



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT**

Projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : expertise de l'impact sur l'agriculture

**Rapport de mission
établi par**

Dominique Pélissié

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

André Nil

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Philippe Quainon

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Jean-Marie Stephan

Géographe, ex chargé de mission Territoires, DRIA AF d'Ile-de-France

31 mars 2013

Sommaire

Conclusions, recommandations et propositions d'évolution	5
Introduction	11
1. Les impacts du projet aéroportuaire sur l'agriculture	13
1.1. La mise en œuvre du projet au regard de l'agriculture.....	13
1.1.1. les engagements de l'Etat - le rôle de l'Etat au plan local	13
1.1.2. la position des agriculteurs et des organisations professionnelles - les instances de concertation mises en place.....	14
1.1.3. le rôle central de la Chambre d'agriculture de Loire-Atlantique - les conventions entre la chambre d'agriculture et les partenaires du projet	15
1.1.4. la prise en compte de l'agriculture dans la concession de l'aéroport.....	16
1.1.5. les acquisitions foncières et l'aménagement foncier agricole et forestier.....	17
1.1.6. les autres projets d'aménagement périphériques de la zone aéroportuaire amplifient la perception négative des agriculteurs et de la profession	18
1.2. Les impacts directs du projet sur l'agriculture	19
1.2.1. les surfaces consacrées au projet.....	19
1.2.2. l'impact sur les agriculteurs	21
1.2.3. l'impact sur l'activité agricole - perte de surfaces et perte de production.....	23
1.2.4. l'impact sur les outils collectifs.....	25
1.3. Les impacts des mesures de compensation environnementale.....	26
1.3.1. les mesures de compensation	26
1.3.2. la mise en œuvre des mesures de compensation	29
1.3.3. l'impact de la compensation sur l'agriculture : une incidence plus importante que les aménagements projetés	34
2. Les voies pour atténuer les incidences du projet sur l'agriculture	37
2.1. Une moindre emprise des aménagements	37
2.1.1. réduction des espaces consacrés aux activités économiques.....	37
2.1.2. réduction des parkings AGO.....	37
2.1.3. la réduction du dimensionnement du barreau routier.....	38
2.1.4. bilan global et intérêt.....	38
2.2. La reconstitution du potentiel économique des exploitations très impactées.....	39
2.2.1. la situation actuelle des agriculteurs impactés	39
2.2.2. les outils mis en œuvre en faveur de la reconstruction des exploitations directement impactées.....	39
2.2.3. les propositions pour accélérer la reconstruction des exploitations	43
2.2.4. la réorganisation des CUMA.....	45
2.2.5. un accompagnement psychologique des exploitants les plus fragilisés	45
2.3. La mobilisation active des friches sur le territoire de la communauté de communes Erdre et Gesvres – un potentiel limité	46
2.4. L'intérêt d'élargir la zone de compensation environnementale.....	46
2.5. Un projet agricole intégré au développement territorial sur le territoire de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres.....	47

2.5.1. une agriculture orientée vers l'élevage dans le secteur d'Erdre et Gesvres	47
2.5.2. la stratégie agricole des acteurs et leurs actions sur le territoire de la communauté de communes Erdre-et-Gesvres	49
2.5.3. des acteurs séparés et un manque de convergence entre les initiatives	51
2.5.4. l'intérêt d'un projet agricole intégré au territoire	52
2.6. Une meilleure prise en compte de l'agriculture dans le pilotage du projet	53
2.6.1. initier les conditions d'un dialogue au plan local.....	53
2.6.2. affirmer une présence plus soutenue et positive de l'Etat sur le terrain auprès des agriculteurs.....	53
2.6.3. valoriser la connaissance des milieux par les agriculteurs pour l'élaboration des mesures de compensation environnementale	53
2.6.4. une souplesse des maîtres d'ouvrage dans la discussion avec les agriculteurs	54
2.6.5. mettre en œuvre le fonds spécifique complémentaire aux mesures d'indemnisation prévu dans le plan de gestion agricole du contrat de concession	54
2.7. Permettre des conditions normales d'exercice de l'activité agricole	54
3. La question de la consommation de l'espace agricole en Loire-Atlantique - quels enseignements pour l'avenir ?	56
3.1. L'utilisation des instruments de planification de l'espace	56
3.1.1. DTA, SCoT et schéma de secteur, leur traduction dans les PLU.....	56
3.1.2. les PPEAN mis en œuvre par le Conseil général	59
3.1.3. les zones d'agriculture protégées (ZAP) en Loire-Atlantique.....	60
3.2. La reconquête des friches en Loire-Atlantique.....	60
3.3. Le bilan - les limites des outils de planification	60
3.3.1. une consommation de terres agricoles parmi les plus élevées de France.....	61
3.3.2. un léger ralentissement récent de l'artificialisation des terres agricoles dans les secteurs urbanisés.....	61
3.3.3. une prise de conscience des élus pour une consommation plus économe.....	61
3.3.4. l'utilisation des terres agricoles par des non-agriculteurs : une évolution difficile à maîtriser.....	62
3.3.5. la nécessité d'une compensation agricole économique de la consommation d'espace agricole par les aménagements.....	62
3.4. Quelles propositions pour l'avenir ?.....	63
3.4.1. faciliter la reconquête des friches.....	63
3.4.2. une meilleure prise en compte des impacts de la compensation environnementale.....	63
3.4.3. améliorer l'efficacité des outils réglementaires de maîtrise de la consommation de terres agricoles	64
Conclusion	67
Annexes	69
1. Annexe 1 : Lettre de mission	70
2. Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	72
3. Annexe 3 : Données statistiques agricoles sur le secteur Erdre et Gesvres	75
4. Annexe 4 : Consommation d'espace agricole en Loire-Atlantique	76
5. Annexe 5 : la reconquête des friches en Loire-Atlantique	78

6. Annexe 6 : Contributions écrites reçues	79
6.1. Conseil régional - Conseil général - Nantes Métropole	79
6.2. Syndicats agricoles : Confédération paysanne 44	83
6.3. Syndicats agricoles : FNSEA 44.....	86
6.4. Syndicats agricoles : JA 44.....	89
6.5. ADECA.....	93
6.6. France Nature environnement Pays-de-la-Loire.....	95

Conclusions, recommandations et propositions d'évolution

Conclusions relatives à l'impact du projet sur l'agriculture

Bilan des surfaces consacrées à la réalisation du projet

Au total, la perte nette de surfaces agricoles utilisées est d'environ 865 ha, se répartissant entre la plateforme aéroportuaire (739 ha) et le barreau routier (125 ha). Cette perte représente l'équivalent de 10 années de consommation de SAU liée aux projet d'aménagement et à l'urbanisation sur le territoire de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres et moins d'une année de consommation de SAU pour la Loire Atlantique

On constate un défaut d'optimisation de l'espace consacré au projet qui ne pourrait être corrigé sans une révision à la base de la conception des ouvrages.

L'impact direct du projet sur les exploitations

Il apparaît que sur les 40 exploitations impactées :

- . 9 sont en cessation d'activité qui avaient une surface totale hors emprise de 503,2 ha. Outre 6 départs en retraite, les 3 autres cas correspondent aux agriculteurs en éviction totale qui sont à priori candidats à une poursuite d'activité agricole sous une forme adaptée à chacun d'eux ;
- . 3 exploitations avec des systèmes d'exploitations « spécifiques » avec des surfaces plus faibles. Ces exploitations qui auraient pu demander l'éviction totale ont conservé leurs surfaces hors emprise ;
- . 28 exploitations d'élevage qui subissent une emprise totale de 540,4 ha. Parmi elles, trois exploitations sont très fortement impactées dont une avec perte du siège d'exploitation.

L'impact direct du projet sur la production agricole

Si l'on ne prend pas en compte l'exploitation à des fins agricoles de certaines surfaces non artificialisées dans l'emprise dont les conditions d'accès et d'exploitation ne sont pas déterminées, on peut estimer que la perte de production agricole induite par le projet correspond à :

- . la production des 9 exploitations d'élevage en cessation d'activité ;
- . la perte de production des 3 exploitations pratiquant un système « spécifique ».

La perte de production agricole mesurée par celle des 9 exploitations qui cessent leur activité, représente :

- . un volume de 1,5 million de litres de lait ;
- . une production de viande issue d'un troupeau de 280 vaches nourrices et d'un cheptel laitier de l'ordre de 230 vaches (sur la base d'une production annuelle par vache équivalente à la moyenne départementale de 6 600 litres en 2011) ;
- . une production de 150 ha de céréales ou d'oléagineux.

Rapporté à la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres, l'impact sur la production agricole est significatif mais reste modeste (de l'ordre de 2,3% du cheptel de vaches laitières et 7% du cheptel de vaches nourrices).

Bilan sur les outils collectifs :

7 CUMA seront impactées à des degrés divers par le projet. Si toutes semblent en mesure de poursuivre leur activité, 3 d'entre elles risquent d'être fortement fragilisées, avec une baisse conséquente de leur activité (perte de 25 à 30% de leur chiffre d'affaires) qui pourrait entraîner des remboursements relativement importants de parts sociales et la remise en cause de 2 à 3 emplois permanents

L'impact des mesures compensatoires sur les surfaces agricoles

L'impact des mesures compensatoires hors emprise aéroportuaire est important. Il risque d'être compris entre 1 700 ha et 2 500 ha de superficies devant faire l'objet de mesures compensatoires. Il représente une superficie supérieure à l'emprise du projet aéroportuaire.

Un périmètre de 15 968 ha a été identifié au sein duquel environ 10 000 ha peuvent être mobilisés pour la compensation dont 2 341 ha présentant un potentiel intéressant de fonctionnalité « zone humide ». Cette enveloppe de compensation risque d'être juste suffisante au regard des besoins selon les hypothèses retenues.

Ces estimations sont faites sous réserve des recommandations de la mission d'experts indépendants concernant la validation de la méthode qui peuvent le cas échéant avoir pour effet de renforcer l'impact de la mise en œuvre des mesures sur le territoire et en particulier sur l'agriculture.

Recommandations pour atténuer les incidences du projet sur l'agriculture

Exploiter les possibilités de réduire l'emprise des aménagements

La mission est favorable à une réduction de la surface dédiée à l'activité économique dans l'emprise de l'aéroport.

En ce qui concerne les parkings, les modifications du projet permettraient de gagner de 8 à 17 ha selon les hypothèses. Cependant, seul un gain de 8ha environ paraît accessible sans modification de l'économie globale du projet.

En ce qui concerne le barreau routier, la mission constate que l'emprise aurait pu être minimisée d'une part par une meilleure articulation avec le projet d'infrastructure aéroportuaire, d'autre part par une conception plus économe en espace de la plate-forme routière.

Accélérer la reconstruction des exploitations impactées par une priorité donnée aux actions suivantes :

- . arriver rapidement à une formalisation par les agriculteurs impactés de leurs projets individuels ;
- . donner aux exploitants une visibilité sur l'usage final des surfaces non artificialisées dans l'emprise d'AGO,
- . avoir une visibilité des possibles libérations d'autorisations d'exploiter dans la zone ;
- . s'appuyer sur le comité consultatif foncier pour déployer une stratégie d'action en direction des exploitations impactées ;
- . utiliser la priorité prévue par le SDDS d'attribution d'autorisations d'exploiter accordée aux exploitants impactés ;
- . assurer aux exploitants la possibilité de recouvrer leur potentiel de DPU ;
- . mobiliser la réserve foncière.

Mobiliser les friches

Il devrait être possible de mobiliser à nouveau 150 ha de friches d'ici à 2015, soit pour une remise en cultures, soit pour y implanter des mesures compensatoires.

Etendre la zone de compensation

La mission préconise un élargissement de 50 à 100% de la zone de compensation dès lors qu'elle reste compatible avec les exigences du SDAGE Loire Bretagne relatives à la méthode de compensation fonctionnelle. Cette extension conduirait à un taux de contractualisation des mesures compensatoires compris dans une fourchette de 8 à 10% des superficies qui paraît plus réaliste.

Mettre en œuvre un projet agricole intégré au développement territorial en s'attachant à :

- . insérer davantage les problématiques agricoles dans le projet pour le territoire d'Erdre et Gesvres ;
- . valoriser les opportunités qu'offrent aux exploitants agricoles les différentes demandes qui s'expriment sur le territoire ;
- . intégrer les maîtres d'ouvrage dans le projet territorial et bénéficier de la contribution qu'ils peuvent y apporter;
- . favoriser l'intégration territoriale des compensations environnementales en saisissant les opportunités qu'elles présentent du point de vue des exploitants agricoles, des aspirations exprimées par les habitants de la CCEG et de la politique des espaces naturels conduite par le Conseil général ;
- . valoriser pleinement les différents financements apportés par les maîtres d'ouvrage, le Conseil général, la Communauté de communes au bénéfice de l'activité agricole.

Mieux prendre en compte l'agriculture locale dans le pilotage du projet. A cette fin, il convient :

- . d'initier les conditions d'un dialogue au plan local, via le Préfet, entre les maîtres d'ouvrage, les agriculteurs et les élus de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres ;
- . d'affirmer une présence plus soutenue et positive de l'Etat sur le terrain auprès des agriculteurs ;
- . de valoriser la connaissance des milieux par les agriculteurs pour l'élaboration des mesures de compensation environnementale ;
- . que les maîtres d'ouvrage manifestent une certaine souplesse dans la discussion avec les agriculteurs sur l'utilisation des superficies agricoles non aménagées de l'emprise ;
- . de mettre en œuvre le fonds spécifique complémentaire aux mesures d'indemnisation prévu dans le plan de gestion agricole du contrat de concession.

Permettre des conditions normales d'exercice de l'activité agricole dans la zone aéroportuaire

La mission attire fortement l'attention sur la nécessité de veiller à ce que l'activité agricole puisse se dérouler normalement afin de prévenir les risques d'accident que porte en germe une situation latente de violence et d'atteinte au droit de propriété et d'usage, jugée inacceptable par la très grande majorité des agriculteurs riverains du projet.

Propositions pour une meilleure maîtrise de la consommation d'espaces agricoles en France

Faciliter la reconquête des friches en allégeant les procédures

La mission propose de simplifier la procédure administrative de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous exploitées en transférant la compétence du préfet au Conseil général pour la mise en demeure des propriétaires et pour la constatation de leur renoncement au droit d'exploitation (modification des articles L.125-5 et 6 du CRPM).

Mieux intégrer la compensation environnementale dans la conduite des projets d'aménagement

La mission propose

- . une évaluation des méthodes de compensation et des modalités de leur mise en œuvre, conduite conjointement par le CGAAER et le CGEDD ;
- . de rendre possible l'élargissement du périmètre d'aménagement foncier à tout ou partie de la zone devant recevoir prioritairement les mesures de compensation environnementale ;
- . que les documents d'urbanisme précisent, pour les projets d'aménagement qui y sont inscrits, une estimation des besoins compensatoires générés et les zones dans lesquelles les compensations sont susceptibles d'être mises en œuvre.

Conforter le rôle de la Commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA)

La mission propose une modification des articles L.112-1 et L.112-1-1 du CRPM afin que la CDCEA soit :

- . informée de la consommation des espaces agricoles aux niveaux départemental et des SCoT sur la base des éléments méthodologiques apportés par l'observatoire national, et avec l'appui technique des services régionaux de l'Etat ;
- . chargée d'établir périodiquement un document sur les enjeux de la consommation d'espaces agricoles sur l'ensemble du territoire du département en l'assortissant d'un objectif de réduction souhaitable. Ce document aurait vocation à être intégré dans le porté à connaissance de l'Etat prévu par le code de l'urbanisme.

Intégrer une analyse fonctionnelle de l'agriculture dans les documents d'urbanisme

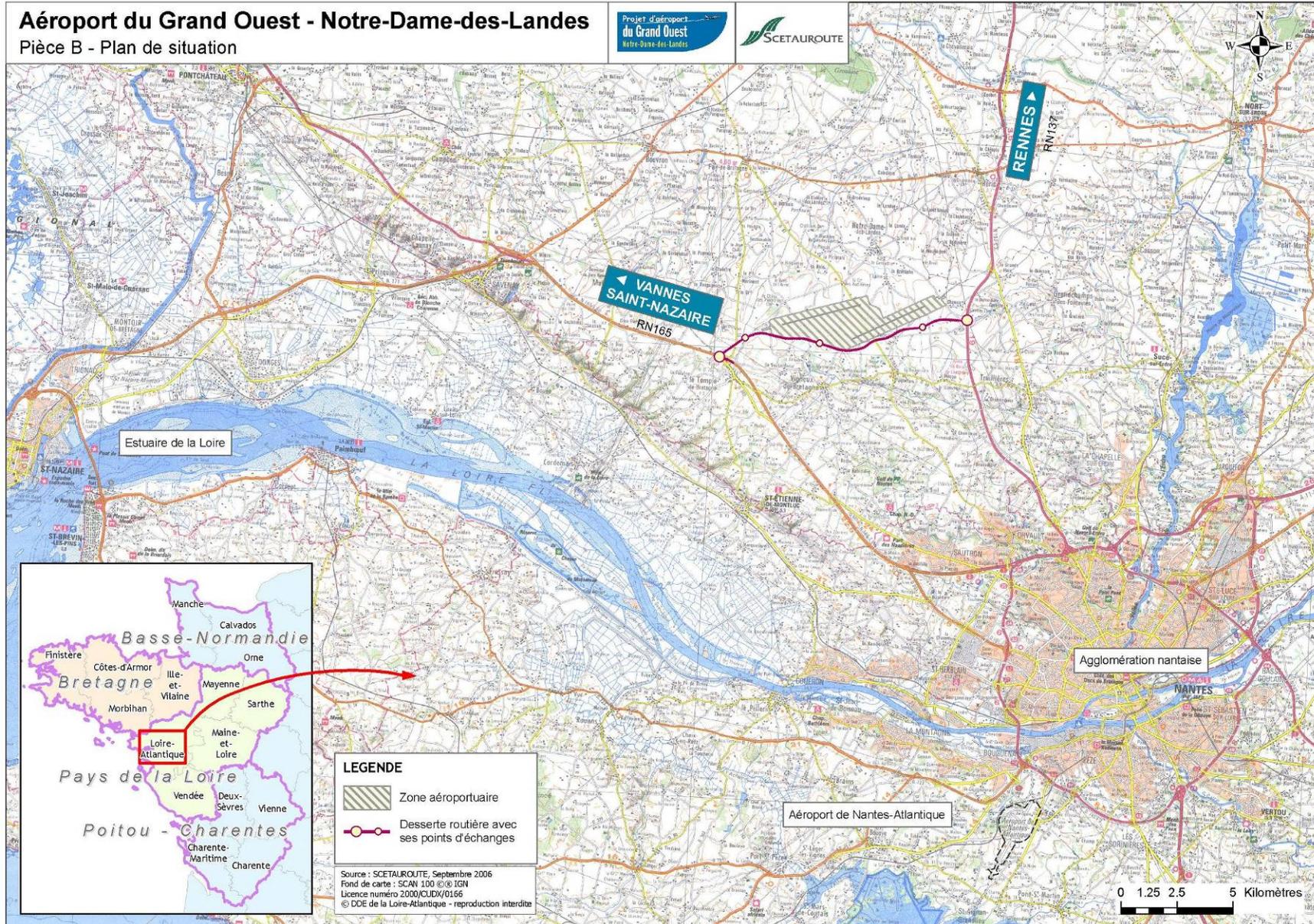
La mission propose de rendre obligatoire l'analyse fonctionnelle des espaces agricoles dans l'élaboration des documents d'urbanisme : SCoT, PLU, ou les projets de territoire liés à un aménagement.

Faciliter la mise en œuvre des Plans de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEAN)

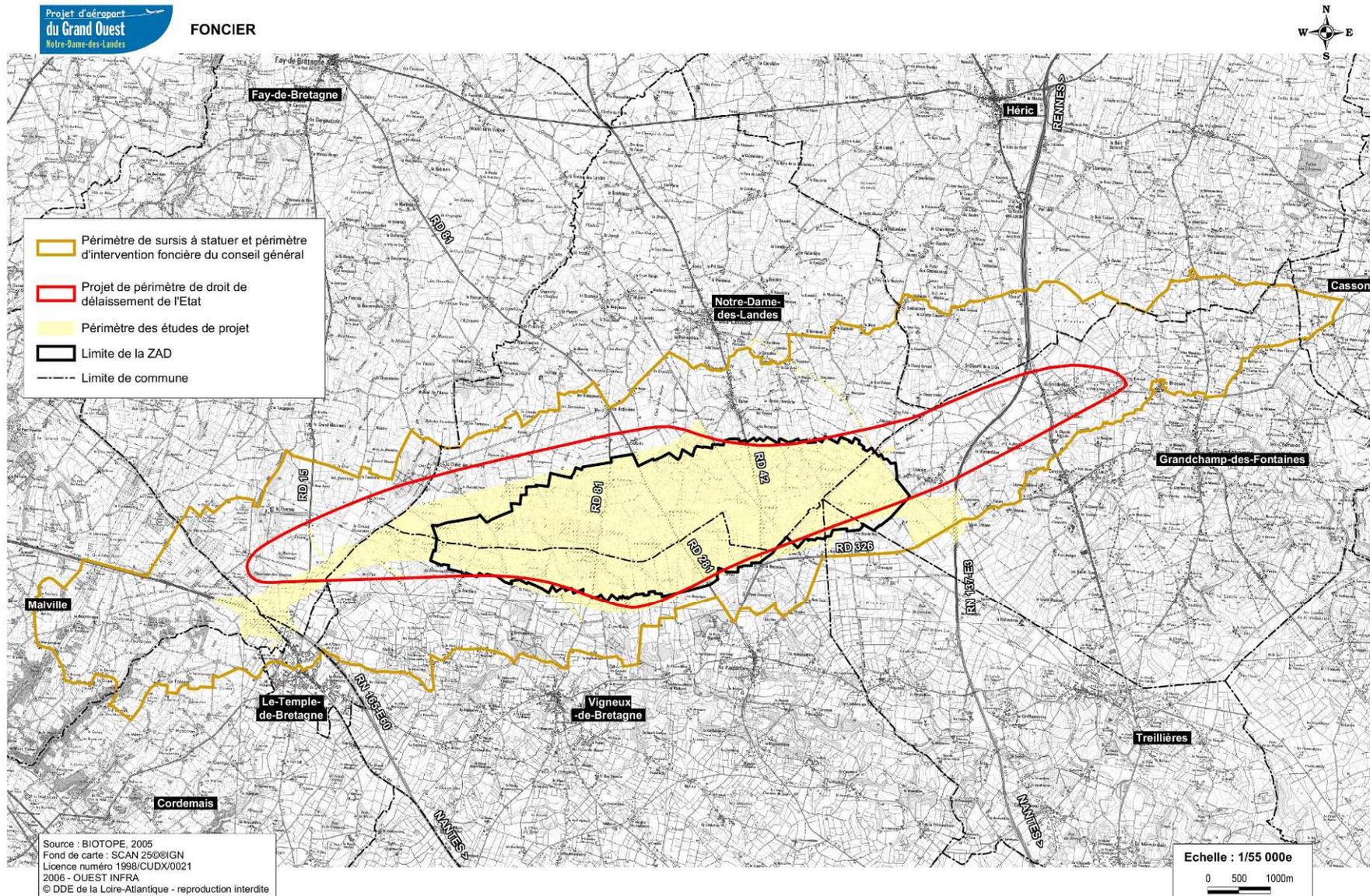
La mission propose de compléter le cadre définissant les PPEAN par les deux dispositions suivantes :

- . instauration d'un délai de réponse pour l'avis des collectivités locales concernées, au-delà duquel l'avis devient tacitement favorable ;
- . précision du droit à agir de la SAFER en cas de préemption pour le compte du Conseil général.

Carte de localisation du projet



Les différents périmètres arrêtés et proposés au moment de la DUP



Introduction

Le projet d'aéroport de NDDL : une implantation en zone agricole, prévue de longue date, qui fait de son impact sur l'agriculture une question centrale de l'aménagement.

Les principales étapes du projet

Engagé en 1974 avec la création de la Zone d'aménagement différé de Notre Dame des Landes au profit du Conseil général de Loire-Atlantique, le projet de création d'un aéroport pour les régions Bretagne et Pays-de-la-Loire a été relancé le 26/10/2000 par décision du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. Du 15/12/2002 au 28/05/2003 s'organise un débat public sur le projet et la commission particulière du débat public remet ses conclusions le 15/07/2003. Sur cette base, l'Etat décide d'engager les études de projet. L'enquête d'utilité publique du projet se déroule à partir de septembre 2006 et le rapport et l'avis de la commission d'enquête sont remis le 13/04/2007.

Le futur Aéroport du Grand Ouest et sa desserte routière sont déclarés d'utilité publique par décret ministériel du 9 février 2008.

Suite à l'appel d'offre organisé par l'Etat (DGAC) en 2009 et 2010, la convention passée entre l'Etat et la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest (« AGO ») pour la concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire-Montoir est approuvée par décret n° 2010-1699 du 29 décembre 2010.

En juillet 2012, les dossiers de plate-forme aéroportuaire et de desserte routière font l'objet d'une demande de dérogation au titre des espèces animales et végétales protégées en application du code de l'environnement (article L 411-2) qui permet des dérogations à l'interdiction de destruction et de perturbation des populations des espèces concernées. Ces demandes reçoivent un avis favorable du Conseil National de Protection de la Nature du 5 juillet 2012. Simultanément, le projet du Futur Aéroport du Grand Ouest, la requalification des voiries locales existantes (VC3 et programme viaire) ainsi que le projet de barreau routier font l'objet, en application des articles L.214-1 à L.214-3 du code de l'Environnement, d'une demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques. Les deux dossiers, instruits de manière conjointe, font l'objet d'un avis favorable avec réserves de la commission d'enquête publique le 24 octobre 2012. Celle-ci conditionne son avis favorable à la validation de la méthode de compensation par un collègue d'experts scientifiques indépendant.

Parallèlement, la contestation autour du projet s'amplifie en 2012. Le site aéroportuaire est occupé par des opposants qui contestent son bien fondé, appuyés notamment par des agriculteurs qui, expropriés par le juge de l'expropriation ou en voie de l'être, refusent de quitter les lieux.

La problématique agricole soulevée par le projet

Situé à un peu plus de 20 km au nord de Nantes, le futur aéroport du Grand Ouest est implanté dans une zone agricole marquée par la prégnance des formations bocagères et la prédominance de l'élevage de bovins pour le lait et la viande. L'agriculture y est dynamique, soutenue par une restructuration importante des exploitations mais aussi par l'installation de jeunes agriculteurs. Elle est cependant soumise à la contrainte d'une urbanisation rapide, peu dense, fortement consommatrice d'espaces agricoles.

Compte tenu des caractéristiques de l'emprise, la question des relations de l'aménagement aéroportuaire avec l'agriculture et les agriculteurs de cette zone se devait immanquablement d'être posée. Les dossiers présentés au titre du débat public et de l'enquête publique, s'ils ne méconnaissaient pas l'exploitation agricole des lieux, ni les agriculteurs qui vivaient de cette activité, ont davantage insisté sur ses caractéristiques environnementales. Ce n'est qu'à compter de l'enquête publique de 2006 que la question agricole a commencé à peser dans la gestion du dossier avec un volet agricole substantiel au titre des engagements de l'Etat.

La profession agricole s'est montrée unanimement opposée au projet, à des degrés certes divers. Le renforcement des mesures de compensation environnementale issu des dispositions de la loi sur l'environnement, dite Grenelle 1, n'a fait que renforcer cette opposition. Pour justifier leur position, les agriculteurs protestent de la **double peine** que leur impose la réalisation du projet aéroportuaire. Non seulement l'agriculture apparaît comme une réserve foncière pour l'implantation de l'aménagement avec les conséquences qui en découlent en terme de pertes d'emplois et de réduction de potentiel économique de l'agriculture, mais par surcroît les mesures de compensation implantées sur des territoires presque exclusivement agricoles viennent ajouter aux pertes subies. Ainsi la profession agricole de Loire-Atlantique a fait du projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes un dossier emblématique au regard de ses préoccupations pour une meilleure prise en compte de la préservation de l'activité agricole dans les divers projets d'aménagement et d'urbanisation qui concernent le département et singulièrement la métropole Nantes-St Nazaire. C'est aussi un dossier exemplaire à ses yeux du point de vue des relations entre l'activité agricole et l'application de la réglementation sur la protection de l'environnement issue des lois Grenelle 1 et 2.

L'objet de la mission d'expertise

Dans ce contexte il était important de **clarifier les conséquences prévisibles du projet aéroportuaire sur les agriculteurs et l'agriculture de la zone aéroportuaire**. Cette clarification s'imposait d'autant plus que la complexité du dossier, la succession de différentes procédures d'utilité publique puis d'autorisation au titre du code de l'environnement ne permettent pas un accès facile aux conséquences prévisibles de l'aménagement à ceux qui sont directement concernés par le projet.

Il était également nécessaire d'**envisager les moyens d'atténuer l'impact de ce projet** pour répondre aux attentes de ceux qui, soumis depuis plusieurs années à des interrogations sur l'avenir de leur activité dans la zone, étaient souvent restés sans réponses concrètes, faute d'une vision globale des enjeux dans le territoire impacté.

Après avoir procédé à l'audition d'une centaine d'acteurs du projet ou d'agriculteurs impactés, la mission s'est prioritairement attachée à traiter les deux volets agricoles de ce dossier :

- . clarifier les enjeux et les conséquences prévisibles du projet d'aménagement sur l'agriculture et les agriculteurs,
- . proposer des mesures pour atténuer ces conséquences.

Au-delà, l'étude de ce projet qui intervient dans le contexte particulier de l'urbanisation et des aménagements de la métropole Nantes-Saint Nazaire pose la question de la compatibilité des grands projets d'aménagement, du développement urbain et des zones d'activités avec le maintien d'une activité de production agricole. **Les outils réglementaires de protection des espaces agricoles sont-ils adaptés à l'évolution du contexte tant en matière de droit des sols et de planification, qu'en matière de droit de l'environnement ?** Telle est la troisième série de questions à laquelle la mission a tenté de répondre à travers l'exemple donné par le département de Loire-Atlantique, confronté de très près à ces sujets.

1. Les impacts du projet aéroportuaire sur l'agriculture

Les réalisations de la plate-forme aéroportuaire, sous maîtrise d'ouvrage d'AGO, et du barreau routier, sous maîtrise d'ouvrage de la DREAL, ont un impact sur l'agriculture par les surfaces agricoles qui y sont directement affectées et celles qui seront nécessaires aux compensations environnementales que les maîtres d'ouvrages devront réaliser au titre des atteintes du projet aux zones humides, aux espèces protégées et aux milieux remarquables situés sur la zone de l'aménagement.

Les responsables agricoles désignent ce double impact direct et indirect, par l'expression de « la double peine ».

En vue de maîtriser les incidences du projet sur les agriculteurs, l'Etat a pris un certain nombre d'engagements. Leur mise en œuvre associe très étroitement la Chambre d'agriculture, en tant qu'établissement public représentant des agriculteurs.

1.1. La mise en œuvre du projet au regard de l'agriculture

1.1.1. les engagements de l'Etat - le rôle de l'Etat au plan local

A l'occasion de la déclaration d'utilité publique du projet d'aéroport du Grand Ouest Notre-Dame-des-Landes et de sa desserte routière, prise par décret du Premier Ministre en date du 09 février 2008, l'Etat a pris des engagements en matière d'insertion du projet dans l'environnement. Le contenu en reprend notamment les engagements pris par l'Etat dans le cadre de la procédure d'utilité publique, en intégrant en particulier les réponses aux réserves et recommandations émises par la commission d'enquête dans son rapport du 13 avril 2007.

Quatre principaux enjeux guidant l'action de l'Etat ont été identifiés afin de préserver l'activité agricole autour du site du projet :

- limiter les emprises du projet,
- restructurer les exploitations impactées par le projet,
- indemniser les préjudices générés,
- suivre les évolutions de l'activité agricole et associer le monde agricole à la mise en œuvre des mesures de compensation environnementale à la charge du concessionnaire.

S'agissant de la limitation des emprises du projet, l'Etat s'est engagé à ce que « toutes les mesures soient prises pour limiter au maximum les emprises tant au niveau de la zone aéroportuaire, de sa desserte routière que des raccordements et équipements annexes ». L'engagement porte notamment sur le positionnement de la desserte routière au plus près de l'infrastructure aéroportuaire afin de limiter la création de délaissés agricoles ainsi que sur la concentration à l'ouest des bâtiments de l'infrastructure aéroportuaire afin de réduire l'emprise au sol.

Pour ce qui concerne la restructuration des exploitations impactées par le projet, l'Etat a pris des engagements concernant la réalisation de l'aménagement foncier ainsi que la réorganisation des coopératives d'utilisation des matériels agricoles - CUMA. Une convention entre l'Etat et la Chambre d'Agriculture de la Loire-Atlantique a été signée dès novembre 2007, pour l'accompagnement des exploitations agricoles impactées par le projet (cf § 1.1.3). Celle-ci comporte également l'expertise et l'élaboration des projets d'évolution ou de réinstallation des réseaux collectifs agricoles de type entraide et CUMA.

S'agissant de l'indemnisation des préjudices les engagements de l'Etat font référence au protocole d'accord signé le 19 décembre 2008 par l'Etat et la Chambre d'Agriculture de la Loire-Atlantique qui détermine les montants et conditions de versement des indemnités destinées à réparer les préjudices subis par les propriétaires fonciers de terrains à usage agricole, et d'autre part par les exploitants agricoles impactés par le projet.

Enfin l'Etat s'est engagé à ce que le concessionnaire soit tenu d'élaborer des propositions en matière d'insertion de l'agriculture dans le projet et que celles-ci constituent un des éléments de l'analyse des offres. Cet engagement a été tenu. In fine, le respect de ces engagements figure à l'annexe 10 de la convention pour la concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire-Montoir du 29 décembre 2010 entre l'Etat et AGO.

L'Etat réunit régulièrement le comité des engagements de l'Etat. Il assure un rôle de pilotage général du projet notamment par le biais de la mission Transfert pilotée par le sous préfet Mikael Doré. Sur le terrain et notamment depuis la conclusion du contrat de concession, ce sont la Chambre d'agriculture et AGO qui apparaissent comme les seuls interlocuteurs.

1.1.2. la position des agriculteurs et des organisations professionnelles - les instances de concertation mises en place

a) Les organisations syndicales

- La FNSEA 44 et les JA

Opposés au projet, ils le considèrent comme imposé et consommateur de terres agricoles. Ils sont particulièrement préoccupés par la mise en œuvre des mesures de compensation environnementale. Ils ont émis un avis défavorable lors de l'enquête publique « loi sur l'eau », considérant que l'activité agricole n'y avait pas été suffisamment prise en compte, que la profession agricole n'avait pas été associée à l'estimation de la « dette écologique » et que l'agriculture ne peut pas être considérée comme une réserve de surface à disposition des porteurs de projets.

