”* (Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités territoriales, 2020). Son rôle est de déterminer l'affectation des sols et de définir les zones constructibles à l'échelon intercommunal (Bodiguel, Rochard, Maréchal, 2018). Tout comme le SCOT, le PLUi permet au territoire concerné de constituer un projet de territoire visant à préserver et à améliorer la qualité du cadre de vie de ses habitants. Il doit aussi encourager un équilibre territorial entre les espaces urbains et périurbains, et les espaces naturels et agricoles. En effet, il se destine notamment à maintenir la nature dans les secteurs déjà urbanisés et à préserver les espaces agricoles et forestiers de son territoire. Le PLUi se constitue d'une carte de zonage qui définit les zones à urbaniser et les zones à protéger dans son territoire, et peut définir des zones Agricoles Protégées (ZAP) ou des zones Naturelles à protéger (ZD) qui ne sont pas constructibles et peut renforcer leur protection par l'identification de périmètres de protection. Il peut également classer des espaces boisés et des éléments de paysage qui représentent intérêt patrimonial pour le territoire (Carcaud, Cormier, Lajarte , 2010). Par la classification de zones sensibles, le PLUi peut être un véritable outil stratégique dans la prise en compte de la biodiversité et de l'agriculture au sein des intercommunalités.

Le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) peut s'ajouter à la liste des documents de planification ciblant l'agriculture et la biodiversité. L'élaboration du PCAET découle de multiples prises de décisions à l'échelle internationale, européenne et nationale depuis les années 1980 dont le Sommet de la Terre de 1992 et le protocole de Kyoto de 1995 qui visent à mettre en place des objectifs à atteindre dans la lutte contre le réchauffement climatique. De plus, à partir de la fin du XXème siècle, de nombreuses lois sont votées dont la loi Grenelle 1 (2009), qui se voue à une simple incitation à appliquer les plans climats, tandis que la loi Grenelle 2 (2010) rend obligatoire l'application d'un plan climat pour les collectivités de plus 50.000 habitants. Cette loi Grenelle 2 impose un délai de publication du plan climat avant fin 2012 par les collectivités, et impose une révision tous les cinq ans. Au départ, le PCET concernait uniquement les compétences des collectivités et leur patrimoine, mais il s'est étendu à la planification territoriale et environnementale en matière de qualité de l'air, d'énergie et du climat. Ainsi, le PCAET naît le 28 juin 2016 et élargit les problématiques environnementales à l'ensemble des domaines d'activités dans les espaces des collectivités. Les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants existants au 1^{er} janvier 2017 sont dans l'obligation d'élaborer un PCAET.

La Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (GEMAPI) est une compétence obligatoire déléguée aux intercommunalités depuis le 1er janvier 2018. Selon le code de l'environnement, les actions concernent *“ l'aménagement des bassins versants, l'entretien et l'aménagement des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau, la défense contre les inondations et contre la mer, la protection et la restauration des zones humides “* (Ministère de la Transition écologique, 2020). Cette compétence peut donc jouer un rôle primordial dans la préservation des espaces naturels aquatiques et dans la sauvegarde de certaines espèces.

Encadré 1 : Compétence obligatoire et outils d'urbanisme et de planification territoriale à destination des communautés de communes.

1.4.3 Une large palette de dispositifs à destination des intercommunalités

En dehors des compétences obligatoires des intercommunalités qui se déclinent sur leur territoire grâce aux outils de planification, aux plans d'action et à la compétence GEMAPI, d'autres instruments plus spécifiques existent pour appréhender les enjeux en matière de biodiversité et d'agriculture. Tout d'abord, bien que les intercommunalités ne possèdent pas la compétence agriculture, celles-ci peuvent se saisir de la thématique par le biais d'instruments nationaux qu'elles peuvent mobiliser pour construire un projet sur leur territoire. Sur la base de travaux réalisés par Laure CORMIER et al. (2010) et Luc BODIGUEL et al. (2018), nous avons recensé les outils que les intercommunalités peuvent mobiliser pour agir sur les champs de l'agriculture et de biodiversité (cf figure 1)

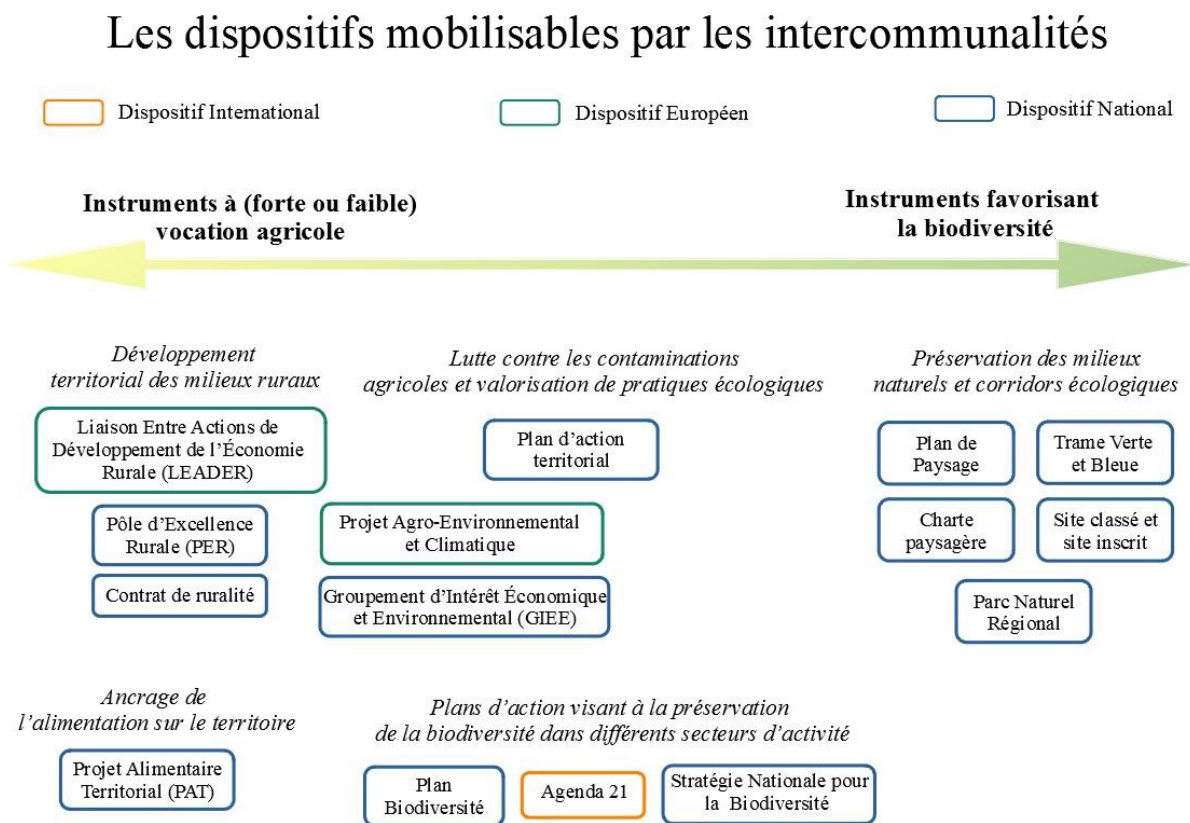


Figure 1: Les dispositifs mobilisables par les intercommunalités autour de l'agriculture et de la biodiversité (d'après Laure CORMIER et al. (2010) et Luc BODIGUEL et al. (2018))

Selon l'orientation de la politique menée, les élus peuvent s'intéresser au domaine agricole pour des questions économiques, d'aménités et de cadre de vie, d'alimentation ou encore de transition écologique. L'agriculture touche une multitude de secteurs et d'usagers,

ce qui peut expliquer l'intérêt des élus à construire des projets autour de cette thématique. Au niveau européen et national, de nombreux instruments consacrés au volet agricole ont émergé au cours des dernières décennies, grâce notamment au verdissement de la PAC qui a affirmé une volonté de transition écologique dans le domaine agricole. C'est de cette volonté que découlent les Mesures Agri-environnementales et Climatiques (MAEC) qui s'inscrivent dans le cadre de Projets Agro-Environnementaux et Climatiques (PAEC). La finalité de cet instrument est d'encourager le changement de pratiques agricoles en valorisant celles jugées favorables à l'environnement. Les intercommunalités peuvent porter un PAEC pour soutenir les porteurs de projets ou les accompagner dans la mise en œuvre de MAEC, qui sont des mesures de soutien financier destinées aux acteurs engagés dans un PAEC. Contrairement aux PAEC, les Groupements d'Intérêt Économique et Environnemental (GIEE) sont des groupements d'agriculteurs engagés reconnus par l'État. La vocation de ces groupements est de modifier ou de consolider leurs pratiques en visant une performance économique, environnementale et sociale (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 2019). Là aussi, les intercommunalités peuvent accompagner ces GIEE, mais dans la pratique très peu semblent se saisir de ce dispositif. Dans le domaine alimentaire, les collectivités locales ont la possibilité de construire un Projet Alimentaire Territorial (PAT) de manière concertée avec les acteurs de la filière. Ce dispositif vise à appuyer l'ancrage territorial de l'alimentation en prenant en compte tant la dimension économique et sociale que la dimension environnementale. Dans une perspective de développement territorial, on retrouve également plusieurs outils : le LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale) qui est un contrat entre la région et la collectivité territoriale locale mettant l'accent sur l'innovation sur le territoire, le PER (Pôle d'Excellence Rurale) qui lui est une labellisation de projets locaux exprimée par L'État, et le Contrat de ruralité qui est établi entre L'État et la collectivité territoriale dont le but est la redynamisation des espaces ruraux. Ces dispositifs peuvent être à l'initiative de l'intercommunalité, qui peut aussi être la structure accompagnatrice d'un projet. Pour finir, les collectivités territoriales locales peuvent mettre en œuvre un Plan d'Action Territorial qui vise à lutter contre les contaminations en tout genre dans les cours d'eau. Ainsi, le domaine agricole est directement concerné par cet instrument, en raison de ses impacts sur les milieux aquatiques.

Concernant le volet biodiversité, même si les intercommunalités possèdent la compétence obligatoire de GEMAPI, la compétence Environnement reste optionnelle. Ainsi,

les collectivités territoriales sont libres d'agir ou non sur la biodiversité selon l'engagement des élus. Néanmoins, avec la montée en puissance des préoccupations environnementales depuis le Sommet de la Terre de Rio, les intercommunalités ont la possibilité de se saisir d'un programme politique introduit lors de cet événement : l'Agenda 21. Ce plan d'action décline les objectifs de développement durable sur un territoire et intègre les questions relatives à l'érosion de la biodiversité. Cet outil résultant d'une coopération internationale permet aux collectivités locales d'appuyer les engagements nationaux dans leur politique de développement territorial.

Les actions locales doivent en effet s'inscrire dans la Stratégie Nationale pour la Biodiversité (SNB) mise en place par l'État afin de renforcer son action dans la préservation de la biodiversité. Cette stratégie concrétise l'engagement français depuis la ratification de la Convention sur la diversité biologique de 1992 et vise à atteindre les 20 objectifs fixés pour *“préserver, restaurer, renforcer, valoriser la biodiversité et en assurer un usage durable et équitable”* et concerne tous les acteurs à toutes les échelles territoriales et dans tous les secteurs d'activités (Ministère de la Transition écologique, 2018). De cette stratégie découle la mise en place d'un Observatoire national de la biodiversité permettant de *“caractériser l'état de la biodiversité et son évolution”* au niveau national (Ministère de la Transition écologique, 2018). Au niveau local, dans la perspective de cette stratégie, L'État incite tous les acteurs (associations, collectivités territoriales, etc.) à construire des projets engagés pour la biodiversité, qui sont ensuite examinés afin d'être reconnus SNB. Cette reconnaissance ne donne pas lieu à un soutien financier mais elle est reconnue comme un gage de qualité par d'autres acteurs qui peuvent être les financeurs des actions sur le territoire. L'État est également à l'origine du Plan Biodiversité qui est un plan d'action dont les collectivités territoriales peuvent se saisir pour mettre en œuvre des actions en faveur de la biodiversité dans tous les secteurs d'activités, dont l'agriculture, qui tient une place prépondérante.

Par ailleurs, la lutte contre l'érosion de la biodiversité passe aussi par la préservation des milieux naturels et des espaces boisés qui représentent des réservoirs de biodiversité. De nombreux instruments nationaux peuvent être mobilisés par les intercommunalités pour répondre à cet enjeu, dont la Trame Verte et Bleue qui a vocation à préserver les corridors écologiques que ce soit les espaces végétalisés ou les milieux aquatiques, la politique des Sites inscrits et sites classés qui permet de conserver des espaces possédant des caractéristiques paysagères de qualité ou encore la création d'un Parc Naturel Régional qui

peut être à l'initiative d'une intercommunalité. De même, certains dispositifs dont la première vocation est la préservation du paysage peuvent également jouer un rôle dans la préservation des habitats des espèces, comme par exemple le Plan de Paysage ou la Charte paysagère.

En plus de ces nombreux dispositifs nationaux et supranationaux, les intercommunalités ont la possibilité de répondre à des appels à projets des collectivités supérieures et notamment de la région qui dispose de nouvelles compétences depuis la loi NOTRe. En effet, la loi de 2015 vient accroître le rôle de la région en affirmant sa place de soutien au développement économique grâce notamment à l'attribution d'une nouvelle compétence exclusive de détermination des régimes d'aides aux entreprises (Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, 2019). Collectivité « chef de file » depuis la loi MAPTAM de 2014, la région est également devenue autorité de gestion des fonds européens, ce qui lui permet de proposer une diversité d'appels à projet extrêmement larges qui lui offrent la possibilité de financer des porteurs de projets, dont les intercommunalités (le but étant de dynamiser les territoires via la mise en place de projet de développement territorial). Ainsi, ils peuvent s'appliquer aux enjeux des territoires des communautés de communes.

PARTIE 2 : LA MOBILISATION DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES POUR PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ ET D'AGRICULTURE SUR LEUR TERRITOIRE

2.1 Des communautés de communes rurales où agriculture et biodiversité tiennent une place majeure

2.1.1 Des communautés de communes majoritairement récentes à faible densité

Les intercommunalités dont il est question dans ce mémoire sont les huit communautés de communes qui regroupent des communes localisées dans le Béarn, entité historique des Pyrénées-Atlantiques (64).

On retrouve ainsi les communautés des communes de Béarn des Gaves, de Lacq-Orthez, des Luys-en-Béarn, de

Nord-Est Béarn, du Pays de Nay, de la Vallée d'Ossau, du Haut Béarn, et d'Adour Madiran (qui comprend 11 communes dans les Pyrénées-Atlantiques, et 61 dans les Hautes-Pyrénées). Localisée dans le sud-ouest de la France dans les terres rurales délimitées par les vastes montagnes Pyrénéennes au sud (cf figure 3), les 8 communautés de communes possèdent toutes des caractéristiques paysagères, démographiques et surfaciques distinctes que nous présenterons ici (cf tableau 1).

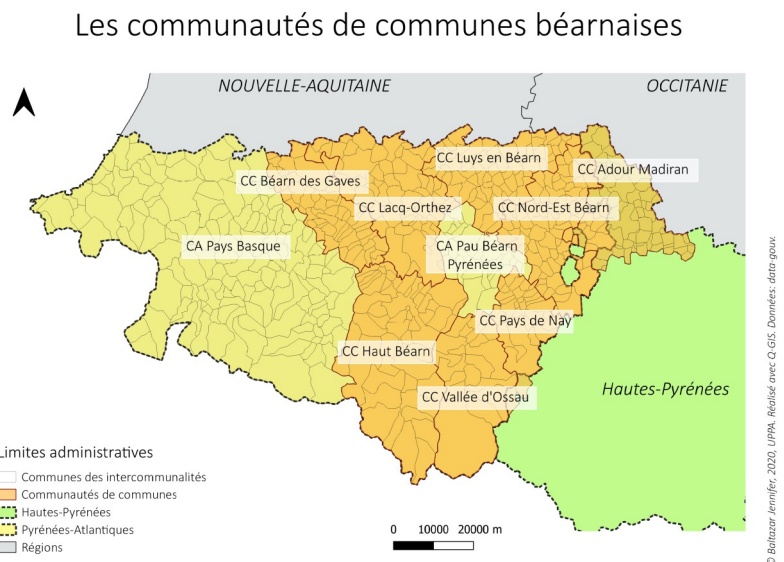


Figure 2: Localisation des communautés de communes.

Des territoires de plaine et de montagne

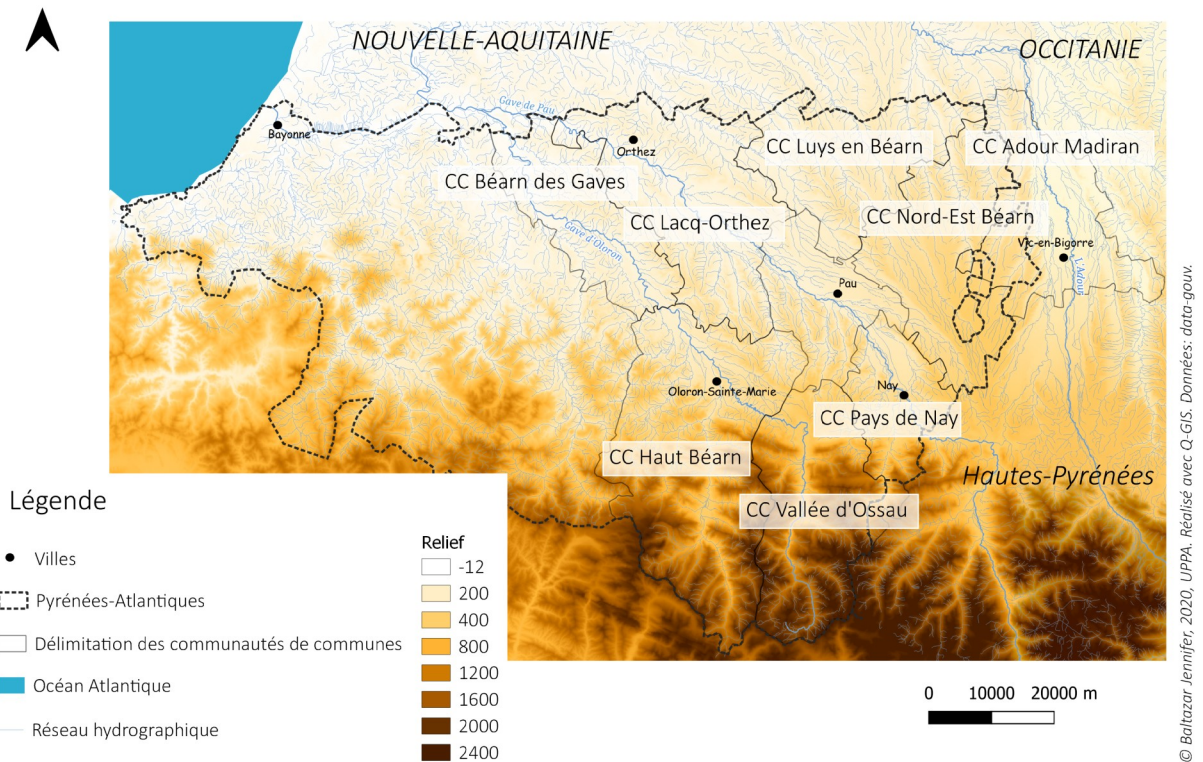


Figure 3: Des territoires de plaine et de montagne.

Parmi les huit intercommunalités, la communauté de communes du Pays de Nay est la plus ancienne et la plus petite en taille des intercommunalités du Béarn (cf tableau 1). Anciennement appelé “Vath-Vielha”, le Pays de Nay s’est élargi aux communes de Ferrières et d’Arbéost en 2014, aux communes d’Assat et de Narcastet en 2017, et plus récemment en 2018 à la commune de Labatmale. La communauté de communes est interdépartementale puisqu’elle englobe les communes de Ferrières et d’Arbéost qui sont toutes deux situées dans les Hautes-Pyrénées (65). Avec ses 29 communes, elle possède une superficie de 324,5 km² pour 28 706 habitants, soit une densité de 88,5 habitants par km². Elle concentre donc le plus d’habitants par km² que les intercommunalités voisines.

Située dans le sud du Béarn, la CC de la Vallée d’Ossau regroupe quant à elle 18 communes qui sont présentes depuis sa création en 2009. C’est l’intercommunalité qui réunit le moins de communes malgré ses 619,9 km² à sa charge. Territoire localisé dans les Pyrénées, la Vallée d’Ossau possède seulement 9 758 habitants, ce qui équivaut à 15,7

habitants par km², soit beaucoup moins que les autres intercommunalités. Ce faible chiffre peut s'expliquer par son territoire montagnard et valléen qui concentre peu de population. Ce sont les communes de Laruns et d'Arudy qui possèdent le plus de populations avec respectivement 1 179 habitants et 2 206 habitants en 2015

Contrairement à la Vallée d'Ossau, la communauté de communes Lacq-Orthez est elle située dans un territoire de plaine et comprend 73 habitants par km² (cf tableau 1). Issue de la fusion de deux anciennes intercommunalités et d'une commune (la CC de Lacq, le canton d'Orthez et la commune de Bellocq) en 2012, la communauté de communes Lacq-Orthez est créée en 2014 et regroupe 61 communes dont la commune d'Orthez qui possède plus de 10 000 habitants, soit 1/5^{ème} de sa population. Avec ses quelques 50 000 habitants, Lacq-Orthez est la communauté de communes qui possède le plus d'habitants et celle qui possède la deuxième plus grande superficie, après la communauté de communes du Haut Béarn.

Le Haut Béarn, situé à la frontière de la Vallée d'Ossau, englobe 1 065,9 km² répartis dans 48 communes. Créée en 2017 suite à la loi NOTRe sous le nom de communauté de communes du Pays d'Oloron et des Vallées du Haut Béarn, elle unifie les communes de quatre anciennes communautés de communes : celle du Piémont Oloronais, de Josbaig, de la Vallée d'Aspe et de la Vallée de Barétous. Territoire majoritairement montagnard regroupement plusieurs vallées et le piémont oloronais, elle possède 30,3 habitants par km² et suit donc la CC de la vallée d'Ossau. Oloron-Sainte-Marie, siège de l'intercommunalité compte 1/3 de la population du territoire.

A l'opposé du Haut Béarn, la communauté de communes de Nord-Est Béarn est un territoire de plaine réunissant 582,7 km² pour environ 34 000 habitants (cf tableau 1). Créée également suite à la loi NOTRe, Nord-Est Béarn fusionne en 2017 trois anciennes communautés de communes (la CC du canton de Lembeye en Vic-Bilh, la CC du Pays de Morlaàs, et la CC Ousse-Gabas) et réunit donc 73 communes, devenant ainsi l'intercommunalité avec le plus grand nombre de communes, dont Morlaàs, siège de l'intercommunalité peuplé de quelques 4 000 habitants (INSEE, 2015).

Localisée à la frontière de la communauté de communes du Haut de Béarn et de Lacq-Orthez, Béarn des Gaves et a une superficie de 442 km² pour 17 520 habitants. En 2017, les communautés de communes de Salies-de-Béarn, de Sauveterre-de-Béarn et celle du canton de Navarrenx décident de se regrouper pour atteindre le seuil des 15 000 habitants instauré par la

loi NOTRe. L'intercommunalité voit donc le jour suite à la fusion de ces trois communautés de communes distinctes qui sont entrecoupées par les Gaves et notamment par le Gave d'Oloron. Le siège, Salies-de-Béarn compte à peine 4 741 habitants en 2015.

Concernant la communauté de communes des Luys-en-Béarn, elle est créée en 2014 après la fusion de la CC de Thèze comprenant 18 communes et de la CC de Luys-de-Béarn enveloppant 4 communes. Avec ses 22 communes qui concentre moins de 15 000 habitants, la CC s'agrandit en 2017 avec l'intégration de la CC du canton de Garlin et la CC du canton d'Arzacq, portant le nombre de communes à 66 et le nombre d'habitants à 28 351 (cf tableau 1). Avec une superficie de 522,4 km², elle possède 54,3 habitants par km² dans un territoire caractérisé par un relief de plaine.

Pour finir, la communauté de communes Adour Madiran est à cheval entre les régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie. Avec 11 communes dans les Pyrénées-Atlantiques et 66 dans les Hautes-Pyrénées, elle possède un petit territoire de 525 km² pour 23 353 habitants et son siège, la commune de Vic-en-Bigorre se localise dans les Hautes-Pyrénées et comprend 5 030 habitants. Créée en 2017, Adour Madiran fusionne la CC Adour-Rustan-Arros, la CC du Val d'Adour et du Madiranais et la CC Vic-Montaner.