Toutefois, ils s'investissent dans l'élaboration et la validation des protocoles d'accord et dans la procédure de définition des règles et des conditions de cession, de vente, d'achat et d'attribution des autorisations d'exploiter et des droits à produire dans le périmètre.

Ils revendiquent fortement la mise en œuvre des MCE par les seuls exploitants agricoles et entendent ainsi garder la maîtrise de la gestion des espaces dédiés à l'agriculture. Ils privilégient la mise en place des MCE sur les terres non exploitées et l'entretien de ces espaces par les exploitants

- La Confédération Paysanne

Cette organisation s'oppose au projet et ses militants sont engagés de façon active sur le site pour faire obstacle à sa mise en œuvre. Les motifs invoqués sont de plusieurs niveaux et on peut souligner les suivants :

- . au plan mondial, la croissance démographique impose de préserver le potentiel de production agricole pour nourrir la planète. Dans ce contexte la maîtrise de l'artificialisation des terres doit devenir une priorité nationale ;
- . l'usage agricole des espaces et l'activité des agriculteurs sont insuffisamment pris en compte dans le dossier de DUP et encore moins dans les dossiers d'enquête publique conduite au titre de la loi sur l'eau. La Confédération paysanne regrette que dans les études d'impact qui ont soutenu le dossier, les espaces ne soient envisagés bien souvent qu'à l'aune de leurs fonctions environnementales. Elle eut souhaité que l'impact sur les exploitants soit mieux cerné et que l'espace agricole ne soit pas seulement considéré comme un réservoir pour la mise en œuvre des mesures compensatoires sans étude de l'impact économique qu'elles représentent ;
- . les conditions de mise en œuvre des MCE ne sont pas réunies aujourd'hui en raison de l'absence de maîtrise foncière et du peu de réalisme des mesures proposées par la maître d'ouvrage, la contractualisation à 10 ans n'étant par exemple pas possible pour des exploitants ayant un bail de 9 ans. Pour souligner la fragilité juridique du projet, la Confédération paysanne argue du jugement du TA de Lyon 13/12/2007 n°0594898 qui pour cette raison a annulé un projet conduit par la commune de Sainte Catherine.

b) L'ADECA - Association des exploitants agricoles concernés par le projet d'aéroport.

Forte d'une centaine de membres, l'ADECA réunit la majorité des agriculteurs de la zone. Elle porte une opposition très ferme et largement partagée au projet pour la déstabilisation qu'il induit sur les exploitations impactées et sur les CUMA qui concourent à leur équilibre économique.

Par contre, l'ADECA réunit en son sein des sensibilités diverses et il n'est pas sûr que l'opposition de principe de certains soit partagée par tous.

c) Le comité professionnel

Créé en 2009, il réunit la Chambre d'agriculture, les quatre syndicats agricoles et l'ADECA. Il a pour objet l'accompagnement technique des agriculteurs concernés.

Présidé par le Président de la Chambre d'agriculture, il constitue donc l'instance de dialogue entre les différentes organisations représentant les agriculteurs concernés et la Chambre d'agriculture affiche de n'avoir pris aucune décision sans son avis.

1.1.3. le rôle central de la Chambre d'agriculture de Loire-Atlantique - les conventions entre la chambre d'agriculture et les partenaires du projet

En tant qu'établissement public, la Chambre départementale d'agriculture ne s'est pas prononcée sur le projet. Elle s'en est tenue à une position de défense de l'agriculture et des agriculteurs.

Dans cette posture, elle s'est positionnée comme partenaire incontournable de l'Etat et des maîtres d'ouvrage en leur servant d'interface avec les agriculteurs dans les procédures d'accompagnement des agriculteurs impactés et d'évaluation des préjudices.

Il en est de même pour les mesures de compensation environnementale où elle a fait prévaloir une mise œuvre hors emprise exclusivement par les exploitants, s'opposant à des acquisitions foncières dédiées par les maîtres d'ouvrage.

La Chambre d'agriculture inscrit son action dans le cadre d'un dialogue, parfois compliqué, avec les organisations syndicales agricoles et l'ADECA (Association représentant les agriculteurs impactés par l'aéroport), qui se sont toutes déclarées opposées au projet. Elle s'implique dans le cadre de conventions avec les maîtres d'ouvrage et les collectivités locales :

a) L'accompagnement des exploitations impactées par le projet

En application d'une recommandation du rapport d'enquête publique remis le 13 avril 2007, le Préfet de la Région Pays de la Loire a signé avec la Chambre départementale d'agriculture, le 16 novembre 2007, une convention relative à l'accompagnement des exploitations agricoles et des structures agricoles économiques impactées par le projet. Cette convention a été complétée par un avenant en date du 24 mars 2009.

Cette convention et son avenant règlent les conditions techniques et financières de l'intervention de la Chambre d'agriculture :

- . auprès des exploitations impactées,
- . auprès des structures collectives de type entraide et CUMA,
- . pour participer à la mise en œuvre du programme de gestion agroenvironnementale et du fonds de reconstitution du potentiel économique, prévus dans le cahier des charges du concessionnaire de l'aéroport.

Il est prévu trois phases de mise en œuvre :

1 : Analyse de l'état initial et définition des enjeux pour chaque exploitation

2 : Analyse de l'impact du projet sur l'existant avec d'une part l'élaboration des protocoles d'accords d'indemnisation des exploitants et des propriétaires et le calcul des incidences fiscales et d'autre part l'impact sur les activités de services (CUMA et Entreprises de Travaux Agricoles) sur les dessertes et voiries agricoles.

3 : Accompagnement :

- . des exploitations et des exploitants impactés dans leur cessation d'activité, leur restructuration ou relocalisation ;
- . des structures collectives ;

. de la mise en œuvre du cahier des charges du concessionnaire, avec notamment la participation au déploiement des mesures compensatoires, l'élaboration d'un plan stratégique pour le territoire et l'accompagnement de la mise en œuvre du fonds de revitalisation économique du territoire.

Les phases 1 et 2 sont financés à hauteur de 85% (subvention de l'Etat de 252 000 €). La phase 3 à hauteur de 80,1% (subvention de l'Etat de 200 000 € pour une tranche 1 à réaliser en 2010 et 2011 et un financement du concessionnaire à hauteur de 800 000 € pour une tranche 2 à réaliser de juin 2011 à décembre 2015).

Soit une subvention totale de 1,25 million d'€

Le bilan 2011 de la mise en œuvre de la convention fait apparaître que sur 44 exploitations recensées comme impactées par le projet, 39 ont fait l'objet d'un suivi, les 5 autres ayant refusé l'accompagnement de la Chambre d'agriculture.

b) L'indemnisation des préjudices

Le 19 décembre 2008, le Préfet de la Région Pays de la Loire a signé avec la Chambre départementale d'agriculture un protocole d'accord « indemnité des préjudices subis par les propriétaires fonciers et les exploitants dans le cadre du projet d'aéroport du Grand Ouest ».

Ce protocole, qui engage le concessionnaire, a pour objet de fixer les principes d'indemnisation des propriétaires et des exploitants pour les emprises de terrains du projet ainsi que les modalités et les conditions de réparation des dommages de travaux publics.

Il a servi de référence pour l'élaboration des protocoles d'accord d'expropriation élaborés par la chambre d'agriculture en application de la convention sus-visée.

Pour la majorité des exploitants, cette procédure a donné satisfaction puisque sur 40 cas d'éviction, 31 se sont faits sur la base d'accords amiables et 9 sur la base d'un règlement judiciaire. L'application de ce protocole a été bien accueillie par les exploitants concernés et la profession car il a été perçu comme un instrument de défense des intérêts des exploitants leur garantissant un traitement équitable.

Au total, **un montant de l'ordre de 8,5 M€ d'indemnités a été versé.**

1.1.4. la prise en compte de l'agriculture dans la concession de l'aéroport

Sous la pression de la Chambre d'agriculture, un volet agricole a été inséré dans le cahier des charges de l'appel d'offres à concession pour l'aéroport.

Le décret 2010-1699 du 29 décembre 2010 approuvant la convention de concession avec AGO dispose que le concessionnaire reprend les engagements de l'Etat dont ceux relatifs à l'agriculture rappelés ci-dessous :

Convention de concession – mesures relatives à l’agriculture
association de la profession agricole et des acteurs territorialement compétents, dont la Communauté de Communes Erdre et Gesvres (CCEG), aux modalités de mise en œuvre du plan de gestion agri-environnemental et aux choix de localisation des mesures environnementales de compensation
mise en place d’un fonds pour la revitalisation du secteur économique agricole
résorption de l’impact du projet sur les réseaux collectifs agricoles
modification des plans d’épandage
suivi des impacts du bruit sur les productions animales
suivi d’éventuelles pollutions diffuses
utilisation des eaux pluviales et usées pour l’irrigation
participation à la filière bois
identification d’emplois réservés sur la plate-forme aéroportuaire (sous réserve de faisabilité juridique)
promotion et valorisation des produits agricoles locaux dans l’aérogare
promotion et valorisation des produits agricoles locaux dans la restauration collective (sous réserve de faisabilité juridique)
réalisation d’un document témoin sur l’histoire du site

Aussi « l’APS définissant NDDL » annexé à la convention de concession précitée comporte un plan de gestion agricole qui comprend principalement un plan de gestion agroenvironnemental et la mise en place de conventions de gestion.

a) Le plan de gestion agroenvironnemental prévoit :

- . la création d’un fonds spécifique complémentaire aux mesures d’indemnisation des agriculteurs, qui sera redistribué aux agriculteurs concernés selon des critères qui pourraient être : réorientation vers l’agriculture biologique, installations à caractère biologique, reconversion ou diversification répondant aux nouveaux enjeux de développement durable (filière bois pour alimenter la chaudière bois de l’aéroport) ;
- . la création d’un observatoire de suivi agricole, complémentaire à l’observatoire de l’environnement prévu par ailleurs ;
- . l’offre d’une tribune aux agriculteurs dans l’aéroport par la création d’une AMAP, la vente de produits dans les restaurants et boutiques de l’aéroport et l’installation d’une ferme de démonstration en face des parkings, qui ferait la promotion des techniques agricoles traditionnelles et ce dans le respect de l’environnement.

b) Les conventions de gestion concernent :

- . la mise en place des mesures de compensation environnementale par les agriculteurs ;
- . l’entretien par les agriculteurs locaux de zones de l’emprise vouées aux mesures compensatoires ;
- . la mise à disposition de jardins collectifs aux salariés des entreprises présentes sur la plate-forme aéroportuaire, aux habitants des communes et d’une association locale d’insertion par le travail.

1.1.5. les acquisitions foncières et l’aménagement foncier agricole et forestier

La restructuration des exploitations agricoles impactées par le projet et dont les agriculteurs concernés désirent poursuivre leur activité est explicitement mentionnée dans le dossier des engagements de l’Etat.

a) La constitution de réserves foncières

Dès la création de la zone d’activité différée en 1974, le Conseil général a procédé à l’acquisition d’un peu plus de 910 ha de terres au sein de la zone afin de limiter l’effet des évictions d’exploitants agricoles par les futurs maîtres d’ouvrage. Il en a rétrocédé 852,5 ha à AGO et 47 ha à l’Etat, restant propriétaire de 23 ha situés hors emprise.

Par ailleurs, le Conseil général a engagé en 2006, par l'intermédiaire de la SAFER, l'acquisition de biens agricoles à l'extérieur du périmètre de la DUP en vue de faciliter la compensation des impacts sur les exploitations agricoles. Une réserve foncière de 128 ha a ainsi été constituée autour du site s'ajoutant aux 23 ha précédemment acquis.

b) La procédure d'aménagement foncier agricole et forestier

L'opération d'aménagement foncier agricole et forestier (article L.121-1 du code rural et de la pêche maritime) est une des mesures compensatoires que prévoit le projet d'aéroport et de desserte routière en résorption des dommages causés à l'agriculture. Lancée en 2008 par le Conseil général, elle est menée en exclusion d'emprise sur un périmètre de 6 400 ha (8 communes). La procédure est actuellement au stade du classement des terres en vue d'une mise à l'enquête courant 2013. La clôture de l'aménagement foncier est programmée pour 2015.

c) Le comité consultatif foncier

Dès 2009 a été mis en place un Comité consultatif foncier au sein duquel siègent la chambre d'agriculture, la profession agricole, l'ADECA, la SAFER, l'Etat, le Conseil général et la Communauté de commune d'Erdre et Gesvres. Ce comité, réuni tous les deux mois, a pour objectif de :

- préciser les règles et les conditions de cession, de vente, d'achat et d'attribution des autorisations d'exploiter et des droits à produire,
- relayer l'information en direction des exploitants impactés par le projet,
- diffuser l'information venant du terrain,
- éclairer à titre consultatif le Comité technique SAFER et la CDOA.

Il s'est réuni régulièrement tous les deux mois environ, depuis sa création et a relativement bien fonctionné en jouant un rôle utile d'information entre les acteurs, en permettant de préciser les questions concrètes qui se posaient dans la mise en place des différents outils et en permettant de rechercher une position la plus consensuelle possible entre les acteurs.

Cependant du fait de l'opposition de certains des ses membres au projet d'aéroport, il n'a pas pu s'inscrire dans une vision prospective.

1.1.6. les autres projets d'aménagement périphériques de la zone aéroportuaire amplifient la perception négative des agriculteurs et de la profession

a) La ligne LGV Nantes - Rennes - Brest

Le schéma national de lignes à grande vitesse prévoit la réalisation à l'horizon 2030 de la liaison Nantes-Rennes-Brest, avec un point intermodal sur l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. La commission nationale du débat public a été saisie, une commission particulière constituée et le débat doit être lancé courant 2013. Le fuseau d'études sera donc connu prochainement.

Cet ouvrage ajoutera à la consommation de terres agricoles sur le département de Loire-Atlantique, notamment sur le secteur Erdre-et-Gesvres et sur les communes directement concernées par l'aéroport.

b) La desserte de l'aéroport par tram-train

Une ancienne ligne de chemin de fer reliant Nantes à Niort-sur-Erdre pourrait être utilisée pour assurer une desserte de l'aéroport depuis le coeur de l'agglomération nantaise. Cette hypothèse présente le double intérêt d'un temps d'accès indépendant des aléas du trafic routier et de ne pas nécessiter de nouvelle emprise.

Une telle liaison permettrait également d'améliorer les déplacements domestiques le long de son parcours, éventuellement au nord de l'aéroport avec une prolongation jusqu'à Blain. Les communautés de communes concernées plaident pour l'adoption de ce mode de transport collectif qui est prévu dans les schémas de secteur pour desservir les pôles structurants. Le coût de l'investissement nécessaire et l'abandon de l'usage actuel de l'emprise utilisée en « voie verte » récréative étaient mis en avant pour proposer une solution alternative de service par car-navette dédié à l'accès à l'aéroport. Un arbitrage récent entre la Région et le Conseil Général a été rendu en faveur de l'option tram-tain.

c) La liaison est-ouest du schéma routier départemental au nord du site

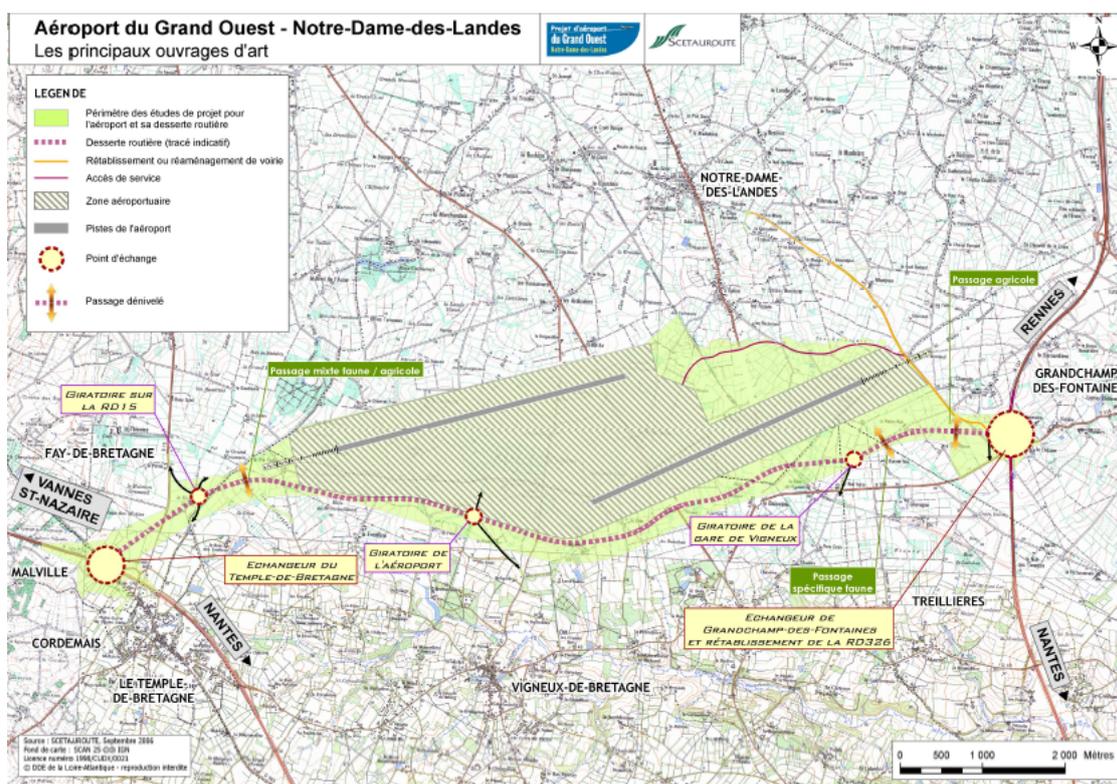
Le schéma routier départemental a été réactualisé et voté par l'assemblée départementale de Loire-Atlantique en juillet 2012. Ce schéma prévoit la modernisation de la liaison Ancenis-Savenay, classée parmi les principaux itinéraires d'intérêt régional (catégorie RP1+) et projetée au gabarit 2x2 voies. Cet itinéraire passe par Nort-sur-Erdre et emprunte un tracé situé entre Blain et le site de l'aéroport.

d) Les conséquences sur l'agriculture

La multiplicité et la densité des infrastructures de communication, avec les mesures compensatoires liées aux aménagements et le développement de l'urbanisation qui en résulte, vont accentuer la consommation de terres agricoles dans la zone de l'aéroport.

Il en résulte une forte inquiétude pour les agriculteurs potentiellement concernés. Cette inquiétude est relayée par les organisations agricoles qui soulignent la fragilisation croissante de l'activité de production agricole et des organismes économiques qui y sont liés. L'incertitude sur les tracés et sur les échéances de réalisation ne permet aucune visibilité sur le devenir des structures agricoles et handicape une réflexion anticipative pour l'adaptation des exploitations à leur futur environnement.

1.2. Les impacts directs du projet sur l'agriculture



1.2.1. les surfaces consacrées au projet

L'emprise de la plate-forme aéroportuaire et du barreau routier est de 1 425 ha. Le périmètre arrêté par la DUP a été étendu à 1 650 ha au-delà de la ZAD qui comprenait 1 250 ha. Le repositionnement du barreau routier a permis de ramener la surface d'emprise à 1 425 ha. Toutefois, il subsiste un délaissé d'environ 100 ha entre la desserte routière et la clôture délimitant la piste sud. Ainsi, en dépit de l'ajustement du projet routier, les engagements de l'Etat relatifs à « la limitation au maximum des emprises » n'ont été que partiellement tenus.

Les surfaces de l'emprise se répartissent comme suit :

Surfaces concernées par l'emprise du projet

Type de surfaces	Maître d'ouvrage		Total emprise ha
	AGO	DREAL	
Surfaces agricoles utilisées	930	123	1 053
Friches	34	9	43
Bois-taillis -haies	224	38	262
Autres	50	16	66
Mares (environ 120 unités)	1	0,2	1
Total	1 239	186	1 425

Sur un total d'emprise de 1 425 ha, 1 053 ha sont des surfaces agricoles utilisées.

L'affectation des surfaces ainsi mobilisée est la suivante :

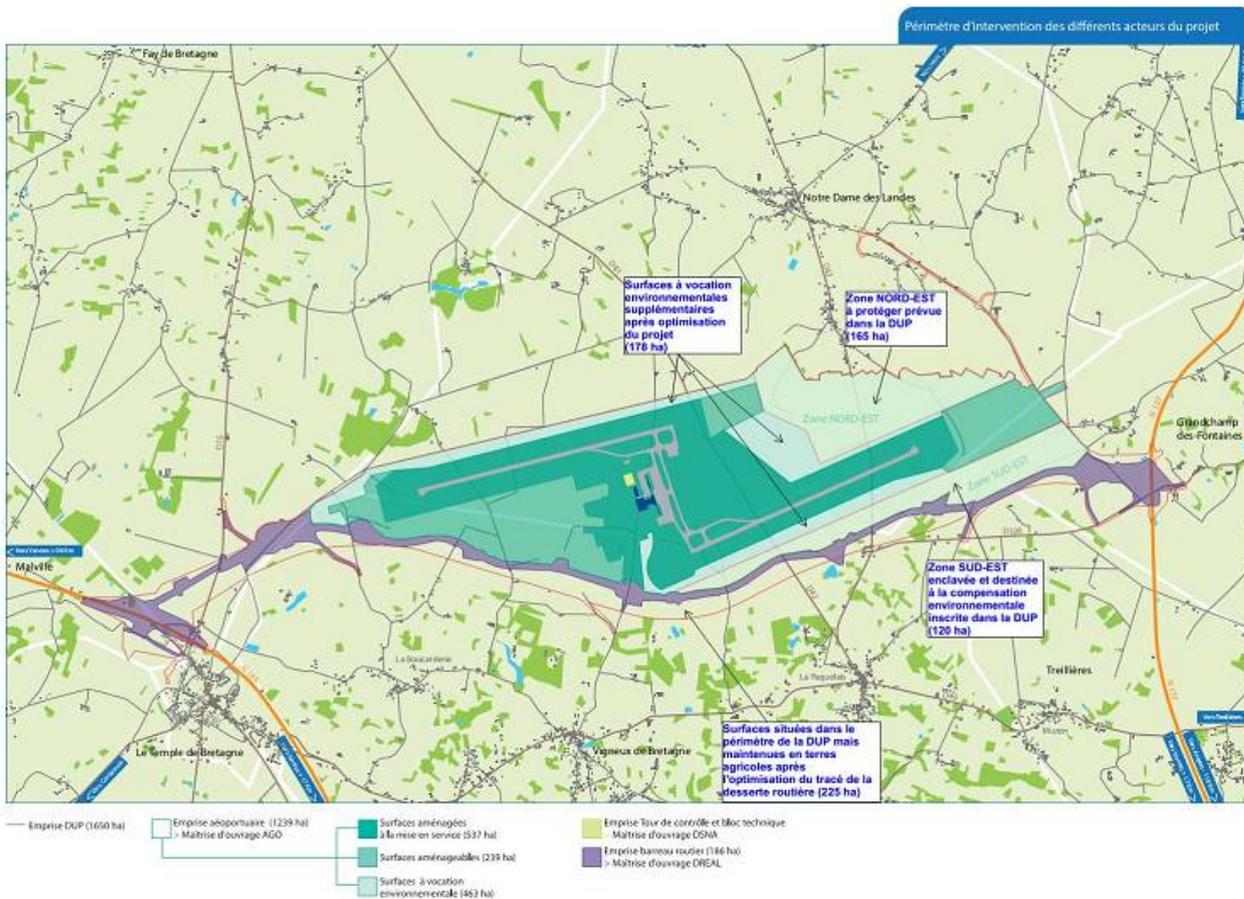
Surfaces affectées aux aménagements (ha)		phase1	phase 2	Total emprises	Total aménagés
Emprise aéroportuaire	surfaces imperméabilisées	147	239	776	776
	aménagements paysagers des abords	390			
	total aménagé	537	239	776	776
	surfaces agri-environnementales			463	0
	total emprise AGO			1 239	776
Emprise desserte routière	surfaces imperméabilisées	29	0	186	186
	abords	157	0		
	total desserte routière	186	0	186	186
	total emprise routière			186	186
Totaux				1 425	962

Sur les 1 425 ha d'emprise des ouvrages de la plate-forme aéroportuaire, 962 ha seront aménagés. Les 463 ha restants seront pour l'essentiel affectées à des mesures de compensation environnementale

Estimation de la consommation de surfaces agricoles utiles

Pour l'estimer, il faut déduire des 1053 ha de SAU de la zone d'emprise la superficie consacrée à des productions agricoles au sein des 463 ha non artificialisés :

- sur les deux zones Nord-Est (164 ha) et Sud-Est (94 ha), il est prévu 56,4 ha de prairies mésophiles et 90,8 ha de cultures agri-écologiques. Ces surfaces devraient être exploitées par des agriculteurs selon des modalités à définir.
- une troisième zone dite délaissée, de 196 ha restera en l'état. Elle comprend 146 ha de parcelles agricoles qui seront mises à disposition d'exploitants selon des modalités à définir.



Carte des superficies finalement retenues pour l'aménagement aéroportuaire au regard de l'emprise de la zone

En négligeant les possibilités de valorisation agricole des prairies mésophiles et faisant l'hypothèse que la productivité des cultures agro-écologiques serait réduite de moitié, c'est l'équivalent de 45 ha de SAU qui seront remis à disposition d'agriculteurs dans les zones nord-est et sud-est.

On peut donc estimer que la perte nette de surfaces agricoles utilisées sur l'emprise aéroportuaire s'en trouverait donc réduite de $146+45=191$ ha. La consommation nette de SAU s'établirait à $1053-191=862$ ha.

Il faut toutefois souligner que les parcelles agricoles situées dans l'emprise de la plate-forme aéroportuaire seront soumises à des servitudes ou des contraintes qui risquent d'en réduire l'accessibilité et la productivité.

Au total, la perte nette de surfaces agricoles utilisées est d'environ 865 ha, se répartissant entre la plate-forme aéroportuaire (739 ha) et le barreau routier (125 ha).

On constate un défaut d'optimisation de l'espace consacré au projet qui ne pourrait être corrigé sans une révision à la base de la conception des ouvrages.

1.2.2. l'impact sur les agriculteurs

- 40 exploitations impactées

Ce sont 40 exploitations qui sont impactées à divers degrés par la perte de surfaces agricoles et, le cas échéant, par celle de leur siège d'exploitation. On peut distinguer :

- . 13 exploitations qui subissent un déséquilibre grave (cf. art. L 31.11 du code de l'expropriation) leur ouvrant le droit à une demande d'éviction totale,
- . 9 exploitations qui, sans être gravement déséquilibrées, sont assez fortement impactées en subissant une perte de surfaces supérieure à 10% ,
- . 18 exploitations moins impactées, dont la surface est réduite de moins de 10%.

Répartition des exploitations selon leur degré d'impact - source AGO 8/01/13

Catégorie d'exploitation	Nombre	Surface totale	Surface d'emprise	Taux d'emprise	Surface hors emprise
Subissant un déséquilibre grave	13	1 233,7	714,3	57,9	519,4
Sans déséquilibre mais perte surfaces > 10%	9	1 034,2	217,8	21,1	816,4
Perte de surface < 10%	18	2 367,5	104,62	4,4	2 262,9
TOTAL	40	4 635,4	1 048,3	22,6	3 598,7

- Les 13 exploitations les plus impactées

Parmi celles-ci, 7 ont demandé et obtenu une éviction totale, les 6 autres s'en tenant à une éviction partielle sur les surfaces d'emprise.

○ *les exploitations en éviction totale :*

Exploitations ayant demandé l'éviction totale - source AGO 8/01/13

Catégorie d'exploitation		Nombre	Surface totale ha	Surface d'emprise ha	Taux d'emprise %	Surface hors emprise ha
Exploitations en éviction totale	Départ en retraite des exploitants	4	458	287,8	62,8	170,2
	Poursuite d'activité des exploitants	3	327	152,6	46,7	174,4
TOTAL		7	784,5	440,3	56,1	344,6

L'ensemble des 7 exploitations disposaient de 344,6 ha hors emprise qui, a priori, ont pu ou peuvent faire l'objet de réattributions d'autorisation d'exploiter.

Toutefois, si quatre exploitations sont libérées par départ en retraite, pour trois autres les exploitants sont candidats à une poursuite d'activité, selon des modalités spécifiques à chacun d'eux. Mais en tout état de cause, cela suppose qu'ils retrouvent des surfaces à exploiter.

○ *les 6 exploitations en éviction partielle bien que gravement déséquilibrées :*

Exploitations n'ayant pas demandé l'éviction totale - source AGO 8/01/13

Catégorie d'exploitation		Nombre	Surface totale ha	Surface d'emprise ha	Taux d'emprise %	Surface hors emprise ha
Exploitations n'ayant pas demandé l'éviction totale	Systèmes d'exploitation « spécifiques »	3	77	33,4	43,4	43,6
	Poursuite d'activité	3	371,7	240,5	64,7	131,2
TOTAL		6	448,7	273,9	61,0	174,8

Parmi celles-ci, trois ont un système d'exploitation « spécifique », en ce qu'il se distingue de l'élevage bovin largement dominant dans la zone. Il s'agit en l'occurrence d'une exploitation maraîchère qui cesse son activité sur la zone, d'un élevage canin qui transfère son siège d'exploitation et d'un élevage équin qui est le fait d'un retraité. Cela explique la surface moyenne beaucoup plus faible de ces exploitations.

Les trois autres sont des exploitations d'élevage laitier. Elles subissent une emprise totale de 273,2 ha, ce qui pour chacune d'elles représente un taux d'emprise respectif de 84, 62,5 et 47,5%.

Pour ces trois exploitations, l'éviction partielle et la conservation de leurs surfaces hors emprise attestent d'une volonté de continuer leur activité sur la zone.

- Les 9 exploitations assez fortement impactées

Exploitations assez fortement impactées - source AGO 8/01/13

Catégorie d'exploitation		Nombre	Surface totale ha	Surface d'emprise ha	Taux d'emprise %	Surface hors emprise ha
Exploitations n'ayant pas droit à l'éviction totale avec perte de surface > 10%	Cessation d'activité par retraite	2	192,8	34,2	17,7	158,6
	Poursuite d'activité	7	841,5	183,7	21,8	657,8
TOTAL		9	1034,3	217,8	21,1	816,4

Sur ces 9 exploitations, deux ont cessé leur activité, libérant 158,6 ha hors emprise.

Les 7 autres subissent une emprise 183,7 ha, avec un taux d'emprise variant de 10,2 à 30,4%. Dans tous les cas, l'emprise a un impact important sur l'équilibre économique de l'exploitation.

- Les 18 exploitations présentant des taux d'emprise inférieurs à 10%

Elles subissent une emprise nette totale de 116,2 ha, aucune exploitation ne cessant son activité.

Bilan de l'impact sur les exploitations

Il apparaît que sur les 40 exploitations impactées :

- . 9 sont en cessation d'activité qui avaient une surface totale hors emprise de 503,2 ha. Outre 6 départs en retraite, les 3 autres cas correspondent aux agriculteurs en éviction totale qui sont à priori candidats à une poursuite d'activité agricole sous une forme adaptée à chacun d'eux.**
- . 3 exploitations avec des systèmes d'exploitations « spécifiques » avec des surfaces plus faibles. Ces exploitations qui auraient pu demander l'éviction totale ont conservé leurs surfaces hors emprise.**
- . 28 exploitations d'élevage qui subissent une emprise totale de 540,4 ha. Parmi elles, trois exploitations sont très fortement impactées dont une avec perte du siège d'exploitation.**

c) L'impact psychologique et affectif

Pour plusieurs exploitants, l'éviction d'une exploitation ayant une origine familiale ancienne et fruit du travail de plusieurs décennies constitue un choc psychologique et affectif important.

De plus, on ressent un climat de violence notamment à l'encontre des agriculteurs qui n'ont pas pris parti contre le projet et une suspicion qui conduit à une prudente réserve empreinte d'une certaine inquiétude dans les propos tenus en public.

Dans ce contexte peu favorable à la sérénité, certains exploitants sont dans une situation psychologique fragile.

1.2.3. l'impact sur l'activité agricole - perte de surfaces et perte de production

a) Les pertes de surfaces agricoles

On peut penser que l'aéroport induira sur la zone une accélération de l'urbanisation et le développement d'activités économiques et conséquemment une consommation accrue d'espaces agricoles.

Le concessionnaire indique que ce type d'aéroport induit peu d'activités en dehors des zones réservées à cet effet sur la plate-forme aéroportuaire.

Toutefois, le schéma de secteur de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres (CEEG) a prévu deux zones d'activités de 100 ha chacune. La protection des espaces agricoles est un objectif prioritaire par densification de l'urbanisation et réduction des zones constructibles en les localisant au voisinage des zones déjà urbanisées.

Il faut noter que les recensements agricoles de 2000 et 2010 mettent en évidence une diminution notable de la SAU dans le département de Loire-Atlantique ; tendance encore plus accentuée dans le périmètre de la CCEG, bien qu'un certain ralentissement soit constaté par rapport à la période précédente 1988-2000.

Source RGA	CCEG	Loire-Atlantique
SAU totale	31 240 ha	439 000 ha
variation de la SAU totale entre 2000 et 2010	-3,4%	-1,6%
variation de la SAU totale entre 1988 et 2000	-14,2%	-9,1%
importance relative de l'emprise du projet (%SAU totale)	3,4%	0,24%

Dans ces conditions, et indépendamment des autres projets d'aménagement, on peut considérer que l'importance relative du projet d'aéroport n'induit pas une accélération conséquente de la consommation d'espaces agricoles.

Cette perte représente l'équivalent de 10 années de consommation de SAU liée principalement au projet d'aménagement et à l'urbanisation sur le territoire de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres et moins d'une année de consommation de SAU pour la Loire Atlantique.

b) La perte de production agricole

On observe que les 503,2 ha hors emprise utilisés par les 9 exploitations en cessation d'activité sont du même ordre de grandeur que les 540,4 ha d'emprise que subissent les 28 exploitations d'élevage qui poursuivent leur activité.

Si l'on ne prend pas en compte l'exploitation à des fins agricoles de certaines surfaces non artificialisées dans l'emprise dont les conditions d'accès et d'exploitation ne sont pas déterminées, on peut donc estimer que la perte de production agricole induite par le projet correspond à :

- . la production des 9 exploitations d'élevage en cessation d'activité,**
- . la perte de production des 3 exploitations pratiquant un système « spécifique ».**

Ces 9 exploitations avaient une orientation quasi exclusive vers l'élevage puisque les surfaces fourragères représentaient 86% de leur SAU, avec une prédominance des prairies temporaires (61,6% de la SAU) et du maïs (15,1% de la SAU) ; les prairies permanentes n'occupant que 9,3% de la SAU.

Les exploitations étaient très orientées vers la production laitière avec un total de quotas de l'ordre de 1,5 million de litres. Les 3 exploitations à orientation viande entretenaient un troupeau de l'ordre de 270 vaches nourrices.

Les céréales autres que la maïs ensilage et les oléagineux représentaient une surface de l'ordre de 150 ha, dont une partie devait probablement être utilisée dans l'alimentation du bétail.

Ainsi, on peut estimer que la perte de production agricole mesurée par celle des 9 exploitations qui cessent leur activité, représente :

- . un volume de 1,5 million de litres de lait ;**
- . une production de viande issue d'un troupeau de 280 vaches nourrices et d'un cheptel laitier de l'ordre de 230 vaches (sur la base d'une production annuelle par vache équivalente à la moyenne départementale de 6 600 litres) ;**
- . une production de 150 ha de céréales ou d'oléagineux.**

Ces pertes de production n'auront qu'un effet limité sur la production agricole départementale. En effet les statistiques agricoles donnent pour 2011 : une production de 840 millions de litres de lait de vache, un cheptel de vaches nourrices de 70 000 têtes et une surface en céréales à grains et oléagineux de 99 300 ha.

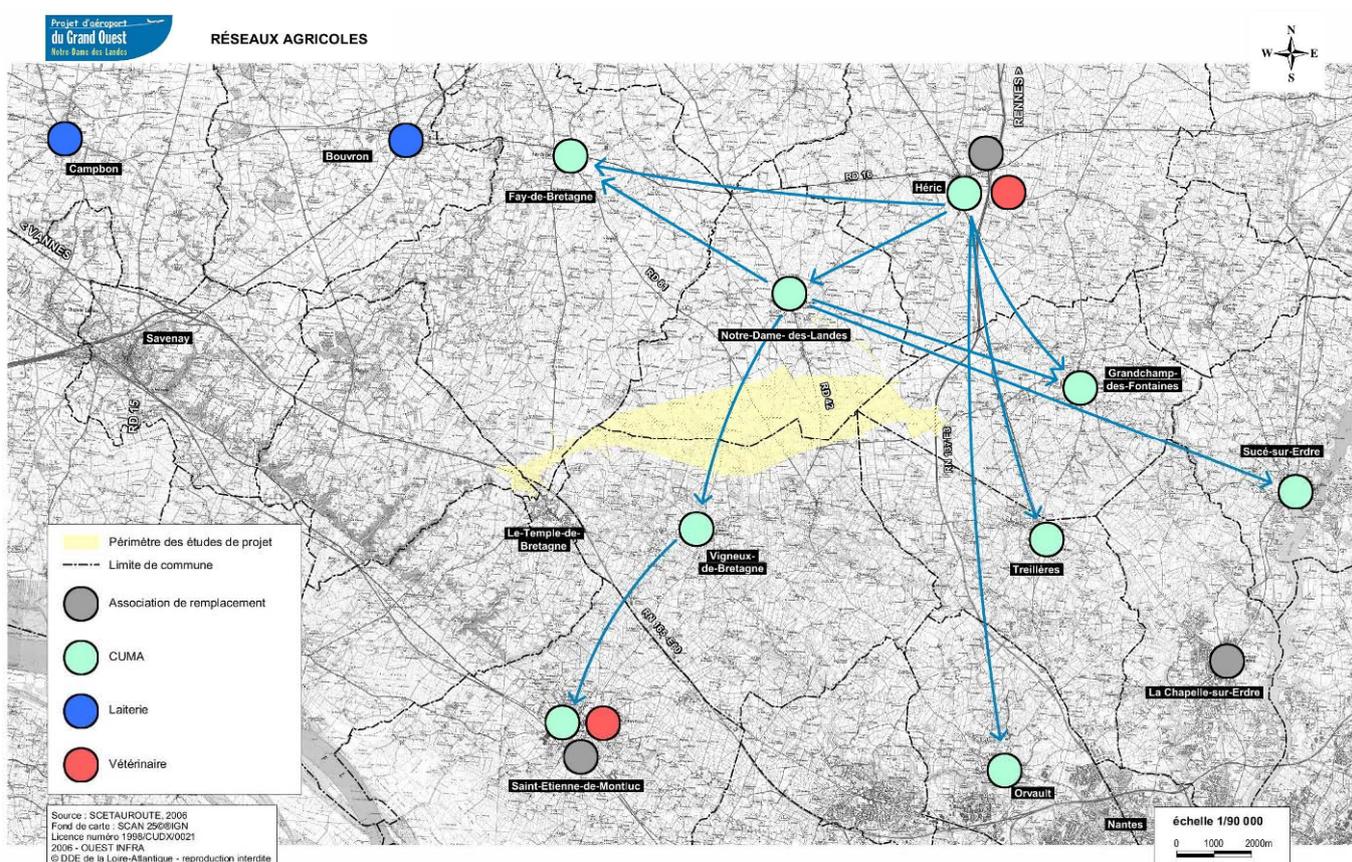
Rapporté à la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres, l'impact sur la production agricole est significatif mais reste modeste (de l'ordre de 2,3% du cheptel de vaches laitières et 7% du cheptel de vaches nourrices).

En effet sur le territoire de la CCEG, on a recensé en 2010 : 10 800 vaches laitières, 4 230 vaches nourrices et 6 160 ha de céréales à grains et oléagineux.

1.2.4. l'impact sur les outils collectifs

a) les CUMA

Les exploitations de la zone sont, dans leur grande majorité, adhérentes à une ou plusieurs CUMA qui jouent un rôle très important dans leur fonctionnement¹



En externalisant les travaux de labour, semis, traitement et récolte et en ayant recours à la CUMA pour l'ensilage, les exploitations limitent tout à la fois leur besoin en main d'œuvre et leurs charges de mécanisation, ce qui explique les rapports SAU/UTA ou UGB/UTA élevés observés dans nombre d'entre elles.

De plus les CUMA contribuent de manière importante au maintien d'un lien social auquel les agriculteurs se déclarent très attachés.

A proximité du projet, on ne compte pas moins de 7 CUMA qui, à des degrés divers, seront impactées. Si toutes semblent en mesure de poursuivre leur activité, 3 d'entre elles risquent d'être fortement fragilisées, avec une baisse conséquente de leur activité (perte de 25 à 30% de leur chiffre d'affaires) qui pourrait entraîner des remboursements relativement importants de

¹ Les 7 CUMA de la zone totalisent plus de 400 adhérents. En faisant l'hypothèse que chaque exploitation adhère à deux CUMA en moyenne cela représenterait plus de 200 exploitations, à comparer aux 448 exploitations recensées dans le périmètre de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres en 2010.

parts sociales et la remise en cause de 2 à 3 emplois permanents.

Au delà, de cet impact direct sur les différentes CUMA, l'importance et la densité des liens inter-CUMA, font que l'évolution de chacune a des répercussion sur les autres, et ce d'autant plus que les flux de circulation des machines seront perturbés.

b) les autres organismes

La perte de production agricole occasionnée par le projet d'aéroport, notamment l'abandon de 1,5 millions de litres de quotas laitiers, sans être négligeable, ne devrait pas déstabiliser les autres organismes de collecte, d'approvisionnement ou de services. Ainsi, la coopérative EURIAL, principal collecteur de lait dans la zone, réalise une collecte annuelle de plus de 300 millions de litres de lait.

1.3. Les impacts des mesures de compensation environnementale

1.3.1. les mesures de compensation

a) Les principes de compensation

« Eviter, réduire et compenser », telle est la démarche qui organise le cadre légal de la compensation des atteintes à la biodiversité. C'est l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976, sur la protection de la nature, qui introduit dans le droit français l'obligation faite à un maître d'ouvrage d'effectuer une étude d'impacts. En 2009, l'adoption de la loi Grenelle 1 précise la portée de la compensation avec l'article 20 qui stipule que *"lorsqu'il n'existe pas d'autre solution que la réalisation d'un programme ou d'un projet susceptible de nuire à la biodiversité, une compensation visant à rétablir les effectifs des espèces ou variétés menacées et les superficies des milieux auxquels il a été porté atteinte dans le cadre des trames vertes et bleues sera rendue obligatoire"*. Le texte désigne ainsi quels sont les espaces prioritaires dans la mise en oeuvre de l'obligation de compensation. La réforme des études d'impacts, décidée par la loi Grenelle 2, exige en plus que les modalités de suivi des mesures soient présentées dans l'étude d'incidences.

Le projet a fait l'objet d'une demande d'autorisation de destruction d'espèces protégées au titre des articles L411-2 et R 411-6 à 14 du Code de l'environnement », qui concernent la réglementation de protection des espèces de faune et de flore. Cette demande a reçu un avis favorable du comité national de protection de la nature en date du 5 juillet 2012.

Le site de l'emprise aéroportuaire et de sa desserte routière est, pour l'essentiel (97%), classé en zone humide au titre de la réglementation environnementale. Ces zones humides se caractérisent par l'existence d'habitats favorables à une faune et une flore qui y sont inféodées.

Dans le cadre des dispositions prévues par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, le SDAGE Loire Bretagne 2010-2015 a posé pour principe que « si la mise en oeuvre d'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition des zones humides, les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir, dans le même bassin versant, la création ou la restauration de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la qualité de biodiversité (disposition 8-B-2). A défaut la compensation porte sur une surface au moins égale à 200% de la surface supprimée ».

Compte tenu de l'importance des superficies situées en zone humide le projet a donc fait l'objet d'une demande de déclaration d'utilité publique au titre de l'article L.214-3 du code de l'environnement, qui concernent la réglementation sur l'eau et les zones humides. L'enquête publique a eu lieu pendant l'été 2012.

L'arrêté correspondant n'a pas été pris, en attente de validation de la méthode de compensation par une commission d'experts indépendants (Commission environnement nommée par le Premier ministre le 30/11/2012).

b) Les besoins de compensation

i) au titre des zones humides

Se conformant aux principes édictées par le SDAGE, les maîtres d'ouvrage ont choisi le recours à la méthode de compensation fonctionnelle pour évaluer le besoin de compensation et pour la mise en œuvre des mesures de compensation. Cette méthode a pour principaux avantages :

- de ne pas se conformer à une norme de compensation surfacique assez consommatrice d'espaces puisque pour un ha impacté, l'obligation est faite au maître d'ouvrage de trouver 2 ha de compensation ;
- de raisonner de façon plus objective au regard des fonctionnalités écologiques identifiées sur l'emprise du projet ;
- de permettre le cumul de compensation sur une même superficie et donc d'être moins consommatrice d'espaces ; en effet une surface reconvertie au titre d'une fonctionnalité pourra remplir concomitamment une autre fonction écologique ; c'est souvent le cas de milieux humides ou des milieux bocagers qui remplissent à la fois des fonctions hydrologiques et des fonctions d'accueil pour des espèces rares ou protégées.

Les besoins compensatoires ont été évalués à partir de relevés précis des milieux et de l'évaluation de leur fonctionnalité au titre des fonctions hydrologiques d'une part, des fonctions diversité biologique d'autre part. Selon la qualité des milieux détruits et les superficies de ces milieux on affecte un coefficient d'unité compensatoire plus ou moins fort aux surfaces des milieux inventoriés pour aboutir à un total d'unités de compensation.

Ainsi le besoin compensatoire du projet en ce qui concerne les seules zones humides est le suivant :

EVALUATION DU BESOIN COMPENSATOIRE AU TITRE DES ZONES HUMIDES								
Aménagement considéré	Surfaces (ha) selon le niveau d'impacts résiduels						Total zones impactées (ha)	Besoin global (UC)
	Faible à modéré 0,25UC/ha	Modéré 0,5 UC/ha	Modéré à assez fort 1 UC/ha	Assez fort 1,5 UC/ha	Assez fort à fort 1,75 UC/ha	Fort 2 UC/ha		
Aéroport (à la mise en service)	2,27	177,5	202,34	0,3	0,66	133,27	516,34	559,81
Desserte routière	13,29	78,92	67,49	3,97	9,58	21,12	194,37	175,23
Besoin compensatoire								735,04

ii) au titre des espèces protégées

Les besoins correspondants ont été estimés de la façon suivante selon la même méthode de compensation fonctionnelle

EVALUATION DU BESOIN COMPENSATOIRE AU TITRE DES ESPECES PROTEGEES						
Aménagement considéré	Surfaces (ha) selon le niveau d'impacts résiduels				Total zones impactées (ha)	Besoin global (UC)
	Faible 0,25UC/ha	Modéré 0,75 UC/ha	Assez fort 1,5 UC/ha	Très fort à majeur 2 UC/ha		
Aéroport (à la mise en service)	90,2	186,1	148,4	183	607,7	823,0
Zones d'impacts cumulés aéroport/desserte	30,1	64,8	69,0	38,1	202,1	+
Desserte routière	78,8	114,8	53,8	81,7	329,1	445,8
Besoin compensatoire						1 268,8

iii) au titre des mares

Les mares constituent des milieux humides remarquables qu'il est prévu de restaurer à raison de 2 pour un. Les besoins compensatoires sont estimés comme suit :

Aéroport	Phase d'ouverture		Phase d'extension	
	Hypothèse basse	Hypothèse haute (1)	Hypothèse basse (2)	Hypothèse haute (3)
Nombre total de mares à reconstituer	110 (y compris VC3 et programme viaire)	124	162	La compensation de ces mares est incluse dans la colonne « hypothèse haute en phase d'ouverture ». Les mares potentiellement endommagées par les travaux d'extension n'ont pas été traitées à ce stade des études.
dont nombre à reconstituer en dehors emprise(*)	70	84	122	
Superficies estimées des mares à l'extérieur de l'emprise	30 m ² à 100 m ² /mare soit un total de 0,21ha à 0,7ha	30 m ² à 100 m ² /mare soit un total de 0,25ha à 0,84ha	30 m ² à 100 m ² /mare soit un total de 0,37ha à 1,22 ha	

(*) environ 40 mares sont prévues au sein des emprises de la concession

(1) 7 mares supplémentaires endommagées pendant les travaux, soit 14 mares à compenser

(2) 19 mares supplémentaires impactées directement par les travaux d'extension, soit 38 mares à compenser

(3) 14 mares endommagées pendant les travaux

Desserte routière	Phase d'ouverture		Phase d'extension	
	Hypothèse basse	Hypothèse haute (1)	Hypothèse basse	Hypothèse haute
Nombre total de mares à reconstituer	42	68	Pas de phase d'extension	
dont nombre à reconstituer en dehors emprise(*)	38	64		
Superficies estimées des mares à l'extérieur de l'emprise	30 m ² à 100 m ² /mare soit un total de 0,11ha à 0,38ha	30 m ² à 100 m ² /mare soit un total de 0,19ha à 0,64ha		

(*) 4 mares sont prévues au sein des emprises de la desserte routière

(1) 13 mares supplémentaires endommagées pendant les travaux, soit 26 mares à compenser

Au total la reconstitution des mares nécessitera hors emprise :

- en phase d'ouverture entre 0,3 ha et 1,5 ha,
- en phase d'extension entre 0,6 ha et 1,9 ha.

iv) au titre des milieux remarquables

Certains milieux remarquables (mégaphorbiaies, aulnaies et saulaies marécageuses,...) font l'objet de mesures de compensations spécifiques surfaciques assorties d'un coefficient de sécurité important sur leur reconstitution.

Les besoins compensatoires sont estimés comme suit :

- desserte routière : 23,73 ha,

- . aéroport : 46,83 ha dont 15,8 ha seraient prévues au sein de l'emprise de la concession,
- . soit un total de 70,56 ha de besoins compensatoires identifiés dont 54,2 ha devraient être trouvés à l'extérieur de l'emprise aéroportuaire.

v) au titre du linéaire de haies

Le bocage étant un milieu remarquable spécifique, le linéaire de haies détruites doit être reconstitué à raison de 1 pour 1.

Les besoins compensatoires sont estimés comme suit :

- . desserte routière : 8,1 km,
- . aéroport : 58,6 km,
- . soit un total de 66,7 km de haies à reconstituer à l'extérieur de l'emprise. A raison d'une largeur moyenne de haie de 4 m, ce sont donc environ 27 ha de superficies hors emprise qu'il faudra aménager pour la reconstitution de haies.

vi) au titre des défrichements des espaces boisés

Il est prévu de défricher une surface de 31,1 ha sur le bois de Rohanne qui sera compensée à hauteur d'une surface de deux fois supérieure soit 62,2 ha au titre des engagements de l'Etat. Plusieurs autres parcelles « isolées » doivent aussi être défrichées mais sans reboisement compensatoire au titre de ces engagements.

L'objectif concernant le reboisement compensateur est de privilégier une approche par densification de parcelles déjà boisées ou de reboiser des parcelles en complément de zones boisées existantes dans une optique d'un « ensemble forestier ».

1.3.2. la mise en œuvre des mesures de compensation

a) Les mesures compensatoires

Les mesures compensatoires visent à reconstituer des milieux ayant des fonctions écologiques à partir de milieux présentant une fonctionnalité écologique nulle ou réduite. Chaque transformation est ainsi assortie d'une valeur compensatrice quantifiée en UC/ha. La compensation vise à atteindre un nombre total d'UC égal au besoin identifié et à atteindre les superficies de milieux remarquables identifiés, le linéaire de haies et le nombre de mares.

Les principales mesures envisagées et les valeurs compensatrices attendues sont les suivantes :

- . reconversion de peupleraies en boisement alluviaux (0,5 à 1,5 UC/ha), en mégaphorbiaies (1 UC/ha), en prairies naturelles (0,75 à 2 UC/ha) ;
- . reconversion de terres arables en prairies naturelles (0,75 à 2 UC/ha) ; la parcelle sera reconvertie sera une prairie permanente exclue de la rotation ; si la parcelle est drainée, les drains seront occultés ;
- . restauration et gestion conservatoire de landes (0,75 à 1,5 UC/ha), de mégaphorbiaies (0,5 à 1,5 UC/ha) ;
- . amélioration et gestion conservatoire de prairies naturelles (0,25 à 1 UC/ha) ; issues d'une conversion récente ou anciennes, les prairies naturelles peuvent présenter un intérêt notamment par l'amélioration des habitats d'intérêt (mares, haies,...) ; quatre modalités de gestion sont envisagées : avec ou sans fauche, et avec ou sans fertilisation.

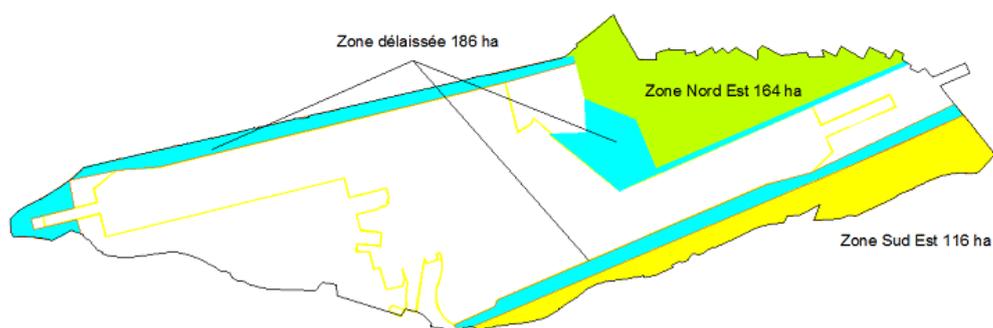
Les mesures de reconversion des terres arables ainsi que celles concernant la gestion conservatoire des prairies naturelles concernent presque exclusivement les agriculteurs.

Le calendrier de mise en œuvre des mesures de compensation environnementale est le suivant :

période	phase
2012 - 2014	mise en œuvre des mesures au sein des emprises de la concession
2013 - 2014	transferts et lâchers d'amphibiens (sécurisation des mares d'accueil des amphibiens)
à partir de fin 2012	mise en œuvre des mesures en dehors des emprises de la concession
fin 2015	identification des sites permettant d'assurer le remboursement d'au moins 80 % de la dette écologique exprimée en Unités de Compensation
fin 2016	sécurisation des sites permettant d'assurer le remboursement d'au moins 80 % de la dette écologique exprimée en Unités de Compensation
fin 2017	réalisation des mesures permettant d'assurer le remboursement d'au moins 80 % de la dette écologique exprimée en Unités de Compensation
fin 2022	réalisation des mesures permettant d'assurer le remboursement d'au moins 100 % de la dette écologique exprimée en Unités de Compensation
de 2023 à 2047	maintien du dispositif de mesures compensatoires – barreau routier (DREAL)
de 2023 à 2065	maintien du dispositif de mesures compensatoires – aéroport (AGO)

b) La stratégie de compensation arrêtée par les maîtres d'ouvrage

AGO entend mettre en œuvre les mesures compensatoires prioritairement au sein de l'emprise aéroportuaire, sur les 463 ha non artificialisés et non aménagés. Les parcelles agricoles de cette zone représentent 357 ha.



AGO estime, sous réserve de l'arrêté préfectoral de DUP au titre de la loi sur l'eau, que la mise en place des mesures compensatoires dans cette zone génèrera 40 à 50 UC au titre des zones humides et entre 115 UC et 300 UC au titre des espèces protégées. Il espère pouvoir obtenir quelques UC supplémentaires en aménageant les zones de délaissés et en valorisant les aménagements paysagers. Mais ceci reste à valider au plan de la méthode et des plus values écologiques

La DREAL ne dispose pas de superficies dans l'emprise pour la mise en œuvre des mesures compensatoires.

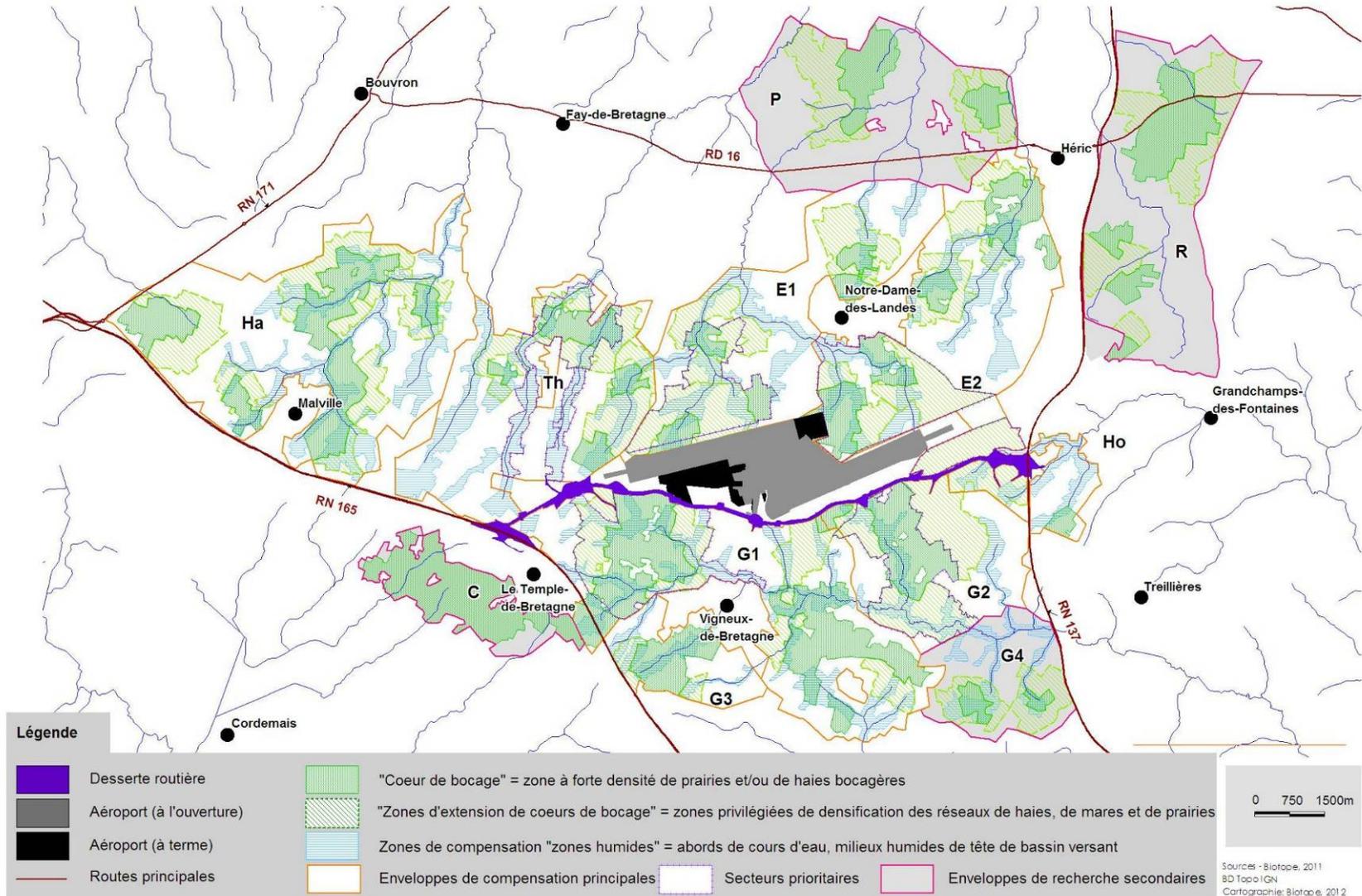
Par ailleurs les deux maîtres d'ouvrage ont procédé à l'identification d'une « enveloppe » de compensation de 15 968 ha autour de l'emprise aéroportuaire. Le périmètre de cette zone, découpée en 12 sous zones, a été défini en fonction des masses d'eau atteintes par le projet. Cette enveloppe, essentiellement agricole, concerne 265 exploitations agricoles. Les objectifs dans cette zone sont :

- de restaurer et pérenniser des cœurs de bocage à forte densité de prairies et haies bocagères (3 610 ha),
- d'étendre ces cœurs de bocage (3 849 ha),
- de mettre en œuvre des mesures de compensation zones humides aux abords des cours d'eau et des sources (3 817ha dont 1 617 ha sont communs avec les deux autres zones).

Sur l'ensemble de l'enveloppe, 2 341 ha ont été identifiés comme présentant des potentialités particulièrement intéressantes au regard de la démarche compensatoire.



Localisation des zones d'intervention des enveloppes de compensation



c) Une mise en œuvre des mesures compensatoires qui fait appel aux exploitants agricoles par la voie de la contractualisation.

Conformément aux souhaits de la profession agricole, les maîtres d'ouvrage envisagent à ce jour d'intervenir sur l'enveloppe de compensation par contractualisation avec les exploitants agricoles.

Un projet de convention est en cours d'élaboration entre l'Etat, AGO et la Chambre d'agriculture sur la mise en œuvre de mesures compensatoires hors zone d'emprise. La conclusion de ce projet est une des deux réserves émises par la commission d'enquête publique au titre du dossier loi sur l'eau.

Ce projet concerne les points suivants:

- l'animation locale auprès des agriculteurs pendant toute la durée des obligations de compensation des maîtres d'ouvrage,
- les cahiers des charges des mesures compensatoires mises en œuvre par les agriculteurs sur leur exploitation,
- les conditions de rémunération des agriculteurs et, le cas échéant, des propriétaires des Parcelles, pour les services rendus aux maîtres d'ouvrage,
- les modalités de conventionnement entre les maîtres d'ouvrage, les exploitants et, le cas échéant, les propriétaires des parcelles, et ce aux fins d'assurer la sécurisation foncière desdites.

Parmi les points essentiels, il faut souligner :

- la priorité accordée à la mise en œuvre des mesures compensatoires sur des parcelles non exploitées et lorsque les mesures compensatoires nécessitent la remise en état sous forme de prairie, le maître d'ouvrage s'engage à faire en sorte qu'un exploitant intervienne pour la mise en œuvre de la mesure compensatoire ;
- les discussions sur la durée de conventionnement, la chambre d'agriculture souhaitant limiter cette durée à 5 ans, renouvelable, alors que les maîtres d'ouvrage souhaiteraient sécuriser le conventionnement pour dix ans.

Les indemnités versées aux exploitants sont constituées de :

- une indemnisation de la perte économique liée à l'extensification des pratiques agricoles sur les parcelles exploitées ou à la perte ponctuelle de surfaces exploitables du fait de la création de mares et de la plantation de haies ;
- un bonus destiné à rendre attractifs tant la contractualisation que le renouvellement des conventions de sécurisation sur la longue durée. Le bonus est proportionnel au nombre d'UC créées au titre de la convention de sécurisation ;
- dans le cas des mesures compensatoires portant sur la création et/ou la préservation de prairies naturelles et leur gestion (cas le plus courant), l'indemnisation est calculée sur la base de la différence positive entre la marge économique réalisée sur le couvert initial de la parcelle exploitée et la marge économique du couvert réalisé dans le cadre de la convention de sécurisation. En outre, dans un souci d'harmonisation entre les exploitants, les maîtres d'ouvrage et la chambre ont choisi des couverts de référence initiaux plus riches en prairies temporaires à fort rendement et en cultures de vente, qui semblent vraisemblables dans un contexte de persistance probable de prix élevés des matières premières agricoles, et donc probablement plus représentatifs des années à venir. Cette mesure s'avère avantageuse pour les exploitants et égalitaires pour établir les montants d'indemnisation.

Les modalités de mise en œuvre des mesures de compensation environnementale sont telles qu'elles n'ont pas pour effet de modifier les systèmes d'exploitation ; on trouve là une des exigences « politiques » de la profession agricole qui craint d'une part, une perte du potentiel économique de l'agriculture dans la zone et, d'autre part, redoute les effets d'aubaine que pourraient représenter les mesures de compensation environnementale pour des exploitants désireux d'orienter majoritairement leur exploitation vers la fourniture de services environnementaux.

Les maîtres d'ouvrage cherchent à s'appuyer sur la chambre d'agriculture en tant que caution de la mise en œuvre du dispositif ; ainsi ils ont proposé dans le protocole non encore conclu d'attribuer à la chambre un large rôle d'information, de médiation, de conseiller technique, de garant de la mise en œuvre des mesures.

La chambre revendique d'ailleurs ce rôle dans lequel elle se positionne en tant que représentant des intérêts de la profession et des agriculteurs, négociant pied à pied toutes les clauses des contrats ainsi que les montants d'indemnisation.

Les exploitants rencontrés par la mission se sont déclarés quant à eux extrêmement réservés sur les mesures de compensation. Ils arguent du fait que la qualité des milieux rencontrés sur le site est le fruit de leur manière de gérer l'espace. A cet égard, ils n'ont guère apprécié d'avoir été écartés des relevés des milieux effectués par les écologues « venus de Paris ». Ils doutent de la pertinence des mesures proposées par les bureaux d'études et estiment mieux connaître comment aboutir à tel ou tel milieu remarquable. Ils écartent d'emblée toute hypothèse d'abandon du drainage des parcelles de leur exploitation, en estimant qu'il s'agirait d'un non sens. Ces réserves n'augurent a priori pas bien de la façon dont les mesures compensatoires pourront être mises en œuvre sur le terrain. Cependant il faut souligner qu'à ce stade la connaissance du dispositif par les exploitants reste limitée ; la communication de la chambre d'agriculture auprès des agriculteurs reste suspendue à la conclusion de la convention sur la mise en œuvre des mesures. Une présentation des mesures a cependant été organisée par la chambre à l'occasion d'une assemblée générale de l'ADECA.

d) Articulation avec l'opération d'aménagement foncier

Afin d'assurer la meilleure compatibilité du programme de mesures compensatoires avec l'aménagement foncier, une convention a été signée le 29 mars 2012 entre le Conseil général de Loire-Atlantique, AGO et la DREAL des Pays de la Loire en vue d'agir de façon concertée avec les objectifs partagés suivants :

- s'attacher à préserver les milieux d'intérêt ;
- proscrire toute dégradation des habitats naturels remarquables ou des habitats d'espèces compris dans les secteurs de bocage remarquable ;
- garantir la pérennité des mesures compensatoires environnementales mises en œuvre dans le cadre de l'aménagement de l'aéroport et de sa desserte routière en recherchant la meilleure cohérence et complémentarité entre les mesures d'atténuation et d'insertion environnementale mises en œuvre par AGO et par la DREAL des Pays-de-la-Loire et celles qui seront définies dans le cadre spécifique du projet d'aménagement foncier.

A cet effet, lors de l'élaboration de l'avant-projet et du projet d'aménagement foncier :

- les différentes études environnementales et la connaissance sur les milieux seront mutualisées tout au long de la procédure (notamment les études menées sur les habitats, leur intérêt et leurs fonctionnalités conduites par AGO et la DREAL) ;
- les terrains favorables puis les terrains sécurisés pour la mise en œuvre de mesures compensatoires seront portés à la connaissance du Département et de la Commission intercommunale d'aménagement foncier afin qu'ils puissent être pris en compte dans le cadre de l'aménagement foncier et ainsi éviter qu'ils soient échangés ou bien impactés par les travaux connexes ;
- AGO et la DREAL s'engagent à participer aux réunions des commissions intercommunales d'aménagement foncier pour expliciter l'articulation entre le programme de mesures compensatoires et les travaux y associés et le projet d'aménagement foncier ;

Les surfaces des enveloppes de compensation situées dans le périmètre d'aménagement foncier sont évaluées comme suit :

- compensation « zones humides » : 1 650 ha, soit 52% de ces enveloppes ;
- compensation « cœur de bocage » 1 052 ha, soit 26% de ces enveloppes ;

· compensation « extension de cœur de bocage » 1 651 ha, soit 36% de ces enveloppes.

Soit au total 4 301 ha sur les 15 880 ha que représente l'enveloppe de compensation.

1.3.3. l'impact de la compensation sur l'agriculture : une incidence plus importante que les aménagements projetés

a) Les besoins de compensation à satisfaire

- Besoins de compensation globaux exprimés en UC :

. au titre des zones humides : 735,04 UC,

. au titre des espèces protégées et de la flore : 1 268,8 UC, **soit au total 2 003,84 UC**

- Compensations réalisées dans la zone aéroportuaire :

Afin d'identifier le potentiel des emprises de la concession en matière de mesures compensatoires, une analyse a été réalisée sur les zones Nord-Est et Sud-Est. Au sein de cette zone de 280 ha, 61 ha sont éligibles au titre des mesures compensatoires zones humides, soit 21,8 %. Les mesures environnementales qui sont envisagées au sein de ces emprises de la concession sont décrites dans le tableau suivant :

Milieux ciblés	Type d'action	Quantité
Mégaphorbiaies	Restauration / Réaffectation	7,72 ha
Prairies humides atlantiques / Prairies humides oligotrophes	Restauration / Réaffectation	13,93 ha
Lande humide	Restauration / Réaffectation	0,66 ha
Prairies mésophiles / Prairies permanentes	Restauration / Réaffectation	56,43 ha
Boisements mésophiles et méso-hygrophiles	Plantations	14,13 ha
Boisements mésophiles et méso-hygrophiles	Restauration	0,41 ha
Cultures agri-écologiques	Agri-écologie	80,81 ha
Total		174,1 ha
Mares	Création	40 mares
Mares	Restauration	35 mares
Haies	Plantation	2766 ml
Haies	Restauration	20 999 ml

Sur cette zone, l'estimation des unités de compensation générées montre qu'environ 30 UC peuvent être « remboursées » au titre des zones humides et entre 82 UC et 250 UC au titre des espèces protégées en fonction du cahier des charges retenus.