Tableau 1: Caractéristiques des communautés de communes béarnaises.

| | Pays de Nay | Vallée d'Ossau | Lacq - Orthez | Haut Béarn | Nord-Est Béarn | Béarn des Gaves | Luys en Béarn | Adour Madiran |
|--|--------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------|----------------------------|
| Année de création | 2000 | 2009 | 2014 | 2017 | 2017 | 2017 | 2017 | 2017 |
| Nombre de communes | 29 | 18 | 61 | 48 | 73 | 53 | 66 | 72 (dont 11 dans le 64) |
| Superficie (2017) | 324,5 km ² | 619,9 km ² | 730,1 km ² | 1 065,9 km ² | 582,7 km ² | 442 km ² | 522,4 km ² | 525 km ² |
| Nombre d'habitants (2017) | 28 706 | 9 758 | 53 281 | 32 253 | 34 181 | 17 520 | 28 351 | 23 353 |
| Densité (2017) | 88,5 hab/km ² | 15,7 hab/km ² | 73,0 hab/km ² | 30,3 hab/km ² | 59,0 hab/km ² | 39,6 hab/km ² | 54,3 hab/km ² | 46,4 hab/km ² |
| Siège | Bénéjacq | Arudy | Mourenx | Oloron- Sainte-Marie | Morlaàs | Salies-de- Béarn | Serres- Castet | Vic-en- Bigorre (65) |

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

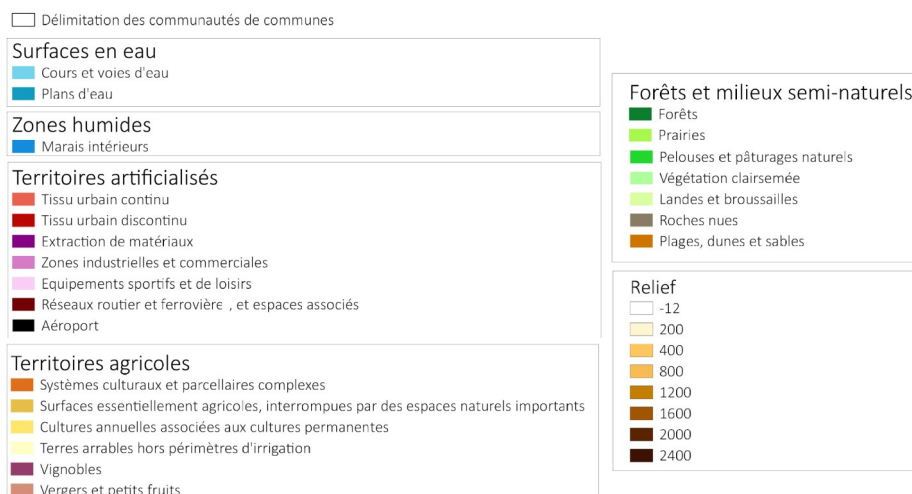
Jennifer BALTAZAR CORREIA

| Caractéristiques paysagères | Territoire de plaine, de coteaux et de montagne | Territoire de montagne | Territoire de plaine marqué par un grand bassin industriel | Territoire de montagne et piémont pyrénéen | Territoire de plaine et de coteaux | Territoire de plaine et de coteaux | Territoire de plaine et de coteaux | Territoire de plaine et de coteaux |
|--|--|---|--|---|---|------------------------------------|---|---|
| Principaux enjeux agricoles | - Protéger les terres agricoles. - Pérenniser les activités agricoles | - Pérenniser les activités agricoles - Soutenir les professionnels agricoles | Pas d'informations | - Pérenniser les activités agricoles - Soutenir les professionnels agricoles | - Soutenir les professionnels agricoles - Initier un modèle agricole plus respectueux de l'environnement | Pas d'informations | - Soutenir les professionnels agricoles | - Soutenir les professionnels agricoles - Initier un modèle agricole plus respectueux de l'environnement |
| Principaux enjeux en termes de biodiversité | - Préserver les corridors écologiques - Sauvegarder les paysages ruraux | - Améliorer la santé des habitants par la prise en compte de la biodiversité | Pas d'informations | - Préserver les corridors écologiques | - Préserver les corridors écologiques - Protéger le patrimoine naturel en tant que tel | Pas d'informations | - Valoriser le patrimoine naturel | - Réduire les impacts causés sur les milieux naturels |

2.1.2 Des intercommunalités structurés par des paysages agricoles et montagnards

Du fait de leur proximité directe avec la chaîne Pyrénéenne et l'océan Atlantique (cf figure 3), les territoires béarnais sont marqués par un climat océanique et montagnard favorables aux activités agricoles et pastorales. En effet, les intercommunalités dont nous faisons ici l'étude sont des territoires majoritairement ruraux caractérisés par un tissu urbain discontinu et de vastes espaces naturels et semi-naturels (cf figure 4)

Légende



Selon la typologie Corine Land Cover

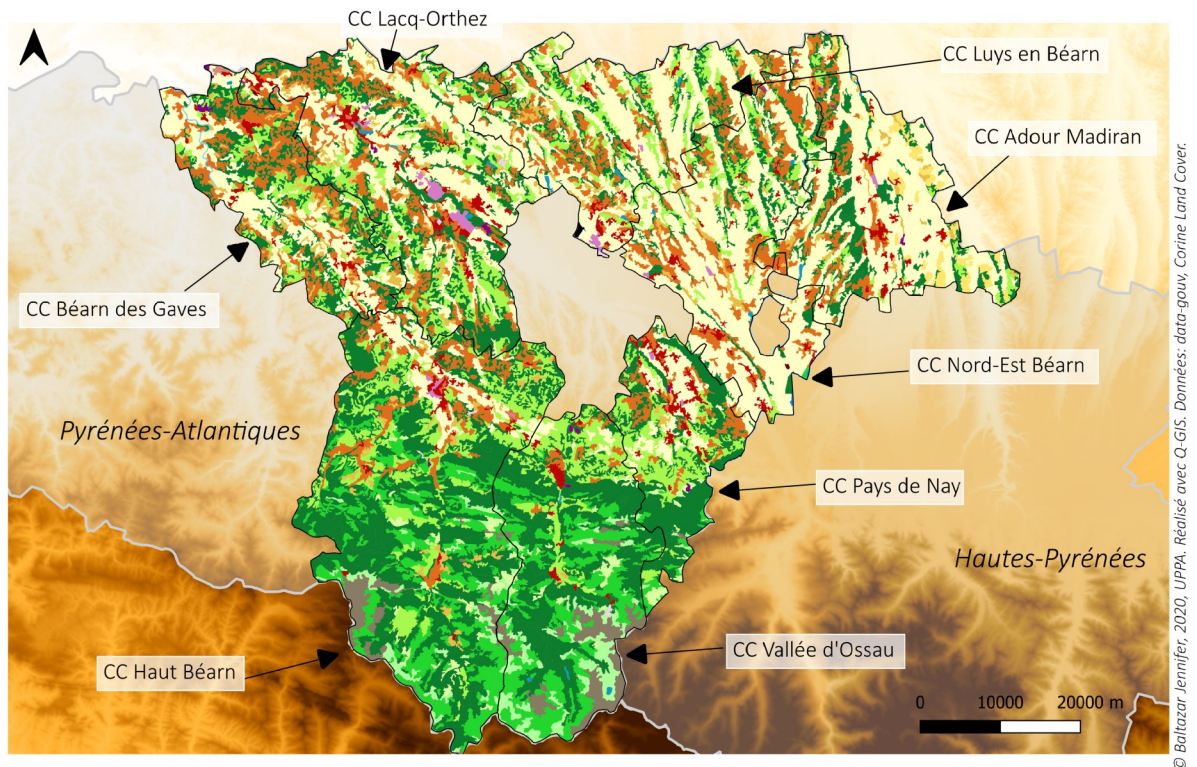


Figure 4: Des territoires ruraux et pastoraux.

Les communautés de communes du Haut Béarn, de la Vallée d'Ossau et du Pays de Nay se distinguent des autres intercommunalités par leur relief montagnard caractérisé par de hauts plateaux et des vallées entrecoupées par de nombreux cours d'eau encaissés. Ces territoires sont marqués par la présence de grandes forêts et de milieux semi-naturels tels que des prairies, des pelouses et des pâturages naturels et de la végétation clairsemée.

Au niveau des sommets, ce sont les paysages de landes et broussailles et de roches nues qui dominent (cf figure 5). Ces milieux montagnards semi-naturels sont appréciés par les éleveurs qui font pâturer leur troupeau en période

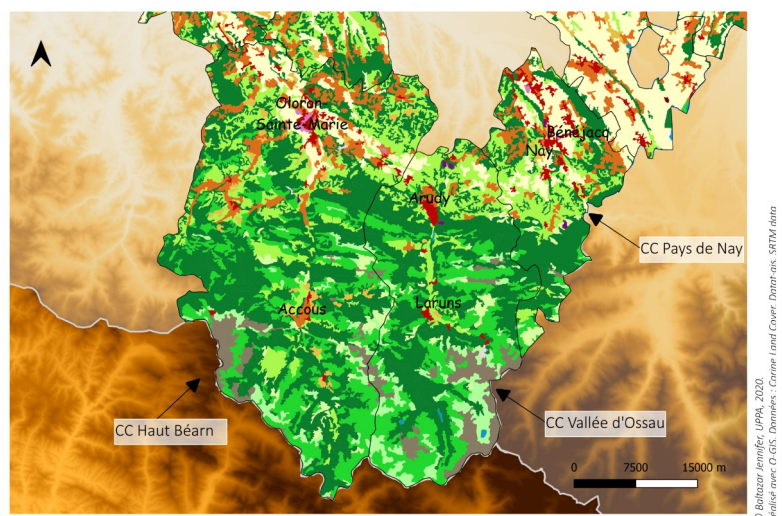


Figure 5: Les territoires de montagne.

estivale, en plus constituer un réservoir de biodiversité indéniable pour les intercommunalités. Pour le Haut-Béarn et la Vallée d'Ossau, les espaces montagnards représentent la grande majorité de leur territoire, entremêlés à un tissu urbain discontinu qui se développe dans les vallées et à des pôles urbains grandissants au niveau du piémont. C'est notamment le cas des communes d'Oloron-Sainte-Marie et d'Arudy, respectivement les sièges des communautés de communes du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau. Dans les vallées et le piémont, on retrouve également des terres arables prisées par les agriculteurs des environs. Le Pays de Nay est quant à lui marqué par des paysages montagnards au sud et par une grande plaine (la plaine de Nay) délimitée par des coteaux. Cette large plaine se caractérise par des activités agricoles dynamiques et un tissu urbain discontinu très dense, et plus particulièrement au niveau des communes de Nay et de Bénéjacq. Comparés à la plaine de Nay, les coteaux sont eux pourvus de grandes forêts et de milieux semi-naturels où se trouvent des systèmes de culturaux et parcellaires complexes.

Contrairement à ces trois collectivités, les communautés de communes du Nord-Est Béarn, d'Adour Madiran et des Luys-en-Béarn ne possèdent pas de paysages montagnards, mais elles sont marquées par de grandes plaines séparées par des coteaux (cf figure 6). Bien que possédant une diversité végétale composée essentiellement de

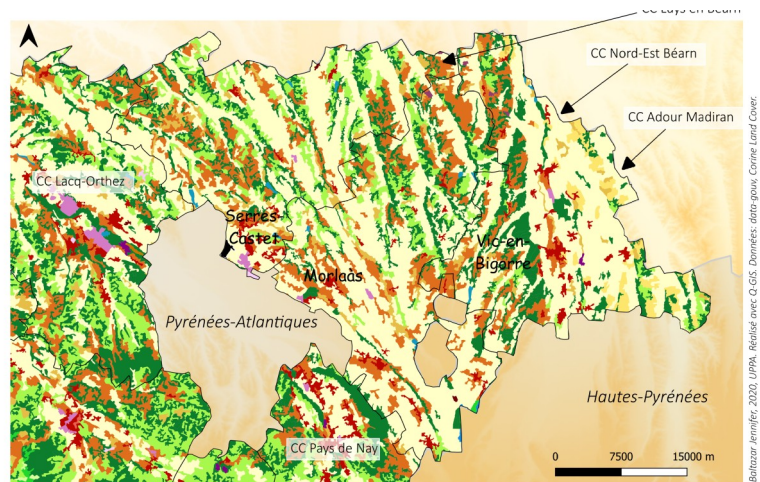


Figure 6: Les territoires de plaine – partie Est.

forêts et de pelouses, on peut observer des trames qui se dégagent sur l'ensemble des territoires entre les terres arables et un tissu urbain clairsemé. Serres-Castet, Morlaàs et Vic-en-Bigorre, les sièges des trois intercommunalités se distinguent nettement sur cette carte. Nord-Est Béarn dispose d'un large territoire dominé par les activités agricoles au sud avec de grandes surfaces agricoles, dont des surfaces interrompues par des espaces naturels importants. Au nord de la communauté de communes, on observe plus de systèmes culturaux et parcellaires complexes et de corridors écologiques. En effet, selon le PLUi de la communauté de communes « les $\frac{3}{4}$ du territoire (74,17%) sont constitués de milieux agraires

Les huit communautés de communes pyrénéennes sont donc des territoires ruraux et montagnards où les terres agricoles ont une place conséquente (cf figure 4). Parmi les activités agricoles, le pastoralisme domine dans les secteurs à forts relief recouvert d'une végétation de pelouses et de pâturages favorables aux ruminants. Dans les autres territoires, on retrouve une majorité de terres arables et de systèmes culturaux et parcellaires complexes, entrecoupés par des grandes trames végétales composées essentiellement de forêts et de prairies, considérés comme des réservoirs de biodiversité. On constate donc que les terres agricoles, les espaces naturels et semi-naturels constituent une part importante du territoire des communautés de communes.

2.1.3 Des orientations technico-économiques essentiellement tournés vers l'élevage

Dans les communautés de communes béarnaises, le nombre d'emploi dans le domaine agricole reste marginal comparé aux autres secteurs d'activités (cf tableau 2). Néanmoins, ce chiffre est tout de même plus élevé que la moyenne nationale. En effet, on constate que les communautés de communes concentrent plus d'emplois dans le secteur agricole que la moyenne nationale qui est à 2,6 % en 2017 (INSEE). La part d'emplois agricoles dans les communautés de communes tourne se situe entre 4 % et 12 % pour certaines d'entre elles. C'est Nord-Est Béarn, Béarn des Gaves et la Vallée d'Ossau qui possèdent la part d'emplois agricole la plus élevée dans le territoire du Béarn. Elles concentrent environ 12 % d'emplois dans le secteur agricole et dominant donc le classement. Pour la Vallée d'Ossau, ce chiffre peut s'expliquer par sa faible densité de 15,7 habitants au km² qui témoigne d'une faible urbanisation. A l'inverse, le Pays de Nay possède seulement 4,5 % d'emplois dans le secteur agricole et une densité de 88,5 habitants par km², ce qui est très élevé comparé aux autres communautés de communes. Le Pays de Nay s'est rapidement urbanisé dès lors que l'axe routier reliant les Pyrénées à Pau ait été opérationnel, entraînant une forte urbanisation empiétant sur les terres agricoles : *«Alors la plaine de Nay c'est une ouverture sur le grand paysage, sur les Pyrénées. Et c'est un développement urbain qui est très accentué dès lors que la voie rapide a été opérationnelle. Donc très vite on a eu un changement de typologie de nos villages anciens. La plaine de Nay dans les années 1980-1990 c'était des petits villages en chapelet très bien préservé. Puis dans les années 1990 à 2000 la rocade devient opérationnelle et on se retrouve avec des paysages qui sont un peu banalisés, en près-ville »*

(service Urbanisme-PCAET du Pays de Nay). De plus, le Pays de Nay concentre un nombre conséquent d'emplois dans le secteur industriel, tout comme le Haut Béarn. Avec respectivement 37,1 % et 24,9 % d'emplois dans le secteur industriel, le Pays de Nay et le Haut Béarn concentrent le plus d'emplois dans l'industrie, ce qui peut s'expliquer par la présence de grands groupes industriels tel que SAFRAN, un groupe international de haute technologie.

Tableau 2: Emplois par communauté de communes selon le secteur d'activité.

| Emplois selon le secteur d'activité | Pays de Nay | Luys-en-Béarn | Haut Béarn | Nord-Est Béarn | Lacq-Orthez | Vallée d'Ossau | Béarn des Gaves | Adour Madiran | Moyenne nationale |
|---|-------------|---------------|------------|----------------|-------------|----------------|-----------------|---------------|-------------------|
| Ensemble | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Agriculture | 4,5 | 8,3 | 6,3 | 12,8 | 4,7 | 12,4 | 12 | 8 | 2,6 |
| Industrie | 37,1 | 21,5 | 24,9 | 10 | 20,3 | 13,9 | 13,1 | 16,1 | 13,8 |
| Construction | 5,5 | 8,9 | 7,2 | 10,6 | 8,8 | 7,3 | 5 | 8,1 | 1,5 |
| Commerce, transports, services divers | 27,2 | 38,5 | 27,8 | 33 | 37,7 | 36,9 | 33,8 | 27,8 | 39,5 |
| Administration publique, enseignement santé, action sociale | 25,7 | 22,9 | 33,9 | 33,5 | 28,5 | 29,5 | 35,1 | 40,1 | 37,6 |

Ainsi on remarque donc que c'est la communauté de communes de Nord-Est Béarn qui domine avec 12,8 % d'emplois dans le secteur agricole, suivi de la vallée d'Ossau (avec 12,4 % d'emplois dans le secteur agricole) et de Béarn des Gaves (avec 12 % d'emplois dans le secteur agricole). Ensuite, on retrouve les Luys-en-Béarn avec ses 8,3 % d'emplois dans le secteur agricole, talonné par Adour Madiran avec 8 % d'emplois dans le secteur agricole. A la fin du classement, on retrouve le Haut Béarn avec 6,3 % d'emplois dans le secteur agricole, Lacq-Orthez avec 4,7 % d'emplois dans le secteur agricole et le Pays de Nay avec 4,5 % d'emplois dans le secteur agricole. Au vu de leur caractère rural, on peut voir que les communautés de communes concentrent moins d'emplois dans le commerce, les transports et les services divers, ainsi que dans l'administration publique, l'enseignement santé et l'action sociale que la moyenne nationale.

Si l'on étudie l'orientation technico-économique du département des Pyrénées-Atlantiques, on constate que l'activité d'élevage domine dans toutes les intercommunalités (cf figure 8). Tout d'abord, dans les territoires de montagne des communautés de communes du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau on constate une majorité d'élevage d'ovins et de caprins. En effet, les reliefs pyrénéens sont marqués par la présence de grandes pelouses et de pâturages naturels (cf figure 4) où les ovins et les caprins sont emmenés en période estivale pour paître. On peut tout de même noter qu'en Vallée d'Ossau, à la frontière avec le Haut Béarn, on remarque une large dominance de poly-élevage d'herbivores. Par ailleurs, ces territoires disposent aussi d'activités maraîchères et céréalières : *« Après nous on a une agriculture plutôt variée, c'est de la polyculture donc il y a de l'agropastoralisme, il y a du maraîchage, il y a de l'agriculture céréalière, aussi de la viticulture autour du jurançonnais. Voilà... C'est un peu vaste quoi »* (Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace du Haut Béarn). Les paysages agricoles sont un marqueur identitaire de la communauté de communes : *« Seconde source d'occupation du sol après les espaces naturels, l'agriculture constitue une richesse plurielle, témoin des situations géographiques variées du territoire. Elle offre en ce sens une variété de paysages, entre arboriculture, viticulture, polycultures en piémont et élevages (ovin-bovin), agropastoralisme en vallées et montagne. Des paysages productifs et nourriciers ressources pour le territoire, tant pour leur attrait économique (potentiel de développement local), que par leur potentiel de valorisation »*. (projet En Davan ! du Haut Béarn).

Si l'on descend vers le piémont pyrénéen, dans les territoires de basse altitude du Pays de Nay, Haut Béarn et Vallée d'Ossau, c'est l'élevage de bovins mixtes (lait et viande) qui s'impose. En effet, concernant le Pays de Nay, le Nord est marqué par des activités de maraîchage tandis que le Sud est marqué par des activités pastorales : *« Alors [le Pays de Nay] c'est un territoire qui est rural, avec une grosse part d'agriculture, de polyculture, céréales et élevages. Deux particularités : la partie nord avec la plaine où il y a du maraîchage. On a quelque chose qui se décline à partir d'Assat vers jusqu'à Boeil-Bezing et jusqu'à Bordères. Et aussi du maraîchage vers Nay – Bourdettes. Et après il y a une autre particularité c'est qu'il y ait une zone de montagne puisqu'on a aussi sur notre CdC deux communes qui font partie du 65, Arbéost et Ferrières. Donc on a des zones de montagne qui vont jusqu'à Arthez-d'Asson et Asson. Donc là ce sont des espaces plutôt d'élevage, des prairies permanentes, des estives, on est sur une autre forme d'agriculture particulière. Et on*

a d'ailleurs 7 communes qui sont classées montagne au titre des handicaps naturels »
(service Urbanisme-PCAET du Pays de Nay).

Dans les territoires de plaine, on observe qu'une grande majorité des terres est occupée par une activité de poly-élevage, que ce soit l'élevage d'ovins, de caprins, de bovins, de porcins ou encore de l'élevage avicole, qui est plus particulièrement localisé dans les communautés de communes de Nord-Est Béarn, de Lacq-Orthez et de Béarn des Gaves. Néanmoins, dans les territoires de plaine du Nord-Est Béarn et des Luys-en-Béarn, les activités de cultures sont plus nombreuses avec notamment de la culture céréalière et d'oléoprotéagineux dans les Luys-en-Béarn. Par ailleurs, la Surface Agricole Utile (SAU) dans la communauté des Luys-en-Béarn représente 67 % du territoire, soit 35 345 hectares. De plus, les activités d'élevage sont aussi présentes dans le territoire, dont principalement l'élevage bovin, de volailles et de porcins (portrait agricole des Luys-en-Béarn).

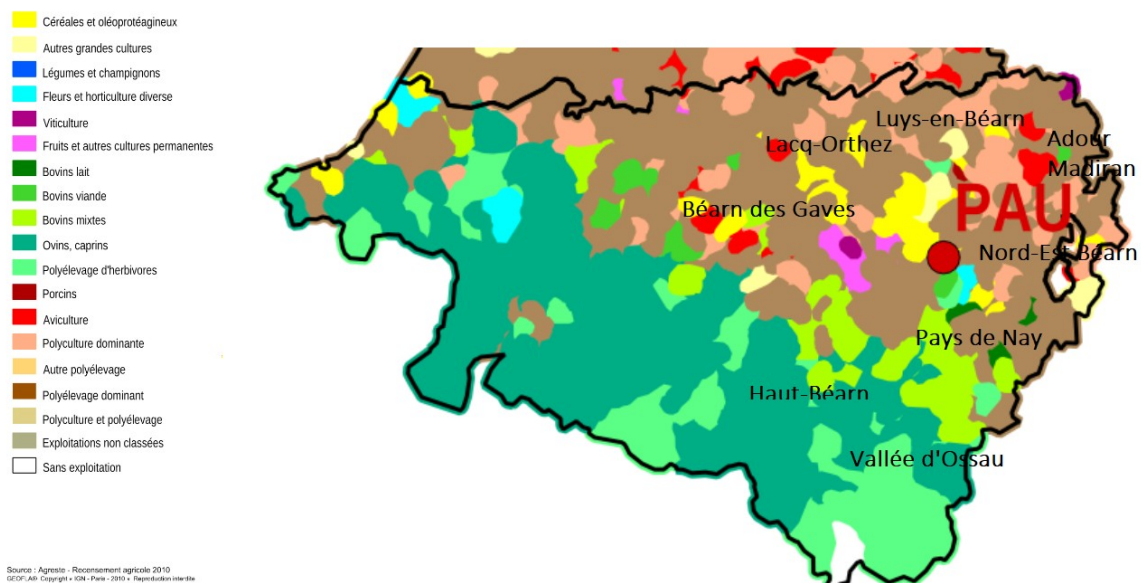


Figure 8: Orientation technico-économique des Pyrénées-Atlantiques.

Au Sud du territoire de Béarn des Gaves, à la frontière avec la communauté d'agglomération de Pau-Béarn Pyrénées, on retrouve quelques cultures permanentes associés à la fruticulture. Quelques vignobles sont également localisés dans ces territoires et également dans le Nord-Est Béarn et les communes béarnaises d'Adour Madiran. Pour cette dernière, on retrouve de la polyculture dont une forte dominance de la maïsiculture, considérée comme la principale activité économique du territoire : « [l'agriculture] est un

enjeu majeur. Nous c'est notre principale activité économique dans notre territoire... C'est Val d'Adour grosso-modo le territoire... On a une monoculture intensive de maïs. [...] Oui oui c'est un enjeu majeur oui. On a quand même deux grosses coopératives agricoles qui sont implantées dans le coin qui sont Euralis et Maïs Adour, et si elles sont dans le coin c'est pas pour rien » (pôle Services Publics d'Adour Madiran).

L'agriculture occupe une place indéniable dans chaque communauté de communes du Béarn, ce qui en fait des territoires ruraux. Les territoires, pourvus d'une urbanisation discontinue et de trames végétales sur les coteaux et les reliefs, consacrent une grande majorité des surfaces pour l'élevage et la culture céréalière. Ainsi, on peut faire l'hypothèse que l'activité agricole est un enjeu majeur pour les communautés de communes, qui ont la possibilité d'appliquer leurs compétences obligatoires et facultatives dans le but de prendre en compte ces enjeux.

2.2 Une difficile articulation entre biodiversité et agriculture dans la structuration même des communautés de communes

2.2.1 Des compétences touchant peu à la biodiversité et au domaine agricole

En plus des compétences obligatoires pour toutes les communautés de communes, notamment liées à l'aménagement du territoire et au développement économique, les collectivités ont la possibilité de se saisir de compétences optionnelles et d'acquérir des compétences facultatives (cf tableau 3). La plupart des communautés de communes étudiées ici se sont emparées de nouvelles compétences dont notamment la compétence optionnelle «Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de Schémas Départementaux, et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ». En effet, sur les 8 intercommunalités, 6 d'entre elles disposent de cette compétence. C'est le cas pour les communautés de communes du Haut Béarn, de Nord-Est Béarn, de la Vallée d'Ossau, du Pays de Nay, des Luys-en-Béarn et d'Adour Madiran. Cette compétence a pour but de favoriser et valoriser les transitions écologique et énergétique au sein des collectivités territoriales. Chaque intercommunalité peut donc se saisir de la compétence de sorte à mettre en avant des objectifs propres aux enjeux de leur territoire. Par exemple, la communauté de

communes Nord-Est Béarn utilise cette compétence dans un objectif de sauvegarde, de gestion et de valorisation de milieux spécifiques tels que les pelouses sèches à orchidées, mais également afin de mener des études et des travaux de certains espaces comme les décharges sauvages. De même, la communauté de communes des Luys-en-Béarn consacre cette compétence à la gestion du lac collinaire de Serres-Castet appartenant à l'intercommunalité. A l'inverse, pour Adour Madiran cette compétence touche à la transition énergétique et s'exerce plutôt à travers un réseau bois-énergie : « *Clairement on n'a pas trouvé de compétences en tant que telle en développement durable... Enfin on l'a pour le coup puisqu'on a la particularité d'avoir un réseau de bois-énergie sur notre bourg centre, qui chauffe tous les bâtiments publics de la ville de Vic-en-Bigorre, et qui est l'un des plus grands réseaux pour une commune de cette taille là, et c'est bien la CC qui l'a porté par rapport à ça donc...* » (pôle des Services Publics d'Adour Madiran). Le Pays de Nay quant à lui utilise cette compétence au profit des milieux forestiers, en menant des actions d'animations et de développement forestier. De plus, certaines communautés de communes, à l'image de Nord-Est Béarn, des Luys-en-Béarn et du Pays de Nay, réalisent et mettent en œuvre le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) à travers cette compétence environnementale.

Concernant les compétences relatives à l'agriculture, on constate que 4 intercommunalités sur les 8 (CC Nord-Est Béarn, CC Vallée d'Ossau, CC Béarn des Gaves et la CC Pays de Nay) disposent de la compétence optionnelle "Aide sociale d'intérêt communautaire" qui s'exprime par le portage de repas aux personnes âgées et vulnérables. Si pour certaines de ces collectivités nous n'avons pas d'informations, pour celle du Pays de Nay le portage de repas implique l'utilisation de produits locaux et touche donc directement à l'alimentation locale, et donc au domaine agricole (service Développement économique du Pays de Nay). La communauté de communes du Haut Béarn possède quant à elle la compétence facultative "Restauration collective". Cette compétence se manifeste par une volonté d'autosuffisance alimentaire dans le but d'approvisionner les cantines scolaires (Pôle Urbanisme et Aménagement de l'Espace du Haut Béarn). Pour finir, la communauté de communes des Luys-en-Béarn dispose de la compétence Aménagement dont est rattaché la notion d'Aménagement rural. Par cette compétence l'intercommunalité s'intéresse au milieu forestier et propose notamment une aide à "*la réalisation de reboisement par des associations syndicales de propriétaires et l'élaboration de contrats territoriaux d'exploitation*" (site de la communauté de communes des Luys-en-Béarn). Cependant, pour la majorité des

intercommunalités, l'agriculture s'inscrit dans la compétence obligatoire Développement économique qu'exercent les communautés de communes : « *Enfin c'est-à-dire qu'on a la compétence en terme de développement économique au titre duquel on met à l'intérieur certaines actions pour l'agriculture* » (pôle Économie de proximité et Solidarités des Luys-en-Béarn).

La compétence urbanisme, qui est elle obligatoire pour les communautés de communes depuis 2017, peut être attribuée aux communes si elles décident de garder cette compétence. En effet, les communes gardent le droit de s'opposer à l'exercice de cette compétence par les intercommunalités. Ainsi, si elles le souhaitent, elles peuvent garder la compétence urbanisme et instruire des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), empêchant ainsi les communautés de communes de mettre en œuvre un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi). C'est le cas pour deux plus petites les communautés de communes (en nombre de communes) : celles du Pays de Nay et de la Vallée d'Ossau. Ainsi, ces collectivités ne peuvent instruire un PLUi mais elles ont la possibilité de se saisir d'autres dispositifs tel qu'un SCOT pour construire un projet de territoire.

En ce qui concerne la compétence obligatoire de Gestion des Milieux Aquatiques et de Prévention contre les Inondations (GEMAPI), celle-ci est transférée en partie ou en totalité à des syndicats de rivière. Seule la Vallée d'Ossau exerce cette compétence en totalité à travers le service Rivières et Milieux Aquatiques intégré dans le pôle Technique et Environnement.

Tableau 3: Les compétences des communautés de communes en matière d'agriculture et de biodiversité.

| Communauté de communes | Compétence environnement ? | Compétence agriculture ? |
|------------------------|--|--|
| Lacq - Orthez | Non | Non |
| Haut Béarn | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> ² | <u>Compétence facultative</u> : «Restauration collective» |
| Nord-Est Béarn | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> Objectifs principaux : - sauvegarde, gestion et valorisation de milieux spécifiques (pelouses sèches à orchidées) et de certains espaces | <u>Compétence optionnelle</u> «Action sociale d'intérêt communautaire» (dont le portage de repas à domicile) |

² La compétence optionnelle Environnement signifie la «Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de Schémas Départementaux, et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie »

| | | |
|-----------------|---|---|
| | (décharges sauvages) - mise en place du PCAET | |
| Béarn des Gaves | Non | <u>Compétence optionnelle</u> : «Action sociale d'intérêt communautaire» (dont le portage de repas à domicile) |
| Pays de Nay | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> - gestion des espaces boisés - mise en place du PCAET | <u>Compétence optionnelle</u> «Action sociale d'intérêt communautaire » (dont le portage de repas à domicile en liaison froide) |
| Luys-en-Béarn | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> Objectifs principaux : - gestion du lac collinaire de Serres-Castet - mise en place du PCAET | <u>Compétence facultative</u> : «Aménagement» (dont Aménagement rural) |
| Vallée d'Ossau | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> | <u>Compétence optionnelle</u> : «Action sociale d'intérêt communautaire» (dont le portage de repas à domicile) |
| Adour Madiran | <u>Compétence optionnelle Environnement</u> Objectif principal : gestion du réseau de chaleur bois-énergie | |

Les communautés de communes possèdent donc des compétences qui ne sont pas toujours directement liés aux questions agricoles et de biodiversité. Cependant, dans certains cas, les collectivités possèdent des services où sont abordés ces thématiques dans le cadre de la mise en place de documents de planification territoriale, de dispositifs et de projets.

2.2.2 La biodiversité, enjeu transversal ?

Au sein des collectivités territoriales du Béarn, la question de biodiversité n'est pas toujours abordée de la même façon. Si pour la communauté de communes Nord-Est Béarn la biodiversité possède un service spécifique avec un chargé de mission travaillant avec d'autres services selon les projets, pour les autres collectivités cela reste une notion transversale qui est prise en compte par différents services selon les projets à mettre en œuvre. Nord-Est Béarn dispose ainsi d'un pôle Environnement et Aménagement dans lequel s'insère le service Patrimoine naturel. Ce service est uniquement dédié au patrimoine naturel de

l'intercommunalité, qui englobe les espaces naturels, les corridors écologiques et la gestion de la faune et flore sauvage, exception faite à la biodiversité cultivée. Il est notamment en charge de la gestion des pelouses sèches à orchidées, des trames vertes et bleues et des zones humides. La communauté de communes est également la seule à être pourvue d'une commission dévoué uniquement au patrimoine naturel. Historiquement, c'est la communauté de communes du Canton de Lembeye en Vic-Bilh qui a instauré cette dynamique autour de la préservation du patrimoine naturel : *“ On est issu de la fusion de 3 intercommunalités, donc moi j'étais déjà en place dans l'une d'entre elle qui était la CC du Canton de Lembeye en Vic-Bilh, et c'est en fait la seule intercommunalité qui avait pris la compétence facultative patrimoine naturel, donc nous avons déjà commencé à développer des projets donc tout ce qui est plan de gestion des pelouses sèches à orchidées, programme d'animation avec les scolaires, réhabilitation des décharges, on l'avait ça déjà ”* (Service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn). Avec la fusion des trois ex-intercommunalités, les questions de patrimoine naturel sont donc restées très présentes dans la nouvelle communauté de communes, qui a décidé de créer un service dédié exclusivement aux enjeux de préservation. Mais l'appropriation de cette notion découle aussi une volonté politique *“[...] après c'est des teintes aussi que donnent les élus à leur territoire, voilà pour nous il y a une forte teinte biodiversité qui a été donnée, mais bon s'il faut ça va changer, on sait pas trop...”* (Service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn).

Concernant les autres communautés de communes, la biodiversité n'est pas rattachée à un service spécifique, ce sont les services qui se saisissent de la question selon les projets à mettre en œuvre dans le territoire. Par exemple, pour la communauté de communes du Pays de Nay, la biodiversité fait l'objet de discussions dans le cadre de la mise en place du SCOT et du PCAET, qui se fait par l'intermédiaire du pôle Urbanisme, inscrit dans le service Développement : *“Les actions biodiversité ne sont pas hyper présentes chez nous... Mais il y a une réflexion qui s'engage. On a un pôle environnement mais qui est plutôt orienté déchets. Aujourd'hui c'est plutôt moi aussi qui lance... Là on a un projet de diagnostic Trame Verte et Brune, on s'est engagé avec le CEN, et ce serait rattaché à mon service. Du fait qu'on soit en régime urbain, on reconfigure un peu la gestion des compétences et les commissions des présidents et vices-présidents qui sont associés. Donc la partie biodiversité, transition énergétique, aménagement de l'espace, enfin du SCOT, et paysages seraient rattachées à mon service, à l'aménagement du territoire”* (Pôle Urbanisme-PCAET du Pays de Nay). De même,

pour la communauté de communes du Haut Béarn, la mise en œuvre du SCOT prend en compte les enjeux liés à la biodiversité via notamment un diagnostic de Trame Verte et Bleue. C'est donc par les enjeux fonciers que certaines intercommunalités abordent la question de la biodiversité, par la prise en compte des corridors écologiques. Parallèlement, pour la communauté de communes de la Vallée d'Ossau, la biodiversité n'est pas non plus une thématique exclusive qui est travaillée par un service spécifique, mais il arrive que d'autres services tels que le pôle Culture et Patrimoine s'emparent de la question : *“Non nous on gère pas ces problématiques là. [...] Ensuite c'est davantage le parc qui va travailler sur la biodiversité. Et j'ai une collègue qui est à la culture... Elle monte un projet biodiversité dans le cadre de l'Été Ossalois... Et du coup en septembre elle fait une journée de sensibilisation”* (Service Développement économique et attractivité de la Vallée d'Ossau).

Ainsi, pour les communautés de communes interrogées d'Adour Madiran, de la Vallée d'Ossau, du Pays de Nay, des Luys-en-Béarn et du Haut-Béarn, la biodiversité est une thématique transversale liée au développement durable qui s'inscrit dans la mise en œuvre de tous les projets d'aménagement. Selon les personnes interrogées, la biodiversité n'est pas une thématique sur laquelle ils travaillent en tant que telle, mais elle est intégrée dans les projets d'aménagement du territoire pour veiller à préserver les espaces naturels et les continuités écologiques. Par exemple, pour la communauté de communes d'Adour Madiran, la biodiversité n'est pas directement rattachée à un service, mais elle s'inscrit dans le cadre du développement durable : *“ [...] Donc on a une composante développement durable... Mais de toute façon développement durable c'est tellement transversal... Il n'y a plus de projet aujourd'hui qui se réfléchit sans prendre la dimension économique, écologique... Enfin on fait plus un bâtiment aujourd'hui sans vérifier sa consommation énergétique ... Donc on est sur une compétence très transversale là-dessus”* (Pôle Services Publics d'Adour Madiran).

De même, les commissions des communautés de communes ne se saisissent pas directement de la question de la biodiversité. Hormis Nord-Est Béarn qui dispose d'une commission Patrimoine naturel, la plupart des communautés de communes possèdent une commission Environnement qui prend en compte plusieurs thématiques à la fois, en plus de la biodiversité, comme la GEMAPI pour Lacq-Orthez par exemple ou les paysages pour le Pays de Nay. L'appropriation de la thématique dans les services des collectivités est donc soumise à l'intérêt que porte les élus au conseil communautaire.

| Communauté de communes | Service rattachée à la biodiversité | Commission liée à la biodiversité |
|-------------------------------|--|---|
| Lacq-Orthez | Aucune information | Commission Environnement : délégation GEMAPI et biodiversité. |
| Haut Béarn | Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace | Commission Environnement et Développement durable |
| Nord-Est Béarn | Pôle Environnement et Aménagement. Service : Patrimoine naturel | Commission Patrimoine naturel |
| Béarn des Gaves | Aucune information | |
| Pays de Nay | Service Développement. Pole Urbanisme-PCAET | Commission Aménagement de l'espace - PCAET : travaille notamment sur les paysages et la biodiversité (trame verte et bleue, forêts...) |
| Luis-en-Béarn | Pôle Aménagement et Développement durable | - Commission Espaces naturels, Agriculture, Forêts - Commission GEMAPI - Commission Environnement et transition écologique |
| Vallée d'Ossau | Service Culture et Patrimoine | Commission Eau et Environnement |
| Adour Madiran | Pôle Services Publics | |

2.2.3 La prise en compte de l'agriculture dans les communautés de communes

Le secteur agricole, tout comme la biodiversité, est approprié différemment par les intercommunalités selon les enjeux du territoire privilégiés par les élus. Dans toutes les intercommunalités l'agriculture est rattachée à un service prédéfini, mais à l'image de la gestion de la biodiversité, certains services ne sont pas exclusivement dédiés à ce domaine. En effet, si certaines communautés de communes comme celle de Nord-Est Béarn disposent d'un service uniquement dédié au domaine agricole (cf tableau 4), d'autres le rattachent à la dimension foncière et économique du territoire, et plus globalement au développement territorial de la collectivité. Au sein de la communauté de communes Nord-Est Béarn, il existe une personne exclusivement en charge des questions agricoles au sein du pôle Développement économique, contrairement aux autres intercommunalités. Ce service est néanmoins dissocié du service Patrimoine naturel qui lui est inclut dans le pôle Environnement et Aménagement,

ce qui pose des questions quant aux actions mises en place en faveur de l'agriculture et de la biodiversité et sur l'articulation entre les deux services (nous reviendrons plus tard sur ces questions-la). Plus généralement, on constate que pour la majorité des communautés de communes, l'agriculture s'inscrit dans un service lié aux Développement économique du territoire : “ [...] Ici c'est rattaché au service Développement économique puisque c'est avant tout de l'économie sur le territoire, l'agriculture.” (Pôle Développement économique de Nord-Est Béarn). Pour cinq intercommunalités sur huit, l'agriculture s'inscrit dans un pôle lié à l'économie du territoire, et pour les trois autres elle s'insère dans un pôle de Développement territorial. Le domaine agricole est en effet pris en compte par un service mais il n'est pas géré par un service exclusif et donc des personnes compétentes en terme d'agriculture. Ceci peut aussi s'expliquer par la fusion des anciennes intercommunalités qui étaient peu engagées dans des projets agricoles, comme par exemple la communauté de communes des Luys-en-Béarn : “ [...] c'est-à-dire que les anciennes communautés de communes qui étaient membres avant 2017, enfin qui ont fusionnées en 2017 n'avaient que très peu d'actions au niveau de l'agriculture. Donc notre communauté fait certaines choses, mais c'est assez réduit.” (Pôle Économie et Solidarités des Luys-en-Béarn).

Comme la biodiversité, l'agriculture est considérée comme une thématique transversale qui peut toucher à tous les secteurs. Même si elle est rattachée au pôle Développement économique et Politiques contractuelles, l'agriculture est considérée comme une thématique transversale pour la communauté de communes du Haut Béarn : “Après c'est assez complexe de morceler ces thématiques la puisqu'en fait elles sont transversales, l'agriculture c'est économique, c'est aussi de l'aménagement de l'espace, c'est de tout quoi... [...] Mais pour l'agriculture c'est le Pôle Économie qui gère cette thématique la. Après bon c'est des thématiques tellement transversales qu'on peut pas... Enfin en terme d'agriculture on peut en parler au Pôle Économie, au Pôle Urbanisme, au Pôle Environnement, et on peut même en parler au Pôle Social à la rigueur quoi, quand on parle de pesticides de choses comme ça, ça touche à la santé quoi” (Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace du Haut Béarn). De plus, l'application de certains dispositifs dans d'autres services des intercommunalités peut inclure la prise en compte de l'agriculture, à l'image du Pays de Nay qui dans son SCOT intègre les enjeux agricoles : “ Voilà donc il y a déjà des choses qui sont définies dans le SCOT sur les enjeux et ce que l'on souhaite préserver. Déjà la terre agricole elle est dans les enjeux.” (Pôle Urbanisme - PCAET du Pays de Nay).

Considéré comme touchant autant au foncier qu'au développement territorial ou économique, l'agriculture est donc une thématique qui ne fait pas l'objet d'un service spécifique au sein des collectivités locales. Finalement, à ce jour, la prise en compte de l'agriculture et la mise en œuvre de projets agricoles dépend en partie de la place que tenaient les enjeux dans les anciennes intercommunalités et de l'appropriation de la thématique par les élus. Néanmoins, certains élus ont choisi de s'intéresser aux questions agricoles dans des commissions bien définies (cf tableau 4). Même si certaines commissions ne traitent pas uniquement de l'agriculture mais aussi de l'économie, de l'aménagement du territoire, des enjeux fonciers, ou encore du développement territorial, ce domaine d'activité est bien pris en compte par les élus.

Tableau 4: Les services et commissions touchant au volet agricole.

| Communauté de communes | Service rattaché à l'agriculture | Commission liée à l'agriculture |
|------------------------|--|--|
| Lacq - Orthez | Volet Foncier / Agriculture (dans le pôle Développement économique) | Commission Aménagement du territoire : délégation développement économique, foncier et urbanisme |
| Haut Béarn | Pôle Développement économique et politiques contractuelles | |
| Nord-Est Béarn | Volet Agriculture et viticulture (dans le pôle Développement économique) | Commission Agriculture |
| Béarn des Gaves | Pôle Economie, Tourisme, Agriculture | |
| Pays de Nay | Pôle Développement économique (dans le service Développement) | Commission Développement économique : travaille notamment sur le volet agricole |
| Luys en Béarn | Service Solidarités et services de proximités (dans le pôle développement territorial) | <ul style="list-style-type: none"> - Commission Dynamisation des communes rurales - Services et commerce de proximité - Artisanat - Commission Espaces naturels, Agriculture, Forêts |
| Vallée d'Ossau | Service Développement économique et attractivité (dans le pôle attractivité et | Commission Économie et |

| | | |
|---------------|----------------------------|--|
| | développement territorial) | Agropastoralisme |
| Adour Madiran | Pôle Services publics | Commission Développement territorial : en charge des questions agricole |

2.3 Les projets mis en oeuvre dans les communautés de communes béarnaises

2.3.1 Une mobilisation accrue des outils d'urbanisme et de planification territoriale

Les intercommunalités, par leurs compétences en urbanisme et en aménagement du territoire ont la possibilité de se saisir de nombreux outils décrits en première partie de ce mémoire. Le tableau n°5 recense les dispositifs mobilisés et ceux qu'elles accompagnent, qui intègrent de façon plus ou moins importante les questions d'agriculture et/ou de biodiversité. Néanmoins, il est important de prendre en compte la création récente de la majorité des communautés de communes et les nouvelles lois en vigueur donnant plus de poids aux intercommunalités. Pour beaucoup d'entre elles, les documents de planification sont en projet ou en cours d'élaboration. Grâce aux entretiens, nous avons pu avoir connaissance des projets réalisés, des projets en cours de construction ou des projets en réflexion. Nous nous intéresserons au contenu de ces projets dans la troisième partie de ce mémoire.

Tableau 5: Outils et dispositifs mobilisés par les communautés de communes pour travailler sur les questions d'agriculture et de biodiversité.

| | Adour Madiran | Nord-Est Béarn | Pays de Nay | Vallée d'Ossau |
|--|---|---|--|---|
| Outils d'urbanisme et de planification territoriale | PLUi : en cours PCAET : en cours | PLUi Ousse Gabas PLUi global : en projet PCAET : en cours | SCOT PCAET : en cours | SCOT : en projet |
| Dispositifs portés | | Trame Verte et Bleue | - Contrat de ruralité - Trame Verte et Bleue : en projet - Charte architecturale et | - Contrat de ruralité - LEADER - Contrat Local de Santé |

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

| | | | | |
|---|---|---|--|------------------------------|
| | | | paysagère | |
| Dispositifs auxquels la communauté de communes participe | - Projet de territoire <i>du Madiran</i> - Plan d'Action Territorial | - Plan Alimentaire Territorial - Projet de territoire <i>du Madiran</i> - PPRDF | - Plan Alimentaire Territorial - PAEN : en projet - PPRDF | Plan Alimentaire Territorial |

| | Béarn des Gaves | Lacq-Orthez | Haut Béarn | Luys-en-Béarn |
|---|--|---|---|--|
| Outils d'urbanisme et de planification territoriale | | PCAET | - SCOT du Piémont Oloronais - SCOT : en cours - PCAET : en cours - PLUi de Josbaig | - PCAET : en projet - PLUi du Sud du territoires - PLUi du territoire Ouest : en cours |
| Dispositifs portés | - Contrat de ruralité - Marché de producteurs de pays | Projet de territoire <i>Bien vivre ensemble sur le territoire</i> | - Contrat de ruralité - Trame Verte et Bleue : en projet - LEADER - Contrat local de Santé - Projet de territoire <i>En Davan !</i> - Marché de producteurs de pays | - Trame Verte et Bleue : en projet - Plan local de randonnée - Projet de territoire Est |
| Dispositifs auxquels la communauté de communes participe | Plan Alimentaire Territorial | Plan Alimentaire Territorial | Plan Alimentaire Territorial | - Plan Alimentaire Territorial - Projet de territoire <i>du Madiran</i> |

Pour la totalité des communautés de communes présentées dans ce mémoire, les documents de planification déjà élaborés ou en cours d'élaboration- incluent l'agriculture et la biodiversité dans leurs grandes lignes directrices. Parmi ces documents de planification, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) est appliqué dans la communauté de communes du

Pays de Nay et du Haut Béarn, et est en projet pour la communauté de communes de la Vallée d'Ossau. En effet, le Pays de Nay, qui a délégué sa compétence urbanisme aux communes a souhaité mettre en oeuvre un SCOT pour définir les grandes orientations du territoire : *“[...] mais en fait on est en planification communale au sein du Pays de Nay, c'est-à-dire que là nos élus en décembre 2016 ont souhaité conserver la planification à l'échelon communal. Vous savez que normalement, je crois que c'était la loi ALUR qui faisait basculer en mars 2017 la planification à l'échelon intercommunal, chez nous les communes s'y sont opposées, chez nous elles ont continué à rester sur l'échelon communal de sorte à avoir d'un côté un SCOT qui donne les grandes lignes directrices du territoire à l'échelle du bassin de vie, et ensuite une déclinaison à l'échelon communal”* (Service Urbanisme - PCAET du Pays de Nay). Le SCOT répond donc à une volonté d'assurer une unité au sein du territoire de l'intercommunalité, qui ne possède pas la compétence en terme d'urbanisme. Le Haut Béarn dispose quant à lui d'un SCOT sur une portion de territoire ; le Piémont Oloronais. Élaboré en 2010 par l'ancienne communauté de communes du Piémont Oloronais, ce SCOT est aujourd'hui toujours actif. Mais le Haut Béarn a prescrit en 2019 un SCOT sur l'ensemble de son territoire, dont le diagnostic a été finalisé en mai 2020 (Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace du Haut Béarn). Pour le cas de la communauté de communes de la Vallée d'Ossau, les communes ont également gardé leur compétence en urbanisme : *“Non, c'est chaque commune qui garde son document d'urbanisme, que ce soit cartes communales ou PLU. Toutes les communes n'ont pas souhaité que l'instruction se fasse au niveau de la Cdc, je sais pas combien y en a... Je sais pas si y en a 15 sur les 18, un truc comme ça. Donc il y a des communes qui sont en train de réviser leur PLU, mais il n'y avait pas de volonté de faire un PLUi”* (Service Développement économique et attractivité de la Vallée d'Ossau). Néanmoins, l'intercommunalité a prescrit un nouveau SCOT étendu à tous le périmètre. Mais ce dernier suscite de nombreuses interrogations quant à son périmètre : *“ [...] On a fait une présentation en conseil communautaire en décembre-janvier pour présenter la démarche aux élus, et pour acter le périmètre du SCOT parce qu'en fait l'État n'était pas hyper favorable au début à ce qu'il y ait un SCOT uniquement sur la Vallée d'Ossau. De plus en plus les autorités demandent à ce que les SCOT soient sur des périmètres plus élargis. Donc nous on nous assimile beaucoup beaucoup au Haut-Béarn, mais finalement nous nos réalités de territoire c'est qu'on est beaucoup plus en lien avec Pau qu'avec Oloron. Donc on va voir. Donc il faut déjà que l'État nous donne une autorisation pour le périmètre, et sinon à voir si*

on se rattache pas à un périmètre, à un autre SCOT qui est existant. Mais tous les territoires autour de nous ont déjà un SCOT. On est les seuls à pas l'avoir” (Service Développement économique et attractivité de la Vallée d'Ossau).

Les communautés de communes d'Adour Madiran, de Nord-Est Béarn, du Haut Béarn et des Luys-en-Béarn disposent (ou élaborent) pour leur part d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi). Si pour la communauté de communes d'Adour Madiran un PLUi couvrant l'ensemble de son territoire est en cours d'élaboration, pour le Haut Béarn, Nord-Est Béarn et les Luys-en-Béarn un PLUi est déjà appliqué à une portion de leur territoire. En effet, les PLUi qui étaient en phase d'élaboration ou qui étaient déjà appliqués par les anciennes communautés de communes, ont été terminés ou maintenus lors de leur fusion en 2017. C'est ce que souligne la CC des Luys-en-Béarn *“Alors oui si on prend, alors on a deux PLUi historiquement, enfin sur l'aspect réglementaire on a poursuivi les démarches qui étaient en cours à l'échelle de deux territoires d'avant fusion puisque le PLUi avait été initié avant décembre 2015 donc on avait la possibilité de poursuivre, ce qui était le choix de nos élus, poursuivre le PLUi Sud qui est aujourd'hui approuvé, et poursuivre le PLUi Ouest”* (Pôle Aménagement et Développement durable des Luys-en-Béarn).