En extrapolant à la surface globale des zones pouvant être utilisée pour les mesures compensatoires, on peut estimer que les unités de compensation générées sont les suivantes :

. entre 40 et 50 UC au titre des « zones humides » car il existe peu d'enveloppe zones humide au sein de la concession,

. entre 115 UC et 300 UC au titre des espèces protégées.

- Compensations restant à réaliser en dehors de l'emprise aéroportuaire en UC :

. au titre des zones humides : 685 à 695 UC,

. au titre des espèces protégées : entre 968,8 UC et 1 153,8 UC,

. soit **un total en UC compris entre 1 650 et 1 850 UC.**

b) Estimation des superficies à contractualiser

C'est un des principaux inconvénients de la méthode utilisée que de ne pas autoriser une prévision fiable des impacts surfaciques de la mise en œuvre des mesures compensatoires, en

l'absence d'un programme très détaillé de réalisation des mesures qui ciblerait chaque exploitation agricole de la zone de compensation et chaque parcelle non exploitée apte à recevoir ces mesures. En effet, l'effet de recouvrement entre les fonctionnalités est incertain tant que les mesures n'ont pas été vraiment mises en place et évaluées.

Compte tenu de ce problème méthodologique la mission s'en tiendra à exprimer une fourchette d'estimation d'impact en considérant les hypothèses suivantes :

Le dossier soumis à enquête publique propose un calcul théorique des unités de compensation maximales pouvant être obtenues sur des zones humides identifiées (956,31 ha) au sein de l'enveloppe de compensation et ayant fait l'objet d'une expertise fine². Sur l'échantillon étudié de 956,31 ha, 734,4 UC peuvent être générées.

On constate par cette méthode que 302,9 ha génèrent 258,9 UC, soit un coefficient de 1,17 ha/UC. Les maîtres d'ouvrage en concluent que « la mise en œuvre effective de la démarche de compensation conduira in fine à une compensation surfacique supérieure à la surface impactée ».

Il est probable que cette estimation s'avère optimiste, l'échantillon étudié présentant une proportion de surfaces à plus-value écologique très élevée (775,77 ha soit 81% de l'échantillon), ce qui reflète pas la réalité de l'enveloppe de compensation (celle-ci comprend 2 250 ha de superficies à potentiel de compensation « zones humides » sur 15 880 ha, soit 14,2%).

Il faut souligner en outre que la méthode utilisée n'a porté que sur les seules zones humides. La surface impactée par le projet au titre des zones humides représente 710,71 ha alors que celle impactée au titre des espèces protégées représente 1 138 ha. On peut faire l'hypothèse que sur le site du projet, les zones humides sont presque totalement incluses dans les zones impactées au titre des espèces protégées. On peut également faire l'hypothèse très optimiste que l'on va reconstituer un milieu parfaitement identique à celui existant actuellement sur le site aéroportuaire assorti d'un recouvrement total des fonctionnalités que l'on retrouverait dans les zones de compensation. Dans ce cas, le nombre d'UC à reconstituer correspond à celui des espèces protégées, soit entre 968,8 UC et 1 153,8 UC.

En appliquant un coefficient de 1,17 ha/UC, on obtient donc une superficie minimale nécessaire à la compensation comprise entre 1 150 ha et 1 350 ha.

L'hypothèse faite ci dessus selon laquelle on pourra reconstituer exactement les mêmes milieux que ceux rencontrés sur le site de l'aéroport est très optimiste. On pourrait ajouter que la reconstitution d'un milieu ne va pas de soi et que des marges d'erreur et d'échecs doivent aussi être prise en compte.

Pour être plus réaliste quant à l'estimation des superficies nécessaires, la mission fait l'hypothèse in fine que le coefficient pourrait se situer entre 1,5 et 2 hectares par UC à compenser. Dans ces conditions, les superficies nécessaires à la compensation des zones humides et des espèces protégées à l'extérieur de l'emprise aéroportuaire pourraient être comprises entre 1 700 ha et 2 500 ha.

Cette estimation a pour conséquence un taux de contractualisation de 10% à 15,5 % des superficies de l'enveloppe de compensation qui totalise 15 968 ha. Ces taux sont supérieurs au taux de contractualisation des mesures agro-environnementales déployées au sein de la zone (cf. infra). Ce constat conduit à estimer que la mise en œuvre de toutes les MCE au sein de l'enveloppe envisagée sera difficile sans pour autant représenter un objectif inatteignable.

A titre d'exemple sur l'ensemble du territoire de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres (CCCG), 72 exploitations agricoles sur 448 sont engagées dans des mesures agro-environnementales pour une superficie globale contractualisée de 3 196 hectares qui représente 10% de la SAU.

² Les hypothèses qui sous-tendent ce calcul sont assez fortes, prenant en compte le renforcement du réseau de haies sur la zone pour atteindre 250 ml/ha à l'échelle de la parcelle et/ou du réseau de mares.

Il s'agit de dispositifs volontaires dans lesquels les exploitants s'engagent pour 5 années à respecter des cahiers des charges spécifiques. Dans le détail ces dispositifs concernés sont :

- . les Mesures rotationnelles (MAEr) : 1 339 ha
- . la Prime herbagère agro-environnementale (PHAE2) : 1 048 ha
- . les Mesures territorialisées (MAEt) : 409 ha
- . la Conversion à l'agriculture biologique (CAB) : 400 ha

Il faut souligner que sur l'ensemble de ces mesures les mesures rotationnelles ne s'apparentent en aucune manière aux mesures compensatoires envisagées dans le cadre du projet. Par conséquent, on peut considérer que le taux de contractualisation équivalent à ce qu'il faudrait mettre en place pour les mesures compensatoires est de l'ordre de 6% au sein du territoire agricole de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres ; ce taux est inférieur à 3 % si l'on soustrait la PHAE qui présente des contraintes moindres que celles relatives aux MAEt.

Les simulations réalisées pour le compte des maîtres d'ouvrage semblent indiquer que les indemnités proposées sont assez favorables, la chambre d'agriculture marquant d'ailleurs son inquiétude de voir certains d'entre eux s'orienter par effet d'aubaine vers une agriculture de simple compensation. Elle est d'ailleurs très attachée à une limitation par exploitation de la surface consacrée aux compensations. La prise en compte d'une telle limitation dans les simulations réalisées conduit à dégager de 25 à 40 UC par exploitation. Sur cette base la compensation des 1850 UC devant être trouvées hors emprise nécessiterait de contractualiser de 46 à 74 exploitants, ce qui représente une contractualisation avec 17 à 28 % des exploitants de la zone.

- Bilan global des mesures compensatoires sur les surfaces agricoles

L'impact des mesures compensatoires hors emprise aéroportuaire est important. Il risque d'être compris entre 1 700 ha et 2 500 ha de superficies devant faire l'objet de mesures compensatoires. **Il représente une superficie supérieure à l'emprise du projet aéroportuaire.**

- **Un périmètre de 15 968 ha a été identifié au sein duquel environ 10 000 ha peuvent être mobilisés pour la compensation dont 2 341 ha présentant un potentiel intéressant de fonctionnalité « zone humide ». Cette enveloppe de compensation risque d'être juste suffisante au regard des besoins selon les hypothèses retenues.**
- **Ces estimations sont faites sous réserve des recommandations de la mission d'experts indépendants concernant la validation de la méthode qui peuvent le cas échéant avoir pour effet de renforcer l'impact de la mise en œuvre des mesures sur le territoire et en particulier sur l'agriculture.**

2. Les voies pour atténuer les incidences du projet sur l'agriculture

2.1. Une moindre emprise des aménagements

2.1.1. réduction des espaces consacrés aux activités économiques

Une zone de 126 ha est dédiée au développement de l'activité économique. La direction générale de l'aviation civile, en lien avec le concessionnaire, a remis à la Commission du dialogue une proposition de réduction de cette emprise.

2.1.2. réduction des parkings AGO

Le projet présenté par le concessionnaire prévoit 9 632 places de parking pour les usagers de l'aéroport ainsi réparties :

- . P0 - parking « Premium » : 1 948 places couvertes en silo jouxtant l'aérogare,
- . P1 - parking de proximité : 1 315 places en plein air, avec revêtement bituminé,
- . P2 - parking éloigné : 2 684 places en plein air, avec revêtement engazonné,
- . P3 - parking de débordement : 3 655 places en plein air, revêtement engazonné.

La faible densité des parkings « extensifs » P2 et P3 (parking éloigné et parking de débordement) s'explique par le souci de l'intégration paysagère. Ainsi, la superficie par place de stationnement passe de 15 m² pour un parking standard à 38 m².

Le parking P1 est semi extensif, avec une superficie de 28 m² par place de stationnement.

Trois hypothèses de densification peuvent être avancées :

1. densification des parkings P2 et P3 à 25 m² par place, caractéristiques techniques inchangées ;
2. densification des parkings P1, P2 et P3 à 15 m² par place, en version bituminée pour l'ensemble ;
- 2bis densification du parking P1 (variante) par réalisation en silo identique au P0.

Ces diverses hypothèses permettraient **des gains de surface de 8 à 17 ha environ** (cf tableau ci-dessous).

hypothèse			P0	P1	P2	P3	total	gain	observations
			ha	ha	ha	ha	ha	ha	
		nombre de places	1 948	1 315	2 684	3 685			
0	projet AGO	surface par place - m ²	5	25	38	38			
		surface totale - m ²	9 740	32 875	101 992	140 030	28,46		
1	densification P2 et P3	surface par place - m ²	5	25	25	25			caractéristiques techniques inchangées
		surface totale - m ²	9 740	32 875	67 100	92 125	20,18	8,28	
2	densification P1, P2 et P3	surface par place - m ²	5	15	15	15			places plein air bituminées
		surface totale - m ²	9 740	19 725	40 260	55 275	12,50	15,96	
2 bis	variante P1	surface par place - m ²	5	5	15	15			gain hypothèse 2 augmenté de la variation P1
		surface totale - m ²	9 740	6 575	40 260	55 275	11,18	17,28	

La variante 2bis entraîne des coûts d'investissement importants non prévus au titre de la concession, pour un gain additionnel limité de 1,32 ha. La variante 2 aurait des conséquences en termes de coût et d'imperméabilisation des sols impliquant une modification plus importante du régime des eaux de ruissellement avec des conséquences environnementales. En définitive, l'option 1 semble la plus accessible.

Outre ces gains de surface artificialisée, une partie du bois de la lande de Rohanne pourrait être préservée par la densification du P2, évitant ainsi une compensation au double de la surface déboisée de l'ordre de 16ha.

2.1.3. la réduction du dimensionnement du barreau routier

Deux pistes d'amélioration se présentent : un nouveau repositionnement du barreau au plus près de l'aéroport et une diminution de la largeur de l'emprise.

a) Le repositionnement de l'ouvrage

Après repositionnement de l'aménagement par rapport au dossier de DUP, permettant ainsi de libérer 225 ha laissés à l'usage agricole, l'emprise du barreau routier est de 186 ha (dont 29 ha imperméabilisés et 157 ha pour les abords de la chaussée).

Il subsiste cependant, entre la clôture de la plate-forme aéroportuaire et l'emprise du barreau routier, une bande de surfaces non artificialisées dans l'emprise AGO de 120 ha, dont la valorisation agricole est compromise par les difficultés de desserte de ces terrains s'étalant le long de l'axe routier sans possibilité d'accès.

Un nouveau repositionnement au plus près des pistes conduirait probablement à une reprise de l'enquête d'utilité publique. En outre, l'accès à l'aéroport par la ligne de tram-train pourrait emprunter une partie de ce délaissé.

b) La largeur de l'emprise

La DREAL a adopté un profil de l'ouvrage au plus près du terrain naturel afin de limiter les volumes de déblais et remblais qui occasionnent des élargissements de l'emprise. Pour autant, sur une longueur de 11,5 km, la largeur moyenne de l'emprise de l'ordre de 70 mètres, compte tenu des aménagements paysagers (terre-plein central arboré, abords), de l'accessibilité pour l'entretien des abords et d'une piste cyclable.

En outre, les échangeurs avec les RN 135 et 167 et les ronds-points utilisés à eux seuls de l'ordre de 90 ha, auxquels il faut ajouter 18 ha pour les bassins de décantation.

Une optimisation de la largeur d'emprise aurait pu être envisageable dès l'origine du projet, d'autant plus que le repositionnement de l'emprise au plus près des pistes aurait allégé les contraintes topographiques.

2.1.4. bilan global et intérêt

La mission est favorable à une réduction de la surface dédiée à l'activité économique dans l'emprise de l'aéroport.

En ce qui concerne les parkings, les modifications du projet permettraient de gagner de 8 à 17 ha selon les hypothèses. Cependant, seul un gain de 8ha environ paraît accessible sans modification de l'économie globale du projet.

En ce qui concerne le barreau routier, la mission constate que l'emprise aurait pu être minimisée d'une part par une meilleure articulation avec le projet d'infrastructure aéroportuaire, d'autre part par une conception plus économe en espace de la plate-forme routière.

2.2. La reconstitution du potentiel économique des exploitations très impactées

2.2.1. la situation actuelle des agriculteurs impactés

Sur les 40 exploitations impactées à un titre ou un autre :

- . 6 sont libérées par des départs en retraite, ce qui représente un total de 328,8 ha hors emprise ;
- . 3 font l'objet d'une éviction totale sur un surface totale de 327 ha dont 174,4 ha hors emprise, avec des exploitants qui restent cependant candidats à une poursuite d'activité ;
- . 3 sont tenues par des chefs d'exploitation qui à priori ne recherchent pas de terres dans la zone, tout en conservant leurs terres hors emprise (43,6 ha) ;
- . 28, qui ont subi une emprise partielle pour un total de 540,4 ha, poursuivent une activité sur la zone et sont à priori candidats à reconstituer le potentiel économique de leur exploitation.

Parmi ces 28 exploitations, 4 sont des installations de jeunes agriculteurs postérieures au décret de DUP de 2008. Les surfaces situées dans l'emprise (15,6 ha au total) n'ont pas été prises en compte par la DDTM pour l'appréciation de leur projet économique d'installation et n'ont donc pas fait l'objet d'indemnités d'éviction.

2.2.2. les outils mis en œuvre en faveur de la reconstruction des exploitations directement impactées

Ce travail de reconstruction, voire de réinstallation pour les exploitants en éviction totale, doit s'appréhender sous quatre angles complémentaires :

- . la disponibilité foncière,
- . les autorisations d'exploiter,
- . les droits à produire et leur transfert,
- . l'accompagnement des exploitants.

a) La disponibilité foncière

- La constitution de réserves foncières bloquée par la profession agricole

Le territoire concerné se caractérise par une prédominance du fermage ainsi qu'une concurrence sur les terres liée aux dynamiques d'agrandissement des exploitations et d'installation de jeunes agriculteurs. Cette concurrence est attisée par l'attrait de la zone, située à 25 km de Nantes, pour les installations résidentielles, le déploiement de zones d'activité et l'agriculture de loisir..

Dans ce contexte, la volonté des maîtres d'ouvrage d'acquérir du foncier agricole pour l'installation de mesures compensatoires a suscité une vive opposition de la profession agricole affirmant sa volonté de garder une maîtrise de l'utilisation des sols devant satisfaire en premier lieu les besoins de la production agricole.

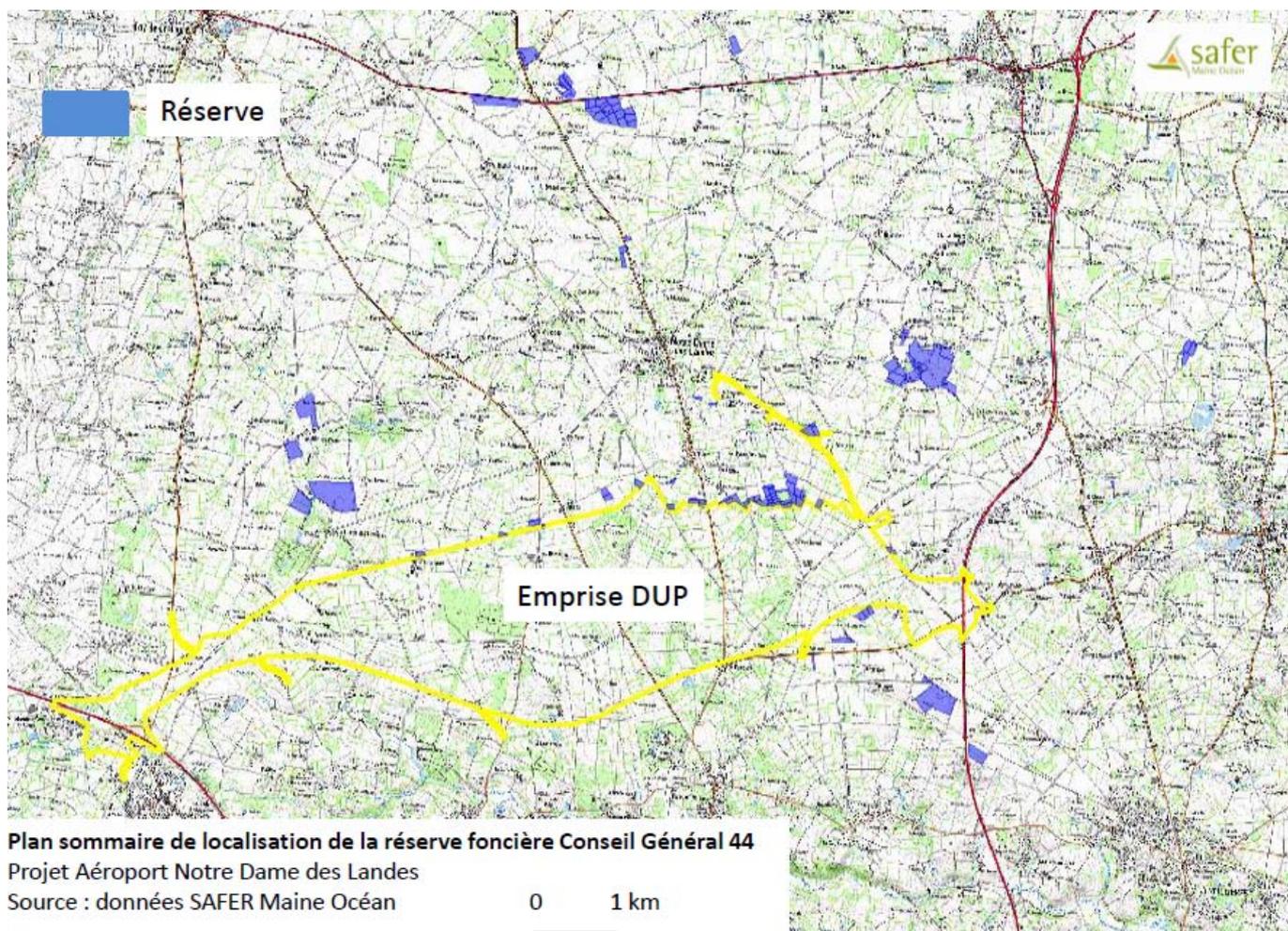
En prévision de la réalisation de l'aéroport, le Conseil général a acquis 1 004 ha :

- . 852,5 ha dans l'emprise de la DUP cédés aux maîtres d'ouvrage (selon les dispositions de la convention signée le 7 décembre 2010 par le Conseil général et l'Etat) et 23,5 ha hors l'emprise DUP dont le CG a conservé la propriété, les organisations professionnelles s'étant opposées à la rétrocession à AGO initialement prévue,
- . 128 ha hors emprise DUP, par l'intermédiaire de la SAFER, à des fins de compensation foncière agricole.

Au total, une réserve foncière hors emprise de 151,5 ha a été constituée. Les organisations professionnelles ont obtenu que la rétrocession des terrains de cette réserve foncière se fasse, non pas selon les termes de la convention du 7 décembre 2010 prévoyant la rétrocession à AGO, mais dans le cadre d'un protocole d'accord en cours d'élaboration entre l'Etat, le Conseil général, la SAFER, la Chambre d'agriculture et AGO. Ce protocole exclut une rétrocession des terrains aux maîtres d'ouvrage, celle-ci ne pouvant s'opérer qu'au bénéfice des agriculteurs impactés.

En dehors de ce protocole, la profession agricole bloque toute acquisition foncière par les maîtres d'ouvrage par la menace de l'exercice du droit de préemption de la SAFER. On notera en outre que la communauté de commune d'Erdre et Gesvres a également demandé à la SAFER d'exercer son droit de préemption lorsque aucun exploitant se déclare intéressé par les mises en vente de terrains agricoles.

Dans l'attente, la gestion de ces terrains est confiée à la SAFER qui les fait exploiter par des agriculteurs dans le cadre de conventions de mise à disposition passées avec les collectivités et par baux temporaires accordés aux exploitants, pour une durée limitée à 3 ans par le cadre législatif.



- Les limites de l'aménagement foncier agricole et forestier

L'opération d'aménagement agricole et forestier engagée pour compenser l'impact du projet sur les structures agricoles vise à une nouvelle distribution des parcelles entre propriétaires fonciers et rétablit les viabilités de ces parcelles (accès, évacuation des eaux pluviales).

La singularité de cette opération tient à l'effet de coupure que va créer la plate-forme aéroportuaire et son barreau routier, sur près de 12 km, entre le nord et le sud du site, sans autre liaison possible que le contournement par l'une des extrémités de l'infrastructure.

Le géomètre désigné pour établir le projet d'aménagement foncier est chargé d'intégrer, dans sa proposition à la commission intercommunale d'aménagement foncier, les sujétions liées aux exploitants en place. Dans un secteur où le faire-valoir par location est majoritaire (80%), et nonobstant la singularité susvisée, cette consigne de travail trouve ses limites.

On peut signaler à cet égard que les opérations conduites dans les communes du secteur ces dernières années ont contraint les exploitants à prolonger la réorganisation foncière par la négociation amiable d'échanges de baux ruraux afin de parfaire le regroupement de leurs îlots cultureux à proximité de leur siège d'exploitation.

Une animation collective favorisant les échanges de baux ruraux est projetée, conduite par la Chambre d'agriculture dans le cadre d'une convention en cours de préparation. La question se pose de la synchronisation de la procédure réglementée d'aménagement foncier et de cette animation collective.

La contribution de l'AFAF à la reconstruction des exploitations impactées, notamment par la mobilisation de la réserve foncière, restera limitée. En effet, celle-ci se fera majoritairement par l'accès à des autorisations d'exploiter sur des surfaces libérées dans les années à venir. La connaissance de ces libérations en vue d'une approche globale et étalée dans le temps paraît plus indiquée pour contribuer à cette reconstruction et devrait être une priorité du processus d'animation projeté.

- La mise à disposition contractuelle des surfaces non artificialisées de l'emprise

Les terres agricoles acquises par les maîtres d'ouvrage du fait de l'éviction continuent d'être exploitées par leurs occupants historiques tant que les travaux d'aménagement n'ont pas débuté, dans le cadre d'une convention de prêt de surfaces gratuite conclue, chaque année, entre l'exploitant et le maître d'ouvrage. En conséquence, AGO a proposé la signature de cette convention pour 2012-2013.

Au-delà du caractère temporaire de ce dispositif, certains agriculteurs impactés par le projet font valoir l'intérêt que représente pour leur système d'exploitation certaines surfaces de l'emprise qui resteront non artificialisées. A ce jour, les exploitants n'ont pas de visibilité sur les possibilités de conserver l'usage de ces surfaces.

b) Les autorisations d'exploiter

L'exploitation de terrains agricoles est soumise à la délivrance par l'Etat d'une attribution des autorisations d'exploiter en application d'un schéma directeur départemental des structures agricoles (SDDS).

- Les priorités du SDDS

L'arrêté préfectoral en date du 20 décembre 2010 relatif au schéma directeur départemental des structures Agricoles (SDDS) retient les priorités suivantes pour l'attribution des autorisations à exploiter :

- Priorité 1 :

- . installation d'un jeune agriculteur à titre principal répondant aux conditions d'attribution de la DJA et dans la limite d'un coefficient de SDDS de 1,5 ;
- . ou réinstallation ou reconstitution d'une exploitation gravement impacté par un projet d'utilité publique agriculteur et dont la viabilité est atteinte en application de l'article R 352-2 du Code rural, la reconstitution de l'exploitation se limitant aux surfaces perdues.

- Priorité 2 :

- . installation d'un jeune agriculteur répondant aux conditions d'attributions des aides départementales à l'installation, y compris pour les personnes de plus de 40 ans et dans la limite d'un coefficient de SDDS de 1,5 ;
- . ou reconstitution de l'exploitation d'un agriculteur ayant fait l'objet d'éviction ou d'emprise dans la limite des surfaces perdues.

Par ailleurs, le protocole d'indemnisation signé entre l'Etat et la Chambre départementale d'agriculture, dispose dans son titre 18 qu'en cas de relocalisation totale ou partielle de l'exploitation, les indemnités d'éviction ne sont calculées que sur la partie de la surface non compensée. En conséquence, un exploitant impacté qui, en usant de son statut de prioritaire, aurait bénéficié d'une autorisation d'exploiter, perdrait le bénéfice de l'indemnité d'éviction pour

les hectares attribués qui constitueraient une compensation de tout ou partie de ses pertes de surfaces.

Par contre, le SDDS étant juridiquement indépendant du protocole sus-visé, un exploitant qui a bénéficié d'une indemnité d'éviction ne perd pas son statut de prioritaire dans les attributions d'autorisation d'exploiter postérieures à son éviction.

- Le choix quasi-exclusif de l'indemnité d'éviction

Une seule exploitation a demandé, pour 16 ha, une compensation pour partie de ses surfaces d'emprise par une attribution d'un droit d'exploiter au titre de la priorité 1 ou 2 du schéma départemental des structures.

Toutes les autres exploitations n'ont pas fait usage de cette priorité et ont demandé l'attribution d'indemnités d'éviction. En conséquence, les autorisations d'exploiter accordées dans la zone ont été orientées majoritairement en faveur de l'agrandissement ou de l'installation de jeunes agriculteurs.

Cependant, les agriculteurs impactés qui vont poursuivre leur activité sont préoccupés par le maintien du potentiel économique de leur exploitation au-delà la période couverte par l'indemnité d'éviction. A ce titre, ils anticipent les libérations de terres à proximité de leur siège d'exploitation sur lesquelles ils pourront, le cas échéant, formuler une demande d'autorisation d'exploiter.

D'ailleurs, certains exploitants impactés bénéficiaires d'indemnités d'éviction ont déjà demandé et obtenu des autorisations d'exploiter sur des surfaces libérées, notamment par des agriculteurs ayant demandé l'éviction totale.

c) La gestion des droits à produire historiques sur les terrains d'emprise

- Les DPU

Les droits à paiement unique (DPU) sont attribués à l'exploitant qui pour en toucher le versement, doit les activer par des surfaces éligibles. En cas de manque de surfaces, la réglementation communautaire interdit la « concentration » des DPU sur les surfaces disponibles. Si, pendant deux années consécutives, l'exploitant n'active pas des DPU, il en perd définitivement le bénéfice, les droits correspondants étant versés à la réserve nationale. Ce dispositif ne souffre aucune exception, la reprise est automatique.

Ainsi, l'exploitant qui voit, pendant deux années consécutives, ses surfaces éligibles diminuer du fait d'une éviction, subit une baisse de la valeur totale de ses DPU. Pour la recouvrer, il doit reprendre de nouvelles terres qui lui permettront, dans les deux ans, d'activer ses DPU.

S'il n'y arrive pas, il devra au-delà de ces deux années, reprendre de nouvelles surfaces avec transfert de DPU dont toute revalorisation est exclue par la réglementation européenne.

Si toutefois il reprend des terres sans transfert de DPU, il peut bénéficier, au titre de la réserve nationale dans le cadre d'un programme départemental, d'attribution de DPU dont la valeur en 2001/2012 était de 100 €/ha, contre une moyenne départementale de 300 €/ha.

Ainsi, la reconstruction d'une exploitation par des terres sans transfert de DPU se traduirait dans tous les cas par une perte de la valeur totale des DPU en regard de la situation avant éviction.

- La PMTVA

La prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) n'est pas liée à la surface mais au nombre d'animaux présents. Si la perte de surfaces conduit un exploitant à réduire son troupeau de vaches allaitantes en dessous du nombre de PMTVA qui lui ont été attribuées, il peut faire l'objet après un an d'une reprise administrative des ses PMTVA non utilisées.

Il peut toutefois préserver son droit à PMTVA par le recours à la procédure du prêt, pour une durée maximum de trois années. A l'issue du contrat de prêt, il retrouve ses droits à PMTVA.

- Les quotas laitiers

Un exploitant perd son quota laitier, proportionnellement à la surface. Par contre en cas de perte de surface suite à une DUP, il peut demander la concentration de son quota pour le réaliser sur une surface moindre.

Toutefois une sous-réalisation en-deçà de 85% pendant deux années consécutives l'expose à une reprise de quotas. Il est cependant possible de déroger : les recours sont déposés à FranceAgrimer, lequel décide après avis de la DDTM.

La suppression du régime de quotas en 2015 lève l'hypothèque d'une baisse de quotas mais renvoie aux clauses du contrat signé avec les laiteries.

d) L'accompagnement des exploitants

La convention entre l'Etat et la Chambre d'agriculture relative à l'accompagnement des exploitations agricoles et des structures agricoles économiques impactées a notamment pour objet l'expertise et l'élaboration des projets individuels d'évolution ou de réinstallation des exploitations ainsi que l'accompagnement de chaque exploitation agricole et de chaque exploitant concerné sur une période maximum de 7 années. Sur les 40 exploitants impactés, 5 ont refusé cet accompagnement.

La reconstruction ou la réinstallation de ces exploitations fait l'objet d'une phase 3 dont le rapport final est prévu fin 2016.

2.2.3. les propositions pour accélérer la reconstruction des exploitations

La mission considère que la reconstruction des exploitations impactées par le projet est une priorité. A ce titre, il convient de :

- . **arriver rapidement à une formalisation par les agriculteurs impactés de leurs projets individuels,**
- . **donner aux exploitants une visibilité sur l'usage final des surfaces non artificialisées dans l'emprise d'AGO,**
- . **avoir une visibilité des possibles libérations d'autorisations d'exploiter,**
- . **s'appuyer sur le comité consultatif foncier pour déployer une stratégie d'action en direction des exploitations impactées,**
- . **utiliser la priorité prévue par le SDDS d'attribution d'autorisations d'exploiter accordée aux exploitants impactés,**
- . **assurer aux exploitants la possibilité de recouvrir leur potentiel de DPU,**
- . **mobiliser la réserve foncière.**

a) arriver rapidement à une formalisation par les agriculteurs impactés de leurs projets individuels

L'explicitation du projet individuel de chacun des agriculteurs est un préalable indispensable au processus de reconstruction des exploitations impactées.

La phase 3 de la convention entre la Chambre d'agriculture et l'Etat a justement pour objet d'accompagner les agriculteurs impactés dans ce processus. Il convient donc d'en accélérer la mise en oeuvre.

b) donner aux exploitants une visibilité sur l'usage final des surfaces non artificialisées dans l'emprise d'AGO

La demande par certains exploitants de conserver l'usage de surfaces non artificialisées dans l'emprise d'AGO pourrait être prise en considération par l'association du maître d'ouvrage au processus d'accompagnement de ces exploitants pour reconfigurer leur structure d'exploitation.

AGO serait ainsi partie prenante de la reconstruction des exploitations impactées et serait en

mesure d'adapter en conséquence sa stratégie de mise en œuvre de la compensation environnementale (voir le 2.4 du présent document).

c) avoir une visibilité des possibles libérations d'autorisations d'exploiter

La reconstruction des exploitations impactées suppose une disponibilité de terres avec les autorisations d'exploiter afférentes, et pour certaines, un nouveau siège d'exploitation. Dans cette perspective, il est nécessaire d'avoir une visibilité sur les possibles libérations d'autorisations d'exploiter.

En conséquence, il est proposé de renforcer le caractère prioritaire de l'élaboration d'une prévision de la libération des superficies exploitées et des autorisations d'exploiter à venir dans la zone dans la convention de partenariat en préparation relative à la restructuration parcellaire.

Pour ce faire, il n'apparaît pas nécessaire de systématiser le recours à des conventions de mise à disposition auprès de la SAFER.

d) s'appuyer sur le comité consultatif foncier pour déployer une stratégie d'action en direction des exploitations impactées

Le comité consultatif foncier s'est réuni régulièrement en émettant un avis pour la CDOA et le CTD de la SAFER sur les autorisations d'exploiter et les transferts de propriété.

Toutefois, la diversité des positions vis à vis du projet d'aéroport n'a pas permis au comité d'être en posture d'anticipation des évolutions à venir, dans le cadre desquelles la situation prioritaire des impactés pouvait être prise en considération.

Il importe désormais que le comité s'investisse dans ce travail d'anticipation afin de déployer une stratégie d'action en direction des exploitations impactées.

e) utiliser la priorité d'attribution d'autorisations d'exploiter accordée aux exploitants impactés par le SDDS

Comme déjà souligné, le fait d'avoir perçu une indemnité d'éviction n'entraîne pas la perte de la priorité dans l'attribution des autorisations d'exploiter que confère le SDDS aux exploitations impactées, à égalité de droit avec les jeunes agriculteurs qui s'installent.

De plus, il faut noter que les indemnités d'éviction couvrent la perte de marge brute et conséquemment de revenu du fait de l'éviction, pour une période de 3 à 6 ans selon le taux d'impact. Aussi, pour ne pas se trouver dans une situation détériorée à la fin de cette période, les exploitants impactés souhaitant poursuivre leur activité, doivent d'ici là :

- . pour ceux en éviction partielle, reconstituer le potentiel économique de leur exploitation ;
- . pour ceux en éviction totale, retrouver une nouvelle exploitation ou à défaut une nouvelle activité.

La mission recommande que l'information systématique des exploitants impactés sur les terres libérées pouvant faire l'objet d'une demande d'autorisation d'exploiter soit poursuivie. Elle espère que l'évolution du contexte leur permette de se situer sereinement dans une démarche de reconstitution du potentiel économique de leur exploitation. De ce point de vue, elle juge positive les démarches d'ores et déjà entreprises dans ce sens par certains agriculteurs.