Pour l'intercommunalité des Luys-en-Béarn, le PLUi s'applique effectivement sur la portion Sud de son territoire, et un PLUi sur la partie Ouest du territoire est actuellement en phase de construction : *“ Donc voilà alors sur le Sud il y a un PLUi qui a été arrêté, sur l'Ouest il démarre en fait. Ça fait un an qu'il est en train de démarrer, donc on en est encore dans les phases de diagnostic et d'enjeux. Et voilà sur l'Est en fait l'option n'a pas été prise de faire un PLUi mais un projet de territoire, dont on parlait tout à l'heure”* (pôle Économie et Solidarités des Luys-en-Béarn). Ainsi, pour les Luys-en-Béarn, trois documents sont (ou seront) mis en œuvre sur chaque partie du territoire : un PLUi au Sud, un PLUi (en cours) à l'Ouest et un projet de territoire à l'Est dont nous reviendrons par la suite. La communauté de communes du Haut Béarn est notamment pourvue d'un PLUi sur l'ancienne CC de Josbaig, territoire situé à l'ouest du Piémont Oloronais. Pour Nord-Est Béarn, c'est l'ancienne communauté de communes d'Ousse-Gabas qui est couverte par un PLUi. Néanmoins, un PLUi global est en projet : *“Ça sera lancé, la réflexion la je parle, pas le PLUi, elle va être*

lancée la en septembre je pense, et après il faut compter 5 à 6 ans pour la mise en place d'un PLUi ” (Service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn).

Pour finir, toutes les intercommunalités, à l'exception de la communauté de communes de Béarn des Gaves, mettent en place un Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET). Seule la communauté de communes Lacq-Orthez a déjà mis en place ce plan d'action sur son territoire, les autres étant en phase d'élaboration. Ce plan d'action ayant pour but de lutter contre le changement climatique, intègre généralement les problématiques agricoles, comme c'est le cas par exemple pour la communauté de communes du Pays de Nay : *“Premier émetteur de GES : l'agriculture. Et en terme de consommation d'énergie, on est sur quelque chose qui est marginal puisque c'est 4 % de l'énergie consommé sur le territoire. Mais donc c'est le premier émetteur de GES. Donc l'idée va être de travailler sur l'agriculture [...]”* (Service Urbanisme - PCAET du Pays de Nay).

Les communautés de communes se sont majoritairement saisies d'un outil d'urbanisme ou d'un outil de planification territoriale. Cependant, compte tenu de leur récente création et des nouveaux pouvoirs qui leur ont été conférés, ces documents sont pour la plupart en cours d'élaboration. Néanmoins, un PADD a été mis en œuvre dans tous les documents élaborés et en cours d'élaboration, prenant en compte les enjeux agricoles et de biodiversité développés dans les parties précédentes. Ce sont les enjeux fonciers qui ressortent dans le PLUi tandis que pour le SCOT et le PCAET, des actions concrètes sont mises en œuvre pour intégrer ces deux thématiques, ce que nous exposerons en troisième partie. De plus, pour répondre à ces enjeux, les communautés de communes ont également saisi d'autres dispositifs plus spécifiques.

2.3.2 Une large palette de dispositifs saisis par les communautés de communes

Hormis ces différents outils d'urbanisme et de planification territoriale mobilisés par les communautés de communes, celles-ci s'emparent d'autres instruments plus spécifiques pour mener des projets sur leur territoire. C'est notamment le cas pour des Projets de territoire, outils qui peuvent être utilisés comme un document de planification territoriale par certaines intercommunalités, telles que les communautés de communes des Luys-en-Béarn, de Lacq-Orthez ou du Haut Béarn. En effet, si la communauté de communes de Lacq-Orthez ne

dispose pas d'un PLUi ou d'un SCOT, celle-ci a construit un projet de territoire appelé "Bien vivre ensemble sur le territoire" qui décline les grandes orientations à mettre en oeuvre sur le territoire (Communauté de communes de Lacq-Orthez). Il sert donc de document de référence pour l'intercommunalité en mettant en lumière les enjeux du territoire et les objectifs à atteindre, et notamment en terme d'agriculture et de biodiversité (dont nous exposerons le contenu plus tard). Il en est de même pour le projet de territoire "En Davan !" du Haut Béarn qui englobe l'ensemble du périmètre de la communauté de communes. Pour la communauté de communes des Luys-en-Béarn, le projet de territoire Est englobe un territoire spécifique, à savoir le troisième bassin de vie n'étant pas pourvu d'un PLUi : "*Dans notre communauté de communes il y a 3 grands bassins de vie... Ouest, Sud et Est... Donc c'était [le projet de territoire Est] le projet de territoire de ce bassin de vie là* " (pôle Économie et Solidarités des Luys-en-Béarn). Alors que ces projets sont considérés comme des documents de référence dans les intercommunalités, le projet de territoire du Madiran est quant à lui un projet bien différent. En effet ce projet, qui fait participer quatre communautés de communes dont Adour Madiran, Nord-Est Béarn et les Luys-en-Béarn, est rattaché à la Maison des vins du Madiran et se concentre donc spécifiquement sur le domaine viticole.

On remarque aussi que la moitié des intercommunalités étudiées se sont saisies d'un contrat de ruralité. Signé entre l'organisme déconcentré de l'état (ici le préfet des Pyrénées-Atlantiques) et la communauté de communes, ce contrat a pour but de dynamiser les collectivités rurales. Ainsi, le Pays de Nay, la Vallée d'Ossau, le Haut Béarn et le Béarn des Gaves se sont engagés dans ce dispositif financé par l'état qui leur permettra de mettre en place des actions au sein de leur territoire. On notera que la communauté de communes de la Vallée d'Ossau et celle du Haut Béarn se sont engagées ensemble dans cette démarche, tout comme le projet LEADER. Ce projet, cofinancé par l'Union Européenne et une autre collectivité territoriale souhaitant y participer, a pour but de développer les territoires en finançant des projets portés par les acteurs locaux. Ainsi, les projets ayant attrait à l'agriculture et à la biodiversité peuvent bénéficier de financements grâce à ce dispositif.

On peut également constater que la moitié des communautés de communes souhaitent mettre en place une Trame Verte et Bleue dans leur périmètre. Si pour Nord-Est Béarn une trame verte et bleue appelée "Espaces propices aux pollinisateurs et zones humides" a vu le

jour, pour le Pays de Nay, le Haut Béarn et les Luys-en-Béarn ce dispositif d'aménagement du territoire est en projet et pourrait s'insérer dans leur outil de planification territorial : *“En fait on va travailler avec le Conservatoire d'Espaces Naturels (CEN) sur l'identification des continuités écologiques, donc on a tout un diagnostic sur l'intégralité du territoire Haut Béarn. Le diagnostic est finalisé depuis mai 2020 et la il faut qu'on le présente aux nouveaux élus pour voir comment on va intégrer ces trames écologiques au projet de territoire”* (Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace du Haut Béarn).

D'autres dispositifs, qui ne sont pas spécifiquement destinés aux enjeux agricoles et de biodiversité sont également mis en place dans certaines intercommunalités et prennent en compte ces problématiques. C'est le cas par exemple du Contrat Local de Santé mis en place conjointement dans les communautés de communes du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau, qui intègre les trames écologiques dans le cadre de vie des habitants (Communauté de communes de la Vallée d'Ossau). C'est aussi le cas pour le Plan Local de Randonnée instauré dans les Luys-en-Béarn, qui a permis de financer des panneaux de sensibilisation de la faune et de la flore sauvage (Communauté de communes des Luys-en-Béarn). On peut également noter l'inauguration d'une Charte architecturale et paysagère dans le Pays de Nay, qui cherche à préserver les haies aux alentours des espaces agricoles *“ [...] Après la charte et le SCOT invitent à préserver toutes les haies que l'on a sur le territoire, même si elles ont été en grande partie dans la partie agricole supprimées pour agrandir les parcelles, on a des enjeux au niveau des bocages, au niveau des espaces intermédiaires... Donc les haies sont à préserver “* (Pôle Urbanisme - PCAET du Pays de Nay).

D'autres collectivités territoriales, tels que le département des Pyrénées-Atlantiques ou encore la région Nouvelle-Aquitaine, portent aussi des projets touchant d'une manière ou d'une autre à l'agriculture ou à la biodiversité, qui sont associés aux communautés de communes. C'est le cas par exemple du Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier (PPRDF) qui est un plan de développement forestier instauré par l'État et élaboré par la région. Dans le cadre de ce plan, les EPCI ont la possibilité de mettre en place des actions pour encourager une gestion durable de la forêt et valoriser la ressource bois. C'est notamment le cas de Nord-Est Béarn et du Pays de Nay.

De même, le Pays de Nay porte actuellement une réflexion sur la mise en place de Périmètres de protection et de mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels périurbains (PAEN) qui est un dispositif à l'origine des départements travaillé en collaboration avec des communes ou des intercommunalités. Ce dispositif vise à limiter l'étalement urbain et la consommation des terres agricoles et espaces naturels (Espaces Naturels, 2015)

Enfin, un Plan Alimentaire Territorial a également vu le jour, porté par le Pôle Métropolitain Pays de Béarn dont les communautés de communes, hormis celle d'Adour Madiran, sont partenaires. En effet, seule Adour Madiran n'adhère pas au Pays de Béarn, étant donné que son siège se situe à Vic-en-Bigorre dans le département des Hautes-Pyrénées. Par le biais de ce dispositif porté par une structure intercommunale supérieure, les communautés de communes interviennent donc sur l'alimentation, et plus spécifiquement sur l'alimentation locale via le développement de circuits courts et de saison. Ce Pôle Métropolitain est un "*outil de coopération entre les intercommunalités du Béarn, basé sur le volontariat et la libre adhésion de chacun de ses membres*" (Pays de Béarn).

Même si les communautés de communes se sont saisies d'un grand nombre de dispositifs intégrant les questions d'agriculture et de biodiversité, on remarque qu'elles ne participent pas à des GIEE ni à des même à des PAEC. Cependant, Lacq-Orthez et Nord-Est Béarn accompagnent des acteurs privés dans la mise en œuvre de MAEC, dans le cadre de certaines initiatives spécifiques.

2.3.2 Des intercommunalités qui construisent progressivement leurs projets

Ici encore, il ne faut pas oublier que la majorité des intercommunalités ont fusionné récemment et qu'elles ont d'abord cherché à conclure les projets déjà engagés par les anciens regroupements de communes. C'est ce que souligne Adour Madiran : "*Il y a eu une fusion en 2017 avec 3 anciennes communautés de communes... La communauté de communes Adour Madiran n'a que 3 ans. Et elle a terminé les investissements que les anciens territoires avaient engagés*" (Pôle Services Publics d'Adour Madiran). Mais grâce aux entretiens effectués avec 6 intercommunalités sur les 8 étudiées, nous avons pu obtenir des informations sur les projets en cours et les projets futurs (cf annexe n°3).

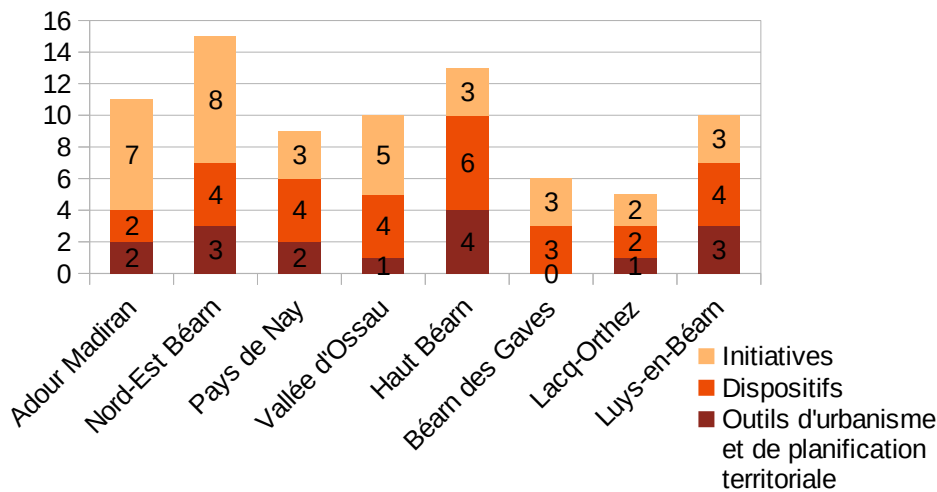


Figure 9: Types de projets menés dans les CC.

On constate ici que c'est la communauté de communes de Nord-Est Béarn qui mène le plus de projets intégrant agriculture et biodiversité. En effet, elle mène 15 projets dont 8

initiatives, 4 dispositifs et 3 outils d'urbanisme et de planification territoriale. Parmi les initiatives et les dispositifs de la communauté de communes, 6 sont développés par le service Patrimoine naturel, 3 par le service agriculture, 1 a été élaboré conjointement, et les 2 autres sont portés par d'autres services. Les outils d'urbanisme et de planification ont eux été instruit par les services dédiés qui ont néanmoins fait appel aux deux services pour intégrer les enjeux agricoles et de biodiversité, comme par exemple pour la mise en place d'une trame verte et bleue. La CC est suivi du Haut Béarn qui aborde quant à lui les 2 thématiques à travers plus de dispositifs et d'outils de planification territoriale que la mise en œuvre d'initiatives. En effet, il mobilise 6 dispositifs et 4 outils de planification territoriale qui sont traités majoritairement dans le pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace. Pour les cas d'Adour Madiran et de la Vallée d'Ossau, c'est aussi les initiatives qui sont majoritaires par rapport aux autres outils et dispositifs. Pour Adour Madiran, c'est le pôle Services Publics qui gère les initiatives à mettre en œuvre et l'accompagnement des porteurs de projets. Les documents de planification territoriales eux sont abordés dans le service qui leur est dédié, à savoir le service Développement territorial. Les 10 projets menés en Vallée d'Ossau sont menés via différents services dont notamment le service Culture et patrimoine et le service Développement économique et Attractivité, selon les thématiques abordées. En effet, comme nous l'avons vu en amont, la biodiversité est considérée comme une notion transversale qui est appropriée selon les projets mis en œuvre. Par ailleurs, chez la communauté de communes de la Vallée d'Ossau, les initiatives agricoles recensées émanent du service Développement économique et attractivité. Contrairement à ces intercommunalités, le Pays de Nay et les

Luy-en-Béarn mobilisent quant à eux plus de dispositifs qu'ils ne proposent d'initiatives (respectivement 4 dispositifs chacun sur 9 et 10 projets au total). De plus, ces dispositifs sont pour la plupart rattachés aux services liés au Développement économique du territoire. Pour finir, ce sont les communautés de communes de Lacq-Orthez et de Béarn des Gaves qui mettent en œuvre le moins de projets parmi les autres. Cependant, nous n'avons pas d'informations sur les services auxquels ces projets sont rattachés.

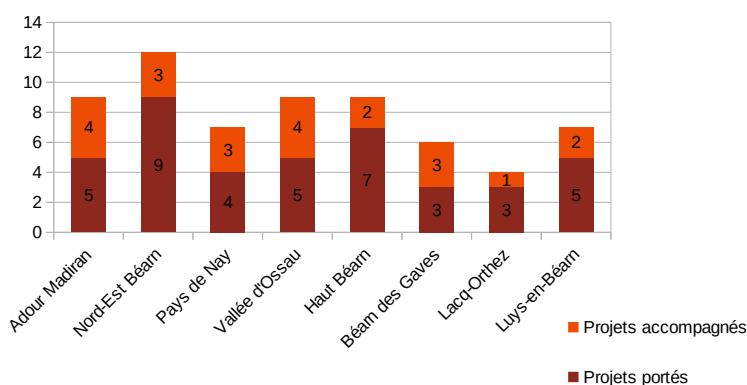


Figure 10: Nombre de dispositifs et initiatives portés par rapport aux projets accompagnés (hors outils de planification territoriale).

Les projets des communautés de communes ne fonctionnent pas tous de la même façon. Si les communautés de communes ont construit certains projets à elles seules (ou avec une structure), d'autres ne sont en réalité que des accompagnements des

porteurs de projets. En effet, on peut observer que Nord-Est Béarn est la collectivité qui porte le plus de projets parmi lesquels 9 sont ceux qu'elle porte et 3 sont des accompagnements des structures en demande. Parmi les 9 projets qu'elle porte, 3 font suite à un appel à projet mené par la région ou par l'état : " [...] après on est très très précurseurs aussi sur pas mal d'actions, notamment au niveau régional, on répond à pas mal d'appels et aussi à des publications nationales, j'ai répondu aussi au concours de la capitale française de la biodiversité" (Service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn). En effet, c'est la communauté de communes la plus dynamique en matière de réponse à des appels à projet, avant la CC du Pays de Nay. Cette dernière à quant à elle répondu à un appel à projet pour développer un Plan de paysage, qui fera suite à la Charte architecturale et paysagère déjà mise en oeuvre dans le territoire. Les communautés de communes d'Adour Madiran et de la Vallée d'Ossau sont celles qui accompagnent le plus de projets parmi les 6 autres. Cet accompagnement passe notamment par des financements comme c'est notamment le cas pour le projet Gaz de ferme d'Adour Madiran, mais cela passe également par la mise à disposition de terrains et de locaux tels que c'est le cas pour la Pépinière d'Adour Madiran. Par ailleurs, les porteurs de projets peuvent aussi être accompagnés administrativement et politiquement dans leur démarche,

comme c'est le cas pour la Bourse d'emplois des bergers salariés des Pyrénées-Atlantiques porté par 3 associations et accompagnés par la Vallée d'Ossau, le Haut Béarn et la CA du Pays Basque.

Pour finir, plusieurs intercommunalités ont des projets en cours de construction. C'est notamment le cas du Pays de Nay qui porte par exemple une réflexion sur la filière de fromage de Pays, sur la Blonde d'Aquitaine ou encore sur sur la filière bois. Au total, selon les entretiens effectués avec le service Urbanisme-PCAET et le service Développement économique, ce sont 8 projets qui seraient en réflexion au sein de la communauté de

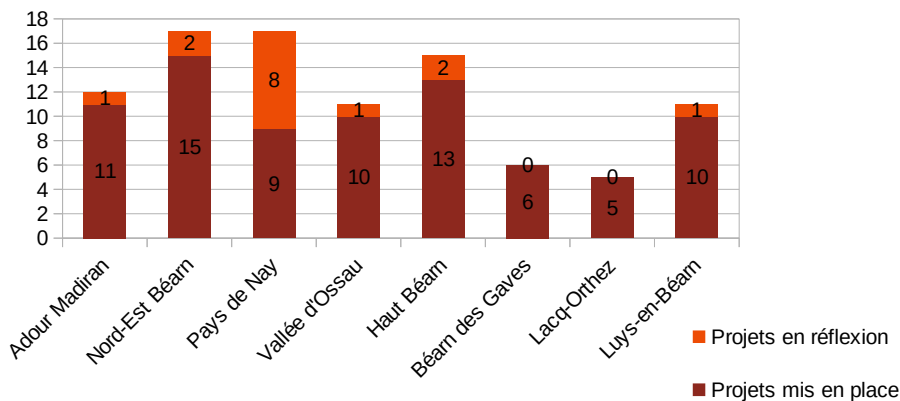


Figure 11: Les projets mis en place et les projets en réflexion au sein des CC.

La communauté de communes Nord-Est Béarn est quant à elle en en train de réfléchir à 3 projets : celui de la création d'une maison intercommunale de la nature, de la mise en place d'un Coefficient de Biodiversité (dans le cadre du PLUi global) et d'un projet d'aide à l'installation de nouveaux agriculteurs. Pour le Haut Béarn et les Luys-en-Béarn, c'est une trame verte et bleue qui se dessine, pour la Vallée d'Ossau c'est une réflexion sur la filière ovin-lait qui est soumise à des discussions, et pour Adour Madiran c'est un projet de compostage qui est en réflexion.

Pour conclure, on remarque que les communautés de communes se sont saisies d'un grand nombre de documents d'urbanisme et de planification territoriale, ainsi que de dispositifs nationaux et régionaux. Par ailleurs, elles portent également de nombreuses initiatives construites par elle même ou par des acteurs privés extérieurs à la collectivité. Néanmoins, la majorité d'entre eux sont construits et développés par les CC tandis que la minorité des projets sont des accompagnements des porteurs de projet. Concernant les outils d'urbanisme et de planification, ils sont instruits par des services qui leur sont dédiés. Mais

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

ces services font souvent appel à d'autres services (comme c'est le cas pour Nord-Est Béarn) pour prendre en compte certains enjeux autour de la mise en place d'une TVB ou du maintien des terres agricoles par exemple. Ils prennent ainsi en compte des enjeux spécifiques relatifs à l'agriculture et à la biodiversité.

PARTIE 3 : DES PROJETS ALLIANT PEU BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE RÉSULTANT D'UN ÉLOIGNEMENT AVEC LES STRUCTURES AGRICOLES

3.1 Des outils et dispositifs de développement territorial intégrant les enjeux de biodiversité et d'agriculture

3.1.1 Quelle place occupent agriculture et biodiversité dans les documents d'urbanisme et de planification territoriale ?

Les documents d'urbanisme et de planification territoriale mobilisés par les communautés de communes représentent de précieux outils de développement territorial unifiant les communes réunies dans ces collectivités. En effet, le PLUi, le SCOT et le PCAET sont des instruments qui mettent en lumière les enjeux du territoire et constituent un projet global à mettre en œuvre dans les années à venir, associant à la fois les questions économiques, sociales et environnementales. Ici, nous traiterons de ces documents déjà mis en place ou en phase de validation dans les communautés de communes, et des orientations liées à la place que tiennent l'agriculture et/ou la biodiversité dans ces projets.

Tableau 6: Tableau simplifié des thématiques abordées dans les documents d'urbanisme et de planification territoriale (cf annexe n°3)

| Communautés de communes | Document d'urbanisme et de planification territoriale | Thématiques abordées dans les documents relatives à l'agriculture et à la biodiversité | | | | | | | | | |
|-------------------------|---|--|-----------------------------------|-------|-------|-------------------------------------|-------------|--------------|------------------------|--|----------------|
| | | Biodiversité | Espaces naturels et semi-naturels | L'eau | Forêt | Cadre de vie et aménités paysagères | Agriculture | Alimentation | Patrimoine et tourisme | Changement climatique et services écosystémiques | Contaminations |
| Lacq-Orthez | PCAET | | | | X | X | X | X | X | X | |

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

| | | | | | | | | | | | |
|----------------|---------------------------|---|---|---|--|---|---|---|---|---|---|
| Nord-Est Béarn | PLUi Ousse Gabas | X | X | X | | X | | X | X | X | X |
| Luys-en-Béarn | PLUi du Sud du territoire | X | X | X | | X | X | | | X | |
| Pays de Nay | SCOT | X | X | X | | X | X | X | X | X | X |
| Haut Béarn | SCOT du Piémont Oloronais | | X | X | | X | X | | X | X | X |
| | PLUi Josbaig | X | | | | X | X | | | | |
| Adour Madiran | PLUi | | X | X | | X | X | | X | X | |

La communauté de communes de Lacq-Orthez a mis en place en 2017 un PCAET au sein de son territoire, qui a pour vocation l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique. Ce document intègre les enjeux agricoles et d'alimentation qui impactent l'environnement et la santé des habitants selon la communauté de communes : « *Les aliments qui sont produits et consommés sur un territoire, les modes de production, de transformation et de distribution, etc. ont une influence considérable sur l'environnement ou encore sur la santé* » (PCAET de Lacq-Orthez). Pour réduire les incidences faites à l'homme et à son environnement, Lacq-Orthez a pour projet de valoriser les circuits courts en mettant en place un système alimentaire territorialisé et impulse un changement de pratiques culturelles plus respectueuses de l'environnement comme notamment le semi-direct ou l'agroforesterie. Le PCAET encourage également une meilleure gestion de la forêt privée, la modernisation des exploitations agricoles et le maintien des paysages par l'intégration des bâtiments d'élevage. Les orientations données au PCAET montrent une volonté de transformer progressivement le modèle agricole et d'instaurer une dynamique d'alimentation locale qui permettrait d'atténuer les effets du changement climatique. Cependant, le plan d'action n'intègre pas les enjeux autour de la biodiversité et des espaces naturels et semi-naturels. En effet, à travers ce document de planification on constate que

L'enjeu principal de la communauté de communes de Lacq-Orthez est de réduire les pollutions atmosphériques causées par l'agriculture qui impactent la santé humaine et l'environnement. De plus, Lacq-Orthez accompagne la MAEC Système Polyculture-Elevage des coteaux dans le cadre de son PCAET et propose une aide à l'équipement de suivi d'intrants dans les exploitations agricoles. On constate qu'à travers son PCAET, la communauté de communes ne prend pas compte les enjeux fonciers de préservation des espaces naturels, semi-naturels et agricoles. Par ailleurs, elle ne dispose pas non plus d'un outil tels qu'un SCOT ou d'un PLUi pouvant intégrer ces enjeux-la.

La communauté de communes de Nord-Est Béarn possède quant à elle un PLUi sur une portion de territoire qui constitue le périmètre de l'ancienne communauté de communes d'Ousse-Gabas. L'élaboration du document d'urbanisme a débuté avant le regroupement des 3 anciennes communautés de communes et s'est poursuivi lors de la création de Nord-Est Béarn. Dans ce PLUi, Nord-Est Béarn a intégré les questions de préservation des espaces naturels et semi-naturels et le maintien de la biodiversité ordinaire. En effet, la communauté de communes entreprend de préserver les continuités écologiques afin de limiter l'étalement urbain et de valoriser les services écosystémiques rendus par ces milieux, comme notamment leur fonction de lutte contre les inondations. Elle valorise ainsi la préservation des habitats et intègre la biodiversité ordinaire en tant que telle dans son projet, par la richesse qu'elle représente. Le document montre aussi que la préservation de ces milieux a un impact positif sur les populations car les espaces naturels et semi-naturels sont un atout sur le territoire en matière de cadre de vie et de santé. Nord-Est Béarn promeut ainsi ses paysages ruraux et forestiers entrecoupés de trames vertes et d'un patrimoine naturel d'exception. Par ailleurs, certaines orientations du PLUi d'Ousse-Gabas incluent le volet agricole en affichant une volonté de « *considérer les différentes dynamiques présentes (secteur plateau/vallée, activités élevage-culture) et la qualité agronomique des terres dans les choix de développement* » (PLUi d'Ousse-Gabas). Le maintien de la vocation agricole des terres et la pérennité des exploitations agricoles sont des enjeux majeurs pour la communauté de communes qui sont

traduits dans le document d'urbanisme. L'enjeu autour de l'alimentation locale n'est cependant pas abordée dans ce document. On peut aussi noter qu'un PCAET et un PLUi global sont en cours d'élaboration.