Dès lors qu'ils ont reconstitué le potentiel de leur exploitation, il est logique que les agriculteurs impactés perdent leur statut de prioritaire dans l'attribution des autorisations d'exploiter. La notion de « compteur de surfaces » avec comme référence de départ la situation à la date de la déclaration de la DPU, proposition avancée par la Chambre d'agriculture, est de ce point de vue tout à fait pertinente.

f) mobiliser la réserve foncière

La mobilisation de la réserve foncière constituée par le Conseil général de Loire-Atlantique aux fins de remédier aux dommages causés aux exploitations agricoles par la réalisation de l'aéroport, doit permettre de concourir, en relation avec l'aménagement foncier en cours, à la reconstitution du potentiel économique des exploitations impactées.

La signature du protocole en cours d'élaboration entre la SAFER, le Conseil général de Loire-Atlantique, la société concessionnaire AGO, l'Etat et la Chambre départementale d'agriculture semble un préalable à la mobilisation de la réserve foncière en direction prioritaire des exploitants impactés.

En conséquence, la mission souhaite qu'un accord puisse être trouvé rapidement entre les parties pour permettre la mise en route du processus de rétrocessions des terres par la SAFER qui en assure actuellement la gestion pour le compte du département.

g) assurer aux exploitants la possibilité de recouvrer leur potentiel de DPU

La réglementation européenne ne permet pas de conserver pendant plus de 2 ans le bénéfice de DPU non activés. La reconstitution du potentiel de DPU au-delà de cette période passe donc par la reprise de surfaces avec DPU ou par l'attribution de DPU si la reprise de surfaces se fait sans transfert de DPU.

Il est proposé d'inscrire au programme départemental l'attribution aux agriculteurs impactés de DPU éligibles sur les surfaces reprises sans transfert de DPU, à partir de la réserve nationale et sur la base de la valeur moyenne départementale et ce, dans la limite des surfaces nécessaires à la reconstitution du potentiel économique de leur exploitation, Au-delà, l'attribution de DPU se ferait en application de la règle commune à l'ensemble des exploitants.

2.2.4. la réorganisation des CUMA

La convention relative à l'accompagnement des exploitations agricoles et des structures agricoles économiques impactées par le projet d'aéroport, a prévu que soient réalisés en 2009 des diagnostics détaillés avec la définition d'objectifs d'évolution et, en 2010, une réflexion commune avec élaboration d'un plan d'actions commun aux différentes CUMA.

Ce travail dont la Chambre d'agriculture a confié la maîtrise d'œuvre à l'Union des CUMA des Pays-de-la-Loire, section Loire-Atlantique, a pris du retard. De plus, compte tenu du contexte et de la présence au sein des CUMA d'agriculteurs très fortement opposés au projet, la réflexion sur les évolutions nécessaires tant au plan de chaque CUMA qu'au plan des relations inter-CUMA, n'a pu être finalisée à ce jour.

Toutefois, un travail d'analyse des modes de fonctionnement de chacune des 7 CUMA impactées a débuté fin 2012 avec l'appui d'une chargée de mission recrutée à cet effet par l'Union des CUMA Pays-de-la-Loire.

En conséquence la mission recommande :

- de permettre à l'Union des CUMA de mener à bonnes fins le travail entrepris dans le cadre de la convention d'accompagnement susvisée, sous réserve que les rendus opérationnels attendus soient clairement explicités. Il convient de veiller que l'analyse actuellement conduite se traduise par un plan d'actions opérationnel quantifié.
- de considérer comme éligibles au plan de revitalisation prévu par le dossier des engagements de l'Etat, les projets qui pourraient être élaborés par les CUMA, notamment s'ils ont pour objet le maintien de l'emploi salarié et/ou s'intègrent à un projet agricole territorial dont la mission préconise par ailleurs l'élaboration.

2.2.5. un accompagnement psychologique des exploitants les plus fragilisés

L'abandon d'exploitations dans lesquelles ils se sont totalement investis pendant des dizaines d'années et qui souvent procèdent d'un ancrage familial remontant à plusieurs générations, constitue pour les agriculteurs impactés un choc psychologique extrêmement fort. De plus certains d'entre eux ont eu à pâtir très directement des tensions qui se sont instaurées dans la zone en subissant des pressions voire des agressions.

Aussi la mission recommande d'apporter un soutien psychologique à ceux des agriculteurs impactés qui l'accepteraient. Il est important que la démarche entreprise auprès de la MSA par le Sous-Préfet chargé de mission pour l'aéroport reçoive rapidement une réponse concrète.

2.3. La mobilisation active des friches sur le territoire de la communauté de communes Erdre et Gesvres – un potentiel limité

Une cartographie a été établie par la communauté de communes Erdre et Gesvres, avec le concours de la Chambre d'agriculture, afin de localiser et caractériser les friches agricoles sur le secteur. Ainsi, 800 ha ont pu être recensées.

La communauté de communes a signé une convention en 2013 avec la Chambre d'agriculture afin de poursuivre ce travail, et faire une évaluation de la possibilité de la remise en culture des friches recensées.

A ce jour, 150 ha seraient en cours de remise en culture.

Il devrait être possible de mobiliser à nouveau 150 ha de friches d'ici à 2015, soit pour une remise en cultures, soit pour y implanter des mesures compensatoires..

2.4. L'intérêt d'élargir la zone de compensation environnementale

La méthode de compensation fonctionnelle retenue par les maîtres d'ouvrage conduit à envisager une contractualisation des mesures sur des superficies comprises entre 1700 et 2500 ha, ce qui a pour conséquence un taux de contractualisation de 10% à 15,5 % des superficies de l'enveloppe de compensation qui totalise 15 968 ha. Par ailleurs la mission a estimé que le taux des contractualisations avec les exploitants devrait être compris entre 17 et 28 % sur la base des simulations effectuées par les maîtres d'ouvrage en lien avec la chambre d'agriculture. Ces taux sont supérieurs au taux de contractualisation des mesures agro-environnementales déployées au sein de la zone. Ce constat conduit à estimer que la mise en œuvre de toutes les MCE au sein de l'enveloppe envisagée sera difficile sans pour autant représenter un objectif inatteignable.

De surcroît, les réserves que pourrait émettre la commission environnement chargée de valider la méthode de compensation proposée par les maîtres d'ouvrage, auraient très probablement pour effet d'accroître les superficies nécessaires à la compensation, d'où un impact supplémentaire sur l'agriculture.

En effet une distinction stricte entre les fonctionnalités hydrologiques et celles relatives à la biodiversité limiterait probablement les possibilités de recouvrement entre les fonctions sur une même surface aménagée.

De plus la prise en compte des aléas de reconstitution des milieux pourrait conduire à l'adoption de coefficients de sécurité induisant une augmentation des superficies faisant objet des mesures compensatoires. Si un coefficient de 2 était retenu, comme apparemment relevé dans d'autres projets, les superficies nécessaires à la compensation seraient ainsi portées dans une fourchette de 2 500 à 4 000 ha.

On constate par conséquent que dans ces hypothèses :

- La méthode fonctionnelle présenterait toujours un intérêt en terme d'économies de superficies dans ce cas précis, cependant cet intérêt serait moindre que celui envisagé par les maîtres d'ouvrage des projets ;
- Le programme de compensation tel qu'il est envisagé paraîtrait difficilement réalisable. En effet, la totalité des superficies à couvrir par les mesures compensatoires serait de 25% à 40% environ des surfaces mobilisables dans l'enveloppe de compensation (4 041 ha cœur de bocage, 4 574 ha extension des cœurs de bocage et 1 572 ha de zones humides strictes), de 15% à 25% de la zone totale de compensation 15 968 ha et supérieure aux superficies à fortes potentialités identifiées au sein de l'enveloppe de compensation, soit 2 431 ha. Ces taux paraissent peu réalistes au regard des simulations effectuées avec le concours de la chambre d'agriculture pour préparer la convention de mise en œuvre de mesures compensatoires. Ces simulations aboutissent en effet à un scénario prépondérant de contractualisation de quelques pour cent de la SAU des exploitations engagées dans les mesures compensatoires ;

- Le coût de la compensation serait plus important.

Il paraîtrait opportun dans ces conditions d'envisager un élargissement de la zone de compensation à la totalité des masses d'eau concernées par le projet. Cette zone devrait idéalement représenter une superficie de l'ordre de 25 000 à 35 000 ha pour conduire à un taux de contractualisation compris dans une fourchette de 8 à 10% des superficies qui paraît plus réaliste.

La mission préconise un élargissement de 50 à 100% de la zone de compensation dès lors qu'elle reste compatible avec les exigences du SDAGE Loire Bretagne relatives à la méthode de compensation fonctionnelle. Cette extension conduirait à un taux de contractualisation des mesures compensatoires compris dans une fourchette de 8 à 10% des superficies qui paraît plus réaliste.

2.5. Un projet agricole intégré au développement territorial sur le territoire de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres

La communauté de communes d'Erdre et Gesvres comprend 12 communes et couvre 51 000 ha au nord de l'agglomération nantaise. Les terres agricoles occupent 34 600 ha³ (68% du territoire), les bourgs et villages 2 400 ha (6%) et une surface similaire (2 300 ha) est réservée pour l'urbanisation future. Enfin les zones naturelles, les tourbières, les carrières et les espaces de loisirs s'étendent sur 11 000 ha (21%).

Les 448 exploitants agricoles recensés en 2010 sont à l'origine d'une production brute standard estimée à 61,1 millions d'€(cf annexe 3).

2.5.1. une agriculture orientée vers l'élevage dans le secteur d'Erdre et Gesvres

a) L'élevage de bovins pour le lait et la viande largement dominant

En 2010, 56% des exploitations agricoles pratiquent l'élevage de bovins : 33% à dominante production lait, 17,4% à dominante viande et 5,4% pour les deux productions combinées. On compte par ailleurs 15,4% de fermes d'élevages ovins, caprins et autres herbivores ainsi que 4,9% d'exploitations hors-sol (volailles et porcins), et 7,4% d'unités classées en polyculture et polyélevage.

Avec 36 200 têtes, le cheptel bovin a reculé de 27% par rapport à 1988, le troupeau de vaches laitières (10 800 en 2010) ayant perdu 7 000 têtes (-39,6%). La taille moyenne des troupeaux avec 126 bovins par ferme, a été multipliée par 2,6 en 22 ans et celle de vaches laitières avec 56 vaches par exploitation par 2,3. A l'échelle de la Loire-Atlantique, en dépit d'une forte diminution du nombre des éleveurs bovins depuis 1988, la production laitière est restée au même niveau en 2010 (-1,5%), grâce à une nette amélioration du rendement laitier (+37%), avec une moyenne de 6 608 litres de lait par vache.

b) Un recul important des prairies permanentes et une progression des cultures de vente

Dans ce contexte d'élevages d'herbivores, les prairies permanentes qui ne couvrent plus que 8,4% de la SAU (23,3% en 1988), ont régressé de 69% sur la période de 22 ans (-48% pour la moyenne départementale) au profit des terres labourables qui représentent en 2010 91% de la SAU contre 76% en 1988.

Les prairies temporaires occupent 48,3% de la SAU (36,5% en 1988) grâce à une progression de +13,5% par rapport à 1988; ceci révèle une intensification de l'élevage.

Les cultures de vente sont pratiquées sur 29,3% de la SAU, (contre 19,4% en 1988); le maïs fourrage l'est sur 14,0% de la SAU (16,1% en 1988). L'orientation grandes cultures, surtout pour du blé et du colza, est celle d'une exploitation sur dix (11,4%) et le maraîchage et l'horticulture sont pratiqués par 3,8% des fermes agricoles de la CCEG.

³ Les 34 600 ha recouvrent à la fois la SAU des exploitations agricoles (31 240 ha) et les terres agricoles utilisées à d'autres fins

c) Une agriculture dynamique, en pleine restructuration, soutenue par l'installation de jeunes

	1988	2000	2010
Nombre d'exploitations	1 407	769	448
Actifs agricoles (UTA)	1 945	952	756
dont UTA salariés	204	134	170
SAU (en ha)	36 410	32 500	31 240

Nombre d'exploitations, actifs agricoles, salariés et SAU dans CCEG

De 1988 à 2010, suivant la tendance nationale, l'agriculture du secteur Erdre et Gesvres a connu une forte restructuration : plus des deux tiers des exploitations (68%) ont disparu. Fort logiquement, les emplois agricoles (chefs d'exploitations, aides familiaux et salariés) se sont contractés de 61%, (-51% en Loire-Atlantique). Dans cet ensemble, les emplois salariés ont mieux résisté (-17%) , pour un recul départemental de -24%.

	2000 / 1988		2010 / 2000		2010 / 1988	
	CCEG	Loire Atl.	CCEG	Loire Atl.	CCEG	Loire Atl.
Nombre d'exploitations %	-45,3	-41,6	-41,7	-40,8	-68,2	-65,4
Actifs agricoles(UTA) %	-51,1	-39,3	-20,6	-20,2	-61,1	-51,5
dont UTA salariés %	-34,3	+11,8	+26,9	-32,0	-16,7	-23,9
SAU (en ha)	-10,7	-7,6	-3,9	-1,6	-14,2	-9,1

Evolution de 1988 à 2010 des principales données de structure de l'agriculture de la CCEG

La résultante de ces évolutions de 1988 à 2010 est un fort agrandissement des exploitations : leur surface moyenne a été multiplié par 3,7 et est passée de 26 ha à 96 ha. Grâce à des remembrements dans presque toutes les communes, la majorité des terres sont situées à proximité des sièges des exploitations. Par ailleurs, plus de 6 000 ha sont drainés (16% de la SAU).

L'agriculture du périmètre de la CCEG se singularise par la part très élevée des terres cultivées en location à des tiers : 79,3%, voire 90% si l'on compte les locations auprès des associés. S'agissant du statut juridique, l'entreprise individuelle reste majoritaire (57,8% des exploitations), même si les EARL (19,6%) et les GAEC (16,7%) se développent.

Avec un montant de 1 950 € par ha libre en 2009, le prix du foncier notifié à la SAFER dans le secteur est un des plus bas de France. Le marché foncier agricole est en moyenne de 200 à 300 ha par an, il a ainsi concerné 9,1% des terres agricoles depuis 2000 (14,7% en Loire-Atlantique).

Répartition de l'ensemble des co-exploitants					
	moins de 40 ans	40 à 49 ans	50 à 59 ans	60 ans et plus	Total
Loire Atlantique	22,0	33,5	33,4	11,1	100,0
CCEG	22,8	29,4	31,8	16,0	100,0

Classe âge de l'ensemble des co-exploitants (en % du total)

Les exploitants et co-exploitants de CCEG, comme de Loire Atlantique, sont plutôt jeunes : plus de la moitié d'entre eux ont moins de cinquante ans, contre 46% en moyenne française, et un sur cinq a moins de 40 ans. Toutefois, 16% des chefs d'exploitation de CCEG ont dépassé les 60 ans. Les DJA (dotations jeunes agriculteurs) ont permis l'installation aidée de 42 jeunes agriculteurs de 2007 à 2012, soit 5,4% des installations aidées sur le département (775 dossiers).

d) Un recours important aux services collectifs

Pour la réalisation des travaux agricoles bon nombre d'exploitants font appel à des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA). On recense 770 adhésions aux CUMA locales. Selon le type de matériel, un exploitant peut adhérer à plusieurs CUMA. Il existe aussi des liens économiques et d'échanges de matériel entre CUMA. Cette situation n'exclut pas le recours à des entreprises de travaux agricoles notamment pour du gros matériel de récolte de céréales.

Facteur de qualité de vie dans l'organisation du travail, surtout dans l'élevage laitier, le recours aux associations de remplacement concerne 363 adhérents et 285 souscripteurs au contrats assurance remplacement (CARA).

e) Une agriculture intégrée aux filières de transformation

La production laitière locale est livrée très majoritairement à des établissements, privés ou coopératifs, souvent de dimension nationale, situés à proximité : Lactalis et SODIAAL à Bouvron, Intermarché à Saint-Père, Laïta à Ancenis, Eurial-Colarena à Campbon.

La vente directe en circuits courts concerne pour l'instant près de 15% des exploitations (66 en 2010 sur un total de 448), souvent situées dans les communes les plus périurbaines du secteur. On compte une dizaine d'AMAP dans le département.

f) Une agriculture sous la menace de l'étalement urbain

Face à l'extension de l'agglomération nantaise et à la périurbanisation des bourgs et des communes, entre 1988 et 2010, la surface agricole utile (SAU) a régressé de 5 170 ha (-14,2% ou -235 ha/an) soit plus fortement que dans l'ensemble de la Loire-Atlantique (-9,1%). Particulièrement marquée durant la période 1988-2000, avec un taux de -10,2%, cette amputation de terres agricole s'est modérée (-3,9% ou 126 ha/an) au cours de la dernière décennie.

2.5.2. la stratégie agricole des acteurs et leurs actions sur le territoire de la communauté de communes Erdre-et-Gesvres

a) AGO doit mettre en œuvre les mesures compensatoires et les clauses agricoles du contrat de concession

La mise en œuvre des mesures compensatoires se fera par contractualisation avec les exploitants présents sur la zone de compensation. Le monde agricole et les élus locaux font obstacle à toute tentative de maîtrise du foncier agricole par les deux maîtres d'ouvrage.

Le contrat de concession comprend un plan de gestion agricole qui recouvre un plan de gestion agroenvironnemental et la mise en place de conventions de gestion relatives aux mesures agroenvironnementales (cf §1.1.4).

b) La volonté des élus de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres de conserver une agriculture durable qui façonne la qualité du cadre de vie de ses habitants

La Communauté de commune d'Erdre et Gesvres (CCEG), dont le territoire encadre l'aéroport, a élaboré un projet d'aménagement et de développement durable qui a servi de fil conducteur au schéma de secteur élaboré dans le cadre de la déclinaison du SCoT de la métropole Nantes St Nazaire. Ce schéma prévoit l'installation de 500 logements par an durant les 10 années à venir, ce qui représente de l'ordre de 1 000 nouveaux habitants chaque année sur la zone et contribuera à modifier l'environnement de l'activité agricole locale.

Dans son projet d'aménagement et de développement durable, la CCEG affirme le rôle prééminent d'une agriculture durable pour maintenir voire améliorer la qualité du cadre de vie de ses habitants. Outre le maintien de 32 000 ha de SAU, une agriculture durable et respectueuse de l'environnement y est préconisée.

Par surcroît, la Communauté assure la promotion de l'agriculture durable à travers des opérations de communication dont en particulier un film destiné à valoriser l'agriculture locale.

Enfin les élus entendent promouvoir les circuits courts de vente aux particuliers dans une relation de proximité qui ne pourra que fortifier l'agriculture locale et satisfaire la demande des habitants en produits alimentaires dont ils connaissent les conditions de production.

Des actions en faveur du territoire et de l'environnement sont également développées :

- . utilisation du bois des haies pour le chauffage collectif des deux piscines prévus dans le schéma de secteur ;
- . réhabilitation de haies ;

. réhabilitation écologique de zones de marais le long des cours d'eau (programme de 5 M€ financé par le Conseil général).

c) Le Conseil général, très engagé dans le projet et sur la zone d'Erdre et Gesvres

Il essaie de faciliter la mise en œuvre du projet aéroportuaire. Il conduit l'opération d'aménagement foncier agricole et forestier, articulée avec la mise en œuvre des mesures compensatoires. Il a constitué des réserves foncières (151 ha) au profit des maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre des MCE et s'est heurté à l'opposition de la chambre d'agriculture qui a obtenu que ces réserves soient restituées aux agriculteurs.

Par ailleurs, conscient des menaces qui pèsent sur l'activité agricole en zone périurbaine, il a engagé la mise en place d'un périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PEANP), afin d'assurer la pérennité de la coupure verte entre le nord de l'agglomération nantaise et le site de l'aéroport, inscrite dans le SCoT. La zone d'étude qui a été définie pour la création d'un PPEAN s'étend sur la communauté d'Erdres et Gesvres (CEG) et sur trois communes de la Communauté Urbaine de Nantes (Nantes métropole) dont les élus soutiennent activement le projet. Celui-ci couvre 19 000 ha de terres classées A et N aux documents d'urbanisme et a pour objectif de protéger les espaces agricoles et naturels situés entre le Nantes et l'aéroport.

La CEG s'est prononcée en faveur du PPEAN, ainsi que 2 des trois communes de Nantes métropole concernées, l'adhésion de la dernière commune est attendue dans les semaines à venir.

Ce projet comporte un programme d'action qui favorise plutôt une agriculture étroitement articulée avec son environnement périurbain. Parmi les actions prévues, on peut citer l'appui au développement des circuits courts. Cette orientation n'est pas toujours totalement en phase avec la vision développée par le syndicalisme majoritaire.

En outre, le Conseil général a l'intention de négocier des contrats d'accompagnement territorial avec les communautés de commune pour appuyer celles-ci dans leurs projets territoriaux. En particulier, la mise en œuvre des actions agricoles de ces projets entre dans le cadre de la politique conduite en faveur de l'agriculture. La communauté de communes d'Erdre et Gesvres serait également concernée, notamment dans la partie située au nord de l'aéroport qui n'est pas couverte par le PEANP. Le Département entend ainsi laisser aux communautés de commune la maîtrise d'ouvrage de l'aménagement de leur territoire dans le cadre des SCoT.

Enfin, le Conseil général s'est doté récemment d'un plan de développement des espaces naturels et des ressources. Il entend renforcer cette politique dans un département très riche de ses ressources naturelles et de milieux remarquables placés sous pression de l'urbanisation et du développement économique. Il souhaite notamment augmenter la gestion en propre de ces espaces pour passer de 2 700 ha actuellement à 5 600 ha d'ici à la fin 2013. Il entend également développer une politique contractuelle avec les collectivités pour faire en sorte que celles-ci soient gestionnaires de leurs espaces remarquables avec son soutien. Cette politique pourrait trouver des points de convergence avec la mise en œuvre des mesures compensatoires liées aux projets d'aménagement (banque collective de compensation, participation des maîtres d'ouvrage des projets à la politique de conservation et de restauration des espaces naturels..). Le Conseil général ne s'est cependant saisi de cette question que très récemment, en réalisant l'acuité des questions posées par le projet aéroportuaire en matière de compensation et en mesurant les conséquences de l'application des lois Grenelle 1 et 2 sur la conduite des projets d'aménagement dans le département.

d) La Chambre d'agriculture

La Chambre d'agriculture se positionne entre les agriculteurs et les maîtres d'ouvrage en interlocuteur incontournable. Elle privilégie une approche par exploitation pour déterminer le bon niveau de financement de la compensation environnementale et développe une vision plutôt centrée sur les filières de production et la conservation de leur potentiel économique, affichant son opposition à l'extension d'une agriculture de compensation. A cet égard, elle est très ferme dans la discussion de la convention relative aux MCE.

Par ailleurs, elle milite pour la création d'un fonds départemental de compensation économique destiné à l'agriculture qui serait alimenté par les maîtres d'ouvrage et le Conseil général. Ses objectifs restent imprécis à ce jour.

Le fonds spécifique complémentaire aux mesures d'indemnisation prévu dans le plan de gestion agricole du contrat de concession pourrait préfigurer ce fonds départemental. Il faut cependant souligner que les objectifs assignés à ce fonds spécifique ne semblent pas totalement en concordance avec la vision du développement agricole exprimée aujourd'hui par la chambre d'agriculture.

Celle-ci a par ailleurs conclu, ou est en voie de conclure, des conventions séparées avec d'une part les maîtres d'ouvrage pour la mise en œuvre des MCE, d'autre part la CCEG pour la mise en œuvre de son projet agricole incluant notamment la mobilisation des friches. De plus on notera que la convention d'accompagnement des structures agricoles économiques signée en 2007 avec l'Etat et qui s'impose encore aujourd'hui par le biais du concessionnaire prévoit dans sa phase 3 (période 2012 - 2015) l'élaboration d'un projet stratégique de développement agricole du territoire.

e) L'ADECA

L'ADECA qui regroupe la grande majorité des exploitants de la zone, a porté une opposition largement partagée au projet d'aéroport. Cette opposition a permis de fédérer au sein de l'association des sensibilités très différentes qui s'expriment notamment dans des appartenances aux différentes organisations syndicales agricoles.

L'existence d'une association représentative de la grande majorité des exploitants est un atout pour l'élaboration d'un projet territorial pour l'agriculture de la zone, sous réserve qu'elle ne se cantonne pas dans une opposition systématique fondée sur des considérations qui dépassent parfois les préoccupations des exploitants concernés.

On observe en effet que sans renoncer à leur opposition de principe à l'aéroport, nombre d'entre eux ont intégré malgré tout l'idée que le projet pourrait se réaliser et réfléchissent d'ores et déjà aux modalités de reconstruction ou de développement de leur exploitation.

Cela peut induire une modification de la posture adoptée par l'ADECA sans pour autant entraîner son éclatement.

2.5.3. des acteurs séparés et un manque de convergence entre les initiatives

Des entretiens que la mission a conduits avec les différentes parties prenantes, il ressort l'impression d'initiatives non convergentes, dégageant peu de synergies entre les acteurs.

a) Les maîtres d'ouvrage

La DREAL et AGO s'appuient sur le bureau d'études CDC-Biodiversité pour organiser les termes économiques de la discussion avec la Chambre d'agriculture ; les maîtres d'ouvrage semblent privilégier à ce stade une approche microéconomique de la compensation environnementale s'attachant, exploitation par exploitation, à simuler le manque à gagner correspondant pour ajuster au mieux les niveaux d'indemnisation permettant la mise en œuvre de pratiques agricoles productrices de compensation environnementales.

b) La communauté de communes d'Erdre et Gesvres

La communauté de communes d'Erdre et Gesvres, qui s'est déclarée contre le projet d'aéroport, s'est écartée des discussions relatives aux mesures compensatoires alors qu'elle émet des souhaits pour l'agriculture de son territoire et qu'elle aspire à être partenaire de l'élaboration d'un projet pour une agriculture durable.

Au surplus l'approche individualisée, exploitation par exploitation, qui domine, ne saurait donner de perspectives pour l'agriculture et les agriculteurs situés dans le périmètre de compensation environnementale.

c) La profession agricole

La profession agricole est divisée entre les différentes sensibilités syndicales, unie dans l'opposition au projet et fédérée par la chambre d'agriculture qui joue le rôle d'interface entre d'une part les maîtres d'ouvrage du projet pour la mise en œuvre de son volet agricole, d'autre part la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres.

2.5.4. l'intérêt d'un projet agricole intégré au territoire

Dans ce contexte, la mission préconise la mise en place d'un projet agricole davantage intégré au territoire en rapprochant les acteurs directement concernés.

En effet, la seule entrée par les exploitations de la mise en œuvre des mesures de compensation paraît insuffisante au regard des enjeux territoriaux tels qu'ils sont exprimés dans le projet de développement durable de la CCEG et des obligations faites au concessionnaire dans le contrat qu'il doit exécuter.

Cette approche par exploitation ne permettra pas de régler des questions qui nécessitent une réponse collective :

- . accompagnement des projets des exploitations dans un cadre collectif en lien avec les besoins du territoire : commercialisation et transformation de produits, mise en place de circuits de vente de proximité, équipement des CUMA, visites d'exploitation pour les écoles de la CCEG, ;
- . insertion des mesures compensatoires dans un cadre compatible à la fois avec la viabilité des exploitations agricoles, une politique de conservation et de restauration des espaces naturels s'appuyant notamment sur les continuités écologiques indispensables aux équilibres (trames verte et bleue) et leur contribution aux aspirations des habitants de la CCEG ;
- . implication des exploitants agricoles et des maîtres d'ouvrage du projet dans les actions territoriales de la CCEG ;
- . préservation des espaces agricoles dans les projets d'aménagement des communes de la CCEG et dans un contexte d'urbanisation ;
- . organisation de l'approvisionnement en bois pour les différentes unités de chauffage et implication des agriculteurs et des CUMA.

En accord avec la Chambre d'agriculture, qui a œuvré jusque là positivement en faveur du projet et dont l'expertise technique est nécessaire, il s'agirait d'impliquer les élus, les deux maîtres d'ouvrage, le groupe territorial agricole⁴ et, le cas échéant, des associations de consommateurs et de protection de l'environnement, pour élaborer un projet agricole intégré au projet territorial et mieux prendre en compte les menaces et opportunités pour l'agriculture dans la mise en œuvre de ce projet intégrant le projet aéroportuaire.

Une démarche de projet agricole intégrée au territoire aurait pour effets positifs de :

- . **insérer davantage les problématiques agricoles dans le projet pour le territoire d'Erdre et Gesvres ;**
- . **valoriser les opportunités qu'offrent aux exploitants agricoles les différentes demandes qui s'expriment sur le territoire ;**
- . **intégrer les maîtres d'ouvrage dans le projet territorial et bénéficier de la contribution qu'ils peuvent y apporter;**
- . **favoriser l'intégration territoriale des compensations environnementales en saisissant les opportunités qu'elles présentent du point de vue des exploitants agricoles, des aspirations exprimées par les habitants de la CCEG et de la politique des espaces naturels conduite par le Conseil général ;**
- . **valoriser pleinement les différents financements apportés par les maîtres d'ouvrage, le Conseil général, la Communauté de communes au bénéfice de l'activité agricole.**

⁴ La communauté a initié la constitution de ce groupe d'agriculteurs représentant chacune des communes pour l'élaboration du volet agricole de son projet d'aménagement et de développement durable. Ce groupe a été reconnu par la Chambre d'agriculture et l'a intégré dans son réseau d'animation qui maille l'ensemble du département.

2.6. Une meilleure prise en compte de l'agriculture dans le pilotage du projet

Pour améliorer la prise en compte de l'agriculture dans le pilotage du projet, la mission propose :

- . **d'initier, via le Préfet, les conditions d'un dialogue au plan local entre les maîtres d'ouvrage, les agriculteurs et les élus de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres,**
- . **d'affirmer une présence plus soutenue et positive de l'Etat sur le terrain auprès des agriculteurs,**
- . **de valoriser la connaissance des milieux par les agriculteurs pour l'élaboration des mesures de compensation environnementale,**
- . **que les maîtres d'ouvrage manifestent une certaine souplesse dans la discussion avec les agriculteurs sur l'utilisation des superficies agricoles non aménagées de l'emprise,**
- . **de mettre en œuvre le fonds spécifique complémentaire aux mesures d'indemnisation prévu dans le plan de gestion agricole du contrat de concession.**

2.6.1. initier les conditions d'un dialogue au plan local

Une des difficultés de la démarche du projet territorial est d'amener chacun des acteurs à s'y engager. Les oppositions au projet ont conduit à la quasi absence de dialogue depuis de nombreuses années entre d'une part la CCEG et les exploitants agricoles, d'autre part les maîtres d'ouvrage. L'étape préalable passe donc par l'instauration d'un dialogue entre ces acteurs. Il nécessite aussi un certain rééquilibrage des relations entre les élus locaux et les « grands élus » du Département et de Nantes-métropole.

Chacun des acteurs, interrogé sur cette suggestion, s'y est déclaré favorable, sous réserve qu'un signal clair soit donné par les pouvoirs publics en faveur de la réalisation du projet. Cependant, aucun d'entre eux n'est en mesure aujourd'hui de prendre l'initiative de ce dialogue. Seul le Préfet de département paraît en capacité de le faire, en association étroite avec le Conseil général.

2.6.2. affirmer une présence plus soutenue et positive de l'Etat sur le terrain auprès des agriculteurs

Lors des auditions conduites par la mission auprès des exploitants agricoles, il est apparu que l'Etat, qui avait initié le projet aéroportuaire, était un interlocuteur relativement absent pour les accompagner dans la phase transitoire qu'ils vivent, aussi bien que dans la phase de construction de leur projet, pour ceux d'entre eux qui sont le plus fortement impactés. Pourtant de nombreuses questions ont rapidement émergé de la discussion engagée avec chacun d'entre eux en particulier pour ce qui concerne les déclarations PAC, les contrôles, les transferts de droits à paiement unique, de droits à produire ...

Cette situation s'explique principalement par les responsabilités confiées à la Chambre d'agriculture en accompagnement du projet, laquelle s'est positionnée comme interlocuteur privilégié vis à vis des exploitants. Elle s'est conjuguée avec un pilotage par les services de l'Etat, notamment la DDTM, focalisé sur l'aménagement et la conduite des procédures et peu enclin à accompagner les situations des agriculteurs. Pour autant, dans la phase délicate actuelle marquée par des occupations illégales de l'emprise aéroportuaire et une présence importante des forces de l'ordre, l'activité agricole est pénalisée et de nombreuses récriminations s'expriment vis à vis de l'Etat supposé faire respecter l'ordre.

Dans ce contexte, une présence plus active de l'Etat aux côtés des agriculteurs serait probablement perçue de façon très positive, notamment pour répondre aux nombreuses questions qui se posent sur des sujets d'application de la réglementation communautaire de la politique agricole commune.

2.6.3. valoriser la connaissance des milieux par les agriculteurs pour l'élaboration des mesures de compensation environnementale

Les exploitants agricoles expriment un scepticisme important vis à vis de l'ensemble de la chaîne

de construction des mesures compensatoires qui va de l'inventaire des milieux et des zones humides réalisé sans leur contribution à l'élaboration des cahiers des charges des mesures compensatoires, en passant par le mécanisme complexe de la méthode de compensation fonctionnelle qui leur échappe largement.

Au-delà du scepticisme, c'est toute leur culture et leur savoir faire qui semblent avoir été déniés aux agriculteurs dans cette construction. Ce sentiment renforce l'idée, au demeurant en partie exacte, qu'ils se trouvent dépossédés de leurs biens et de leur environnement par les maîtres d'ouvrage et les futurs bénéficiaires de l'aéroport. Il semble à la mission que la réussite de la mise en œuvre du projet, notamment des mesures de compensation, passe par un changement d'attitude même s'il paraît évident que tous les ressentiments ne seront pas dissipés avant longtemps.

Associer les exploitants agricoles voisins de la zone aéroportuaire à la mise en œuvre du projet apparaît dès lors indispensable pour améliorer le dispositif de compensation et permettre aux exploitants de valoriser leur savoir-faire et le cas échéant d'en tirer profit pour ce qui les concerne.

Concrètement il s'agirait dans un premier temps d'expliquer aux exploitants la démarche de compensation, de les réunir sur les lieux avec ceux qui ont réalisé les inventaires des milieux remarquables et de les associer à l'élaboration des mesures de restauration de ces milieux dans les zones de compensation.

2.6.4. une souplesse des maîtres d'ouvrage dans la discussion avec les agriculteurs

Dans le prolongement de ce qui vient d'être exprimé dans le paragraphe précédent, il paraît important que les maîtres d'ouvrage établissent les bases d'un dialogue gagnant-gagnant sur l'utilisation des terres non aménagées incluses dans l'emprise aéroportuaire. S'il n'est pas question de remettre en cause la vocation de ces superficies à accueillir prioritairement des mesures de compensation environnementale, cela ne devrait pas exclure que ponctuellement AGO envisage, en lien avec les exploitants riverains de la zone, des aménagements à ce principe qui permettraient à certains d'entre eux de conserver l'usage habituel de certaines parcelles ; ceci dès lors que les agriculteurs en cause pourraient proposer à la compensation des terres situées hors emprise et aptes à recevoir des mesures compensatoires. Cette façon de procéder doit être regardée comme une manière pragmatique d'aménager des relations de bon voisinage entre usagers riverains d'un même espace.

2.6.5. mettre en œuvre le fonds spécifique complémentaire aux mesures d'indemnisation prévu dans le plan de gestion agricole du contrat de concession

La mise en œuvre de ce fonds a été demandée dès l'enquête d'utilité publique par la Chambre d'agriculture, reprise par l'Etat au titre de ses engagements. Cette disposition est insérée dans le cahier des charges de la concession.

Pour autant, celle-ci fait toujours l'objet de discussions dans la mise au point de la convention de mise en œuvre des mesures compensatoires hors zone d'emprise préparée entre la chambre d'agriculture et les maîtres d'ouvrage, ces derniers semblant contester la mesure.

La mission souligne l'importance de la mise en œuvre effective de cette disposition qui fait partie des engagements de l'Etat et des obligations du concessionnaire. Le fonds en question devrait cependant être prioritairement consacré à appuyer financièrement les projets des agriculteurs impactés pour la reconstitution du potentiel économique de leur exploitation (changement d'orientation, diversification des activités,...), ainsi que projets des structures collectives concernées (CUMA, associations de services,...).

2.7. Permettre des conditions normales d'exercice de l'activité agricole

L'occupation illégale de la zone du projet, expression d'une opposition radicale, est mal supportée par nombre d'agriculteurs riverains en ce que :

- . elle s'est accompagnée d'une pression psychologique et physique pouvant aller jusqu'à des agressions verbales voire physiques, vis à vis des agriculteurs qui avaient engagé des négociations amiables avec les maîtres d'ouvrage ; la peur de représailles ayant conduit à des retrait de plaintes ;
- . elle constitue une entrave à l'activité agricole, tant par les barrages instaurés par les « Zadistes » en pourtour du périmètre qu'ils se sont appropriés et les contrôles de sécurité qu'ils induisent, que par le comportement de certains d'entre eux qui n'ont de respect ni pour les parcelles qui peuvent être impunément traversées, ni pour les clôtures de parcage des animaux qui peuvent en conséquences se retrouver en liberté.

La reprise des activités agricoles de printemps (sortie des troupeaux, semis, ensilage d'herbe) va aviver ce climat de tension et le risque d'affrontement avec des agriculteurs qui seraient excédés de ne pouvoir réaliser normalement leurs travaux est important. La possibilité d'une perte de sang froid des uns ou des autres dans un tel contexte et l'occurrence d'un accident grave ne peuvent être exclues, même si ce n'est souhaité par personne.

La mission attire fortement l'attention sur la nécessité de veiller à ce que l'activité agricole puisse se dérouler normalement afin de prévenir les risques d'accident que porte en germe une situation latente de violence et d'atteinte au droit de propriété et d'usage, jugée inacceptable par la très grande majorité des agriculteurs riverains du projet.

3. La question de la consommation de l'espace agricole en Loire-Atlantique - quels enseignements pour l'avenir ?

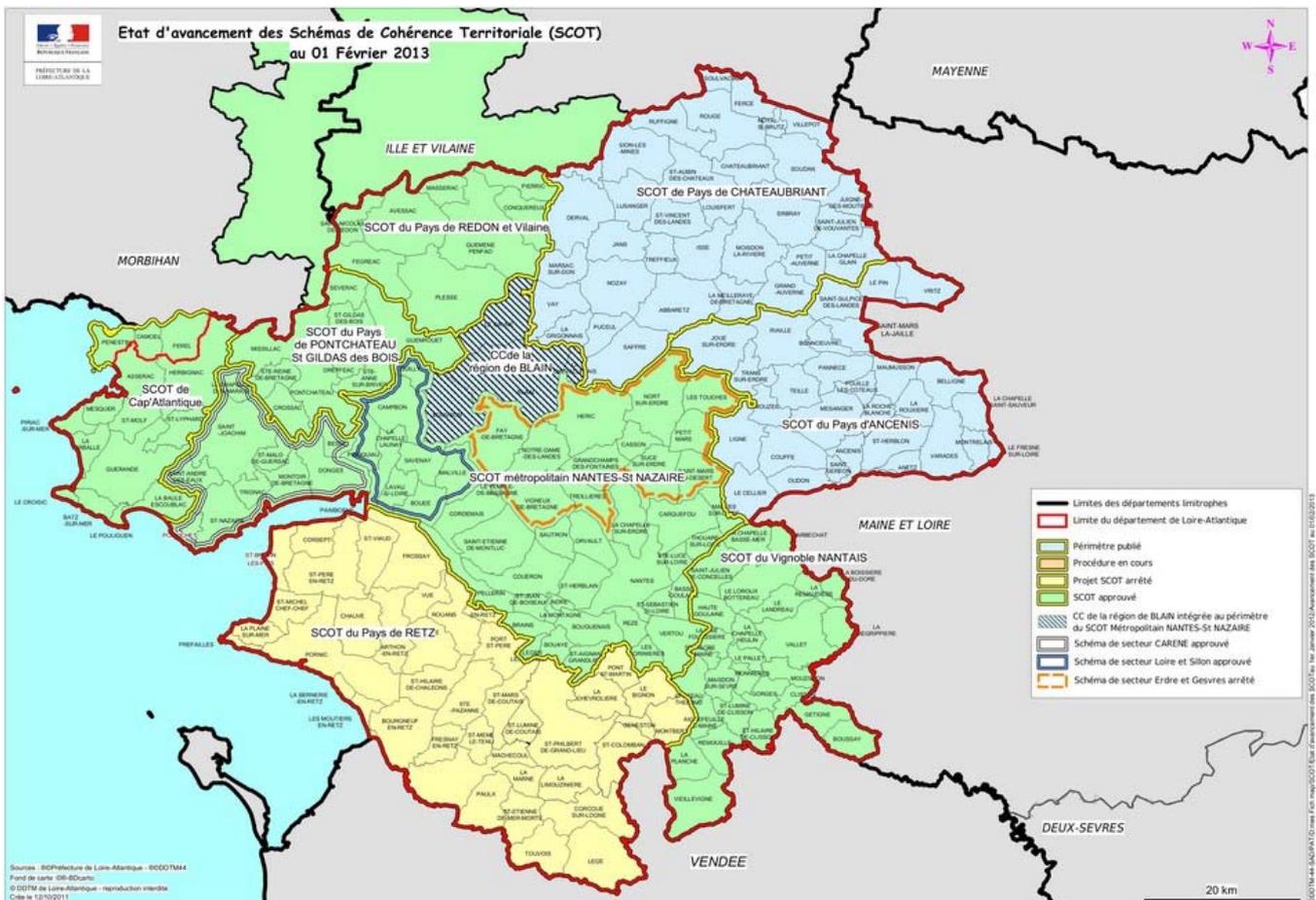
Le département de Loire-Atlantique connaît une consommation d'espace agricoles parmi les plus élevées en France , de l'ordre de 1400 ha par an (cf annexe 4).

La forte pression sur les terres agricoles a conduit, au cours de la dernière décennie, à la mise en place de politiques d'urbanisme soucieuses d'optimiser la consommation des espaces. Le projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, tout en restant limité en terme de surfaces agricoles impactées, prend une signification importante dans ce contexte contraint, et constitue un point de cristallisation de cette problématique.

3.1. L'utilisation des instruments de planification de l'espace

3.1.1. DTA, SCoT et schéma de secteur, leur traduction dans les PLU

Le département de Loire-Atlantique est couvert par le jeu complet des documents d'urbanisme aux différentes échelles administratives: Directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire, Schémas de cohérence territoriale (SCoT) dont celui de la métropole Nantes-Saint-Nazaire, Schémas de secteurs dont celui de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres, Plans d'occupation des sols (POS) et Plans locaux d'urbanisme (PLU) à l'échelle communale.



D'autres outils de planification ou de gestion territoriale ont été élaborés tels des chartes ou les seront tels le Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEAN), ou les Zones agricoles protégées (ZAP). Des actions ont aussi été entreprises pour la reconquête des friches agricoles.

a) La directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire

Elaborée en concertation avec les collectivités territoriales, la DTA de l'estuaire de la Loire a été publiée au JO du 19/07/2006. Elle affirme le rôle de Nantes-Saint-Nazaire comme métropole au bénéfice du Grand Ouest et vise le développement durable des territoires de l'estuaire ainsi que la protection et la valorisation d'un environnement et d'un cadre de vie remarquables.

Afin de réduire la consommation d'espace agricole et naturels, la DTA se donne deux ambitions:

- . ménager l'espace en promouvant des politiques d'aménagement tournées vers le renouvellement urbain et à la maîtrise de l'étalement urbain ;
- . préserver la trame verte de l'estuaire, les paysages et les espaces agricoles et naturels périurbains.

Tout en confortant l'activité économique de Nantes-Saint-Nazaire, la DTA développe une approche environnementale centrée sur les enjeux de l'estuaire, les zones naturelles à protéger, les paysages et le cadre de vie.

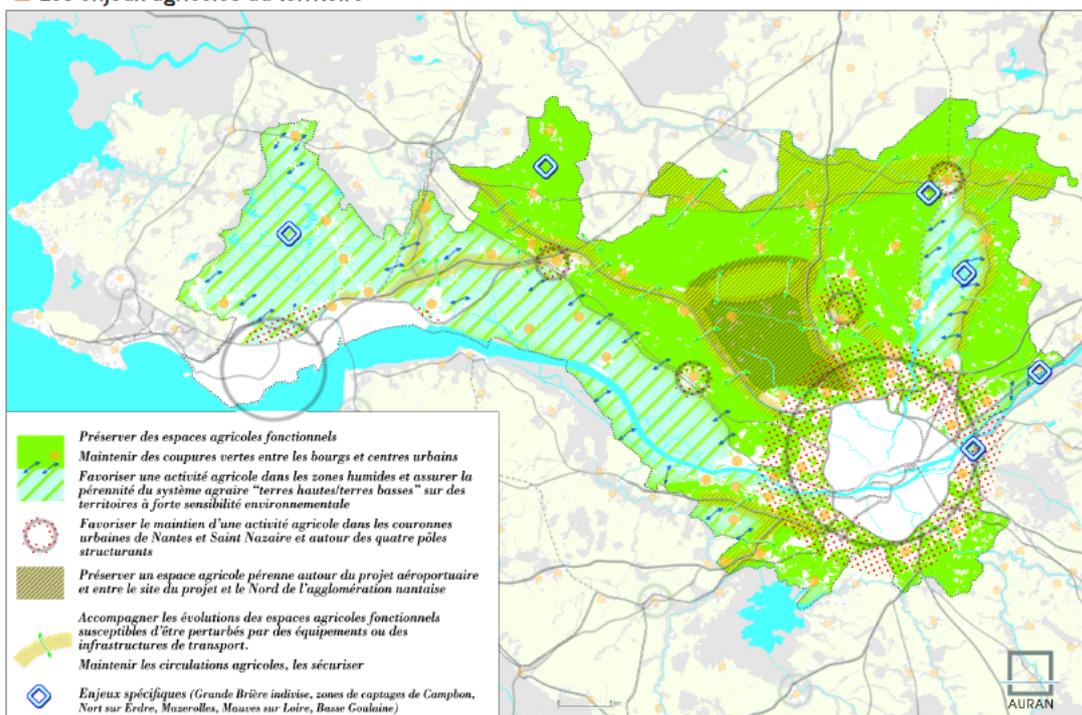
Les espaces agricoles ne sont en revanche pas considérés comme support d'une activité économique.

b) Le schéma de cohérence territorial (SCoT) Nantes-Saint-Nazaire

Le SCoT de la métropole Nantes-Saint-Nazaire a été approuvé en mars 2007. Il rassemble à l'origine 57 communes, 5 intercommunalités et concerne 800 000 habitants (les deux tiers du département). C'est un grand SCoT, dont la mise en oeuvre a nécessité l'élaboration de 4 schémas de secteurs.

Le Document d'orientation générale (DOG) du SCoT rappelle les 3 grands impératifs pour économiser l'espace agricole : privilégier le renouvellement urbain et la densification urbaine, définir et maîtriser les extensions urbaines, stopper le mitage de l'espace métropolitain. Il prescrit surtout un objectif de réduction de 10% de la consommation moyenne annuelle de foncier agricole par l'urbanisation. En outre, il fixe un objectif de 69 000 ha de zones agricoles pérennes à l'horizon 2020. Il en indique la répartition entre communautés de communes, imposant ainsi un objectif de 32 200 ha à la communauté de communes d'Erdre et Gesvres, la plus agricole.

↳ Les enjeux agricoles du territoire



Le SCoT Nantes-Saint-Nazaire se singularise en France par la précision de ses prescriptions concernant la préservation des espaces agricoles : d'une part il donne des indications quantifiées par secteur de surface agricole à préserver, d'autre part il présente une carte de localisation de ces espaces (même si la grande échelle de cette carte ne peut en faire un document de zonage territorial pour l'action). De plus, le syndicat du SCoT a mis en place un observatoire des espaces qui permet notamment un suivi de la consommation actuelle et surtout future des espaces agricoles.

Le SCoT sera mis en révision prochainement afin de le rendre conforme aux prescriptions du Grenelle de l'environnement.

c) Le schéma de secteur Erdre-et-Gesvres du SCoT métropolitain

Approuvé le 14/12/2011, le schéma de secteur de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres regroupe 12 communes situées au nord de l'agglomération nantaise et parcourues par les rivières de l'Erdre et de la Gesvres. Le grand défi de ce territoire est d'accueillir d'ici 20 ans, outre le futur aéroport de Notre-Dame des Landes, près de 20 000 habitants supplémentaires nécessitant la réalisation de 10 000 logements, tout en préservant l'équilibre entre les espaces urbains d'une part et agricoles et naturels d'autre part.

L'objectif d'assurer la protection de l'espace agricole (33 000 ha en 2011), se traduit par trois grandes prescriptions :

- . réduire d'au moins 30% à l'horizon 2030 la consommation de terres agricoles et naturelles à vocation résidentielle et d'au moins 10% la consommation foncière à vocation économique. La consommation de foncier agricole pour le résidentiel et l'économique sera en moyenne annuelle de 43 ha au lieu de 65 ha au cours des 15 dernières années ;
- . classer au moins 32 000 ha en zone agricole pérenne (zonage A dans les PLU), soit 64% du territoire d'Erdre et Gesvres. Cette surface agricole pérenne est répartie par commune afin d'être délimitée dans les PLU ;
- . rechercher 30% de la production de logements d'ici 2030 au sein des espaces urbains sous forme de renouvellement et de densification urbains.

Pour localiser les espaces à urbaniser, le schéma de secteur "inverse le regard" sur le territoire. Il définit tout d'abord les espaces agri-naturels à préserver pour localiser ensuite, en négatif, les espaces potentiellement disponibles pour l'urbanisation. Ces extensions urbaines potentielles se situeront en continuité des centres bourgs, et au plus près des transports publics.

Afin de garantir la gestion des espaces agricoles, la CCEG recommande la création d'un Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEAN), vaste coupure verte métropolitaine.

Dans son projet agricole, la CCEG promeut une agriculture de type polyculture-élevage et recommande la recherche de l'accroissement de la valeur ajoutée par :

- . la garantie de la visibilité et la durabilité de l'espace dédié à l'agriculture,
- . la mise en place de filières courtes et de qualité,
- . le développement de la filière locale bois énergie à partir du bocage.

Elle engage aussi une action de reconquête des friches agricoles dont la surface est estimée en 2012 à 800 ha.

Si la volonté des élus de préserver l'espace agricole est incontestable, le projet agricole de la CCEG reflète une vision périurbaine (circuits courts,...) de l'agriculture qui n'est pas totalement partagée par les agriculteurs en place et leurs organisations professionnelles majoritaires.

d) La traduction des DTA et du SCoT dans les plans locaux d'urbanisme (PLU)

Pour être opérationnelles, les prescriptions des documents d'urbanismes de rang supérieur, comme le SCoT et le schéma de secteur, doivent être retranscrites dans les POS et les PLU et traduites dans les plans de zonages parcellaires. En Loire-Atlantique, la très grande majorité des POS et des PLU ont été révisés ou élaborés depuis 1999. Sur les 222 communes, 6 POS et

143 PLU ont été approuvés, 55 POS et 10 PLU sont en révision et 4 PLU sont prescrits. Sur le territoire de la CCEG, 5 POS et PLU sont en révision, en particulier le POS de la commune de Notre-Dame des Landes.

e) La commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA)

Instaurée par la loi de modernisation agricole du 27 juillet 2010, elle a été installée en mai 2011. Elle est consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Rassemblant les divers acteurs concernés par le sujet, elle émet un avis sur l'opportunité au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme.

Elle a émis des avis conformément à sa mission mais a apparemment peu traité l'évolution de la consommation des espaces agricoles dans le département qui aurait pu étayer ces avis.

On constate par ailleurs une diversité des outils de suivi du territoire en Loire-Atlantique, ce qui pose la question de la fiabilité et de l'homogénéité des données afin d'aboutir à une interprétation partagée des résultats sur la consommation d'espaces agricoles par les différents acteurs concernés.

f) La charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire

Elaborée en partenariat entre l'Etat, le Conseil général, la Chambre d'agriculture et l'association des maires de Loire-Atlantique, cette charte a été signée en février 2012. Elle présente des préconisations relatives aux SCoT, aux Schémas de secteur, aux PLU, aux projets d'infrastructures et aux constructions agricoles visant la réduction de la consommation de l'espace agricole productif et la préservation de la fonctionnalité des exploitations agricoles (compacité et réseaux de circulation agricole). Elle participe aussi à la prise de conscience collective de cet enjeu.

3.1.2. les PPEAN mis en œuvre par le Conseil général

Instauré par la loi de développement des territoires ruraux de 2005, le périmètre de protection des espaces agricoles et naturels (PPEAN) permet de prescrire dans les règlements d'urbanisme des dispositions de protection pérenne des espaces agricoles et naturels ayant vocation à être valorisés en agriculture. Outil de maîtrise du foncier agricole allant jusqu'à l'expropriation, la mise en œuvre du PPEAN s'inscrit dans une complémentarité avec les autres outils existants (contrôle des structures, avis de la CDCEA sur les changements d'usage du sol, ...).

Le PPEAN « des vallées de l'Erdre, du Gesvre et du Cens » initié par le Conseil général de Loire-Atlantique couvre une zone de 19 000 ha de terres classées A et N aux documents d'urbanisme de 9 communes de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres et de Nantes-Métropole. Il a pour vocation de protéger les espaces agricoles et naturels situés entre le nord de l'agglomération nantaise et l'aéroport, évitant ainsi un effet de mitage progressif de l'espace périphérique à l'agglomération nantaise. La procédure garantit ainsi un usage exclusivement agricole des terres sur près de 16 000 ha et assure une protection réglementaire aux 15 500 ha d'espaces naturels.

Le projet comporte en outre un programme d'actions visant à consolider une activité agricole « innovante et vivante, viable économiquement, solidaire dans la répartition des moyens de production, et en phase avec son environnement humain et naturel de proximité ». Ce programme s'articule sur les 3 axes suivants :

- . foncier et installation,
- . autonomie et solidarité des exploitations,
- . territorialisation des circuits de valorisation.

Compte tenu de la portée juridique de la protection contre l'urbanisation des biens inclus dans un tel périmètre (effet sur le log terme par décret en conseil d'Etat), l'établissement du PPEAN a nécessité une concertation approfondie et coordonnée des 9 communes concernées. Le Conseil général envisage une mise à l'enquête du projet courant 2013, même s'il reste deux communes qui n'ont pas encore délibéré.

3.1.3. les zones d'agriculture protégées (ZAP) en Loire-Atlantique

Instaurée par la loi d'orientation agricole de 1999, la zone d'agriculture protégée (ZAP) est un outil de protection de terres agricoles, venant en superposition du zonage A des PLU afin de garantir leur pérennité, soit qu'elles présentent un potentiel agricole particulier, soit qu'elles sont menacées par l'urbanisation. En Loire-Atlantique, il existe une ZAP approuvée sur la commune du Landreau et plusieurs projets dont ceux de Savenay et de Notre-Dame des Landes, au nord de l'emprise du futur aéroport.

Cette procédure conduite à l'échelle communale en lien avec l'Etat a la préférence de la profession agricole car elle est moins prescriptive et se limite à la protection du foncier sans inclure de programmes d'action.

3.2. La reconquête des friches en Loire-Atlantique

La reconquête des friches agricoles en Loire-Atlantique (cf annexe 5) vise plusieurs objectifs :

- . redonner des terres à cultiver à des agriculteurs principalement en zone périurbaine soumise à la forte pression sur le foncier ;
- . agir contre la réduction de la superficie agricole dans le département ;
- . lutter contre les stratégies spéculatives de propriétaires qui laissent leur foncier en friche dans l'espoir d'une hypothétique urbanisation et donc de la récupération d'une plus-value.

En cohérence avec les recommandations du SCoT, la Communauté urbaine de Nantes-métropole a été pionnière pour lancer une action, en partenariat avec la Chambre d'agriculture et les communes de la communauté urbaine, pour lancer une opération de recensement et de valorisation des friches agricoles. Elle s'est ainsi donné l'objectif de reconquérir 550 ha de friches d'ici à 2014. Ensuite, la CCEG a suivi le mouvement avec le même opérateur, la Chambre d'agriculture, et une méthodologie similaire pour traiter une superficie potentielle de 800 ha. Enfin, le Conseil général de Loire-Atlantique a étendu l'opération friches à l'ensemble du département en adoptant en mars 2012 un budget dédié à cette action. Selon les estimations de Nantes-métropole, le coût de remise en état des friches s'établirait entre 1 100 et 1 500 € par hectare.

3.3. Le bilan - les limites des outils de planification

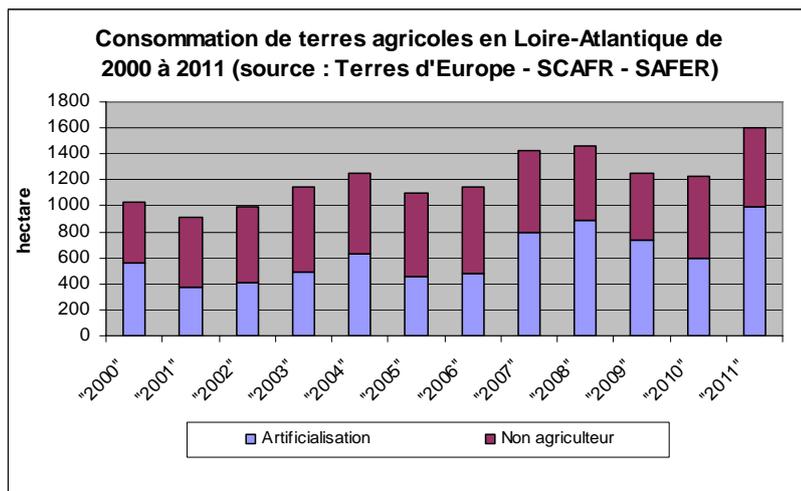
En Loire-Atlantique, la dynamique de consommation de terres agricoles a été forte, continue et croissante depuis 2000, elle serait même en accélération au cours des dernières années d'après les données de la SAFER.

La consommation d'espace agricole est élevée en Loire-Atlantique: de l'ordre de 1 400 ha par an en moyenne au cours des dernières années. Elle se décompose en 800 à 900 ha d'espaces agricoles qui sont artificialisés et en 500 à 600 ha par an de foncier agricole (annexe n°5) qui, sans changer de nature physique, est utilisé par des non-agriculteurs à des fins résidentielles ("maison à la campagne") et de loisirs" (parc à chevaux, jardinage, activités de détente,...). Avec 14% du territoire urbanisé, contre une moyenne nationale de 8,8%, la Loire-Atlantique a connu au cours des dernières décennies l'un des plus forts taux d'artificialisation de l'espace agricole de France.

Or l'essor démographique devrait se poursuivre dans le futur avec une prévision d'accueil de 13 à 15 000 nouveaux habitants par an, en provenance d'Île-de-France et des régions limitrophes, ce qui se traduira par 150 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030 dans le pôle métropolitain Nantes-Saint-Nazaire.

Une prise de conscience de la nécessité de maximiser les prélèvements d'espace agricole et naturels se développe chez les élus et les décideurs locaux. Cela les conduit à mobiliser des outils de plus forte protection (PPEAN, ZAP), et à travailler à l'élaboration d'un projet de protocole départemental sur la prise en compte de l'agriculture dans la mise en œuvre des démarches de compensation environnementale.

3.3.1. une consommation de terres agricoles parmi les plus élevées de France



D'après les données de la SAFER, établies à partir des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) transmises par les notaires, les prélèvements de foncier agricole sont passés de 990 ha/an sur 2000-2002 à 1 360 ha/an en 2009-2011 en Loire-Atlantique, soit une progression de 39% (contre un repli de -4,5% au niveau national). Cette forte augmentation est due aux terres destinées à l'artificialisation dont les surfaces bondissent de 75% (contre +10% pour la France). L'accroissement marqué des transactions de bâtiments agricoles pour des résidences à la campagne (44%) est compensé partiellement par le recul des achats de terres pour des activités de loisirs (-18%). Cette croissance des prélèvements de surface agricole est continue tout au long de la décennie avec des pics en 2007, 2008 et 2011.

3.3.2. un léger ralentissement récent de l'artificialisation des terres agricoles dans les secteurs urbanisés

D'après l'observatoire des espaces de l'AURAN, la consommation d'espaces agricoles dans les zonages urbains et à urbaniser à destination de l'artificialisation baisse de 9% au cours de la première décennie des années 2000 : elle passe de 880 ha/an pendant la période 1999-2004 à 800 ha/an de 2004 à 2009. Par ailleurs, le prélèvement de terres pour l'habitat diminue aussi, passant de 680 à 570 ha/an alors que la production de logements augmente de 9 000 à 10 700 logements neufs/an ; celui destiné aux sites d'activités augmente de 195 à 230 ha/an pendant que le nombre d'emplois progresse fortement. L'examen de la consommation d'espace agricole en zone urbanisée fait apparaître une évolution contrastée par secteur de SCoT entre les périodes 1999-2004 et 2004-2009 : elle baisse dans les SCoT de Nantes-Saint-Nazaire, de Cap Atlantique, du Pays de Redon, du Pays de Retz et du Vignoble nantais ; elle augmente faiblement dans les SCoT du Pays d'Ancenis, de Châteaubriant et de Pontchâteau. Dans la recherche d'explications, l'Observatoire des espaces constate que l'urbanisation a été optimisée entre le début et la fin des années 2000, passant de 13 à 19 logements neufs construits par hectare consommé. Cette densité devient supérieure à la densité moyenne du tissu urbain actuel, avec des variations selon les territoires de SCoT. Le ralentissement de la consommation d'espace est également sensible dans le secteur d'Erdre et Gesvres où celle-ci passe de 64 ha/an en 1999-2004 à 47 ha/an en 2004-2009.

3.3.3. une prise de conscience des élus pour une consommation plus économe

En premier lieu, les documents d'urbanisme de rang supérieur qui orientent les politiques de planification urbaine, la DTA de l'estuaire de la Loire comme les SCoT, ont énoncé des principes et arrêté des prescriptions pour la préservation de l'espace agricole. La quasi-totalité de ces derniers a été révisée depuis l'adoption de la DTA et des SCoT. La loi Grenelle II renforce encore les mesures de préservation des terres agricoles en imposant dans les SCoT la réalisation de

bilans détaillés sur 10 ans ainsi que des objectifs chiffrés et motivés de la consommation future

Avec le même objectif de rationaliser les prélèvements de foncier agricole, la commission départementale de la consommation d'espace agricole (CDCEA) a été mise en place en 2011.

Plus que dans les indicateurs d'évolution du territoire, la prise de conscience des élus de la nécessité prégnante d'économiser l'espace agricole se traduit par la recherche d'outils juridiques de plus en plus protecteurs des terres agricoles : PPAEN, ZAP,... Il est trop tôt pour juger de l'efficacité de ces outils mis en place récemment, comme la commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) ainsi que de l'opération de reconquête des friches, ou la multiplication des ZAP. Si les documents d'urbanisme sont efficaces pour la maîtrise de l'artificialisation des espaces agricoles, ils considèrent trop souvent l'agriculture sous l'angle environnemental et paysager, mais non comme une activité économique soumise à des impératifs de rentabilité. Même si cela n'est pas leur rôle, ils présentent souvent un projet agricole plutôt urbain (agriculture biologique, circuits courts,...) dont la vision est éloignée de celle des exploitants agricoles en place.

3.3.4. l'utilisation des terres agricoles par des non-agriculteurs : une évolution difficile à maîtriser

Reste le phénomène particulièrement développé en Loire-Atlantique de l'utilisation de biens agricoles par des non agriculteurs. Comme il ne s'agit pas d'un changement de destination des sols, les documents d'urbanisme et les autres outils de préservation de l'espace agricole n'ont pas pris sur ce flux. Pour l'instant, seule la SAFER a dans ses compétences la veille foncière concernant les ventes de terres et de bâtiments agricoles à des non-agriculteurs. C'est donc à elle d'assurer la maîtrise de ce flux avec les outils juridiques dont elle dispose. Elle peut en particulier lors de la rétrocession des fonds agricoles imposer au repreneur non agricole un cahier des charges comportant le maintien pendant un délai minimal de l'usage agricole des terres en les louant par convention ou bail rural (Art. R. 142-1 du code rural et de la pêche maritime). Elle peut aussi rétrocéder séparément le bâti et les terres, à condition de trouver des repreneurs agriculteurs pour ces dernières. Il convient de noter que la possession de chevaux par des non agriculteurs est considérée comme une activité agricole quand elle consiste à pratiquer l'élevage et le dressage de chevaux.

3.3.5. la nécessité d'une compensation agricole économique de la consommation d'espace agricole par les aménagements.

Parallèlement aux travaux spécifiques au projet d'aéroport Notre-Dame des Landes, l'Etat, la Chambre d'Agriculture, le Conseil général et l'Association des maires de Loire-Atlantique ont initié au printemps 2012 une démarche pour élaborer un protocole relatif à la prise en compte de l'agriculture dans la mise en oeuvre des mesures compensatoires. Ce protocole s'appliquera à tous les aménagements futurs générant des compensations environnementales, de la réalisation de l'aéroport et des lignes LGV aux zones d'activités communales. L'objectif premier du protocole est de réduire l'impact direct ou indirect sur l'espace agricole par le biais des mesures de compensation environnementale. Toutefois, grâce à l'association des agriculteurs le plus en amont possible de l'élaboration des projets d'aménagement, il vise aussi à éviter et à réduire en priorité les prélèvements de terres agricoles. Quand cela n'est pas possible, il avance un principe de compensation agricole au même titre que la compensation environnementale. Dans ce but, il propose la création d'un fonds départemental économique agricole qui serait alimenté par les maîtres d'ouvrage des aménagements.

Conclusion

Malgré un ralentissement récent dans les secteurs les plus urbanisés, la consommation d'espaces agricoles n'a pu être maîtrisée en Loire-Atlantique au cours de la dernière décennie, en particulier dans sa partie rurale. L'évaluation de l'efficacité des outils de maîtrise de cette consommation doit distinguer :

- . les documents d'urbanisme (DTA, SCoT, schéma de secteur, POS/PLU) qui ont permis un début de freinage des prélèvements de foncier agricole dans les zones urbaines et traduisent une prise de conscience des élus concernant la préservation et la valorisation des terres et de l'activité agricoles ;
- . les autres outils réglementaires, plus spécifiques aux terres agricoles (CDCEA, ZAP, PPEAN), qui ont été mis en place récemment ou sont à l'état de projet, et dont l'efficacité n'a pu être encore évaluée ou établie ;
- . les chartes et protocoles témoignent de la mobilisation des organisations agricoles et de leur volonté de faire adhérer les acteurs de l'aménagement du territoire à leur préoccupation sur l'évolution de la consommation des espaces agricoles et les risques de fragilisation du potentiel économique de l'agriculture ;

L'importance de l'impact des mesures compensatoires liées aux projets d'aménagement et les difficultés de leur mise en œuvre est un fait nouveau qui s'impose aux maîtres d'ouvrage et aux élus.

3.4. Quelles propositions pour l'avenir ?

A la lumière des constats faits sur le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes et de l'analyse de la consommation des espaces agricoles sur l'ensemble du département de Loire-atlantique, la mission propose l'amélioration de quelques outils ou procédures qui concourent à la maîtrise des prélèvements de foncier agricole.

3.4.1. faciliter la reconquête des friches

Afin d'atténuer la réduction des surfaces cultivées par des exploitants agricoles professionnels, en particulier en zone périurbaine, des collectivités ont engagé des opérations de reconquête de friches agricoles. C'est le cas de la communauté d'agglomération Nantes-métropole et de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres.

Quand le traitement amiable avec les propriétaires des fonds en friche ne débouche pas sur la remise en culture, deux dispositifs juridiques coercitifs sont disponibles : la procédure des « biens vacants et sans maître » (art. 539 du code civil) quand il n'existe plus de propriétaire connu et celle de « la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées » (art. L.125-1 à 15 et R125-1 à 9 du code rural et de la pêche maritime) pour les autres cas. Cette dernière procédure est toutefois très peu utilisée car elle est jugée lourde et longue, du fait des nombreuses saisines du Conseil général ou de l'Etat avec des délais incompressibles de publicité et de réponse.

La mission propose de simplifier la procédure administrative de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous exploitées en transférant la compétence du préfet au Conseil général pour la mise en demeure des propriétaires et la constatation de leur renoncement au droit d'exploitation (modification des articles L.125-5 et 6 du CRPM).

Cette proposition est en cohérence avec les compétences dévolues au Conseil général en matière d'aménagement foncier.