La communauté de communes des Luys-en-Béarn dispose elle aussi d'un PLUi sur une portion de son territoire : la portion Sud. Dans ce document d'urbanisme, la préservation des milieux naturels, semi-naturels et de la ressource en eau sont des enjeux majeurs, tout comme Nord-Est Béarn. En effet, la communauté de communes des Luys-en-Béarn a classé certains milieux comme inconstructibles afin de préserver les continuités écologiques et les terres agricoles. En mettant en place une Zone Agricole Protégée (ZAP) et en identifiant des Trames et Zones Naturelles et Continuités écologiques (NCE), le territoire Sud montre une forte volonté de préservation de la biodiversité ordinaire : *« La biodiversité est ainsi grandement favorisée par une structure paysagère en mosaïque où alternent les milieux ouverts et fermés ainsi que par la présence d'un chevelu dense de cours d'eau et milieux humides associés »* (PADD des Luys-en-Béarn) et de la fonction écologique de ces milieux : *“Bon ensuite on a évidemment tout ce qui est trame qui a été identifié et préserver, il y a eu par exemple un travail assez conséquent si on prend le Bruscos qui est le cours d'eau qui traverse une zone d'activité qui traverse Montardon Sauvagnon, il y a eu la volonté de préserver et même d'amplifier sur certains secteurs la ripisylve de ce cours d'eau. Donc on a beaucoup de zones NCE qui ont été positionnées en fonction des enjeux écologiques également. [...] Voilà, on a un coefficient de plein terre, dans le règlement écrit, qui demande à ce que tout ne soit pas imperméabilisé”* (pôle Aménagement et Développement durable des Luys-en-Béarn). Par ailleurs, le document oriente également des actions autour du maintien de l'activité agricole dans son territoire dont *“près de 66 % de sa superficie est destinée à de l'activité agricole”* (PLUi du Sud des Luys-en-Béarn). Tout comme Nord-Est Béarn, la question alimentaire n'est pas abordée dans ce document.

Le PADD élaboré par la communauté de communes d'Adour Madiran dans le cadre du PLUi s'intéresse aussi aux enjeux liés aux milieux, à l'eau, à l'activité agricole et aux

paysages. Ces thématiques sont abordées sous l'angle du développement touristique « *s'appuyant sur les richesses patrimoniales, paysagères, agricoles et viticoles* » (PADD d'Adour Madiran) et de la transition énergétique. Il entreprend de préserver les éléments constitutifs de la trame verte et bleue et de limiter la fragmentation des espaces semi-naturels et agricoles dans le but de sauvegarder la qualité paysagère du territoire, de limiter les nuisances et les risques naturels. Même si l'enjeu autour de la biodiversité ordinaire n'est pas abordé en tant que tel, la volonté de sauvegarder les milieux naturels et semi-naturels montre une prise de conscience autour de cet enjeu. En matière d'agriculture, le PADD d'Adour Madiran met un accent particulier sur la pérennisation des activités agricoles et viticoles, l'encouragement à la diversification des cultures et à l'innovation. Ces enjeux se témoignent par le développement par un soutien aux nouvelles installations d'agriculteurs et aux reprises d'exploitations, mais aussi par le développement d'activités complémentaires à l'agriculture (PADD d'Adour Madiran).

Le SCOT du Piémont oloronais, élaboré avant la création de la communauté de communes du Haut Béarn, est toujours en place dans la portion sud du territoire et mène une multitude d'actions en faveur de l'agriculture et de la biodiversité. Le document de planification territoriale porte une multitude d'enjeux qui sont particulièrement liés au maintien des agriculteurs sur son territoire, à la préservation des milieux et à l'intégration paysagère des zones d'activités. Tout d'abord, le SCOT montre une réelle reconnaissance de la fonction écologique des corridors et instaure un classement autour du Gave d'Aspe et dans la vallée de l'Escou pour sauvegarder les boisements et accroître la végétalisation aux abords des cours d'eau. Néanmoins, tout comme Adour Madiran, le Haut Béarn ne traite pas de la biodiversité ordinaire en tant que telle, mais elle oriente ces actions autour des milieux naturels et semi-naturels. De plus, « *le Projet d'Aménagement et de Développement Durable affiche l'objectif de pérenniser une production agricole et forestière diversifiée et de qualité* » (PADD du Piémont Oloronais). Cet objectif se traduit par la protection des espaces « à forte

vocation viticole » qui sont inclus dans le périmètre d'Appellation d'Origine Contrôlée, par la limitation de l'urbanisation à proximité des terres agricoles et par la préservation des prairies proches des exploitations. Le Haut Béarn dispose également d'un PLUi sur l'ancienne communauté de communes de Josbaig. Pour ce document d'urbanisme, peu d'informations ont été trouvées mais selon le site internet de la communauté de communes *“le PLUi intègre de nombreux thèmes tels que les besoins en logements, la qualité de la construction, la place de l'agriculture, la présence de la biodiversité, les déplacements quotidiens, ou encore le développement économique”* (Communauté de communes du Haut Béarn). Ainsi, on peut faire l'hypothèse qu'il intègre la préservation de la biodiversité ordinaire, l'amélioration du cadre de vie des habitants et également le volet agricole.

Dans le SCOT du Pays de Nay, les enjeux autour de la biodiversité et de l'agriculture tiennent une place majeure. Tout d'abord, le Pays de Nay cherche à accompagner les exploitants agricoles pour faire évoluer leurs pratiques. Le document stipule que *« le nouveau cadre réglementaire attribue à l'agriculture un rôle de plus en plus marqué pour l'environnement et le paysage. Il apparaît nécessaire de communiquer et d'échanger sur les évolutions des pratiques agricoles et le rôle positif de l'agriculture sur l'environnement auprès du grand public du territoire. Les nouvelles réglementations sont une opportunité pour «tirer vers le haut» la production et ouvrir de nouveaux marchés (innovation, conseil, etc...). Il conviendra en outre d'accompagner les exploitations vers les nouvelles Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) de la PAC qui viendront renforcer et améliorer les dispositifs existants »* (PADD du Pays de Nay). Le Pays de Nay montre un désir d'accompagner les agriculteurs pour initier un changement de pratiques plus respectueuses de l'environnement et ainsi réduire les impacts environnementaux et sur la santé humaine. Par ailleurs, elle intègre à son projet le maintien de l'élevage et le développement des filières alimentaires courtes. Le SCOT affiche aussi la prise en compte des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques dans son territoire. En effet, d'autres orientations se centrent sur la préservation des trames bocagères, des continuités naturelles, des cours d'eau et des

espaces naturels qui constituent un intérêt écologique et des réservoirs de biodiversité importants pour le territoire. Le Pays de Nay souligne aussi que ces espaces font partie du paysage de la communauté de communes et qu'il est important de les préserver pour toutes leurs fonctions qu'ils rendent (fonction paysagère, cadre de vie, écologique, ...).

La totalité des documents d'urbanisme et de planification mobilisés par les communautés de communes prennent tous en compte soit la biodiversité (et plus spécifiquement la biodiversité ordinaire), soit l'agriculture (en majorité pour maintenir l'activité sur le territoire), soit les deux séparément ou soit les deux conjointement (par exemple la transformation du modèle agricole permettant de réduire les impacts des pratiques agricoles sur la biodiversité). Ce sont des outils essentiels pour impulser une dynamique sur le territoire, qui sont bien souvent complétés par des dispositifs plus spécifiques.

3.1.2 Des dispositifs de développement territorial valorisant l'activité agricole et la préservation des milieux

Même si certains dispositifs restent assez spécifiques à une thématique bien précise, ils représentent de vrais projets de développement économique et social qui se veulent durables, intégrant les enjeux de la collectivité dont l'agriculture et/ou la biodiversité. C'est notamment le cas pour le projet de territoire, le programme LEADER, le contrat de ruralité et la charte paysagère, qui sont des dispositifs de développement territorial conçu pour dynamiser et valoriser les territoires. Nous avons décidé de traiter dans cette partie exclusivement de ces dispositifs, les autres étant centrés sur un enjeu particulier (autour de l'alimentation ou de l'eau notamment).

Tableau 7: Tableau simplifié des thématiques abordées dans les dispositifs nationaux et régionaux mobilisés par les communautés de communes.

| Communautés de communes | Dispositifs mobilisés | Thématiques abordées dans les documents relatifs à l'agriculture et à la biodiversité | | | | | | | | | |
|--|---|---|-----------------------------------|-------|-------|-------------------------------------|-------------|--------------|------------------------|--|----------------|
| | | Biodiversité | Espaces naturels et semi-naturels | L'eau | Forêt | Cadre de vie et aménités paysagères | Agriculture | Alimentation | Patrimoine et tourisme | Changement climatique et services écosystémiques | Contaminations |
| Lacq-Orthez | Projet de territoire « <i>Bien vivre ensemble sur le territoire</i> » | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Luys-en-Béarn | Projet de territoire Est | X | | | | X | X | X | X | X | |
| Haut Béarn | Projet de territoire <i>En Davan !</i> | X | X | X | | X | X | X | X | X | |
| Adour Madiran ; Nord-Est Béarn ; Luys-en-Béarn | Projet de territoire du Madiran | X | | | | | X | | X | | |
| Pays de Nay | Charte architecturale et paysagère | X | X | X | X | X | X | | X | | |
| | Contrat de ruralité | | | | X | X | | | X | | |
| Béarn des Gaves | Contrat de ruralité | | | | | X | X | | | | |
| Haut Béarn ; Vallée d'Ossau | Contrat de ruralité | | | | | X | | | X | X | |

| | | | | | | | | | | | |
|--|--------|--|--|--|--|---|---|--|---|--|--|
| | LEADER | | | | | X | X | | X | | |
|--|--------|--|--|--|--|---|---|--|---|--|--|

Les communautés de communes de Lacq-Orthez, des Luys-en-Béarn et du Haut Béarn portent toutes les 3 un projet de territoire. Alors que pour les Luys-en-Béarn le projet de territoire concerne uniquement la partie Est de son périmètre, pour les 2 autres le dispositif est appliqué à l'ensemble de la communauté de communes et prennent en compte une multitude d'enjeux. En effet, que ce soit pour le projet « Bien vivre ensemble sur le territoire » ou le projet « En Davan ! », les deux communautés de communes intègrent les questions de biodiversité ordinaire et de préservation des milieux. Ces deux projets instaurent des dynamiques économiques, touristiques et environnementales pour faire de leur territoire un espace attractif où il fait bon vivre. Dans ce contexte, le maintien et l'amélioration du cadre de vie des populations est un enjeu primordial et chacun d'entre eux met en avant ses atouts naturels. Les espaces naturels, semi-naturels et les milieux aquatiques sont considérés comme des sites à préserver pour leur qualité paysagère et leur fonction écologique, mais aussi parce qu'ils renferment une multitude d'espèces animales et végétales. Le Haut Béarn et Lacq-Orthez travaillent ainsi sur la maîtrise de l'étalement urbain pour sauvegarder ces habitats naturels assurant des fonctions essentielles. Pour les deux communautés de communes, la richesse de ces milieux est un patrimoine à préserver et à valoriser pour les habitants mais également pour les touristes. Lacq-Orthez œuvre aussi à réduire les contaminations émanant de l'utilisation des pesticides qui impactent les cours d'eau et les terres agricoles.

Le volet agricole est aussi intégré aux 3 projets de territoires portés par le Haut Béarn, les Luys-en-Béarn et Lacq-Orthez. En effet, via leur projet de territoire, les 3 communautés de communes orientent leurs actions sur le maintien de l'activité agricole sur leur territoire pour faire perdurer cette activité économique et nourricière. Pour Lacq-Orthez et le Haut Béarn, la continuité de l'activité doit se traduire par le maintien des agriculteurs sur le territoire et le développement d'une filière alimentaire courte alimentant les cantines des communauté de communes. Par ailleurs une « *agriculture responsable et de proximité* » (projet En Davan !

du Haut Béarn) est valorisée par le Haut Béarn tandis que Lacq-Orthez privilégie une agriculture biologique. En effet, le Haut Béarn valorise les espaces intermédiaires et les prairies bocagères dans les espaces agricoles et encourage les productions diversifiées. De plus, l'agropastoralisme est au cœur du volet agricole puisque l'activité domine dans les vallées du Haut Béarn et entretient les paysages des montagnes. Les Luys-en-Béarn favorisent aussi la transition vers une « *agriculture raisonnée et durable* » (projet de territoire Est des Luys-en-Béarn) et soutiennent le commerce local en accompagnant des marchés de producteurs locaux et en aidant financièrement des associations. La communauté de communes impulse une dynamique de consommation locale et d'approvisionnement des cantines collectives. De plus, elle intègre les questions de biodiversité cultivée en promouvant une production diversifiée de variétés végétales et en participant au projet de territoire du Madiran qui s'intéresse à la biodiversité cultivée dans le domaine agricole. En effet, avec les communautés de communes d'Adour Madiran et de Nord-Est Béarn, les Luys-en-Béarn accompagnent la Maison des vins de Madiran en finançant un poste de chargé de mission pour promouvoir les vins produits dans leur territoire. Ces vins d'Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) sont considérés comme patrimoine culturel et alimentaire local. Via ce projet de territoire, les vignobles sont protégés et les viticulteurs sont accompagnés dans leur activité et la transmission de leur exploitation. Les principaux objectifs de ce projet sont la valorisation des vins madiranaïens produits sur leur territoire par le maintien des producteurs, le développement de l'oenotourisme et l'utilisation de semences locales.

Hormis les projets de territoire, d'autres dispositifs sont mobilisés par les communautés de communes, tel que la charte paysagère. Le Pays de Nay a élaboré une charte architecturale et paysagère suite à un appel à projet en 2013. Cette charte a pour finalité l'élaboration d'un Plan de Paysage afin de préserver ses paysages façonnés par une architecture authentique et des coteaux donnant une vue imprenable sur les Pyrénées. C'est notamment ce que souligne le pôle Urbanisme-PCAET du Pays de Nay : « *Alors la plaine de Nay c'est une ouverture sur le grand paysage, sur les Pyrénées. Et c'est un développement urbain qui est très accentué dès*

lors que la voie rapide a été opérationnelle. Donc très vite on a eu un changement de typologie de nos villages anciens. La plaine de Nay dans les années 1980-1990 c'était des petits villages en chapelet très bien préservé. Puis dans les années 1990 à 2000 la rocade devient opérationnelle et on se retrouve avec des paysages qui sont un peu banalisés, en près-ville. La collectivité a senti qu'il fallait maîtriser un petit peu et redonner une lecture de ce qu'est l'ADN du territoire aux élus et à la population. Pour mieux le préserver. Donc s'est engagée une réflexion entre elle et le avec le CAUE sur la charte paysagère... » (pôle Urbanisme-PCAET du Pays de Nay). Dans cette dynamique de maintien de l'identité architecturale et paysagère de la communauté de communes, la charte a pour vocation de préserver les espaces boisés et les milieux naturels. Même si la charte n'intègre pas la biodiversité en tant que telle, la sauvegarde des milieux implique le maintien des habitats des espèces « *la biodiversité fait paysage, mais le paysage permet de préserver la biodiversité* » (pôle Urbanisme-PCAET du Pays de Nay). La charte architecturale et paysagère implique aussi de maintenir le potentiel agricole afin de conserver le caractère rural de la communauté de communes. Cependant, ce dispositif ne met pas en place un plan d'action pour relever ces objectifs, mais elle propose des recommandations à suivre dans le cadre de constructions.

En ce qui concerne le contrat de ruralité, le dispositif est mis en place dans 4 communautés de communes : Béarn des Gaves, le Pays de Nay et conjointement entre le Haut Béarn et la Vallée d'Ossau. Ayant comme objectif la revitalisation des territoires péri-urbains et ruraux, le contrat de ruralité est signé entre l'État (ici, la préfecture des Pyrénées-Atlantiques) et la communauté de communes souhaitant mettre en place le dispositif. Néanmoins, les communautés de communes mettent en oeuvre des orientations différentes selon les enjeux dont les élus se saisissent. Même si les principaux enjeux des communautés de communes se structurent autour du cadre de vie et de l'attractivité touristique du territoire, certaines communautés de communes intègrent des problématiques qui leur sont propres. En plus des enjeux liés au cadre de vie, le contrat de ruralité du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau met en avant 2 enjeux : le développement touristique reposant sur la redynamisation

des centres bourgs et la lutte contre le changement climatique fondé sur la transition énergétique. Le contrat de ruralité du Pays de Nay encourage quant à lui une meilleure gestion des forêts privés tandis que celui de Béarn des Gaves l'oriente vers le domaine agricole avec la création d'une future maison de la Blonde d'Aquitaine.

Pour finir, les communautés de communes de la Vallée d'Ossau et du Haut Béarn bénéficient d'un programme LEADER dont l'enjeu central est de redynamiser les deux territoires par un financement des porteurs de projets. Ce dispositif de développement territorial encourage les initiatives émanant d'acteurs privés et publics dont les objectifs sont de « *qualifier les ressources patrimoniales vectrices d'activité économique, générer les ressources et valoriser les savoirs-faire du bâti, fédérer les acteurs économiques privés et publics au service d'un développement endogène, susciter l'envie de créer et d'entreprendre localement, revaloriser par l'innovation et la créativité les filières d'activités typiques liées à l'économie du patrimoine, structurer les acteurs et activités alimentaires, voilà... Et projets de coopération [...] Voilà, l'idée c'est qu'ils soient un peu innovants les projets, que ça ait un intérêt de développement sur le territoire* » (service Développement économique et d'Attractivité de la Vallée d'Ossau). Via ce dispositif, de nombreux projets ont été subventionnés, dont des projets de valorisation des territoires et des projets agricoles comme l'a souligné la Vallée d'Ossau « *Oui la ça touche un peu à tout et pour le coup c'est beaucoup des projets agricoles qui ont été financés par le LEADER, beaucoup. Il y a eu quoi... La valorisation de la race Béarnaise, un magasin de producteurs à Oloron (Tot de Casa)...* » (service Développement économique et d'Attractivité de la Vallée d'Ossau).

Les dispositifs présentés ici sont donc des instruments qui ne sont pas centrés spécifiquement sur les problématiques agricoles et de biodiversité, mais ce sont des projets globaux de territoire qui les intègrent chacun de façon différente.

3.1.3 Conclusion : des outils et dispositifs de développement territorial qui permettent d'intégrer différentes dimensions relatives à l'agriculture et à la biodiversité

Les documents d'urbanisme et de planification territoriale sont utilisés par les communautés de communes pour mettre en œuvre un projet de développement territorial comprenant une multitude d'enjeux. On peut constater que selon les outils mobilisés par les communautés de communes, l'agriculture et la biodiversité ne sont pas intégrés de la même façon dans les documents. Chaque document est associé à une fonction, le PLUi étant un document d'urbanisme et le PCAET et le SCOT des documents de planification territoriale. Le PLUi, s'intéresse aux enjeux fonciers et met en lumière les enjeux autour des espaces naturels, semi-naturels et agricoles. Ainsi, les milieux peuvent être classifiés et protégés de l'étalement urbain grandissant. Néanmoins, le document ne prévoit pas un plan d'action concret pour élaborer un projet et consolider ces objectifs. Ainsi, le document n'a pas de rôle à jouer dans la place de l'alimentation dans les communautés de communes. A l'inverse, la SCOT et le PCAET proposent des actions à mettre en place le maintien de l'activité agricole et la préservation de la biodiversité. Le PCAET, par sa vocation de lutte contre le changement climatique, identifie les domaines qui émettent des gaz à effet de serre dans son plan d'action, d'où la présence de l'agriculture dans le PCAET de Lacq-Orthez. On remarque néanmoins que dans le PCAET de Lacq-Orthez, la biodiversité n'est pas abordée, ni même la préservation des milieux. Cependant, il met en place un plan d'action concret pour atténuer les impacts émanant des pratiques agricoles et ainsi lutter contre le changement climatique. Pour les communautés de communes du Pays de Nay et du Haut Béarn, la mise en place du SCOT a permis de mettre en place un plan d'action pour accompagner les agriculteurs à changer leurs pratiques, et d'affirmer une stratégie foncière en matière d'espaces naturels, semi-naturels et agricoles.

Néanmoins, il existe d'autres dispositifs plus spécifiques qui traitent de thématiques particulières pouvant intégrer les enjeux autour de l'agriculture et de la biodiversité, tels que

la charte paysagère, le contrat de ruralité, le projet de territoire ou le programme LEADER. Tout d'abord, le projet de territoire est un dispositif utilisé par certaines communautés de communes qui formalise des orientations à donner au territoire et qui peut s'apparenter à un document de planification qui unifie les communes en proposant un projet commun. La charte paysagère et le contrat de ruralité sont eux des outils plus spécifiques qui mettent en oeuvre des actions associées à la dynamisation et à l'attractivité du territoire. Mais les communautés de communes qui s'en sont saisies ont intégré des aspects agricole et environnemental particuliers, cherchant à valoriser le patrimoine (qu'il soit architectural, paysager, naturel ou bien alimentaire) du territoire ou à préserver des milieux spécifiques.

On constate cependant que ces outils sont très peu mobilisés par les communautés de communes. Pour les outils d'urbanisme et de planification territoriale on remarque que 4 sont instruits sur des anciens périmètres des communautés de communes. Néanmoins, au vu de la récente création de la majorité des intercommunalités, les documents englobant l'ensemble du leur périmètre sont en cours d'élaboration. Par ailleurs, les autres dispositifs sont eux aussi très peu mobilisés par les communautés de communes puisqu'on retrouve un seul programme LEADER (réparti sur deux communautés de communes), 3 contrats de ruralité, 3 projets de territoire et une charte architecturale et paysagère. Mais on peut faire l'hypothèse que les communautés de communes se saisissent de ces dispositifs spécifiques selon les enjeux les plus importants du territoire, comme par exemple les enjeux paysagers pour le Pays de Nay. Même si peu de dispositifs sont mobilisés par les communautés de communes, les initiatives en faveur de la biodiversité et de l'agriculture ne cessent d'émerger dans ces collectivités territoriales.

3.2 Des initiatives articulant peu agriculture et biodiversité

3.2.1 Des initiatives incitant directement ou indirectement à préserver la biodiversité ordinaire

Hormis les dispositifs qui mettent en oeuvre un projet global sur le territoire, les communautés de communes mènent plusieurs projets intégrant la biodiversité et l'agriculture.

Comme nous l'avons montré plus haut, certaines communautés de communes portent ces projet tandis que d'autres participent en accompagnant et en finançant les structures porteuses. Au sein des communautés de communes étudiées, de nombreuses initiatives se développent autour de la biodiversité ordinaire considérée comme un patrimoine naturel à préserver en tant que tel et/ou pour les fonctions qu'elle assure. C'est notamment le cas pour Nord-Est Béarn, qui est la communauté de communes la plus dynamique en terme d'initiatives prises pour préserver le patrimoine naturel en tant que tel.

Nord-Est Béarn est la communauté de communes qui est engagée dans le plus grand nombre de projets avec 12 projets mis en place selon le site internet et l'entretien passé avec le service Patrimoine Naturel et le service Agriculture (hors dispositifs de planification territoriale). Parmi ces 12 projets, 10 d'entre eux touchent à la biodiversité (dont 8 à la biodiversité ordinaire et 2 à la biodiversité cultivée), et 9 sont orientés vers la préservation des espaces naturels et semi-naturels (cf figure 12). On peut constater que les 8 projets traitant de la biodiversité ordinaire s'intéressent également tous à la préservation des milieux naturels et semi-naturels, que ce soit à la préservation d'une trame, d'une espèce spécifique ou d'un milieu particulier ou bien même de la réinsertion d'éléments naturels dans les espaces agricoles. C'est le service Patrimoine naturel qui s'occupe de ces projets, de leur fonctionnement sur le long terme et de leur mise en œuvre. Ces projets sont très spécifiques à la biodiversité ordinaire, ce qui montre une réelle implication de la communauté de communes dans la préservation des espèces. Bien que certains valorisent des espaces spécifiques et des espèces bien précises, comme c'est le cas pour le projet de sauvegarde des pelouses à orchidées ou encore la création d'une prairie fleurie, d'autres projets se concentrent sur le maintien de la biodiversité ordinaire en tant que telle et portent des actions de sensibilisation auprès du public. C'est notamment le cas pour le programme d'animation avec les scolaires mis en place par la communauté de communes qui vise à sensibiliser les plus jeunes à la biodiversité. En effet, on remarque que ces projets visent également (pour la plupart) à lutter contre le changement climatique, et plus particulièrement à valoriser les services écosystémiques rendus par les milieux et les différentes espèces, comme c'est le cas par exemple du programme de résorption de 15 anciennes zones polluées qui met en place un plan d'action de restauration des milieux humides pour préserver leur fonctionnement écologique. D'autres projets encore mettent en oeuvre des plans d'action pour fonder de nouvelles pratiques d'entretien jugées favorables à l'environnement et ainsi lutter contre les

contaminations des produits phytosanitaires comme notamment le projet de sauvegarde des pelouses sèches à orchidées. Concernant le PPRDF, la communauté de communes entend faire « *respecter les espèces et les écosystèmes remarquables* » (site internet de Nord-Est Béarn) via ce dispositif. Le PPRDF est un plan d'action uniquement consacré au domaine forestier qui favorise le développement économique du bois basé sur une gestion raisonnée de la ressource. Mais le document vise aussi à préserver certains espaces boisés qui sont des réservoirs de biodiversité et barrières naturelles face aux inondations notamment. On peut noter que le Pays de Nay mobilise lui aussi ce dispositif dans son territoire.

La biodiversité ordinaire peut aussi être appréhendé par les communautés de communes comme un cadre de vie source d'amélioration de la santé humaine et environnementale du territoire. En effet, les communautés de commune du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau ont instauré conjointement un contrat local de santé qui intègre les enjeux liés aux espaces végétalisés et aux espèces locales présentes dans le territoire. Bien que le contrat local de santé n'est pas un dispositif directement associé à la biodiversité ordinaire, il intègre néanmoins la thématique pour les services qu'elle rend localement à la population. A travers ce dispositif, les deux communautés de communes travaillent sur l'installation d'un réseau de haies phytosanitaires pour la santé territoriale et sur l'accroissement d'une végétalisation du territoire avec des semences non allergènes locales. Leurs efforts se concentrent également vers l'amélioration de la qualité de l'eau sur le territoire et le développement des espaces de nature en ville (Contrat local de santé du Haut Béarn et de la Vallée d'Ossau). A travers ces 4 enjeux, les communautés de communes montrent une volonté d'améliorer la santé et la qualité de vie de leurs habitants par la présence d'espaces naturels à proximité des villes qui réduisent les pollutions et les nuisances. Par ailleurs, Nord-Est Béarn travaille aussi sur la prise en compte de la biodiversité comme cadre de vie et amélioration de la santé à travers l'Évaluation d'Impact sur la Santé (EIS) via le prisme de la biodiversité, qui cherche à améliorer la santé des habitants par la prise en compte du patrimoine naturel comme aménité environnementale rendant des services écosystémiques, paysagers et sur la santé humaine incontestables. Ce dispositif fait suite à une réponse à un appel à projet en 2019 de l'Agence Régionale de la Santé (ARS) de Nouvelle-Aquitaine et vise à « *définir une trame Biodiversité et Santé en évaluant la santé des habitants via l'énonciation des espaces naturels et de la biodiversité. L'évaluation conduira à influencer la stratégie politique de gestion du patrimoine naturel et d'aménagement du territoire via la proposition d'actions*

opérationnelles » (site Nord-Est Béarn). La communauté de communes souligne par ailleurs que suite à cette évaluation, des actions seront mises en place en faveur de la biodiversité et plus largement des espaces naturels : « *Donc cette Évaluation d'Impacts sur la Santé par le prisme de la biodiversité c'est quelque chose qui n'a pour l'instant jamais été mené et donc la on le fait en partenariat avec Biodivair'Santé qui est un bureau d'études pour évaluer quelques actions donc on en a déterminé 3 qui sont la réimplantation de tout un réseau de haies bocagères sur le territoire... Qui répondent à plusieurs objectifs d'une part le remaillage de réservoirs de biodiversité, la lutte contre l'érosion des sols et les inondations avec la mise en place de haies de crue et après la mise en place de haies pour lutter contre les produits phytosanitaires notamment en bordure d'habitations et de chemin de randonnée, donc ça c'est une première action qu'on a étudié dans le cadre de l'EIS* » (service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn).

Hormis la prise en compte de la biodiversité ordinaire comme moyen d'amélioration de la santé humaine et de la santé du territoire, elle est aussi intégrée dans de nombreux projets comme moyen de développement touristique et de valorisation du patrimoine. En effet, c'est le cas de la Vallée d'Ossau, qui est à l'initiative de 2 projets traitant de la promotion de son patrimoine : le Plan de valorisation du patrimoine, mettant en avant la nature et les paysages, la montagne et l'eau, et la culture Ossaloise que l'on retrouve également dans l'évènement estival « l'Été Ossalois ». Cet évènement festif et convivial dure de juin à septembre dans la Vallée d'Ossau et propose de nombreuses manifestations telle qu'une « *action concrète de sensibilisation à l'importance du cadre de vie et à la protection de l'environnement* » (service Développement économique et d'Attractivité de la Vallée d'Ossau). Cette action de sensibilisation est proposée par le service Culture et patrimoine de la communauté de communes et intègre les enjeux liés à la flore et à la faune du territoire, des espaces naturels et semi-naturels. La communauté de communes du Haut Béarn programme elle aussi des animations proposant des actions de sensibilisation ayant attrait au patrimoine naturel du territoire. Pour les Luys-en-Béarn, la valorisation de la biodiversité ordinaire comme ressource patrimoniale locale passe par la mise en place de panneaux pédagogiques au sein de son territoire. En effet, la communauté de communes est à l'origine d'un Plan local de randonnée qui a instauré un sentier découverte renseignant les habitants et les touristes sur les paysages et les espèces animales et végétales qu'ils peuvent rencontrer dans le territoire. Un autre exemple est celui du Pays de Nay, qui a élaboré un projet d'aménagement du col du

Soulor promouvant le site pour sa position stratégique de passage des rapaces. Centré sur le développement touristique du col du Soulou, le projet intègre néanmoins « [...] *le pastoralisme, le cyclisme, la migration des rapaces, les paysages et l'histoire des hommes* » (Site de la communauté de communes du Pays de Nay). Par ailleurs, la Vallée d'Ossau accompagne la mise en œuvre de ce projet.

Parmi les projets portés par les communautés de communes, on peut aussi voir que certains mettent en place des actions concrètes de réduction des contaminations et des pollutions causées sur les milieux naturels, et notamment les milieux aquatiques. Ces plans d'actions peuvent avoir une incidence directe sur la biodiversité ordinaire car l'usage de produits phytosanitaires peut avoir des effets désastreux sur la faune et la flore sauvage. Lacq-Orthez et Adour Madiran ont notamment mis en place des plans d'amélioration des pratiques de désherbage « zéro phyto » dont le but est de refonder les pratiques d'entretien en abandonnant les produits phytosanitaires. Pour Adour Madiran, ce plan d'action s'inscrit dans le cadre du Plan d'Action Territorial qui met des actions de réduction des contaminations dans les milieux aquatiques.

Les projets menés par les communautés de communes nous montrent que la biodiversité ordinaire est préservée en tant que telle, en tant que ressource patrimoniale territoriale à préserver via la mise en place de trames, de réhabilitation des milieux ou encore la lutte contre les contaminations émanant des produits phytosanitaires. De plus, pour les communautés de communes, la biodiversité ordinaire peut aussi contribuer à améliorer la santé humaine et la santé de l'environnement, et peut être vectrice de développement touristique du territoire. Ces projets touchent indirectement ou directement à la biodiversité ordinaire, mais ne l'incluent pas dans le domaine agricole.

[3.2.2 De nombreux projets qui se consacrent spécifiquement au maintien de l'agriculture sur les territoires](#)

Au sein du territoire béarnais, de nombreuses initiatives en faveur de l'agriculture ont émergé portées ou accompagnées par les communautés de communes. Bien que certaines touchent uniquement au domaine agricole ou au domaine alimentaire, d'autres projets ont émergé incluant les biodiversités ordinaire et cultivée.

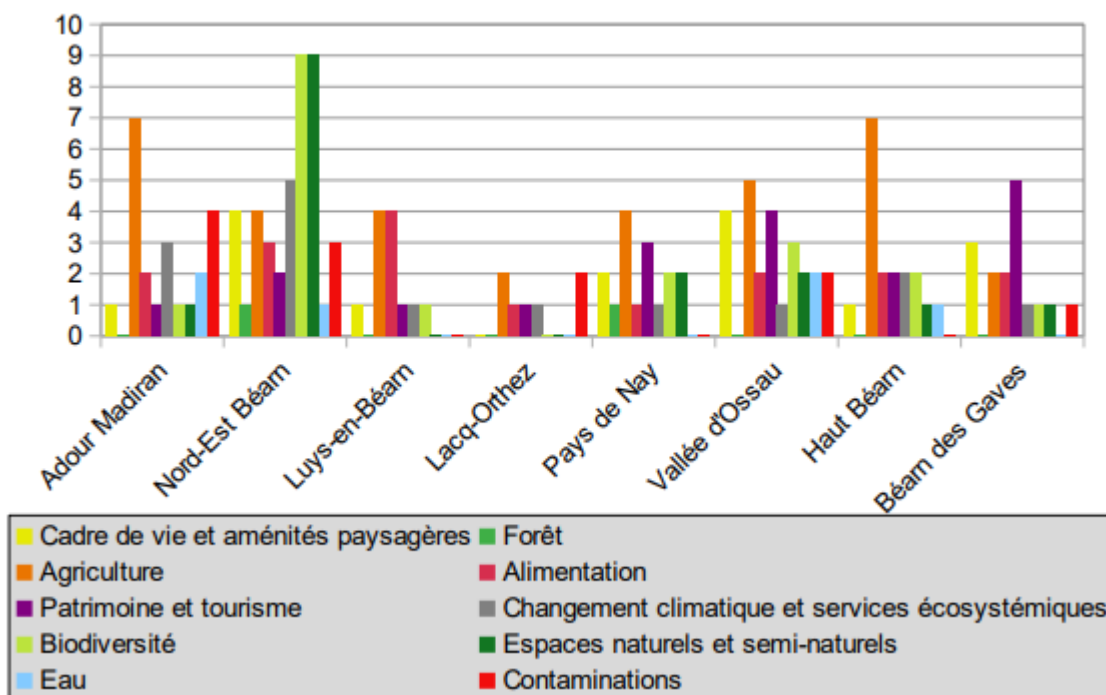


Figure 12: Thématiques abordées dans les initiatives menées par les communautés de communes.

Tout d'abord, de nombreuses communautés de communes mènent des projets essentiellement agricole, et notamment en faveur du maintien des agriculteurs dans le territoire. Pour les Luys-en-Béarn, le maintien de l'activité agricole est un enjeu primordial : « *Alors l'enjeu principal on va dire que c'est quand même la sauvegarde du monde agricole... Quelque part il y a beaucoup de départs en retraite, et il y a beaucoup de transmissions qui ne sont pas assurées. Donc on va plutôt... Comme partout en France on va sur un agrandissement des structures et une diminution du nombre de professionnels mais du coup ça pose quand même beaucoup de questions* » (pôle Économie et Solidarités de la communauté de communes Luys-en-Béarn). Ainsi, la communauté de communes propose des journées d'animations et de rencontres avec les agriculteurs dont la « journée de l'agriculture » et « rencontre à la ferme » et a élaboré un guide des producteurs locaux. Ces initiatives sont en faveur de la connaissance des producteurs du territoire et de leurs produits.

Au sein de la communauté de communes du Haut Béarn, 6 initiatives sur les 7 menées touchent au volet agricole, et notamment au soutien des exploitants et des éleveurs. Les projets portés par l'intercommunalité offrent un accompagnement et un soutien auprès des agriculteurs et des éleveurs du territoire. Le Haut Béarn apporte en effet un soutien financier

à destination des associations agricoles, mais elle a également mis à disposition des éleveurs un centre de collecte et d'allotement. De plus, elle accompagne avec la Vallée d'Ossau (et la communauté d'agglomération du Pays Basque) la Bourse d'emplois des bergers salariés des Pyrénées-Atlantiques portés par trois associations d'éleveurs. Le Pays de Nay a quant à lui mis en place une convention avec la SAFER, qui travaille sur le foncier agricole. En effet, le SAFER travaille en collaboration avec le Pays de Nay pour limiter l'étalement urbain et la consommation en terres agricoles et espaces naturels, et aider les agriculteurs, et notamment des jeunes agriculteurs, à s'installer dans la plaine. Tous ces projets s'inscrivent dans une dynamique de soutien et de maintien de l'activité agricole sur le territoire.

Adour Madiran mène également un grand nombre de projets en faveur du maintien de l'activité. En effet, parmi les 9 initiatives conduites dans son territoire, 7 touchent à l'agriculture. Parmi ces 7 projets, 5 valorisent l'activité agricole par le maintien ou l'installation des agriculteurs, comme notamment le projet « Pour une agroécologie rentable et réaliste », la Pépinière et la ferme bio, la Légumerie, le stockage de céréales bio et « Biotriciy ». La Pépinière est un bâtiment mis à disposition des agriculteurs souhaitant « *se faire la main sur du maraîchage* ». Adour Madiran souligne que de plus en plus d'agriculteurs souhaitent se lancer dans cette activité : « *c'est-à-dire qu'il y a un aspect très romantique en ce moment de personnes qui viennent sur le territoire et qui veulent se reconverter, changer d'activité, et beaucoup veulent faire du maraîchage, beaucoup veulent faire un peu d'agriculture, parce que ça a un côté un peu... Enfin j'ai envie de dire que c'est un peu dans l'air du temps... [...] Donc sur le territoire on a une petite pépinière, on exploite une ferme bio qui fait de l'insertion en fait et donc on a 3 hectares qu'on met à disposition de personnes qui veulent tenter le coup sur du maraîchage, c'est-à-dire qu'on leur met à disposition contre du loyer, un petit terrain, et donc comme ça elles n'ont pas à acheter du matériel, elles se font la main et au bout de 3 ans si elles se sont fait la main elles créent leur propre activité et là elles s'achètent des terres* » (pôle Services Publics d'Adour Madiran). On constate aussi que 2 initiatives mettent en avant la modernisation des exploitations (les projets « Gaz de ferme » et « Biotricity »). Ces deux projets instaurent une transition écologique puisqu'ils travaillent sur la valorisation des biodéchets (des effluents pour Gaz de ferme et des sous-produits de l'agriculture pour « Biotricity »).

Quant à Nord-Est Béarn, elle porte avec l'association Village Accueillant une conserverie permettant de soutenir les agriculteurs déjà présents sur son territoire. En effet,

Nord-Est Béarn est à l'origine de la Conserverie du Vic-Bilh qui est « *un outil de production collectif où les producteurs viennent transformer leurs aliments en conserve et ensuite commercialisent leur production par eux-mêmes, donc comme ça ça leur permet de dégager des marges un peu plus importantes. Et il se trouve que ça a été un très grand succès...* » (service Agriculture de Nord-Est Béarn). Par ailleurs, le Haut Béarn et Béarn des Gaves se préoccupent eux aussi de l'enjeu alimentaire du territoire via la mise en place de Marchés de producteurs de Pays. Ce dispositif créé par la Chambre de l'agriculture se destine à mettre en place un marché de produits alimentaires produits par les agriculteurs du territoire. Seules ces deux communautés de communes ont affiché ce dispositif sur leur site internet.

Certaines initiatives conduites par les communautés de communes intègrent aussi les questions d'alimentation, et notamment des circuits courts. C'est le cas d'Adour Madiran qui est à l'origine d'une ferme bio confectionnant des paniers de légumes et de la Légumerie qui est approvisionné en produits locaux et alimente les restaurations collectives dont des collèges. La Vallée d'Ossau soutient elle aussi de nombreux projets touchant à l'agriculture et à l'alimentation. Elle accompagne notamment un projet privé de production de greuil qui alimentera des magasins de producteurs et des cantines scolaires. Hormis les enjeux alimentaire et agricole motivés par ce projet, celui-ci s'inscrit dans une volonté de réduire les contaminations de l'eau par le petit lait : « *Mais au-delà de la production et de la vente c'est surtout que derrière le petit lait qui sert à faire le greuil ça pollue vachement les eaux, donc du coup elle elle veut monter ce projet pour participer un peu à limiter les contaminations de l'eau* » (service Développement économique et d'Attractivité de la Vallée d'Ossau). La communauté de communes accompagne la porteuse de projet pour mener à bien son projet. Les initiatives menées par les communautés de communes montrent une réelle volonté de changer le mode de production agricole et le mode de consommation.

[3.2.3 Quelle est la place de la biodiversité dans les initiatives agricoles ?](#)

Cette volonté de transformer le modèle agricole se manifeste également par la participation des communautés de communes béarnaises (hormis la CC d'Adour Madiran) au Projet Alimentaire Territorial. En effet, Lacq-Orthez, Nord-Est Béarn, la Vallée d'Ossau, les Luys-en-Béarn, le Pays de Nay, le Haut Béarn et Béarn des Gaves accompagnent ce projet porté par le pôle métropolitain du Pays du Béarn. Ce projet propose plusieurs actions centrées

autour du maintien de l'activité agricole, de l'ancrage de l'alimentation locale et de sa promotion, mais il s'oriente aussi sur la lutte contre le changement climatique par une volonté de réduire les impacts environnementaux causés par l'agriculture. Les objectifs sont les suivants :

- *La facilitation de l'accès au foncier pour les porteurs de projets agricoles et plus globalement l'accompagnement à l'installation ou à la reprise d'exploitation*
- *Le développement d'une agriculture intégrant les enjeux environnementaux*
- *La structuration de la filière d'approvisionnement local, notamment en restauration hors domicile et dans les réseaux de la grande distribution*
- *L'accès à une alimentation de qualité pour tous : dimension sociale*
- *L'alimentation comme facteur de développement local et d'attractivité : la démarche doit concourir à la promotion territoriale*

(Stratégie alimentaire et agricole du pôle métropolitain du Pays de Béarn).

Dans le cadre de ce projet, les communautés de communes sont en réflexion sur les futures actions à mener pour répondre à ces objectifs, accompagnés par la Chambre de l'agriculture. Néanmoins, les communautés de communes béarnaises mènent déjà des actions en faveur d'un changement de mode de production qui soit plus respectueux de l'environnement. Ces initiatives foisonnent progressivement dans les intercommunalités, et intègrent les biodiversités ordinaire et cultivée dans leur projet. C'est par exemple le cas pour le Pays de Nay qui accompagne le Conservatoire des Légumes Anciens (CLAB) promouvant les semences anciennes et locales. Ce projet intègre les questions de biodiversité cultivée, de patrimoine local et d'agriculture : « *En fait le Conservatoire des Légumes Anciens il a plus vocation de conserver les mémoires des gens d'ici par exemple sur ce que c'était vraiment les produits... Qu'est ce qui était vraiment produit ici en produits locaux... Les plantes médicinales... Le terroir... Qu'est ce qu'il y a comme plantes anciennes chez nous... Donc ils s'évertuent à sensibiliser les gens, les jeunes et même tout le monde, au maintien de ce savoir sur les produits locaux. Donc par exemple il y a la pomme de terre du Béarn ou des choses comme ça...* » (service Développement économique du Pays de Nay). Nord-Est Béarn s'intéresse également à la biodiversité cultivée à travers la création d'une miellerie qui promeut certaines variétés mellifères : « *Donc c'est travailler avec ces agriculteurs la,*

travailler avec les coopératives qui sont également fournisseurs de semences, sur les variétés qu'il est possible d'implanter par exemple des variétés de tournesols ou de colzas qui peuvent être mellifères, ou aussi fournir des semences en jachères mellifères... » (service Agriculture de Nord-Est Béarn). Cette initiative touche donc à la plantation de semences spécifiques, et s'insère dans le projet déjà aboutit de la Conserverie du Vic-Bilh : *« Donc c'est vraiment travailler sur ce travail de territoire, sur les zones de ruchers sédentaires avec les coopératives agricoles et les agriculteurs pour vraiment développer la ressource mellifère qui fait aujourd'hui défaut, pour pouvoir produire du miel et faire vivre la conserverie collective qui nécessite un certain volume de miel pour être pérenne et rentable »* (service Agriculture de Nord-Est Béarn). De plus, dans le cadre de ce projet Nord-Est Béarn entreprend un projet de réimplantation de haies dans les espaces agricoles, projet qui s'inscrit aussi dans le cadre de l'Évaluation de l'Impact sur la Santé via le prisme de la biodiversité. En effet, ce projet vise à réintroduire des haies dans les parcelles agricoles pour améliorer le fonctionnement écologique de ces éléments naturels et favoriser la présence des pollinisateurs. Ainsi, le service Patrimoine naturel et le service Agriculture de la communauté de communes de Nord-Est Béarn travaille conjointement ensemble dans le cadre de ce projet : *« Donc conjointement je vais donc travailler avec [le service Patrimoine naturel] qui vous a parlé juste avant du projet de haies dans le cadre de l'EIS, parce que l'avantage de ce projet de haie c'est que ça nous intéresse aussi sur le volet agricole et sur le volet apicole puisque ça serait donc d'implanter des haies également avec des essences mellifères pour justement augmenter la ressource disponible pour les apiculteurs. Donc on va répondre à cet appel à projet conjointement justement parce que les haies non seulement elles sont effectivement brise-crue, brise-vent et rétablissent les couloirs de biodiversité, mais elles sont aussi un fort potentiel pour les pollinisateurs, pour les pollinisateurs sauvages bien évidemment mais aussi pour les pollinisateurs domestiques, enfin les abeilles domestiques, celles qui nous intéressent pour l'apiculture, et donc pour augmenter cette ressource là »* (service Agriculture de Nord-Est Béarn).

La communauté de communes d'Adour Madiran propose elle aussi des initiatives en faveur de la transformation du modèle agricole. A l'origine du projet « Pour une agroécologie rentable et réaliste », Adour Madiran subventionne 5 agriculteurs pour promouvoir ce modèle agricole. L'objectif de cette initiative est de *« démonter, aux agriculteurs, qu'en instaurant une agriculture plus respectueuse de l'environnement on peut malgré tout en vivre, en vivre*

bien... Donc par un changement de pratiques culturelles » (pôle des Services Publics). Des journées de sensibilisation sont organisées par l'intercommunalité dans cette dynamique là. De même, Lacq-Orthez cherche à réduire les impacts environnementaux causés par l'agriculture, et notamment par la réduction des produits phytosanitaires. La communauté de communes propose une aide financière destinée à l'équipement informatique de suivi des intrants au sein des exploitations. Cette aide s'inscrit dans le cadre de la mise en place du PCAET et de la MAEC Système Polyculture-Elevage des Coteaux. Ainsi, la plupart des communautés de communes montrent une prise de conscience des enjeux autour de la biodiversité ordinaire.

Parmi les initiatives menées par les communautés de communes, on constate que dans la majorité des cas agriculture et biodiversité sont des thématiques qui ne sont pas abordées conjointement. La plupart des projets abordent la biodiversité ordinaire comme une thématique en tant que telle ou pour les fonctions qu'elle restitue (paysagère, sanitaire, écologique ou sociale par exemple). La biodiversité cultivée est quant à elle abordée dans peu de projets. Quelques projets prennent en compte la thématique dont le projet de territoire du Madiran (partie 3.1) qui est un projet à forte vocation patrimoniale valorisant les vins d'AOC, mais elle est aussi reconnue par le Conservatoire des Légumes Anciens (présent dans le Pays de Nay) qui travaille sur la préservation des semences locales béarnaises et sur la sensibilisation de ces variétés au grand public et aux agriculteurs. Les projets de transition agricole intègrent néanmoins biodiversité et agriculture conjointement. Même si de nombreuses initiatives découlant des communautés de communes incitent à préserver l'activité agricole du territoire, des projets en faveur de la transformation du modèle agricole se développent peu à peu. Cependant, seule la communauté de communes de Nord-Est Béarn est amenée à travailler sur la biodiversité et l'agriculture via deux services distincts. En effet, le service Agriculture et le service Patrimoine naturel collaborent ensemble pour mettre en œuvre un projet suscitant un intérêt particulier pour chacun d'entre eux. Hormis cette communauté de communes, les projets mis en place sont menés par un service particulier qui travaille conjointement avec des structures extérieures à la collectivité.

3.3 Quelle articulation entre les acteurs dans la mise en place des projets ?

3.3.1 De multiples relations avec les associations et les établissements publics

La mise en place des projets repose sur des partenariats avec des acteurs multiples. En effet, si la grande majorité des projets sont portés par les communautés de communes, d'autres acteurs viennent interpeller ces collectivités territoriales. C'est notamment le cas des associations qui cherchent un accompagnement de leur projet agricole et/ou de biodiversité pour leur mise en œuvre et leur fonctionnement à long terme.

Comme nous l'avons vu, la communauté de communes d'Adour Madiran et de la Vallée d'Ossau sont celles qui accompagnent le plus de projets parmi les 6 autres. Ces deux collectivités accompagnent respectivement 4 projets dans leur mise en œuvre (cf figure 10). Parmi ceux-ci, elles soutiennent plusieurs projets portés par des associations tels que Gaz de ferme ou la Bourse d'emplois des bergers salariés des Pyrénées-Atlantiques. Le premier projet est porté par une association d'agriculteurs qui bénéficie de financements de la communauté d'Adour Madiran, tandis que la deuxième est porté par 3 associations d'éleveurs (les Éleveurs et Transhumants des 3 Vallées Béarnaises, Buru Beltza et les Bergers Salariés du 64) qui sont accompagnés administrativement et politiquement par la Vallée d'Ossau et le Haut Béarn. La grande majorité des projets qui sont accompagnés par les communautés de communes sont issus d'une mobilisation des associations cherchant à obtenir des soutiens financiers, politiques, administratifs, techniques, etc. Ces structures sont venues solliciter directement les communautés de communes pour participer à leur projet et les accompagner dans sa mise en œuvre et son fonctionnement. La plupart du temps, ce sont les associations ou les regroupements d'agriculteurs (cf figure 13) qui viennent interpeller les communautés de communes.