3.4.2. une meilleure prise en compte des impacts de la compensation environnementale

a) Une évaluation des méthodes de la compensation et des modalités de sa mise en oeuvre

Depuis le Grenelle de l'environnement, la compensation environnementale est véritablement entrée en vigueur dans la réalisation des projets d'aménagement. Les modalités de compensation utilisées font appel à des méthodes variées. La compensation fonctionnelle apparaît comme étant la plus avantageuse du point de l'économie de l'espace. Cependant elle pose une série de questions, relatives notamment à :

- . la méthodologie relative au calcul des besoins et à la manière de les satisfaire ;
- . la complexité technique du sujet et sa nécessaire compréhension par les citoyens pour leur

- participation au débat public ;
- . la mise en relation avec les politiques de protection des espaces naturels ;
- . les modalités de mise en œuvre, les impacts sur l'agriculture ;
- . l'implication des agriculteurs dans la conception et la réalisation des mesures compensatoires ;
- . les aspects temporels de la mise en œuvre de la compensation environnementale avec une anticipation suffisante au regard des projets d'aménagement à conduire et les outils que cela suppose (banque de compensation, réserve foncière,...).

L'ensemble de ces questions et l'importance qu'elles revêtent justifient une évaluation des dispositifs actuellement pratiqués, d'autant plus qu'il est apparu pendant la mission que les élus, les aménageurs et les services de l'Etat manquent de références.

La mission propose qu'une évaluation des méthodes de compensation et des modalités de mise en oeuvre soit conduite conjointement par le CGAAER et le CGEDD.

b) Un aménagement foncier articulé avec la compensation

Dans le cas du projet aéroportuaire de NDL une convention a été signée entre le Conseil général et les maîtres d'ouvrage pour articuler la procédure d'aménagement foncier avec l'identification des zones de compensation. Il apparaît cependant que le périmètre d'aménagement foncier recouvre que partiellement la zone de compensation liée au projet.

La mission préconise de rendre possible l'élargissement du périmètre d'aménagement foncier à tout ou partie de la zone devant recevoir prioritairement les mesures de compensation environnementale.

c) L'intégration du principe de compensation dans les documents d'urbanisme

La mission propose que les documents d'urbanisme précisent, pour les projets d'aménagement qui y sont inscrits, une estimation des besoins compensatoires générés et les zones dans lesquelles les compensations sont susceptibles d'être mises en œuvre.

3.4.3. améliorer l'efficacité des outils réglementaires de maîtrise de la consommation de terres agricoles

- Conforter le rôle de la CDCEA

La diversité et parfois la divergence des informations relatives à la consommation des espaces agricoles constatées en Loire-Atlantique ne permet pas à la CDCEA disposer d'éléments fiables et partagés pour éclairer ses avis.

De plus, la Commission doit s'attacher à apporter aux élus responsables de l'élaboration des documents d'urbanisme (SCoT, PLU) des éléments d'information et de réflexion sur l'enjeu de la consommation des espaces agricoles. Ces éléments ne peuvent en aucun cas être prescriptifs, la compétence en matière d'urbanisme et de planification du territoire étant dévolue aux collectivités locales.

L'observatoire national de la consommation des espaces agricoles mis en place par la loi 2010-74 du 27 juillet 2010 (article L.112-1 du CRPM) est chargé d'élaborer des outils pertinents pour mesurer les changements de destination des espaces agricoles et homologuer des indicateurs d'évolution. Il doit permettre ainsi à la CDCEA de disposer des outils nécessaire à la pertinence de ses avis et au développement de la concertation entre les différents acteurs concernés.

La mission propose une modification des articles L.112-1 et L.112-1-1 du CRPM afin que la CDCEA soit :

- . informée de la consommation des espaces agricoles aux niveaux départemental et des SCoT avec les éléments méthodologiques apportés par l'observatoire national, avec l'appui technique des services régionaux de l'Etat ;
- . chargée d'établir périodiquement un document sur les enjeux de la consommation d'espaces agricoles sur l'ensemble du territoire du département en l'assortissant d'un objectif de réduction souhaitable. Ce document aurait vocation à être intégré dans le porté à connaissance de l'Etat prévu par le code de l'urbanisme.

- Rendre obligatoire l'analyse fonctionnelle des espaces agricoles ,forestiers et naturels du rapport de l'agriculture à l'espace dans les documents d'urbanisme

L'analyse des caractéristiques de la consommation des espaces agricoles montre qu'il ne suffit pas de protéger le foncier agricole mais qu'il faut également garantir les conditions spatiales de l'exercice économiquement viable de l'activité agricole. Celle-ci est souvent mise en difficulté par le mitage et la déstructuration des campagnes agricoles ou l'enclavement des terres dans le tissu périurbain. Toutes ces situations pèsent sur le fonctionnement des exploitation agricoles, obèrent leur rentabilité économique et conduisent à l'abandon de la gestion agricole des terres.

La méthode l'analyse fonctionnelle est un élément d'aide à la décision par une meilleure appréhension de l'impact sur l'agriculture. Elle permet de :

- . traiter ensemble les espaces agricoles, forestiers et naturels du territoire et de dégager leur complémentarité et les synergies ;
- . étudier leur fonctionnement en se focalisant sur les circulations agricoles, les connexions écologiques, les équipements structurants et les multiples fonctions remplies par ces espaces ;
- . intégrer les mesures de compensation environnementale relatives aux aménagements prévus dans les documents d'urbanisme ;
- . et concilier le développement urbain avec la viabilité des activités agricoles et forestière et la durabilité des écosystèmes.

Elle est adaptable à l'échelle des documents d'urbanisme et devrait alimenter l'état initial du rapport de présentation, ainsi que les objectifs stratégiques du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et surtout les mesures prescriptives du document d'orientation et d'objectif (DOO).

La mission propose de rendre obligatoire l'analyse fonctionnelle des espaces agricoles et forestiers dans l'élaboration des documents d'urbanisme : SCoT, PLU, ou les projets de territoire liés à un aménagement.

- Alléger les procédures de mise en œuvre des PPEAN

La mise en œuvre d'un PPEAN se heurte à la double difficulté d'obtenir l'accord des communes ou de l'intercommunalité compétentes en matière d'urbanisme et l'adhésion de la chambre d'agriculture au projet agricole connexe dès lors que les sensibilités sont diverses.

L'absence de délai de réponse imposé par la loi fragilise le projet qui ne peut pas aboutir en cas de refus ou d'absence de réponse de l'une des collectivités concernée par un projet.

Par ailleurs, les articles relatifs à l'exercice du droit de préemption dans le cadre des périmètres PPEAN sont insuffisamment précis sur le rôle de la SFAER vis à vis Conseil général, exposant ainsi l'exercice de la préemption par la SAFER à un risque important de contentieux.

La mission propose de compléter le cadre définissant les PPEAN par les deux dispositions suivantes :

- . instauration d'un délai de réponse pour l'avis des collectivités locales concernées, au-delà duquel l'avis devient tacitement favorable ;
- . précision du droit à agir de la SAFER en cas de préemption pour le compte du Conseil général.

Conclusion

Le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes a des conséquences sensibles pour l'agriculture de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres. Il implique en effet la disparition de l'équivalent de 9 exploitations, ce qui représente une perte de SAU d'environ 865 ha et correspond à 3,4 % de la SAU de la Communauté de communes d'Erdre et Gesvres, soit l'équivalent de 10 années de consommation de terres agricoles liée à l'urbanisme et aux projets d'aménagement, selon les tendances relevées récemment . Rapporté à ce territoire, l'impact sur la production agricole est significatif mais reste modeste (de l'ordre de 2,3% du cheptel de vaches laitières et 7% du cheptel de vaches nourrices). A ces constats chiffrés s'ajoutent les traumatismes qu'il occasionne aux exploitants agricoles les plus touchés et à leur famille ainsi que les difficultés de communication qu'il engendrera, déstructurant des réseaux économiques et sociaux qui font partie intégrante de l'équilibre des 40 exploitations touchées par le projet.

A l'échelle du département de la Loire Atlantique l'impact du projet correspond à moins d'une année de consommation de terres agricoles. La perte de production économique est relativement faible au regard du potentiel du département.

Les incidences de la compensation environnementale sur l'agriculture sont significatives. Le projet s'inscrit en effet dans le nouveau cadre d'application des lois Grenelle 1 et 2 qui obligent les maîtres d'ouvrage à compenser les impacts du projet sur l'environnement. Or cette compensation s'effectuera majoritairement sur les terres agricoles situées à proximité du projet : entre 1700 ha et 2500 ha de terres agricoles devraient être destinées à la compensation environnementale, ce qui représente un impact nettement supérieur à l'emprise directe de l'aéroport. Cependant une part significative de ces surfaces conservera sa vocation agricole. Ces terres feront en effet l'objet de contrats de gestion pluriannuels passés entre les exploitants et les maîtres d'ouvrage. Ces contrats viseront à enrichir la diversité biologique des milieux agricoles, notamment par une extensification des pratiques, et auront pour effet de limiter leur rendement économique. Cette question suscite les craintes de la profession agricole de Loire Atlantique qui voit dans ces mesures une pression supplémentaire s'exercer sur l'agriculture dans un département où les projets d'aménagement sont nombreux en lien avec un développement économique dynamique et une urbanisation qui ne l'est pas moins. La profession parle ainsi de « double peine » infligée à l'agriculture.

L'obligation de compensation environnementale renforce le caractère à la fois symbolique et exemplaire que revêt le projet pour le monde agricole. Son opposition au projet est unanime, même si celle-ci relève de sensibilités différentes et s'exprime de diverses façons. La justification controversée du projet en est souvent à l'origine. S'y ajoutent, pour les exploitants agricoles de la zone aéroportuaire, les traumatismes économiques et affectifs qu'il occasionne. Au-delà, le projet est vécu par les agriculteurs comme une intrusion de l'agglomération nantaise et des aménageurs dans un territoire déjà soumis à une pression importante liée à la péri urbanisation. La compensation environnementale vient ajouter à cette intrusion. Aux yeux de la profession agricole elle oriente, au bénéfice des maîtres d'ouvrage, les exploitations concernées vers la production supplémentaire de services environnementaux en substitution de productions économiques. Elle constitue une menace supplémentaire pour la pérennité des outils de transformation des produits agricoles, qui risquent d'être confrontés à une réduction des livraisons de leur zone de chalandise. La Chambre d'agriculture de Loire Atlantique, interlocuteur incontournable des pouvoirs publics et des maîtres d'ouvrage, se bat pour introduire la notion de compensation économique, pendant de la compensation environnementale, et étendre les dispositifs négociés pour le projet à l'ensemble des projets d'aménagement du département.

Les incertitudes relatives à la validité de la méthode de compensation proposée par les maîtres d'ouvrage ajoutent à l'inquiétude . Ainsi la mission agricole a-t-elle estimé que l'impact de la compensation pourrait concerner entre 2500 et 4000 ha de terres agricoles. De tels chiffres augmenteraient de façon significative l'impact du projet sur l'agriculture.

La mission recommande à cet égard un meilleur encadrement méthodologique de la mise en oeuvre de la compensation et la prise en compte des effets induits sur les espaces agricoles. Il paraît également

nécessaire que les procédures d'aménagement foncier liées à des projets d'aménagement intègrent la réalité de la compensation environnementale.

Le projet dont l'origine remonte à près de 30 ans a été conçu dans un contexte très différent de celui qui prévaut aujourd'hui. Le souci d'économiser les espaces d'emprise n'a pas été une priorité. Le foncier agricole dans la zone est d'un coût très faible (1600 à 2000 euros /ha), ce qui a ajouté à ce manque de préoccupation. Aussi la mission propose-t-elle quelques aménagements au projet (réduction de l'emprise des parkings, des zones d'activité commerciale,...) qui permettraient une réduction de l'emprise.

La réduction de l'impact du projet sur l'agriculture nécessite, en l'état actuel de son avancement, une prise en compte accrue de l'agriculture locale dans la conduite du projet ce qui implique de:

- reconstituer le potentiel des exploitations impactées, réorganiser les CUMA de la zone,
- mobiliser les friches en faveur de l'agriculture,
- apporter un accompagnement psychologique aux agriculteurs les plus affectés,
- mobiliser les acteurs locaux et les maîtres d'ouvrage autour d'un projet agricole intégré au développement territorial,
- amplifier l'importance accordée à la situation des agriculteurs impactés dans le pilotage du projet
- rétablir les conditions normales de l'activité des exploitants dans la zone aéroportuaire apparaissent comme des priorités.

Le département de Loire Atlantique se distingue par une consommation d'espaces agricoles parmi les plus élevées en France. Pourtant la prise de conscience des élus devient réelle au regard de ce qui peut être considéré comme excessif. En témoignent les opérations engagées par l'agglomération nantaise et la communauté de communes d'Erdre et Gesvres pour la reconquête des friches. Le Département conduit actuellement un plan de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEAN) dans un périmètre situé au nord de l'agglomération nantaise qui englobe la zone sud du futur aéroport et a l'intention d'étendre cette procédure à d'autres territoires. L'utilisation des outils de planification dans le département a été particulièrement intense (DTA, SCOTs couvrant l'ensemble du département, schémas de secteur, PLU pour la plupart mis en conformité), assortis de prescriptions en matière de préservations d'espaces agricoles. Mais il faut bien constater que cela n'a pas apporté d'effets pour l'instant tangibles quant à une moindre consommation.

Sur la base de ces constatations la mission recommande d'accentuer la prise en compte de l'impact des projets d'aménagement sur agriculture dans l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment en y introduisant un volet d'analyse fonctionnelle. Il conviendrait aussi de renforcer le rôle de la Commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) en la chargeant d'établir périodiquement un document d'analyse des enjeux de la consommation des espaces agricoles du département et de ses évolutions, assorti d'un objectif de réduction. Ce document serait intégré au porté à connaissance de l'Etat dans les documents d'urbanisme. En outre l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles pourrait apporter un appui méthodologique auprès des CDCEA pour aider à une meilleure caractérisation des pertes de superficies agricoles. On constate en effet que l'existence de différentes sources d'informations non concordantes ne permet pas de nourrir objectivement la réflexion sur ce sujet. Enfin la mission recommande certaines simplifications ou clarifications des procédures relatives à la reconquête des friches et à l'élaboration des PPEAN.

Annexes

Annexe 1 : lettre de mission

Annexe 2 : liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : données statistiques agricoles sur le secteur Erdre et Gesvres

Annexe 4 : la consommation d'espaces agricoles en Loire-Atlantique

Annexe 5 : la reconquête des friches en Loire-Atlantique

Annexe 6 : contributions écrites reçues

6.1 Conseil régional – Conseil général – Nantes Métropole

6.2 Syndicats agricoles

6.3 ADECA

6.4 France nature Environnement Pays-de-la-Loire

1. Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

LE MINISTRE

Paris, le 11 11 2012

N/Réf : CM 0705597

Monsieur Dominique PELISSIE
Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
IGAPS
Secrétariat Général

Le gouvernement a confirmé le 24 novembre 2012 la nécessité de poursuivre le déroulement du projet de transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique, porté par deux régions, sept départements et les intercommunalités de Nantes, Rennes, Saint-Nazaire, La Baule, et qui sera déterminant pour conforter la dynamique économique et sociale du Grand Ouest.

Il a dans le même temps confirmé que les différentes procédures continueraient à se dérouler dans le respect de l'ensemble des règles applicables à un tel projet, en confortant les initiatives en faveur du respect de la biodiversité et de la préservation des terres agricoles.

S'agissant de la préservation des terres agricoles, il est prévu que, dans les 740 ha d'aménagement, 250 ha soient artificialisés du fait du projet.

L'objet de la mission qui vous est confiée est d'identifier localement les moyens de minimiser l'impact du projet sur les surfaces agricoles, en coordination avec les acteurs locaux concernés, notamment par la mobilisation de friches agricoles disponibles, et de contribuer à la définition des dispositifs nécessaires à la lutte contre l'étalement urbain.

Cette mission tiendra compte de l'opération d'aménagement foncier déjà engagée pour permettre la reconstitution des exploitations impactées par le projet et, plus largement, des outils de planification déjà élaborés par les collectivités pour lutter contre la consommation des espaces agricoles dans les zones urbanisées et le mitage des territoires, que ce soit au travers du SCOT Nantes Saint-Nazaire ou du périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains.

.../...

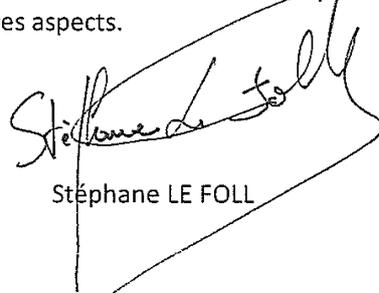
Les conclusions de votre mission nourriront la préparation des dispositions relatives à la préservation des espaces agricoles qui figureront dans la loi d'avenir sur l'agriculture, la forêt et les industries agroalimentaires, prévue pour le deuxième semestre 2013.

Vous serez assisté dans votre mission par Messieurs Philippe QUAINON et André NIL, ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts ainsi que par Monsieur Jean-Marie STEPHAN, géographe.

Vous pourrez également vous appuyer sur la Préfecture de Région et sur Monsieur Mikael DORE, Sous-Préfet.

Vous vous attacherez à travailler de manière cohérente avec la Commission du dialogue présidée par Monsieur Claude CHEREAU.

Vous me remettrez les résultats de votre mission dans un rapport intermédiaire pour le 15 février, sur les points concernant les moyens de minimiser localement l'impact du projet, puis dans un rapport final pour le 31 mars sur les autres aspects.



Stéphane LE FOLL

Copie à :

- M. Bertrand HERVIEU, Vice-Président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
- M. Jean-Marie AURAND, Secrétaire général
- MM. Philippe QUAINON et André NIL, ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts
- M. Jean-Marie STEPHAN, géographe

2. Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Organisme	Nom - Prénom	Fonction
Préfecture de la Région Pays-de-la-Loire	De LAVERNEE Christian DORE Mikael	Préfet de Région Sous Préfet chargé de mission NDDL
DDTM Loire-Atlantique	JACQUET Marc PAPODOULOS Pierre BERTAUD Patrice LARCHER Jany BEZENECH Matthieu	Directeur Directeur Adjoint Chef Service Aménagement Durable Chef Service Eau Environnement Chargé de mission NDDL
DREAL Pays de Loire	VIROULAUD Philippe SPRONI Nicolas	Directeur adjoint Responsable d'opération
AGO	NOTEBAERT Nicolas DELOBEL Eric BOUQUET Jean-Louis RIFFLARD Aurélie	Président Vinci Airport Directeur Général Adjoint Direction Projet chargé de l'agriculture Responsable environnement
CDC Biodiversité	BENOIT Jean-Christophe BARRE Marc	Adjoint au Directeur Chef de Projet
CEREOPA	GASC Guillaume	Chargé d'études
Région Pays-de-la-Loire	TREMBLAY Dominique THEBAUD Alain	Vice-Président chargé Agriculture Directeur Service Agriculture et Pêche
Conseil Général Loire-Atlantique	BOSCHER Hervé NAUD Claude DEDENIS Julien BROUTENEAU Benjamin MAHIEUX Benoît NOURY Eric MARTIN Jacky BUCCO Jean Francois PEREZ-SAUVAGNAT Isabelle	Vice -Président chargé Territoires Foncier Vice-président chargé des Ressources et Milieux naturels Chargé de mission au cabinet du Président Directeur Territoires, Foncier et Habitat Chef du Service Foncier Responsable Mission Agriculture Responsable Unité Aménagement Foncier Directeur économie et environnement Chef du service environnement
Nantes Métropole	ROTIERES Gilles OLIVIER Damien BUSNEL Michel-François BOIS Stéphane HEBRARD Jean	Président Communauté Urbaine Conseiller au cabinet du Président Directeur général Adjoint Directeur Syndicat Mixte Métropolitain Directeur Projet Agence d'urbanisme
Syndicat Mixte Aéroportuaire	BESSIN Olivier	Directeur Général
Communauté de Communes d'Erdre et Gesvres	GOISNET Jean DURAND Jean-Louis FREMONT Albert COUTAND Guillaume	Président 1er Vice - Président Vice - Président Directeur Aménagement et Environnement

Organisme	Nom - Prénom	Fonction
Communauté de Commune de Blain	VERGER Président	
Chambre d'Agriculture Loire-Atlantique	LEMAITRE Jacques SABLE Christophe MIGNONNEAU Francis CHAUCESSE Jean-Noël GAYRAUD Axel GODET Cyril	Président Secrétaire Général Directeur Général Directeur Territoire et Environnement Chargé de mission NDDL Responsable antenne Ancenis
SAFER Maine-Océan	PELE Martin SILVE Rémy GLERANT Edouard	Président Comité Technique Départemental Directeur Directeur départemental
FNSEA 44	BERNIER Alain BOERLEN Pascal ARNAUD Jean-Philippe	Président Responsable Groupe Foncier Animateur Foncier
Confédération Paysanne 44	LEBRETON Dominique LEBRETON Jean-Paul BARON Patrick JOURDAIN Isabelle BOUIGAN MORAC Patrick	Président Membres Animateur
JA 44	GUYOT Francis MARY Mikael TARIN Jean-Christophe ROUSSET Tanguy	Président Membres
Union des CUMA Pays-de-la-Loire – section 44	LECORPS Jean-Paul CHAMEAU Jean-Paul AUREJACQUES Marc DEVEL Justine	Président Administrateur Directeur Animatrice
ADECA	FRESNEAU Sylvain DROUET Thierry CIVEL Bruno BRETECHE Jacques	Président Membres du Bureau
CUMA La Landaise	DROUHET Thierry CHAMEAU Jean-Paul BRETECHE Jacques BOIS Pierres-Yves BIZEUL Joël Jocelyne Hevel	Président Président de zone de la section départementale Administrateur Administrateur Administrateur Animatrice

Organisme	Nom - Prénom	Fonction
Exploitants impactés	LAMISSE Guy LANDAIS Didier THEBAULT Dominique BRETECHE Jacques LEDUC Dominique CIVEL Bruno CIVEL Christophe THEBAUD-BRIAND Philippe TEBAULT Sylvie MAILLARD Patrick BIZEUL Joël AUGER Yves FRESNEAU Sylvain DROUET Thierry DURAND Serge MARY Mikaël ROUSSET Tanguy	
France Nature Environnement Pays-de-la-Loire	LEPAGE Yves GAUX Benoît	Président Secrétaire

3. Annexe 3 : Données statistiques agricoles sur le secteur Erdre et Gesvres

Les orientations économiques des exploitations agricoles

Orientation	nombre	en % du total
Bovins lait	149	33,3
Bovins viandes	78	17,4
Bovins lait-viande	24	5,4
Ovins, caprins, herbivores	69	15,4
Elevage hors sol	22	4,9
Polyculture-polyélevage	33	7,4
Grandes cultures	51	11,4
Maraîchage-horticulture	17	3,8
Divers	5	1,1
Ensemble	448	100,0

Orientation (OTEX) des exploitations en 2010

Principales cultures (en ha)	1988	2000	2010
Terres labourables	27 612	27 816	28 480
dont céréales	6 654	6 129	7 239
dont maïs fourrages	5 856	4 335	4 447
dont prairies temporaires	13 299	14 193	15 096
Prairies permanentes (STH)	8 501	4 475	2 624
SAU totale	36 410	32 500	31 240

	2000 / 1988	2010 / 2000	2010 / 1988	
			CCEG	Loire-Atl.
Terres labourables	+0,7	+2,4	+3,1	+8,6
dont céréales	-7,9	+18,1	+8,8	+10,1
dont maïs fourrages	-26,0	+2,6	-24,1	-21,7
dont prairies temporaires	+6,7	+6,4	+13,5	+26,4
Prairies permanentes (STH)	-47,4	-41,4	-69,1	-48,4

Evolution des principales cultures en CCEG et Loire-Atlantique

catégories	1988	2000	2010
Total Bovins	50046	40674	36249
Vaches laitières	17894	11661	10807
Vaches nourrices	4071	5696	4230
Bovins 1 an et plus	17316	14009	12419
catégories	1988	2000	2010

Effectifs de bovins en 1988, 2000 et 2010 en Erdre et Gesvres

4. Annexe 4 : Consommation d'espace agricole en Loire-Atlantique

Il existe plusieurs sources de suivi de l'occupation du territoire en Loire-Atlantique. Chacune d'entre elles a sa méthodologie, ses définitions de postes, sa périodicité et sa marge d'incertitude. Il est donc plus prudent de les confronter entre elles afin de disposer d'une fourchette de données pour les flux de foncier entre les différentes occupations du sol et donc de leur évolution. Ainsi, l'artificialisation des sols a progressé au cours de la dernière décennie de quelque 800 à 1400 ha par an selon les sources et les définitions. Cette surface a été prélevée sur les terres agricoles pour 674 à 860 ha et sur les espaces naturels et boisés pour 120 à 580 ha. Enfin, quelque 600 ha de fonds agricoles (bâtiments et terres) ont été acquis par des non agriculteurs pour leur résidence et leurs loisirs.

Type d'espace	Teruti Lucas 2006-2010	BD-MOS 1999-2009	SAFER 2009-2011	Recensement agricole 2010
Terres agricoles	820	860	780	674
Naturel et boisé	580	120	-	
Total Artificialisé	1400	980	780	
Résidentiel et loisirs	-	-	580	
Total hors agri. profession.	-	-	1360	

Tab.1- Consommation annuelle de terres agricoles et naturelles en Loire-Atlantique au cours des années récentes, en ha/an

Teruti-Lucas : un sondage aréolaire annuel par enquêteur sur l'occupation effective du sol

L'enquête Teruti -Lucas est réalisée par les services statistiques du ministère de l'agriculture (SSP-SRRISE) depuis une quarantaine d'années. Elle consiste à observer par enquêteur l'occupation du sol à l'endroit de points repérés sur photos aériennes (18 000 pour les Pays de Loire) en utilisant une grille d'une centaine de postes, particulièrement détaillée pour les cultures. Les résultats observés sont ensuite extrapolés à l'ensemble du territoire (un point observé représente 180 ha) : ils sont donc affectés d'un intervalle de confiance et ne doivent pas être utilisés à un niveau infra-départemental. Le renouvellement en 2005 des points observés rend difficiles des comparaisons avec les années antérieures. Les résultats habituellement diffusés au titre de l'artificialisation totalisent les terres agricoles et les espaces boisés et naturels.

La BD-MOS de Loire-Atlantique: une base de données résultant de photo-interprétation

La BD-MOS est gérée par le Conseil général. Elle est alimentée par l'interprétation de photographies aériennes pour caractériser l'occupation du sol. Cette source n'est pas continue dans le temps, et n'est produite que pour des années millésime: 1999, 2004 et 2009. Les résultats d'observation sont exhaustifs sur territoire et peuvent donc être présentés pour tous les découpages géographiques, administratifs ou d'urbanisme (SCoT , Intercommunalités,...). Ils sont toutefois sujets à des erreurs de photo-interprétations et influencés par les conditions météorologiques lors des prises de vue aériennes: ce fut le cas en 2004 avec une surestimation des zones humides au détriment des terres agricoles.

Dans le cadre de l'observatoire des espaces, l'Agence d'urbanisme de la région nantaise (AURAN), reprend les données de la BD-MOS et procède à une analyse croisée avec les documents d'urbanisme (POS et PLU) afin d'évaluer , à l'échelle des SCoT, les surfaces agricoles pérennes et la consommation d'espace par l'urbanisation dans les centres urbains, les zones résidentielles et d'activités. Elle quantifie ainsi l'extension urbaine et non la consommation d'espaces agricoles sur tout le territoire

SCoT	1999-2004 ha/an	2004-2009 ha/an	Evolution	
			ha/an	%
CAPA	77	59	-18	-23,4
Nantes ST-Nazaire	360	322	-38	-10,6
Ancénis	67	72	5	7,5
Chateaubriant	53	55	2	3,8
Pontchâteau	36	42	6	16,7
Redon & Vilaine	22	20	-2	-9,1
Retz	169	157	-12	-7,1
Vignoble	94	78	-16	-17,0
Département	878	805	-73	-8,3

Tab.2- Evolution des espaces artificialisés dans les secteurs urbains de " 1999-2004" à " 2004-2009" par SCoT - Source: AURAN, Observatoire des espaces

Les données des SAFER à partir des déclarations d'intention d'aliéner (DIA)

Terres d'Europe-SCAFR centralise les déclarations d'intentions d'aliéner (DIA) notifiées par les notaires au SAFER pour tout projet de vente d'un bien agricole, bâti ou non. Les statistiques qui en découlent anticipent donc la transaction effective de ces biens. Comme pour les sources précédentes, les SAFER quantifient comme les autres sources les ventes de terres agricoles destinées à l'artificialisation/urbanisation, mais en plus elles renseignent le flux de foncier agricole acquis par des non- agriculteurs, soit pour leur résidence (maison à la campagne) quand il s'agit d'un bâtiment (qui peut être entouré de terres agricoles); soit pour des espaces destinés à des activités de loisirs (parc à chevaux, jardin, ou détente). Ces terres restent de nature agricole, mais échappent le plus souvent à l'agriculture professionnelle et peuvent de ce fait déstructurer l'espace agricole.

Type de marché	2000 à 2002 ha/an	2009 à 2011 ha/an	Evolution en %	
			Loire-Atlantique	France
Artificialisation	450	780	+75	10
Maison campagne	240	340	+44	-20
Loisirs	300	240	-18	-3
Total	990	1360	+39	-4,5

Tab.3- Marché foncier non agricole en Loire-Atlantique en 2000-2002 et 2009-2011 et évolution - source : Terres d'Europe/SCAFR/SAFER

A partir des DIA, Terres d'Europe/SCAFR calcule également un indice de perturbation du marché agricole (IPMA). Celui-ci rend compte de la part de marché agricole perturbée par l'influence urbaine sur un territoire donné. Cette perturbation se manifeste par les achats de biens agricoles (bâti ou non) libres (sans fermier locataire) par des non agriculteurs, à un niveau de prix à l'hectare supérieur à celui payé par des agriculteurs pour un usage agricole. Ces résultats sont transformés ensuite en base 100 par rapport à la moyenne nationale et cartographiés par canton. Les cantons de Loire-Atlantique figurent en majeure partie dans des classes supérieures à la moyenne nationale.

5. Annexe 5 : la reconquête des friches en Loire-Atlantique

Une grande diversité de situations dans le département

La communauté urbaine de Nantes-Métropole a recensé 3 700 ha de friches récentes sur son territoire. La CCEG trouve 800 ha et le Conseil général se réfère aux postes de la BD MOS : 2 700 ha pour les friches et jachères et 9 600 ha pour les landes et broussailles sur tout le territoire de la Loire-Atlantique. La définition des friches n'est donc pas stabilisée et peut recouvrir des réalités physiques très différentes, du champ agricole en déprise jusqu'au pré-boisement ou la mégaphorbiaie. Le défrichage et la remise en culture seront d'autant plus difficiles et plus coûteux. En 2012, la remise en culture effective de friches a concerné 200 ha sur le territoire de Nantes Métropole, avec des installations d'agriculteurs, et quelque 150 ha sur celui de CCEG. Des travaux de reconquête sont programmés pour fin 2014 par Nantes-Métropole sur 300 ha.

L'opération de Nantes-Métropole : reconquérir 550 ha de friches d'ici fin 2014

Elle débute par une phase de diagnostic et de recensement des friches. L'inventaire est réalisé à partir de l'interprétation de photos aériennes, suivi par une vérification terrain et enfin par une validation par des groupes communaux avec une présence obligatoire d'agriculteurs. Cette phase de diagnostic, menées de 2007 à 2009, par Nantes-Métropole a conduit aux résultats cartographiés suivants : 31 400 ha de zones agricoles et naturelles dont 15 900 ha exploités par des agriculteurs professionnels. Les friches récentes (moins de 6 ans) couvrent 3 700 ha et les terrains occupés par les loisirs (chevaux en particulier) 1 500 ha.

A l'issue du diagnostic, les groupes communaux identifient les secteurs homogènes et à potentiel pour une remise en culture. Ainsi 1 500 à 2 000 ha sur 155 sites ont été estimés potentiellement exploitables par l'agriculture après défrichage : quelques entités foncières susceptibles d'accueillir des installations périurbaines et de nombreuses parcelles disséminées destinées à l'agrandissement des exploitations existantes. Un programme d'actions est alors arrêté par les partenaires ainsi qu'une hiérarchisation des secteurs et la définition des modalités d'intervention. La phase opérationnelle démarre par l'animation locale auprès des propriétaires et le défrichage des terrains. En 2012, 21 opérations ont été terminées sur 200 ha et 28 sites sur 400 ha ont été expertisés pour 2013. Des agriculteurs (ferme d'élevage bovins à Bouguenais, maraîcher à Orvault,...) se sont installés sur ces friches reconquises.

Les accords à l'amiable avec les propriétaires sont recherchés systématiquement soit en les incitant à louer en direct soit en constituant une AFA selon le contexte foncier. Nantes-Métropole propose des incitations financières dont une subvention à 80% du défrichage (avec un plafond de 1000€/ha) et une autre à 20% pour l'installation. La maîtrise foncière par la collectivité n'est pas un objectif en soi, mais elle reste possible s'il y a opportunité via la SAFER. Dans les cas les plus difficiles de blocage, quand la négociation a échoué, il faudra engager des procédures juridiques plus coercitives : dispositif de remise en culture des terres incultes, expropriation. Celles-ci ne pourraient être envisagées qu'en dernier recours, avec l'accord de la commune concernée dans le périmètre du futur PPEAN.

L'opération de la CCEG: 800 ha de friches inventoriés

Pour sa part, la CCEG a signé une convention avec la Chambre d'agriculture pour engager une opération de reconquête des friches. Quelque 800 ha de friches ont été inventoriées et 150 ha remis en culture. La convention annuelle 2013 signée avec la Chambre d'agriculture prévoit la poursuite du recensement et du diagnostic des friches sur l'ensemble du territoire de la CCEG. L'action reconquête des friches figure également au programme d'actions du futur PEAN.

Le Conseil Général finance les opérations de reconquête des friches agricoles

Le Conseil Général accorde ses subventions sur demande et justification de la présence de ligneux sur les parcelles. Il procède par appels à projets qu'il prend en charge à hauteur de 15 000 € pour une remise en culture d'au moins 30 ha de terres incultes. Ces dispositifs en faveur de l'agriculture ont été adoptés en mars 2012. Il est donc trop tôt pour en présenter des résultats de mise en œuvre .