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

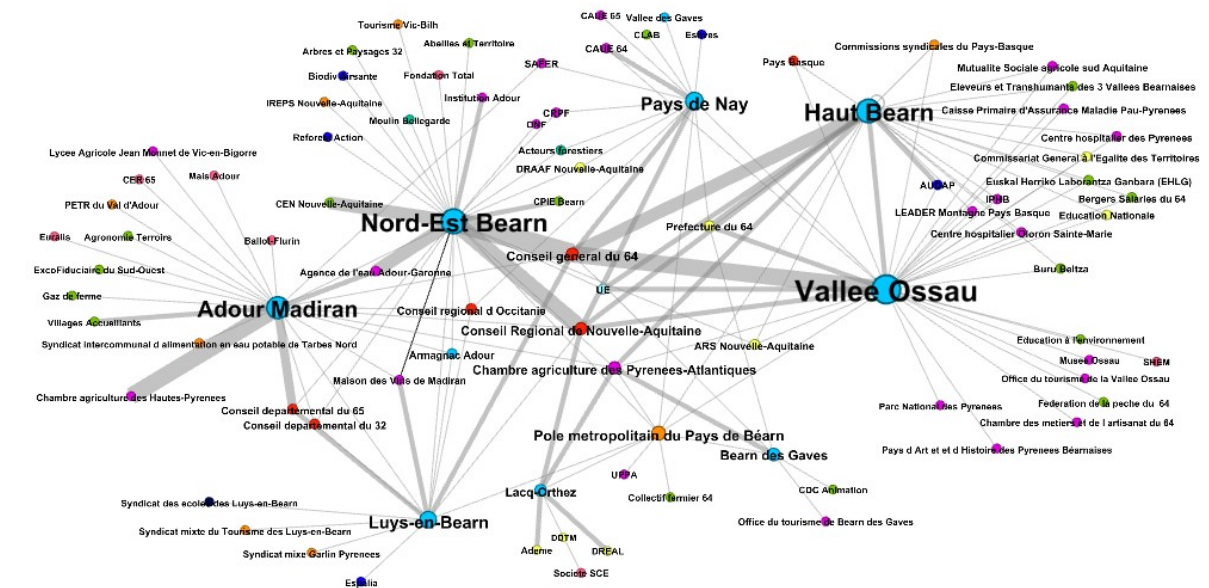


Figure 13: Relations entre les communautés de communes et les différentes structures dans le cadre de la mise en place des initiatives et des dispositifs (hors documents de planification territoriale)

| | | |
|--|---------------------------|-----------|
| ■ | Etablissement public | (26,67 %) |
| ■ | Association | (18,89 %) |
| ■ | Communauté de communes | (11,11 %) |
| ■ | Service Etat | (8,89 %) |
| ■ | Syndicat mixte | (8,89 %) |
| ■ | Entreprise | (7,78 %) |
| ■ | Collectivité territoriale | (7,78 %) |
| ■ | Bureau d'étude | (5,56 %) |
| ■ | Particulier | (2,22 %) |
| ■ | Syndicat | (1,11 %) |
| ■ | UE | (1,11 %) |

A l'inverse, les communautés de communes interpellent quant à elles des établissements publics et des bureaux d'étude pour mettre en oeuvre leurs projets. En effet, lors de l'élaboration d'un projet, les communautés de communes font souvent appel à des structures compétentes dans le domaine de prédilection du projet pour réaliser des diagnostics ou mettre en place des actions. C'est le cas par exemple du Pays de Nay qui a mobilisé le Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) du 64 pour mettre en œuvre sa charte architecturale et paysagère : « [...] Donc s'est engagé une réflexion entre elle [la collectivité] et le CAUE sur la charte paysagère... Ils ont fait un diagnostic paysager, puis la charte a été mise en place. Puis après différentes actions se sont mises en place comme la sensibilisation de la population à travers notamment les scolaires puisqu'il y a une intervention du CAUE dans les écoles pour sensibiliser les enfants au paysage, à le lire, à lire

ce qui est autour d'eux, ce qui fait la richesse d'un paysage, pour qu'ils réalisent qu'il est à préserver » (service Urbanisme-PCAET du Pays de Nay). C'est aussi le cas pour Nord-Est Béarn qui travaille conjointement avec le Conservation d'Espaces Naturels (CEN) de Nouvelle-Aquitaine sur un grand nombre de projets. Cette structure associative est souvent interpellée par la communauté de communes en raison de ses compétences en terme de d'espaces naturels et plus globalement en terme de patrimoine naturel : *« Voilà, sachant qu'en 2018 on a mené aussi un diagnostic, enfin on a réalisé le diagnostic de la trame verte et bleue avec un atlas cartographie, on a répertorié tous les corridors écologiques et réservoirs de biodiversité sur notre territoire, donc voilà ça on l'avait fait en partenariat avec le CEN Aquitaine »* (service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn). La communauté de communes travaille notamment sur 3 projets avec la structure : l'Évaluation d'Impacts sur la Santé, le projet de sauvegarde des pelouses sèches à orchidées et sur la Trame Verte et Bleue (TVB).

De plus, les communautés de communes du Béarn sont également sollicitées par des structures souhaitant former un projet sur leur territoire. L'exemple le plus marquant est celui du Pôle métropolitain du Pays de Béarn³ qui a sollicité les communautés de communes du Béarn (hormis celle d'Adour Madiran) pour élaborer un Projet Alimentaire Territorial commun à mettre en place sur les territoires des collectivités : *« Parce qu'en fait en parallèle de ça il y a le Pays de Béarn [...] ils portent des projets à l'échelle du Béarn, et notamment le Projet agricole Alimentaire Territorial, qui avait été un peu initié par le collectif Fermiers 64 et la Chambre d'agriculture. [...] Aujourd'hui toutes les intercommunalités ont fait des groupes de travail. Donc pour l'instant on est vraiment à l'état des lieux sur ce projet la... Mais le but c'est de savoir un petit peu quelles sont les initiatives qu'on a sur le territoire... Qu'est ce qui manque aussi sur nos territoires... Et donc potentiellement quel projet on porte ou à l'échelle du Béarn ou dans nos interco, donc ça dépend de la pertinence du projet. Ça c'est vraiment un projet qui est au stade de ... Qui est vraiment au tout début, on est en train de faire l'état des lieux. »* (service Développement économique et attractivité de la Vallée d'Ossau). Dans le cadre de ce projet commun, les communautés de communes ont la possibilité de travailler conjointement ou séparément sur des projets à mettre en œuvre sur les thématiques agricoles et alimentaires.

3 Syndicat mixte regroupant les 7 intercommunalités adhérentes : la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées et les communautés de communes de Lacq-Orthez, de Nord-Est Béarn, des Luys-en-Béarn, de la Vallée d'Ossau, du Haut-Béarn et de Béarn des Gaves.

grande zone humide de la région de la Nouvelle Aquitaine puisqu'elle fait un peu plus de 20 ha, donc on a réhabilité le site et on l'a ouvert au public, chose qui n'a jamais été faite jusqu'à maintenant, pour mettre en valeur le patrimoine naturel » (service Patrimoine naturel de Nord-Est Béarn). C'est également le cas pour les projets de développement territorial tels que le contrat de ruralité ou le projet de territoire qui mènent des actions sur l'ensemble du territoire et disposent du soutien du département. Le projet d'aménagement et de développement du col du Soulor mené par le Pays de Nay en collaboration avec la Vallée d'Ossau bénéficie également du soutien du département par son caractère touristique dont bénéficiera l'ensemble du département.

La proximité géographique et les caractéristiques physiques et agricoles peuvent aussi amener les communautés de communes à porter un projet ensemble. On remarque en effet que la situation géographique est un facteur clé dans les relations entre les intercommunalités. Par exemple les communautés de communes d'Adour Madiran, de Nord-Est Béarn et des Luys-en-Béarn accompagnent conjointement le projet de territoire du Madiran porté par la Maison des vins du Madiran. Localisées dans l'Est du Béarn, les 3 communautés de communes possèdent de nombreux vignobles, produisant du vin d'Appellation d'Origine Contrôlée, qui justifient la volonté des communautés de communes à participer au projet de territoire. Par ailleurs, le Haut Béarn et la Vallée d'Ossau sont aussi très liés entre eux puisqu'ils participent à 4 projets ensemble : le contrat de ruralité, le programme LEADER, le contrat local de santé et la Bourse d'emploi des bergers salariés des Pyrénées-Atlantiques.

Ainsi, les communautés de communes sont fréquemment en relation avec des collectivités territoriales pour la mise en place des projets d'agriculture et de biodiversité. Elles travaillent également avec les collectivités territoriales et les communautés de communes voisines, ainsi que les associations et certains établissements publics, délaissant les structures agricoles.

3.3.3 De faibles relations avec les structures agricoles

Bien que les communautés de communes mènent des projets en faveur de l'agriculture, celles-ci considèrent que les problématiques agricoles ne sont pas de leur ressort. Pour la

majorité des communautés de communes interrogées, l'agriculture est une compétence des Chambres de l'agriculture qui sont un acteur clé de l'organisation du monde agricole. C'est ce que souligne la communauté de communes des Luys-en-Béarn : « *Après l'aspect foncier, installer des agriculteurs c'est pas notre rôle si vous voulez, c'est soit celui de la Chambre soit celui de la profession agricole qui s'organise* » (pôle Aménagement et Développement durable des Luys-en-Béarn), ce qui est aussi pointé du doigt par la communauté de communes de Nord-Est Béarn : « *[...] Mais il existe des freins parce que pour une partie des élus, l'agriculture ça relève pas de l'intercommunalité mais ça relève des institutions on va dire classiques et ancestrales comme la Chambre de l'agriculture, donc en ça on peut aussi trouver des freins sur les projets agricoles vis-à-vis des élus qui décident, parce qu'ils estiment, pour certains, que c'est pas du ressort de la communauté de communes de s'immiscer dans les affaires agricoles* » (service Agriculture de Nord-Est Béarn). Même si les 8 communautés de communes portent toutes des projets touchant à l'agriculture, ceux-ci sont souvent associés à l'aménagement du territoire et à la dimension économique de l'activité. Ainsi, on retrouve dans les communautés de communes un nombre important de projets relatifs au maintien de l'activité agricole sur leur territoire alors qu'on retrouve moins de projets en faveur d'une transition agroécologique. Par ailleurs, la majorité des communautés de communes étudiées ne portent pas de dispositifs tels qu'un GIEE ou des MAEC. Seule la communauté de communes de Lacq-Orthez et du Pays de Nay accompagnent des MAEC. Ce sont bien souvent les Chambres de l'agriculture qui sont à l'origine de ce type de dispositifs qu'elles portent sur les territoires ruraux.

Néanmoins, des dialogues se créent progressivement avec la Chambre de l'agriculture et la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) autour de certains projets. C'est notamment le cas pour la communauté de communes du Pays de Nay qui a mis en place une convention avec la SAFER pour maintenir l'activité dans son territoire et essayer d'installer de nouveaux agriculteurs : « *On a aujourd'hui une convention avec la SAFER [...] pour essayer d'identifier quand c'est possible les départs et les sessions probables d'exploitations, pour les capter avant que ce soit complètement dilapidé et dispatché à plusieurs propriétaires pour essayer d'installer de nouveaux exploitants, et dans la mesure de possible des jeunes* » (service Développement Économique). La Vallée d'Ossau quant à elle a été sollicité par la Chambre de l'agriculture au sujet d'un projet sur une filière ovin-lait. « *Donc on a commencé à travailler un peu avec la chambre d'agriculture sur... Alors*

travailler... Ils nous ont sollicité pour intégrer un groupe de travail sur la filière ovin-lait » (service Développement économique et Attractivité de la Vallée d'Ossau). Cependant, avec certaines communautés de communes comme Adour Madiran par exemple, la mise en place de projets reste assez complexe. En effet, l'intercommunalité a porté un projet de sensibilisation et d'actions concrètes de terrain autour de l'agroécologie auprès des agriculteurs du territoire, mais un partenariat avec la Chambre de l'agriculture a été impossible « *Et naturellement on travaille avec la Chambre d'agriculture derrière qui est en back office.. Mais pas trop. Parce qu'au départ c'était un projet qu'on voulait mener avec les Chambres d'agriculture, et notamment avec la Chambre d'agriculture des Pyrénées-Atlantiques, ils nous ont fait une première proposition de projet qui nous a pas convenu et puis ils n'ont pas été capables de nous en reformuler une autre... Ce qui fait qu'on est partie avec un bureau d'études »*. La proposition de la Chambre de l'agriculture consistait à faire des réunions et des formations autour du projet « *Mais en gros c'est pas possible ça... C'est des missions qui sont déjà dévaluées aux Chambres d'agriculture, donc on va pas payer des missions qu'ils font déjà par ailleurs, donc c'est pour ça que ça nous a pas convenu, et ils n'ont pas été capables de nous proposer autre chose »* (pôle Services publics d'Adour Madiran).

D'autres intercommunalités à l'image de la Vallée d'Ossau soulignent que ce sont tout simplement les porteurs de projets qui ne sollicitent pas les communautés de communes et qui se dirigent directement vers les structures compétentes en matière d'agriculture : « *Et encore que, les éleveurs qui sont déjà installés ou qui veulent s'installer, eux ils vont se diriger directement vers la Chambre d'agriculture, pas vers nous. Voilà l'agriculture, et je pense aussi que c'est pour ça que les élus s'en sont pas encore saisis parce que ça reste un milieu un peu à part quoi... [...] Elle a vraiment vraiment beaucoup d'activités et de services à leur destination à eux donc je pense que nous... Ils ont pas besoin de nous quoi. Je pense que c'est plutôt nous qui irons les solliciter sur des projets de valorisation ou autre, que le contraire »* (service Développement économique et Attractivité de la Vallée d'Ossau). De plus, la Vallée d'Ossau tient une position particulière puisque les thématiques agricoles et pastorales sont traitées par les commissions syndicales de la Vallée. De ce fait, les agriculteurs et éleveurs s'adressent directement aux commissions plutôt qu'à la communauté de communes.

Il résulte de cette étude un manque de relation entre les structures agricoles et les communautés de communes. Même si les communautés de communes sont quelques fois sollicitées par les Chambre de l'agriculture (et inversement), il en résulte des tensions autour de la mise en place des projets (comme chez Adour Madiran par exemple) ; les communautés de communes considérant que les actions en faveur de l'agriculture sont des compétences des Chambre de l'agriculture et de la SAFER.

CONCLUSION

Depuis la mise en lumière des impacts agricoles causés sur la biodiversité (et plus globalement sur l'environnement) dans les grands rapports mondiaux faisant suite au Sommet de la Terre de 1992, on pourrait croire qu'agriculture et biodiversité sont deux notions intimement liées. Pour les services écosystémiques incontestables qu'elle rend à la planète (MEA, 2005), la biodiversité est considérée comme une ressource à préserver en tant que telle et pour les fonctions qu'elle assure à toutes les échelles (paysagère, écologique, esthétique, patrimoniale, etc). Progressivement, des conventions et des grandes lois ont émergé à l'échelle internationale et de nombreux pays comme la France ont mis en place des dispositifs pour préserver la ressource. Ces dispositifs se déclinent au niveau local, échelle privilégiée pour territorialiser les enjeux nationaux, dont les collectivités territoriales ont vu leurs compétences et leur pouvoir renforcés suite aux grandes lois de décentralisation. C'est le cas des communautés de communes dont le poids a été accentué depuis la loi NOTRe de 2015 et qui favorise la prise en compte des problématiques territoriales locales, dont la réduction des impacts causés par le secteur agricole et la préservation de la biodiversité. Bien que les communautés de communes disposent de compétences obligatoires en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, les compétences relatives à l'agriculture et au patrimoine naturel sont facultatives.

L'étude des communautés de communes du Béarn nous a ainsi montré qu'il existe un cloisonnement significatif entre les deux thématiques dans l'organisation même de la collectivité. Dans la plupart des collectivités, il n'existe pas de service accordé au domaine agricole (exception faite à Nord-Est Béarn). L'agriculture relève plutôt de la compétence des services liés au développement territorial et économique de la collectivité tandis que la biodiversité est considérée comme une thématique transversale qui est assimilée à des projets de différentes nature, et notamment aux projets d'aménagement du territoire, comme le souligne le Haut Béarn avec la mise en place de son SCOT. Différents services des communautés de communes béarnaises se sont saisis des enjeux liés à la biodiversité selon les projets à mettre en œuvre. On peut notamment citer l'exemple de la trame verte et bleue (en projet) dans le Pays de Nay qui est gérée par le service Urbanisme-PCAET, ou encore les animations liées à la sauvegarde du patrimoine naturel qui sont proposées par le service

Culture de la Vallée d'Ossau. A l'inverse, seul Nord-Est Béarn dispose d'un service uniquement dédié au Patrimoine naturel du territoire et porte ainsi des projets strictement liés à la biodiversité et à la préservation des espaces naturels et semi-naturels. La CC possède également un service agriculture qui gère les problématiques agricoles et qui travaille conjointement avec le service Patrimoine naturel lorsque les projets suscitent un intérêt particulier. C'est notamment le cas du projet de réimplantation des haies dans les espaces semi-naturels porté par le service Patrimoine naturel, dont le service Agriculture y perçoit un intérêt dans la mise en place de ruchers sédentaires. Pour les autres communautés de communes, le volet agricole est quant à lui assimilé au développement économique des collectivités puisque l'activité agricole occupe une place importante dans ces territoires dominés par l'élevage et les grandes cultures céréalières. Ainsi, les principaux enjeux des CC sont de pérenniser les activités agricoles et de préserver les terres arables.

Néanmoins, des initiatives émergent progressivement en faveur d'une transition agricole pour réduire les impacts agricoles et ainsi maintenir les espèces végétales et animales. C'est le cas d'Adour Madiran qui porte des actions de sensibilisation auprès des agriculteurs afin d'inciter à mettre en place un mode de production agroécologique. Au sein des CC béarnaises on retrouve donc une majorité de projets touchant soit strictement à l'agriculture et à l'alimentation soit uniquement à la biodiversité ordinaire en raison d'un cloisonnement entre les services. On constate une minorité de projets alliant biodiversité et agriculture. La biodiversité cultivée est elle aussi peu intégrée dans les projets des CC. Seuls deux projets se démarquent des autres : le projet de territoire du Madiran et le Conservatoire de Légumes Anciens qui valorisent les semences locales considérées comme un patrimoine local.

De plus, l'intégration des enjeux agricoles et de biodiversité est forte dans les outils d'urbanisme et de planification territoriale, ainsi que dans les dispositifs de développement territorial. Même s'ils ne mettent pas en évidence les mêmes enjeux, un grand nombre de ces instruments ont été mobilisés par les communautés de communes béarnaises. L'étude du PLUi des intercommunalités a mis en lumière l'enjeu foncier lié au secteur agricole et à la biodiversité. En effet, ce document d'urbanisme a la possibilité de classer des espaces sensibles et ainsi préserver les terres arables et les milieux naturels. Le PCAET est quant à lui un plan d'action ayant pour but d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter. L'agriculture semble tenir une place centrale dans ce plan d'action puisque les CC reconnaissent que c'est un secteur à forte émission de GES (c'est notamment le cas du

PCAET de Lacq-Orthez et du PCAET en cours d'élaboration du Pays de Nay). Le SCOT est lui un document de planification territoriale veillant à assurer une cohérence du territoire et intègre les enjeux en terme de maintien de l'activité agricole et de préservation du fonctionnement écologique des milieux naturels. On remarque aussi que les communautés de communes béarnaises se sont saisies d'un grand nombre de dispositifs qui sont des outils de développement territorial qui ne sont pas exclusivement centrés sur l'agriculture ou la biodiversité, mais qui intègrent néanmoins les enjeux liés aux paysages et à l'agriculture (comme par exemple le contrat de ruralité ou le programme LEADER).

La mise en place de ces dispositifs et de ces initiatives nécessite un recours quasi-systématique des CC à des établissements publics, et occasionnellement à des structures agricoles telles que la Chambre de l'agriculture et la SAFER. Nous avons pu constater qu'il existe peu de relations entre les structures agricoles et les CC puisque les intercommunalités considèrent que l'agriculture est une compétence des Chambre de l'agriculture et non pas de la communauté de communes. Ceci peut ainsi expliquer pourquoi il n'existe pas (à l'exception de Nord-Est Béarn) de service uniquement dédié à l'agriculture dans les communautés de communes, qui rattachent le secteur d'activité au développement économique et territorial. Cependant, la communauté de commune reste un acteur clé pour les associations agricoles et les regroupements d'agriculteurs. Pour la plupart des porteurs de projets agricoles, les communautés de communes sont des structures d'accompagnement qu'ils peuvent mobiliser pour obtenir des financements ou bien pour les aider à mettre en place leur projet (c'est particulièrement le cas avec Adour Madiran). Néanmoins, dans certaines communautés de communes telle que la Vallée d'Ossau, les porteurs de projets ont eux tendance à solliciter directement les structures agricoles plutôt que les intercommunalités car elles sont considérés comme les acteurs incontournables du domaine agricole et donc plus compétentes. Pour le cas de la biodiversité, ce sont en majorité les communautés de communes qui sont à l'initiative des projets en faveur des espaces naturels et des espèces. Bien qu'il existe des relations avec le CEN et des associations naturalistes (majoritairement chez Nord-Est Béarn), il existe peu de liens entre les acteurs se préoccupant de la nature.

Pour conclure, il est important de prendre en compte la récente création des communautés de communes béarnaises (qui datent pour la majorité de 2017) et du contexte des élections municipales et intercommunales. Ainsi, les projets autour de l'agriculture et de

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

la biodiversité se construisent progressivement et les enjeux liés à ces deux thématiques sont amenés à évoluer dans le temps et dans l'espace.

BIBLIOGRAPHIE

Agence Régionale de la Biodiversité - Nouvelle-Aquitaine. « Recueil d'initiatives régionales en faveur de la biodiversité », 2018.

Berlan-Darqué, Martine, et Bernard Kalaora. « Du pittoresque au “tout-paysage” ». *Études rurales* 121, n° 1 (1991): 185-95.

Bodiguel, Luc, Chloé Rochard, et Gilles Maréchal. « L'ACTION PUBLIQUE EN MATIÈRE D'ALIMENTATION LOCALE. Les compétences accordées par la loi et les règlements aux collectivités locales (régions, départements, communes) dans le domaine de la production, la transformation et la consommation d'aliments locaux. », 2018.

Bretagnolle, Vincent, et Jacques Baudry. « Vers une agro-écologie des territoires, pour une gestion durable des services écosystémiques : de l'observation à l'expérimentation », *Innovations Agronomiques* 43, 2015, 51-55.

Candau, Jacqueline, et Ludovic Ginelli. « L'engagement des agriculteurs dans un service environnemental. L'exemple du paysage ». *Revue française de sociologie* Vol. 52, n° 4 (2011): 691-718.

Clap Florence et Valérie Moral. « Biodiversité & Collectivités : Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine. » In *Comité français de l'UICN*, 100. Paris, France, 2010.

Compagnon Daniel. « La conservation de la biodiversité, improbable bien public mondial », 17, 2001.

Cormier Laure, Arnaud Bernard De Lajartre, et Nathalie Carcaud. « La planification des trames vertes, du global au local : réalités et limites ». *Cybergeogeo*, 6 juillet 2010.

Cormier Laure. « Les Trames vertes: entre discours et matérialités, quelles réalités? » Université d'Angers, 2011.

Dérioiz, Pierre, Philippe Béringuier, et Anne-Élisabeth Laques. « Mobiliser le paysage pour observer les territoires : quelles démarches, pour quelle participation des acteurs ? » *Développement durable et territoires*, n° Vol. 1, n° 2 (17 septembre 2010).

Deverre, Christian, et Christine de Sainte Marie. « L'écologisation de la politique agricole européenne. Verdissement ou refondation des systèmes agro-alimentaires ? », 2008, 22.

Douillet, Anne-Cécile. « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique ». *Revue française de science politique* Vol. 53, n° 4 (2003): 583-606.

Fortier, Agnès. « La conservation de la biodiversité. Vers la constitution de nouveaux territoires ? » *Études rurales*, n° 183 (24 septembre 2009): 129-42.

Fortin, Marie-José, Anne Sgard, et Magalie Franchomme. « La gouvernance territoriale du et par le paysage : observations, retours d'expériences, regards critiques ». *Développement durable et territoires*, n° Vol. 10, n°2 (15 juillet 2019).

Gliessman, Steve. « Defining Agroecology ». *Agroecology and Sustainable Food Systems* 42, n° 6 (3 juillet 2018): 599-600.

Grison, Jean-Baptiste. « L'équipement des espaces ruraux face à l'émiettement communal : quelle réponse des découpages intercommunaux ? » *Norois. Environnement, aménagement, société*, n° 230 (30 juin 2014): 41-56.

Lardon Sylvie, Patrick Caron, Richard Raymond, Jean-Philippe Tonneau, et Eduardo Chia. « Session spéciale : Concepts et outils de gouvernance territoriale », 2007, 14.

Larrère Raphaël, et Catherine Larrère. « Quelques réflexions sur la notion de biodiversité ». *Sciences Eaux Territoires* Numéro 3, n° 3 (2010): 6-8.

Larrère R, et P Fleury. « Malentendus, incompréhensions et accords dans la gestion de la biodiversité », s. d., 12.

Madga Daniele et Chantal Gascuel. « Gérer les paysages et les territoires pour la transition », 2015.

Mendras Henri. « La fin des paysans. Changements et innovations dans les sociétés rurales françaises ». *Population* 27, n° 3 (1972): 549-50.

Mormont Marc. « Globalisations et écologisations des campagnes ». *Études rurales*, n° 183 (24 septembre 2009): 143-60.

Muller Pierre. « Les politiques publiques entre secteurs et territoires », *Politiques et management public*, 8 (1990): 19-33.

Pointereau Philippe, et Frédéric Coulon. « La haie en France et en Europe : évolution ou régression au travers des politiques agricoles », 9. Auch, 2006.

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

Rieutort Laurent. « Dynamiques rurales françaises et re-territorialisation de l'agriculture ».

L'Information géographique Vol. 73, n° 1 (2009): 30-48.

Vialatte Aude, Cécile Barnaud et al. « A conceptual framework for the governance of multiple ecosystem services in agricultural landscapes ». *Springer Nature B.V.* 2019, 2019.

Véron Jacques. « La moitié de la population mondiale vit en ville », 2007, 4.

Ward-Viarnes Véronique. « La Royal Society for the Protection of Birds : acteurs et stratégies pour une protection des oiseaux en Grande-Bretagne, 1891-1930 ». *Revue Française de Civilisation Britannique. French Journal of British Studies* 23, n° XXIII-3 (19 novembre 2018).

SITOGRAPHIE

Actu-Environnement. « Le nouveau rapport du Giec, une forme de plébiscite pour l'agroécologie ». Consulté le 9 juin 2020. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/rapport-special-Giec-terres-changement-climatique-sols-agriculture-securite-alimentaire-33899.php4>.

ADEME. « PCAET : Comprendre, construire et mettre en oeuvre ». Consulté le 31 août 2020. <https://www.ademe.fr/pcaet-comprendre-construire-mettre-oeuvre>.

Cœur de Béarn « L'industrie d'hier à aujourd'hui »
<https://www.coeurdebearn.com/fr/decouvrir/mourenx-et-le-bassin-industriel-de-lacq/lindustrie-dhier-a-aujourd'hui.html>

Communauté de communes d'Adour Madiran : <http://adour-madiran.fr/>

Communauté de communes de Béarn des Gaves : <https://www.cbearndesgaves.fr/>

Communauté de communes du Haut Béarn : <https://www.hautbearn.fr/>

Communauté de communes de Lacq-Orthez : <https://www.cc-lacqorthez.fr/>

Communauté de communes de la Vallée d'Ossau : <http://cc-ossau.fr/>

Communauté de communes des Luys-en-Béarn : <https://www.cclb64.fr/>

Communauté de communes de Nord-Est Béarn : <https://www.cc-nordestbearn.fr/>

Communauté de communes du Pays de Nay : <http://www.paysdenay.fr/>

Eau, Bio et Territoires. « ZAP et PAEN : protéger la vocation agricole des terres dans le long terme ». Consulté le 21 juillet 2020. <https://www.eauetbio.org/dossiers-thematiques/zap-paen-protection-terres-agricoles/>.

Espaces-naturels.info « PAEN : nouvel outil pour les espaces agricoles et naturels | Espaces naturels ». Consulté le 18 août 2020. <http://www.espaces-naturels.info/paen-nouvel-outil-pour-espaces-agricoles-et-naturels>.

FAO - « Augmentation des émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture ». Consulté le 18 mai 2020. <http://www.fao.org/news/story/fr/item/216994/icode/>.

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

IBPES « Communiqué de presse: Le dangereux déclin de la nature : Un taux d'extinction des espèces "sans précédent" et qui s'accélère | IPBES ». Consulté le 18 mai 2020. <https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment-Fr>.

INSEE, Comparateur de territoire. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=EPCI-246401756+EPCI-200039204+EPCI-246400337+EPCI-200067262+EPCI-200067296+EPCI-200072106+EPCI-200067288+EPCI-200067239>

Milleniumassessment.org « Millennium Ecosystem Assessment ». Consulté le 20 mai 2020. <https://www.millenniumassessment.org/fr/About.html#1>.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation « Comment construire son projet alimentaire territorial ? » Consulté le 30 juillet 2020. <https://agriculture.gouv.fr/comment-construire-son-projet-alimentaire-territorial>.

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. « Documents d'urbanisme ». Consulté le 21 juillet 2020. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/documents-durbanisme>.

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. « Le SCoT : un projet stratégique partagé pour le développement de l'aménagement d'un territoire ». Consulté le 21 juillet 2020. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/le-scot-un-projet-strategique-partage-pour-le-developpement-de-lamenagement-dun-territoire>.

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. « Loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ». Consulté le 28 juillet 2020. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-portant-sur-la-nouvelle-organisation-territoriale-de-la-republique-notre>.

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. « Planification territoriale ». Consulté le 21 juillet 2020. <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/planification-territoriale>.

Ministère de la Transition écologique. « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) ». Consulté le 31 juillet 2020. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gestion-des-milieux-aquatiques-et-prevention-des-inondations-gemapi>.

Ministère de la Transition écologique. « Stratégie nationale pour la biodiversité ». Consulté le 31 juillet 2020. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/strategie-nationale-biodiversite>.

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

Pays et Quartiers de Nouvelle-Aquitaine. « Stratégie alimentaire et agricole du pôle métropolitain du Pays du Béarn ». Consulté le 30 août 2020. <https://pqn-a.fr/experiences/strategie-alimentaire-et-agricole-du-pole-metropolitain-du-pays-du-bearn/>.

Pays de Béarn. « Le Pôle métropolitain du Pays de Béarn », 27 novembre 2018. <http://pays-de-bearn.fr/le-pole-metropolitain/>.

Plu-en-ligne.com. « PLU dénomination des zones - Guide complet du Plan de zonage ». Consulté le 21 juillet 2020. <https://plu-en-ligne.com/le-plan-local-urbanisme/>.

UICN France « Le rapport mondial de l'IPBES confirme le déclin alarmant de la nature », 6 mai 2019. <https://uicn.fr/le-rapport-mondial-de-lipbes-confirme-le-declin-alarmant-de-la-nature/>.

UVED « Biodiversité en société : appropriations, réinterprétations, contestations d'un terme pluriel », 2015. https://www.youtube.com/watch?v=UJ2yE_vxu04

Vie publique – République française « L'intercommunalité, une constante des réformes territoriales ». Consulté le 28 juillet 2020. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38665-lintercommunalite-une-constante-des-reformes-territoriales>.

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Index des figures

| | |
|---|----|
| Figure 1: Les dispositifs mobilisables par les intercommunalités autour de l'agriculture et de la biodiversité (d'après Laure CORMIER et al. (2010) et Luc BODIGUEL et al. (2018))..... | 33 |
| Figure 2: Localisation des communautés de communes..... | 37 |
| Figure 3: Des territoires de plaine et de montagne..... | 38 |
| Figure 4: Des territoires ruraux et pastoraux..... | 42 |
| Figure 5: Les territoires de montagne..... | 42 |
| Figure 6: Les territoires de plaine – partie Est..... | 43 |
| Figure 7: Les territoires de plaine - partie Ouest..... | 44 |
| Figure 8: Orientation technico-économique des Pyrénées-Atlantiques..... | 49 |
| Figure 9: Types de projets menés dans les CC..... | 66 |
| Figure 10: Nombre de dispositifs et initiatives portés par rapport aux projets accompagnés (hors outils de planification territoriale)..... | 67 |
| Figure 11: Les projets mis en place et les projets en réflexion au sein des CC..... | 68 |
| Figure 12: Thématiques abordées dans les initiatives menées par les communautés de communes..... | 88 |
| Figure 13: Relations entre les communautés de communes et les différentes structures dans le cadre de la mise en place des initiatives et des dispositifs (hors documents de planification territoriale)..... | 95 |
| Figure 14: Relation entre les CC et les Pyrénées-Atlantiques..... | 97 |

Index des tableaux

| | |
|--|----|
| Tableau 1: Caractéristiques des communautés de communes béarnaises..... | 41 |
| Tableau 2: Emplois par communauté de communes selon le secteur d'activité..... | 46 |
| Tableau 3: Les compétences des communautés de communes en matière d'agriculture et de biodiversité..... | 52 |
| Tableau 4: Les services et commissions touchant au volet agricole..... | 58 |
| Tableau 5: Outils et dispositifs mobilisés par les communautés de communes pour travailler sur les questions d'agriculture et de biodiversité..... | 59 |
| Tableau 6: Tableau simplifié des thématiques abordées dans les documents d'urbanisme et de planification territoriale (cf <i>annexe n°3</i>)..... | 70 |

Tableau 7: Tableau simplifié des thématiques abordées dans les dispositifs nationaux et régionaux mobilisés par les communautés de communes.....77

ANNEXES

Annexe n°1 : Les entretiens effectués

| Communauté de communes | Service / pôle | Mode d'entretien | Durée d'entretien |
|------------------------|--|---|-------------------|
| Pays de Nay | Service Urbanisme-PCAET | Entretien téléphonique | 42 minutes |
| Pays de Nay | Service Développement économique | Entretien téléphonique | 45 minutes |
| Luys-en-Béarn | Pôle Aménagement et Développement durable | Entretien téléphonique | 22 minutes |
| Luys-en-Béarn | Pôle Économie de proximité et Solidarités | Entretien téléphonique | 24 minutes |
| Nord-Est Béarn | Service Patrimoine naturel (pôle Aménagement et Développement durable) | Entretien téléphonique avec le service Agriculture | 1h |
| Nord-Est-Béarn | Service Agriculture (pôle Développement économique) | Entretien téléphonique avec le service Patrimoine naturel | 1h |
| Haut Béarn | Pôle Urbanisme et Aménagement de l'espace | Entretien téléphonique | 15 minutes |
| Adour Madiran | Pôle des Services Publics | Entretien téléphonique | 55 minutes |
| Vallée d'Ossau | Service Développement économique et Attractivités (pôle Attractivité et Développement territorial) | Entretien en présentiel | 1h28 |

Annexe n°2 : Grille d'entretien

Thème 1 : Structuration des services

| Questions | Contenu attendu |
|---|---|
| <p>Premièrement, sur quel(les) question(s) travaillez vous en tant que ...</p> <p>Quelles sont les compétences de la CC en terme d'agriculture ?</p> <p>Quelles sont les compétences de la CC en terme de biodiversité ?</p> <p>Pouvez vous me dire combien de services existe-t-il au sein de la collectivité ?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quel est le service lié à l'agriculture ? - Quel est le service lié à la biodiversité ? <p><u>S'il y a deux services dissociés :</u></p> <p>Comment fonctionnent ces services ?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe-t-il des liens entre les deux ? - Comment ils s'articulent ? - Combien de personnes travaillent dans ce service ? - Quelles sont leurs compétences ? <p>Existe-t-il des projets en commun entre les deux services ?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faites-vous des réunions ou des points sur les projets entre les différents services ? <p><u>S'il existe un seul service liant biodiversité et agriculture :</u></p> <p>Comment fonctionne le service ?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Combien de personnes travaillent dans ce service ? - Quelles sont leurs compétences ? | <p>- Fonctionnement des deux services : associés ? Dissociés ?</p> <p>- Qui travaille dans les deux pôles : les mêmes personnes ?</p> |

Thème 2 : Le territoire

| Questions | Contenu attendu |
|--|---|
| <p>Pouvez-vous me dire quelle est la place de la biodiversité dans la CC ?</p> <p>Occupe-t-elle une place importante dans l'intercommunalité ?</p> | <p>- Historique de la CC : fait parler sur les enjeux</p> |

| | |
|---|--|
| <p>- A votre sens, quels sont les enjeux du territoire en terme de biodiversité ?</p> <p>- Quelles sont les actions et projets en cours en faveur de la biodiversité ?</p> <p>- Quelle est la part du budget de la CA consacré au domaine de la biodiversité ? Ou plus globalement à la protection de la nature ?</p> <p>Pouvez-vous me dire quelle est la place de l'agriculture dans la CC ? Occupe-t-elle une place importante dans l'intercommunalité ?</p> <p>- A votre sens, quels sont les enjeux du territoire en terme d'agriculture ?</p> <p>- Pouvez-vous me dire quelles sont les actions en cours ?</p> <p>- Quelle est la part du budget de la CA consacré au domaine agricole ?</p> <p>- Il y a-t-il des projets concernant l'alimentation dans lequel la CA est impliquée ? (Produits locaux, ...)</p> <p>Parmi ces projets y a-t-il des projets qui articulent les questions agricoles et les questions de biodiversité ?</p> <p>- Quels sont les sujets clés qui articulent les questions agricoles et de biodiversité ?</p> | <p>à aborder</p> <p>- Actions mises en œuvre actuellement</p> <p>- Place de l'agriculture dans le territoire : projets ? Projets liés à l'alimentation ?</p> |
|---|--|

Thème 3 : Documents d'urbanisme, outils de planification et compétences exercées

| Questions | Contenu attendu |
|--|--|
| <p><u>PLUi / SCOT :</u></p> <p>Existe-t-il un PLUi / SCOT rattaché à la CC ?</p> <p>- Est-t-il commun à toute la CC ?</p> <p>- <u>Si non</u> : Quelles sont les communes pourvues d'un PLUi / SCOT ?</p> <p>- Un PLUi / SCOT commun à toute l'intercommunalité est-il envisagé?</p> <p><u>S'il existe un PLUi ou un SCOT :</u></p> <p>A votre avis, à quoi doit servir le PLUi / SCOT en terme de gestion de l'agriculture ?</p> <p>- Est-ce qu'il vise à encourager un certain type d'agriculture ?</p> <p>Et en terme de gestion de la biodiversité ?</p> <p>Quels sont les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs ? (Moyens humains, financiers, ...)</p> <p>Quelles sont les actions du PLUi / SCOT entreprises en faveur de</p> | <p>- Enjeux du PLUi et/ou du SCOT</p> <p>- PLUi / SCOT : un territoire ? Plusieurs ?</p> <p>- Enjeux fonciers : Maîtrise de l'étalement urbain ? Déclassement de</p> |

| | |
|---|--|
| <p>l'agriculture ?</p> <p>Et en faveur de la biodiversité ?</p> <p>Est ce que des financements extérieurs participent à la mise en place des actions ?</p> <p>- Avez-vous participé à des appels à projet sur les questions de biodiversité et d'agriculture depuis la création de la CC ?</p> <p>Quelle a été la politique foncière du PLUi en terme agricole ?</p> <p>- Est-ce que la CC a acheté des terres ?</p> <p>- Est ce qu'elle loue des terres avec un contrat particulier ?</p> <p>- Est-ce que la CC fait intervenir la SAFER ?</p> <p>- Est-ce que la CC intervient sur l'installation de nouveaux agriculteurs ?</p> <p><u>S'il n'existe pas de PLUi ou de SCOT :</u></p> <p>Un PLUi commun à toute l'intercommunalité est-il envisagé?</p> <p>A votre avis, à quoi doit servir le PLUi en terme de gestion de l'agriculture ?</p> <p>Et en terme de gestion de la biodiversité ?</p> <p>Quels sont les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs ? (Moyens humains, financiers, ...)</p> <p>A votre avis, quels sont les domaines qui concentrent des enjeux les plus importants ?</p> | <p>certaines zones ?</p> <p>- Moyens d'actions</p> <p>- Actions</p> <p>- Financements extérieurs ?</p> |
| <p><u>PCAET</u></p> <p>Selon vous, est-ce que le PCAET a un rôle à jouer dans la gestion de l'agriculture ?</p> <p>Et dans la gestion de la biodiversité ?</p> <p>Savez-vous qu'est-ce qui se dessine en terme d'agriculture ?</p> <p>Et en terme de biodiversité ?</p> <p>Quelles sont les directions qui comptent être mises en œuvre ?</p> <p>- Quelles sont les actions ?</p> | <p>- Enjeux du PCAET dans le territoire</p> <p>- Rôle du PCAET en terme d'agriculture et de biodiversité</p> |
| <p><u>GEMAPI : Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations</u></p> <p>La GEMAPI intègre-t-elle les questions agricoles ?</p> | |

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Si oui, quels sont les enjeux ? - Quelles sont les actions mises en œuvre ? - Qui les porte et les met en œuvre ? <p>Et intègre-t-elle les questions de biodiversité ?</p> <p>Quelle est la place de la CC dans la mise en place de ces documents ?</p> | |
| <p>Quelle est la place de la CC dans la mise en place de ces documents ?</p> <p>Mobilisez-vous d'autres document de planification (agenda 21...) autour de la biodiversité et de l'agriculture ?</p> | |

Thème 4 : Projets pour lesquels l'intercommunalité participe

Pouvez-vous me dire s'il y a des projets qui concernent l'agriculture et/ou la biodiversité dans lesquels la CC participe ?

Parmi tous les projets dont nous avons parlé... Quels sont ceux qui sont les plus importants pour la CC pour répondre aux enjeux liés à la biodiversité ?

Et quels sont ceux qui sont les plus importants pour la CC pour répondre aux enjeux agricoles ?

Pourriez-vous me les présenter ?

| Questions | Projet 1 | Projet 2 (...) |
|--|----------|----------------|
| Pourquoi considérez-vous ce projet comme important ? | | |
| Quelle est l'origine du projet ? Pourquoi avoir voulu faire ce projet ? | | |
| Quels sont les objectifs de ce projet ? | | |
| Quelles sont les actions mises en œuvre sur le territoire ? | | |
| Qui cela concerne ? Un micro-territoire ? Un type de population ? | | |
| Quel est le rôle de la collectivité ? | | |
| Qui porte ce projet ? | | |

| | | |
|---|--|--|
| Qui participe à ce projet ? Est-ce que d'autres collectivités sont engagées dans ce projet ? | | |
| Qui finance ? | | |
| Qui anime ? | | |
| Il y a-t-il eu des processus de concertation autour du projet ? | | |
| Les habitants sont-ils intégrés au projet? <u>Si oui</u> , comment travaillez vous avec eux ? | | |
| Les associations naturalistes sont-elles intégrées au projet? <u>Si oui</u> , comment travaillez vous avec elles ? | | |
| Les agriculteurs sont-ils intégrés au projet? <u>Si oui</u> , comment travaillez vous avec eux ? | | |
| Quelles sont les problématiques rencontrées dans la mise en œuvre de ce projet ? | | |
| Existe-t-il des conflits/tensions entre les acteurs ? Comment travaillez-vous pour essayer de concilier tous les acteurs ? | | |
| Pour vous les objectifs de biodiversité sont-ils liés à ceux de l'agriculture ? <u>Si oui</u> , en quoi sont-ils liés ? | | |

Thème 5 : Questions ouvertes

Avez-vous connaissance de projets portés par d'autres acteurs ? Par des agriculteurs, des acteurs naturalistes ou des habitants par exemple.

Avez-vous connaissance de Mesures Agri-environnementales et Climatiques (MAEC) pour lesquelles la CC participe ? Participez-vous à des GIEE (Groupements d'intérêt économique et environnemental) ?

Savez-vous s'il y a des projets concernant l'agriculture et/ou la biodiversité qui vont être mis en place dans les années à venir ?

Est-ce que vous auriez des documents diffusables sur chaque projet à me donner ?

Annexe n°3 : Les projets en quelques chiffres

| Projets | Adour Madiran | Nord- Est Béarn | Pays de Nay | Vallée d'Ossau | Haut Béarn | Béarn des Gaves | Lacq- Orthez | Luys-en- Béarn |
|--|------------------|-----------------------|----------------|-------------------|---------------|-----------------------|-----------------|-------------------|
| Dispositifs de planification territoriale (mis en place ou en élaboration) | 2 | 3 | 2 | 1 | 4 | 0 | 1 | 3 |
| Autres dispositifs | 2 | 4 | 4 | 4 | 5 | 2 | 2 | 4 |
| Dispositifs en réflexion | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Projets mis en place | 8 | 8 | 3 | 5 | 5 | 4 | 2 | 3 |
| Projets en réflexion | 1 | 2 | 8 | 1 | 1 | X | X | 1 |
| TOTAL PROJETS | 12 | 15 | 9 | 10 | 14 | 6 | 5 | 10 |
| Nombre de projets et dispositifs (hors planification territoriale) mis en place | 10 | 12 | 7 | 9 | 10 | 6 | 4 | 7 |
| <i>Dont dispositifs</i> | 2 | 4 | 4 | 4 | 5 | 2 | 2 | 4 |
| Projets portés par la CC ou conjointement avec une | 6 | 9 | 4 | 5 | 7 | 3 | 3 | 5 |

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES :
LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| structure | | | | | | | | |
| <i>Dont projets faisant suite à un appel à projet</i> | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Projets accompagnés par la CC | 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 1 | 2 |

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| REMERCIEMENTS..... | 5 |
| LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS..... | 6 |
| INTRODUCTION..... | 10 |
| MÉTHODOLOGIE..... | 13 |
| PARTIE 1 : LE PASSAGE D'UNE AGRICULTURE CONVENTIONNELLE A UNE AGRICULTURE ÉCOLOGIQUE A L'ÉCHELLE LOCALE..... | 16 |
| 1.1 LA RÉVOLUTION AGRICOLE FACE À SES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX..... | 16 |
| 1.1.1 Une révolution agricole qui bouleverse les paysages et le rapport des agriculteurs à la nature..... | 16 |
| 1.1.2 La montée des préoccupations environnementales liées à la révolution agricole et l'arrivée progressive de la notion de biodiversité..... | 19 |
| 1.1.3 La biodiversité : bien public mondial à préserver..... | 21 |
| 1.2 UNE VOLONTÉ D'ÉCOLOGISATION DES PRATIQUES AGRICOLES QUI S'INSCRIT DANS UNE DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION DE LA VOCATION DES CAMPAGNES..... | 22 |
| 1.2.1 Le verdissement de la Politique Agricole Commune..... | 22 |
| 1.2.2 Les espaces ruraux : espaces multifonctionnels façonnés par l'agriculture..... | 23 |
| 1.3 L'AGRICULTURE DANS LA SIXIÈME PLUS GRANDE EXTINCTION DES ESPÈCES..... | 25 |
| 1.3.1 Une prise de conscience des services écosystémiques rendus par la biodiversité..... | 25 |
| 1.3.2 Le paysage comme échelle de préservation de la biodiversité..... | 27 |
| 1.4 LES COLLECTIVITÉS LOCALES FACE AUX PROBLÉMATIQUES AGRICOLES ET DE BIODIVERSITÉ : COMPÉTENCES, INSTRUMENTS ET OUTILS MOBILISABLES..... | 29 |
| 1.4.1 Une montée en puissance des intercommunalités depuis les lois de décentralisation..... | 29 |
| 1.4.2 Compétences obligatoires et outils mobilisables par les communautés de communes dans la prise en compte des enjeux agricoles et de biodiversité..... | 30 |
| 1.4.3 Une large palette de dispositifs à destination des intercommunalité..... | 34 |
| PARTIE 2 : LA MOBILISATION DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES POUR PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ ET D'AGRICULTURE SUR LEUR TERRITOIRE..... | 38 |
| 2.1 DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES RURALES OÙ AGRICULTURE ET BIODIVERSITÉ TIENNENT UNE PLACE MAJEURE..... | 38 |
| 2.1.1 Des communautés de communes majoritairement récentes à faible densité..... | 38 |
| 2.1.2 Des intercommunalités structurés par des paysages agricoles et montagnards..... | 42 |
| 2.1.3 Des orientations technico-économiques essentiellement tournés vers l'élevage..... | 45 |
| 2.2 UNE DIFFICILE ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LA STRUCTURATION MÊME DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES..... | 50 |
| 2.2.1 Des compétences touchant peu à la biodiversité et au domaine agricole..... | 50 |
| 2.2.2 La biodiversité, enjeu transversal ?..... | 53 |
| 2.2.3 La prise en compte de l'agriculture dans les communautés de communes..... | 56 |
| 2.3 LES PROJETS MIS EN OEUVRE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES BÉARNAISES..... | 58 |
| 2.3.1 Une mobilisation accrue des outils d'urbanisme et de planification territoriale..... | 58 |
| 2.3.2 Une large palette de dispositifs saisis par les communautés de communes..... | 63 |
| 2.3.2 Des intercommunalités qui construisent progressivement leurs projets..... | 66 |
| PARTIE 3 : DES PROJETS ALLIANT PEU BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE RÉSULTANT D'UN ÉLOIGNEMENT AVEC LES STRUCTURES AGRICOLES..... | 71 |
| 3.1 DES OUTILS ET DISPOSITIFS DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL INTÉGRANT LES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ ET D'AGRICULTURE..... | 71 |
| 3.1.1 Quelle place occupent agriculture et biodiversité dans les documents d'urbanisme et de planification territoriale ?..... | 71 |

| | |
|--|------------|
| 3.1.2 Des dispositifs de développement territorial valorisant l'activité agricole et la préservation des milieux..... | 77 |
| 3.1.3 Conclusion : des outils et dispositifs de développement territorial qui permettent d'intégrer différentes dimensions relatives à l'agriculture et à la biodiversité..... | 83 |
| 3.2 DES INITIATIVES ARTICULANT PEU AGRICULTURE ET BIODIVERSITÉ..... | 84 |
| 3.2.1 Des initiatives incitant directement ou indirectement à préserver la biodiversité ordinaire..... | 84 |
| 3.2.2 De nombreux projets qui se consacrent spécifiquement au maintien de l'agriculture sur les territoires..... | 88 |
| 3.2.3 Quelle est la place de la biodiversité dans les initiatives agricoles ?..... | 91 |
| 3.3 QUELLE ARTICULATION ENTRE LES ACTEURS DANS LA MISE EN PLACE DES PROJETS ?..... | 96 |
| 3.3.1 De multiples relations avec les associations et les établissements publics..... | 96 |
| 3.3.2 Des liens étroits entre communautés de communes et collectivités territoriales..... | 98 |
| 3.3.3 De faibles relations avec les structures agricoles..... | 100 |
| CONCLUSION..... | 104 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 108 |
| SITOGRAFIE..... | 111 |
| TABLE DES ILLUSTRATIONS..... | 114 |
| ANNEXES..... | 115 |

ABSTRACT

The rise of environmental concerns at the end of the 20th century has highlighted the impacts of agriculture on the environment, and more particularly on biodiversity. Today, faced with the 6th largest extinction of species, governments have implemented actions to fight against this phenomenon. In France, decentralization laws have enabled the transfer of powers to local authorities, including communities of communes, which are considered key players in the fight against biodiversity erosion. As the agricultural sector is today subject to multiple challenges, local authorities are working towards an agro-ecological transition that would be more respectful of the environment and take into account biodiversity issues.

KEYWORDS :

- Agriculture
- Biodiversity
- Community of communes

L'ARTICULATION ENTRE BIODIVERSITÉ ET AGRICULTURE DANS LES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES : LE CAS DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES DU BÉARN

Jennifer BALTAZAR CORREIA

Université de Pau et des Pays de l'Adour
Département de Géographie-Aménagement
Laboratoire Passages – UMR 5319 – CNRS/UPPA

RÉSUMÉ :

La montée des préoccupations environnementales à la fin du XXème siècle a permis de mettre en lumière les impacts de l'agriculture sur l'environnement, et plus particulièrement sur la biodiversité. Aujourd'hui confrontés à la 6ème plus grande extinction des espèces, les gouvernements ont mis en place des actions pour lutter contre ce phénomène. En France, les lois de décentralisation ont permis de transférer des compétences aux collectivités territoriales, dont les communautés de communes qui sont considérés comme des acteurs clés de la lutte contre l'érosion de la biodiversité. Le secteur agricole étant aujourd'hui soumis à de multiples enjeux, les collectivités œuvrent en faveur d'une transition agroécologique qui serait plus respectueuse de l'environnement et prendrait en compte les enjeux de biodiversité.

MOTS-CLÉS :

- Agriculture
- Biodiversité
- Communauté de communes