6. Annexe 6 : Contributions écrites reçues

6.1. Conseil régional - Conseil général - Nantes Métropole



Nantes, le 22 FEV. 2013

M. Dominique PELISSIE
Ingénieur général des Ponts, des Eaux et Forêts
Mission d'appui aux personnes et aux structures
Corse, Languedoc-Roussillon, Provence Alpes
Côte d'Azur
DRAAF Languedoc-Roussillon
Place Chaptal CS 70039
34060 MONTPELLIER CEDEX

Monsieur l'ingénieur général,

Vous avez bien voulu auditionner les représentants de la Région des Pays de la Loire, du Département de Loire-Atlantique et de Nantes Métropole dans le cadre de la mission qui vous a été confiée par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Nous vous remercions de la qualité de votre écoute et nous espérons que les échanges qui ont eu lieu faciliteront l'élaboration des préconisations qui vous sont demandées. Afin de compléter les éléments présentés par chacun, nous souhaitons par ce courrier formuler une contribution commune. En effet, chacune dans ses domaines de compétences, nos trois collectivités poursuivent une ambition partagée de développement d'une agriculture à la fois compétitive et durable. Nous souhaitons ainsi vous exposer la cohérence des différentes actions que nous mettons en oeuvre, dans le cadre du projet aéroportuaire et au-delà. Nous sommes résolus à poursuivre nos actions dans cette direction et s'agissant spécifiquement des territoires impactés par le projet aéroportuaire, nous vous faisons part de notre détermination commune à prévoir des mesures agricoles dans le cadre de la démarche d'accompagnement que nous allons mettre en oeuvre.

Dynamique et attractif, notre territoire connaît aujourd'hui une forte croissance de sa population qui le confronte à de puissantes dynamiques de métropolisation, d'étalement urbain et de consommation de l'espace rural et agricole. Le dynamisme démographique et économique de nos territoires est une source de richesse à préserver en même temps qu'il met au défi ses grands équilibres sous l'effet d'une pression foncière accrue. Soucieuses de conforter le développement de notre territoire, nos trois collectivités territoriales ont engagé des politiques de protection des espaces et des activités agricoles destinées à concilier leur pérennisation avec le nécessaire renforcement des autres moteurs de croissance.

Le transfert de l'aéroport sur le site de Notre Dame des Landes concentre des enjeux (consommation du foncier, accès à l'installation, mesures compensatoires) auxquels l'ensemble du territoire est confronté et nous a conduits à mobiliser de manière innovante un panel très large d'outils de protection et de mise en valeur des équilibres agricoles et environnementaux. L'insertion territoriale du projet aéroportuaire est une préoccupation constante des collectivités, qui mènent des actions d'accompagnement depuis 40 ans.

Les outils fonciers mobilisables par les collectivités sont ainsi largement mis en oeuvre en accompagnement du projet.

Depuis 1974, les acquisitions foncières faites en anticipation du projet aéroportuaire par le Département sont conduites au rythme du marché foncier rural et de l'évolution naturelle de la structure des exploitations agricoles. L'exploitation agricole a été privilégiée sur ces surfaces.

A partir de 2005, la préoccupation de la profession agricole et des collectivités a été de créer les conditions favorables à la relocalisation des exploitations impactées. En partenariat avec la SAFER, le Département a engagé en 2006 la constitution d'une réserve foncière périphérique au projet, destinée à la compensation agricole. La réserve foncière agricole de 150 hectares ainsi constituée pourra utilement être mobilisée pour favoriser la relocalisation des agriculteurs impactés et la restructuration de la propriété foncière dans le périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF). Ce périmètre s'étend sur une surface de 6 400 hectares. La procédure d'aménagement foncier, conduite par le Département, se déroule avec un bon niveau d'adhésion des agriculteurs et propriétaires concernés, bien que certains soient eux-mêmes personnellement opposés à l'aéroport. L'aménagement foncier est aujourd'hui au stade du classement. En complément, une procédure volontaire d'échange amiable de baux ruraux devrait être lancée très prochainement sur la base d'un partenariat entre les maîtres d'ouvrage, le Département, la SAFER et la Chambre d'agriculture.

L'articulation du volet foncier agricole et des mesures de compensation environnementale est un enjeu important du projet d'aéroport. Les deux procédures d'aménagement foncier et de compensation environnementale sont aujourd'hui étanches. Dans l'attente d'une évolution du cadre normatif, qui permettrait de les intégrer davantage, une convention a été conclue avec les maîtres d'ouvrages, afin d'assurer le meilleur échange d'information sur l'implantation des mesures compensatoires environnementales dans le périmètre d'aménagement foncier.

La question de l'articulation entre les compensations environnementales et agricoles est d'ailleurs pour partie à l'origine d'une réflexion menée par la Chambre d'Agriculture, le Département et l'Etat, qui conduisent ensemble un projet de charte pour la prise en compte de l'agriculture dans la mise en œuvre des mesures de compensation environnementale. Cette charte vise à définir les conditions permettant d'associer la profession agricole à la définition et à la mise en œuvre des besoins de compensation environnementale, de limiter les impacts négatifs sur le foncier agricole et d'évaluer les effets d'un projet et de ses mesures de compensation environnementale sur l'économie agricole, afin de les éviter, de les réduire voire de les compenser. Elle permettra de répondre à l'une des deux réserves de la commission d'enquête loi sur l'eau concernant les mesures de compensation environnementale du projet aéroportuaire.

Parallèlement, le Département conduit, en partenariat avec la communauté urbaine de Nantes Métropole, la communauté de communes d'Erdre et Gesvres et la profession agricole, un projet de périmètre de protection des espaces agricoles naturels périurbains (PEAN). Le projet, le plus important en France par sa superficie, est de 19 000 hectares entre le nord de l'agglomération nantaise et le sud de l'aéroport. Il concerne 9 communes qui s'obligent à définir les secteurs de leur territoire dont la vocation agricole ou naturelle doit être affirmée sans limite de temps. Le projet de PEAN qui s'accompagne d'un programme d'actions, devrait réunir en 2013 les conditions nécessaires pour une mise à l'enquête publique. L'un des enjeux majeurs qui motive la mise en place de ce PEAN, et des deux autres projets sur les territoires de Cap Atlantique et de la Carene, est de protéger les espaces agricoles des différentes formes de pression foncière périurbaine (spéculation, rétention foncière, détournement des usages). A ce titre, l'un des axes phares de ce projet de PEAN est la reconquête et la remise en exploitation de parcelles en friche pouvant s'appuyer sur les dispositifs d'aide prévus par la politique agricole du Département. La reconquête des friches est d'ores et déjà une réalité sur la communauté urbaine de Nantes : le diagnostic conduit par ses services et la chambre d'agriculture a révélé un potentiel de production réel sur des petites surfaces non exploitées ou laissées en friches. Avec l'appui des communes et de la profession agricole, Nantes Métropole incite les propriétaires à louer ou à vendre leurs terres aux professionnels. En deux ans et

près de deux cents réunions publiques, cette démarche a déjà permis de défricher et de remettre en culture 200 Ha bénéficiant à 21 exploitations agricoles. Cependant, l'action volontariste menée par les collectivités sur la remise en exploitation des friches pourrait être fortement étayée par l'application de la disposition légale existante, en matière de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées relevant conjointement de l'Etat, du Conseil général et de la commission départementale d'aménagement foncier. L'application de celle-ci pourrait ainsi être une solution mobilisable dans les situations de blocage spéculatif préjudiciable aux intérêts agricoles. Toutefois, la multiplicité des acteurs désignés par le Code Rural et l'incertitude sur l'aboutissement des procédures à engager rendent leur application difficile. Nos collectivités appellent ainsi à la définition d'un cadre législatif plus efficace en matière d'action coercitive.

En sa qualité de projet agricole de territoire, le PEAN rassemble les objectifs politiques en matière d'agriculture du Département, de Nantes Métropole, de la CCEG et de la profession agricole. Ce projet agricole commun s'organise autour d'un enjeu fondamental qui est de préserver l'activité agricole, en développant une agriculture innovante, viable économiquement, solidaire dans la répartition des moyens de production, et en phase avec son environnement humain et naturel.

Ainsi, le futur aéroport s'inscrit dans une démarche agricole cohérente menée sur l'ensemble de nos territoires. Outre les dispositifs d'action foncière et de protection des espaces agricoles, nos collectivités sont engagées dans des politiques globales de soutien à l'agriculture ayant pour objets l'autonomie et la performance des exploitations, la prise en compte de l'environnement et l'ancrage territorial et social.

Nos trois collectivités conduisent de manière concertée des actions en faveur de l'autonomie et de la performance des exploitations. Par ses orientations politiques, la Région tend à favoriser une agriculture plus autonome, durable et plurielle, ancrée sur le territoire et soucieuse des aspirations citoyennes. Pour ce faire, elle mise sur l'expérimentation et l'innovation, l'agriculture biologique, l'autonomie énergétique et protéique des exploitations, l'installation de jeunes agriculteurs notamment en systèmes dit « atypiques ». En complément, un fort soutien est orienté vers le réseau des CUMA (aides à l'acquisition de parts sociales par les jeunes agriculteurs, Fond Régional d'Aide au Conseil). Le Département s'efforce également de promouvoir l'installation des agriculteurs et l'autonomie des exploitations, en soutenant notamment l'acquisition et le partage de compétences, ainsi que les initiatives des coopératives d'utilisation du matériel agricole. Nantes métropole vise pour sa part à compenser les pressions exercées sur le foncier par la recherche d'activités agricoles à forte valeur ajoutée, dans des niches économiques valorisant les surfaces réduites (quelques hectares) et tirant partie de la proximité du bassin de consommation. Cette orientation est complémentaire des activités traditionnelles (élevage notamment) dans les secteurs protégés.

L'accompagnement de l'agriculture à la prise en compte de son environnement est un axe fort de nos politiques de soutien à l'agriculture. Le Département conduit des actions en faveur de l'aménagement des espaces agricoles (bocage, réseau hydraulique...) et accompagne les exploitants vers l'adoption de pratiques plus respectueuses de l'environnement. Nantes métropole conduit des diagnostics sur les zones humides, les haies bocagères, et la biodiversité effective dans les exploitations agricoles, en vue de mieux intégrer l'agriculture dans la trame verte et bleue. Ces données seront prises en compte dans la prochaine révision du PLU métropolitain. Ses aides économiques sont également bonifiées pour les productions agricoles Bio. Au travers de nos politiques d'accompagnement, nous considérons ensemble que la prise en compte des enjeux environnementaux est une véritable opportunité de développer une agriculture écologique et performante, conciliant production et environnement. A ce titre, la Région soutient, en cohérence avec son agenda 21, les meilleures démarches collectives, écologiques et performantes notamment dans les domaines de l'agronomie, de la protection de l'eau et des sols ou de la réduction des gaz à effets de serre. De plus, elle intervient de manière volontariste en faveur du maintien de l'élevage dans les zones humides, très présentes dans la région. 33 000 ha ont ainsi été maintenus au fil des ans au bénéfice de l'activité agricole et la préservation de ces zones. Toutes ces actions

devront trouver une cohérence dans la future Politique Agricole Commune, pour laquelle des interrogations subsistent sur l'articulation des mesures de compensations environnementales issues d'un projet de ce type et l'obligation de surfaces écologiques au sein des exploitations, prévues dans le cadre de la future Politique agricole commune.

L'ancrage territorial et le rapprochement des producteurs et des consommateurs constituent un volet essentiel de nos politiques agricoles. La connaissance et la compréhension de l'activité agricole par le public sont indispensables à son développement et à son acceptation. Nantes Métropole a engagé de nombreuses initiatives en ce sens (soutien à la vente directe, manifestations « fermes ouvertes », promotion des circuits courts, sensibilisation. Cette dimension sera également travaillée dans le cadre du déplacement du Marché d'intérêt national (MIN). Le Département aide à la relocalisation des circuits de valorisation, dans le cadre de partenariats pouvant impliquer les producteurs, les consommateurs, les artisans-commerçants ainsi que la restauration hors domicile privée. Sont soutenus les partenariats commerciaux entre producteurs agricoles et commerces de proximité ainsi que la création de sites internet pour renforcer la vente en circuit court. Afin de renforcer le positionnement de l'agriculture « de la fourchette à la fourche », la Région accompagne également, par appel à projets, des initiatives collectives de producteurs qui souhaitent s'organiser sur un territoire pour transformer et commercialiser leur production, notamment en direction de la restauration collective. Dans ce cadre, elle s'appuie sur une charte régionale votée en 2012 qui définit les critères de proximité et de qualité que doivent intégrer les projets.

Dans le prolongement des actions déjà engagées, nos collectivités souhaitent aller plus loin en accompagnant les territoires impactés par l'arrivée de cet équipement structurant. Au sein du Syndicat mixte aéroportuaire que nous avons souhaité créer en 2011, nous travaillons ensemble à la construction d'un programme d'actions en faveur des territoires de proximité de l'aéroport Grand Ouest. Nous souhaitons que des mesures contribuant à la consolidation du secteur agricole constituent un volet de ce dispositif global, qui prendra la forme d'un accord-cadre en septembre 2013 et sera ensuite décliné dans nos outils contractuels. Nous soutiendrons les territoires concernés avec l'objectif d'inscrire ces actions dans une stratégie de territoire tournée vers la maîtrise de l'étalement urbain et la transition énergétique.

En espérant que ces éléments sauront retenir votre attention dans le cadre de votre mission, nous vous prions d'agréer, Monsieur l'Ingénieur Général, l'expression de nos salutations distinguées.

Jacques AUXIETTE
Président
du Conseil régional
des Pays de la Loire



Philippe GROVALET
Président
du Conseil général
de Loire-Atlantique



Gilles RETIERE
Président de
Nantes Métropole



6.2. Syndicats agricoles : Confédération paysanne 44



Confédération Paysanne 44

Objet : Contribution du syndicat Confédération Paysanne 44 sur la préservation des zones humides

Nous exprimons des enjeux sur 6 points prioritaires :

1) Implication du syndicalisme agricole dans le diagnostic sur les enjeux prioritaires

Le syndicalisme agricole par ses réseaux locaux est un acteur incontournable pour contribuer à la définition des enjeux locaux pour éviter des erreurs ou oublis importants, des méconnaissances quant aux réalités de l'élevage sur ces territoires sensibles.

2) Enjeux alimentaires

Alors que le déficit de produits agricoles européens croît de façon significative, 35% de la production soit l'équivalent de la surface agricole allemande (35 millions d'ha), la sécurité alimentaire de l'Europe est de plus en plus menacée.

La France consomme 75000 ha tous les 10 ans, soit en 20 ans l'équivalent de la consommation de 15 Millions d'habitants (base consommation d'un chinois, 10 ares/hab). La question de l'artificialisation des terres et de ses conséquences doit devenir une priorité nationale.

3) Les fonctions socio-économiques doivent être abordées.

Si les fonctions hydrologiques, biologiques et de biodiversité doivent être évaluées, quantifiées, hiérarchisées, l'usage agricole et les agriculteurs ne doivent pas être oubliés. L'agriculture n'est vue qu'au travers des mesures compensatoires pour rétablir des zones humides et de la biodiversité. Un état initial de l'usage agricole et de sa valeur économique devrait être défini au préalable. Cette démarche ne doit pas s'appuyer uniquement sur les intentions des agriculteurs concernés mais doit s'étayer en prenant en compte une approche globale sur les impacts en termes de destruction, d'enclavement des exploitations (bâtiments, parcellaires, ...) mais aussi de ruptures des relations sociales génératrices de la dynamique agricole territoriale (évolution de l'installation, des dynamiques CUMA, remplacement, ...).

Par ailleurs, les mesures compensatoires décrites dans un dossier d'autorisation auront des conséquences sur la production. Par exemple, la reconversion de terre arable (surface en culture) en prairie naturelle extensive diminuera la production (qualité et quantité de grain ou de fourrage). Les pertes de capacité productive doivent être chiffrées dans le dossier présenté. Il est nécessaire de demander aux porteurs de projet de réaliser un chiffrage de l'ensemble des coûts et bénéfices des compensations proposées. Cette étude préalable permettrait de caractériser l'efficacité économique des mesures proposées.

4) L'origine des financements des mesures compensatoires doit être clarifiée.

La présentation des mesures compensatoires doivent préciser le niveau des dédommagements, l'origine et la pérennité des financements ainsi que les modalités de versements. Il nous semble particulièrement important de préciser l'origine des compensations financières qui seront versées aux agriculteurs. En effet, les politiques publiques (Europe, Etat, Collectivités locale, Agence de l'eau...), permettent aux agriculteurs de s'engager librement dans des mesures dites « Agro-environnementales » ou aide « du second pilier de la Politique Agricole Commune ». Ces mesures visent à protéger des paysages ruraux, les cours d'eau, la faune et la flore. Elles sont financées par les contribuables. Ces ressources publiques n'ont pas vocation à financer des compensations liées à la réalisation d'une infrastructure d'intérêt général.

Par conséquent, il est nécessaire de demander au porteur de projet de préciser les modalités financières et le budget alloué aux compensations sur la durée d'exploitation : la définition d'un budget alloué permettrait de mettre en œuvre les actions prévues avec certitude et de définir une meilleure complémentarité entre des compensations nécessaires et la pérennité des activités agricoles.

5) La capacité d'un maître d'œuvre à engager les mesures compensatoires

Pour tout projet d'intérêt général, le promoteur doit maîtriser le foncier pour proposer une organisation de la mise en œuvre des mesures compensatoires d'éviction et (ou) environnementales qui s'appuie sur l'adhésion des agriculteurs à des mesures sur des parcelles où l'agriculteur au regard du développement de son entreprise ne peut s'engager sur une durée de plus 5 ans (cas de toutes les mesures de contractualisation territoriale) surtout s'il dispose d'un bail à fermage de 9 ans.

Dans le cadre d'une sécurisation foncière par le maître d'œuvre, la mise à disposition de terres dans le cadre d'un bail environnemental paraît peu crédible du fait :

- 1) Nécessité par le maître d'œuvre d'une acquisition libre de bail rural : situation exceptionnelle voir inexistante pour des surfaces agricoles exploitées ;
- 2) Un bailleur privé peut inclure des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement **si les parcelles sont dans un périmètre de protection particulier** dont la liste est dressée dans l'article L411-27 du code rural et de la pêche maritime.

Pour toute emprise foncière sur des zonages sensibles, nous considérons que l'étude d'impact de demande d'autorisation devra stipuler des engagements objectivés obtenus par les maîtres d'ouvrages qui leur permettent d'engager ces mesures. La jurisprudence s'est déjà prononcé sur une remise en cause d'un projet du fait de l'absence de toute précision dans la faisabilité des mesures compensatoires (*Tribunal administratif Lyon, 13 déc. 2007, n° 0504898, Cne de Sainte-Catherine et a*).

Nous exigeons que le statut du fermage et la capacité de décision d'un agriculteur soient respectés.

5) Le refus de la marchandisation des enjeux de la biodiversité

La conférence de Stockholm en 1972, puis celles qui ont suivi ont mis en évidence la nécessité de promouvoir le développement durable comme solution aux problèmes environnementaux et à la crise globale. Cependant nous vous alertons sur les démarches mercantiles comme celle de la marchandisation du carbone, qui permet à certaines industries, en achetant des crédits carbone de polluer plus que ce qu'il leur est autorisé. Ce dispositif entraîne l'accaparement de terres, notamment dans les pays pauvres, pour utiliser, voire vendre des crédits carbone.

Enfin et surtout nous allons voir, à l'image de ce qui s'est passé pour les « crédits carbone » une main mise des financiers, sous forme de crédit « biodiversité » (à titre d'exemple : 357 ha achetés par CDC biodiversité en 2008). Un ancien verger industriel situé au cœur de la Crau sèche, qui représentait un point de rupture dans la continuité de la Réserve Naturelle des Coussouls de Crau. CDC Biodiversité a engagé une opération de réhabilitation visant à :

- Restaurer une végétation steppique rase favorable à la présence, la nidification et l'hivernage d'espèces animales patrimoniales de la Crau sèche
- Faciliter la reconstitution des cortèges végétaux composés d'espèces sauvages communes en Crau sèche
- Gérer la végétation restaurée par pâturage (deux places de pâturage, avec bergerie et abreuvoirs, seront mises à disposition d'éleveurs ovins locaux)
- Réaliser un suivi scientifique régulier, en relation avec la réserve naturelle des Coussouls de Crau.

Ce programme a pour objectif de permettre une meilleure planification des besoins en biodiversité des acteurs économiques, via la mise en place sur le territoire français de "Réserves d'Actifs Naturels". A ce jour, CDC vient de réaliser ses premières ventes, respectivement de 50 et 30 hectares, au prix de 38 000 euros l'hectare. Ce type de démarche induit obligatoirement une forme de spéculation : « des faux permis de détruire des zones humides et (ou) des crédits biodiversité discutables ». Il serait préférable d'expertiser les conséquences biologiques de destruction d'une lande humide atlantique.

Nantes, Le 14 Février 2013

6.3. Syndicats agricoles : FNSEA 44



Rencontre avec la Mission Agricole 11 février 2013

Préalables au sujet du projet d'Aéroport du Grand Ouest

- La FNSEA 44 est opposée au projet d'aéroport car il s'agit d'un projet imposé consommant du foncier agricole.
- La FNSEA 44 s'investit dans l'élaboration et la validation des protocoles d'accord (comité professionnel) et dans la procédure de définition des règles et des conditions de cession, de vente, d'achat et d'attribution des autorisations d'exploiter et des droits à produire dans le périmètre (comité consultatif).
- La FNSEA 44 a contribué à l'enquête publique Loi sur l'eau en juillet 2012 (voir réponse annexée).
- La FNSEA 44 dénonce l'absence de concertation pour le calcul de la dette écologique pour la mise en œuvre des Mesures Compensatoires Environnementales (MCE).
- La visibilité fait cruellement défaut pour conduire à une meilleure prise en compte de l'agriculture dans la conduite d'un tel projet. Il y aura probablement de futures infrastructures qui se grefferont autour de l'aéroport (routes d'accès, lignes de chemin de fer, zones d'activités, nouveau franchissement de la Loire, ...). Comment aménager l'agriculture autour de ces futurs projets sans risquer de la perturber à nouveau ? Une DUP remet en cause les orientations prévues dans les SCOT et les schémas de secteur donc même les outils existants ne garantissent pas de visibilité sur plusieurs années.

Propositions visant à une meilleure protection du foncier agricole

Bail à ferme

- Permettre la transmissibilité directe des baux en cas de changement de fermier-bailleur.

Droits à Paiement Unique (DPU)

- Permettre la concentration des DPU en cas de projets consommant du foncier.

Autorisation d'exploiter

- Soumettre à autorisation d'exploiter dès le premier hectare ;
- Obliger les contractants des MCE à disposer d'une autorisation d'exploiter.

Fiscalité

- Renforcer la taxation des plus-values sur la vente de terrains nus rendus constructibles, pour rendre plus dissuasives les modifications de classement ;
- Appliquer une taxation spécifique pour les propriétaires de zones A ou N qui font de la rétention foncière en ne louant par leurs terres à des agriculteurs ou en les destinant à un usage de loisir (chevaux, cabanisation, boisement) ;
- Exonérer de taxes (foncières) en cas de location de terres à un jeune agriculteur ;
- Rendre obligatoire un fonds de compensation agricole au travers de la fiscalité (voir paragraphe sur les Mesures Compensatoires Environnementales).

Documents d'urbanisme

- Intégrer, dans l'étude de l'état initial des territoires impactés par les documents d'urbanisme, une étude portant sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, au même titre que la biodiversité remarquable ;
- Refondre le système de classement certaines zones (routes, infrastructures, ...) classées en zone A alors qu'elles n'ont aucun usage agricole ;
- Favoriser le classement en zone A des zones agricoles, et pas en zone N ;
- Reclasser en zone N ou A les zones 2AU qui existeraient depuis plus de 5 ans et non utilisées ;
- Imposer une étude lors du passage d'une zone 2AU en 1AU pour justifier les choix faits au regard des problématiques de densification de l'urbanisation et d'étalement urbain.

Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA)

- Consulter obligatoirement la CDCEA pour :
 - o tout projet entraînant une régression des surfaces agricoles, naturelles et forestières,
 - o toute création ou révision de document d'urbanisme (PLU, SCoT),
 - o des projets de création de ZAD ou DUP,
 - o toute mesure de compensation écologique sur les espaces agricoles, qui ne serait pas déjà étudiée en amont dans un SCoT ou dans un PLU,
 - o les projets de boisement ;
- Obliger les collectivités territoriales à comptabiliser le remplissage des zones d'activité afin de mieux appréhender les besoins futurs de consommation d'espace ;
- Renforcer le pouvoir de la CDCEA en lui conférant d'autres prérogatives qu'un simple avis consultatif (après un avis réservé, obliger un nouvel examen du dossier pour lever les réserves par exemple).

Maîtrise du foncier

- Assurer et garantir les complémentarités entre les Établissements Publics Foncier (EPF) et les SAFER (le premier intervient sur les zones urbanisées, le second sur les zones agricoles) ;
- Faciliter le droit de regard de la SAFER dans le cadre de ventes de parts au sein d'une indivision, d'une société civile immobilière, ... ;
- Délimiter les sites d'exploitation qui ont peut être une valeur patrimoniale et les terres autour qui n'ont qu'une valeur agricole pour ne pas empêcher la préemption de terres à usage agricole.

Les mesures compensatoires environnementales (MCE)

- Prioriser les mesures d'évitement et de réduction pour préserver le foncier agricole, en rendant dissuasives financièrement les MCE ;
- Obliger la concertation entre les OPA, les agriculteurs et les propriétaires impactés, le maître d'ouvrage et l'administration à chaque étape de l'élaboration du projet, des MCE correspondantes et de leur gestion ;
- Faire en sorte que la concertation porte sur la définition de la localisation du projet, l'inventaire de la biodiversité, la définition des mesures d'évitement et de réduction et le choix des mesures de compensation ;
- Instituer un observatoire économique avant et après la mise en place de MCE ;
- Définir un plafond de MCE à l'échelle d'un territoire (exploitation, bassin versant ?) pour éviter une concentration de MCE ;
- Prévoir les MCE dans les SCoT et les PLU ;
- Contractualiser sur le long terme entre les maîtres d'ouvrage et les exploitants agricoles uniquement. La contractualisation avec des propriétaires non agricoles risque de provoquer le développement de friches, l'absence d'entretien donc la diminution de la biodiversité ;
- Lier les MCE à la valeur agronomique des terres pour éviter de dilapider le potentiel de production agricole ;
- Ne pas positionner les MCE au sein d'une zone DUP ;
- Contrer la maîtrise foncière (acquisition) par le maître d'ouvrage pour la mise en place de MCE ;
- Créer un fonds de compensation abondé par les porteurs de projet, servant à financer des outils agricoles collectifs permettant de préserver le potentiel économique de l'agriculture départemental pour une partie et à rémunérer individuellement le service environnemental rendu par l'agriculteur pour le compte du maître d'ouvrage pour le reste ;
- Obliger les contractants des MCE à disposer d'une autorisation d'exploiter.

6.4. Syndicats agricoles : JA 44



Rencontre avec la Mission Agricole Jeudi 14 février 2013

Préalables au sujet du projet d'Aéroport du Grand Ouest

- Jeunes Agriculteurs 44 est opposé au projet d'aéroport car il s'agit d'un projet imposé consommant du foncier agricole.
- Jeunes Agriculteurs 44 s'investit dans l'élaboration et la validation des protocoles d'accord (comité professionnel) et dans la procédure de définition des règles et des conditions de cession, de vente, d'achat et d'attribution des autorisations d'exploiter et des droits à produire dans le périmètre (comité consultatif).
- Jeunes Agriculteurs 44 a contribué à l'enquête publique Loi sur l'eau en juillet 2012 (voir réponse annexée).
- Jeunes Agriculteurs 44 dénonce l'absence de concertation pour le calcul de la dette écologique pour la mise en œuvre des Mesures Compensatoires Environnementales (MCE).
- La visibilité fait cruellement défaut pour conduire à une meilleure prise en compte de l'agriculture dans la conduite d'un tel projet. Il y aura probablement de futures infrastructures qui se grefferont autour de l'aéroport (routes d'accès, lignes de chemin de fer, zones d'activités, nouveau franchissement de la Loire, ...). Comment aménager l'agriculture autour de ces futurs projets sans risquer de la perturber à nouveau ? Une DUP remet en cause les orientations prévues dans les SCOT et les schémas de secteur donc même les outils existants ne garantissent pas de visibilité sur plusieurs années.

Propositions visant à une meilleure protection du foncier agricole

🔗 Bail à ferme

- Permettre la transmissibilité directe des baux en cas de changement de fermier-bailleur.

🔗 Droits à Paiement Unique (DPU)

- Permettre la concentration des DPU en cas de projets consommant du foncier.

🔗 Autorisation d'exploiter

- Soumettre à autorisation d'exploiter dès le premier hectare ;
- Obliger les contractants des MCE à disposer d'une autorisation d'exploiter.

🔗 Maîtrise du foncier

- Considérer les jeunes qui s'installent comme de vrais acteurs économiques du territoire. Le foncier est un outil économique, par conséquent, les jeunes qui s'installent doivent avoir une vision sur le long terme et ne pas être amputés dès les premières années d'installation d'une partie de leurs surfaces d'exploitation ;
- Assurer et garantir les complémentarités entre les Établissements Publics Foncier (EPF) et les SAFER (le premier intervient sur les zones urbanisées, le second sur les zones agricoles) ;
- Faciliter le droit de regard de la SAFER dans le cadre de ventes de parts au sein d'une indivision, d'une société civile immobilière, ... ;
- Délimiter les sites d'exploitation qui ont peut être une valeur patrimoniale et les terres autour qui n'ont qu'une valeur agricole pour ne pas empêcher la préemption de terres à usage agricole.

🔗 Fiscalité

- Renforcer la taxation des plus-values sur la vente de terrains nus rendus constructibles, pour rendre plus dissuasives les modifications de classement ;
- Appliquer une taxation spécifique pour les propriétaires de zones A ou N qui font de la rétention foncière en ne louant pas leurs terres à des agriculteurs ou en les destinant à un usage de loisir (chevaux, cabanisation, boisement) ;
- Exonérer de taxes (foncières) en cas de location de terres à un jeune agriculteur ;
- Rendre obligatoire un fonds de compensation agricole au travers de la fiscalité (voir paragraphe sur les Mesures Compensatoires Environnementales).

🔗 Documents d'urbanisme

- Intégrer, dans l'étude de l'état initial des territoires impactés par les documents d'urbanisme, une étude portant sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, au même titre que la biodiversité remarquable ;
- Refondre le système de classement certaines zones (routes, infrastructures, ...) classées en zone A alors qu'elles n'ont aucun usage agricole ;
- Favoriser le classement en zone A des zones agricoles, et pas en zone N ;
- Reclasser en zone N ou A les zones 2AU qui existeraient depuis plus de 5 ans et non utilisées ;
- Imposer une étude lors du passage d'une zone 2AU en 1AU pour justifier les choix faits au regard des problématiques de densification de l'urbanisation et d'étalement urbain.

🔗 Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA)

- Consulter obligatoirement la CDCEA pour :
 - tout projet entraînant une régression des surfaces agricoles, naturelles et forestières,
 - toute création ou révision de document d'urbanisme (PLU, SCoT),
 - des projets de création de ZAD ou DUP,
 - toute mesure de compensation écologique sur les espaces agricoles, qui ne serait pas déjà étudiée en amont dans un SCoT ou dans un PLU,
 - les projets de boisement ;
- Obliger les collectivités territoriales à comptabiliser le remplissage des zones d'activité afin de mieux appréhender les besoins futurs de consommation d'espace ;
- Renforcer le pouvoir de la CDCEA en lui conférant d'autres prérogatives qu'un simple avis consultatif (après un avis réservé, obliger un nouvel examen du dossier pour lever les réserves par exemple).

🔗 Les mesures compensatoires environnementales (MCE)

- Prioriser les mesures d'évitement et de réduction pour préserver le foncier agricole, en rendant dissuasives financièrement les MCE ;
- Obliger la concertation entre les OPA, les agriculteurs et les propriétaires impactés, le maître d'ouvrage et l'administration à chaque étape de l'élaboration du projet, des MCE correspondantes et de leur gestion ;
- Faire en sorte que la concertation porte sur la définition de la localisation du projet, l'inventaire de la biodiversité, la définition des mesures d'évitement et de réduction et le choix des mesures de compensation ;
- Instituer un observatoire économique avant et après la mise en place de MCE ;

- Définir un plafond de MCE à l'échelle d'un territoire (exploitation, bassin versant ?) pour éviter une concentration de MCE ;
- Prévoir les MCE dans les SCoT et les PLU ;
- Contractualiser sur le long terme entre les maîtres d'ouvrage et les exploitants agricoles uniquement. La contractualisation avec des propriétaires non agricoles risque de provoquer le développement de friches, l'absence d'entretien donc la diminution de la biodiversité ;
- Lier les MCE à la valeur agronomique des terres pour éviter de dilapider le potentiel de production agricole ;
- Ne pas positionner les MCE au sein d'une zone DUP ;
- Contrer la maîtrise foncière (acquisition) par le maître d'ouvrage pour la mise en place de MCE ;
- Créer un fonds de compensation abondé par les porteurs de projet, servant à financer des outils agricoles collectifs permettant de préserver le potentiel économique de l'agriculture départemental pour une partie et à rémunérer individuellement le service environnemental rendu par l'agriculteur pour le compte du maître d'ouvrage pour le reste ;
- Obliger les contractants des MCE à disposer d'une autorisation d'exploiter.

6.5. ADECA

ADECA
Association Des Agriculteurs Concernés par le projet d'Aéroport
Les domaines
44130 Notre Dame des Landes

le 9 mars 2013

A Mr Dominique Pelissie, président de la mission agricole pour le projet d'aéroport du grand ouest

Copie à : Mr Papadopoulos DDTM
Mr Lemaître Chambre d'Agriculture

Mr le Président, vous avez souhaité recevoir une trace écrite de vos échanges avec l'ADECA, veuillez trouver ci-dessous les différents points que nous avons évoqués lors de votre rencontre avec notre bureau.

1 exproprier un agriculteur de sa ferme n'est pas vraiment indemnisable :

- Il s'agit d'arrachement aux racines, parfois depuis plusieurs générations
- Le travail de mise en état et d'entretien de la ferme est anéanti
- Il sera difficile de retrouver l'équivalent tant en qualité de terres, qu'en parcellaire
- L'intégration dans un nouveau site ne coulera pas de source, on va arriver en concurrent, avec une image de riche et recréer des solidarités et des amitiés ne sera pas évident.

2 nous ressentons un sentiment de mépris profond pour l'agriculture depuis le débat public

- Pour les grands élus, les terres agricoles constituent un espace à conquérir
- Nos remarques n'ont jamais été prises en compte
- Nous demandons une reconsidération de notre travail de polyculteur éleveur et non une définition caricaturale telle que présentée dans la dernière enquête publique.

3 nous ne nous battons pas pour une question d'argent,

- L'enjeu de ce combat est symbolique du gaspillage des terres agricoles.
- La DUP c'est : 1650 ha
- Nous luttons contre cela plus que pour défendre notre cas personnel.
- Notre motivation est le refus du projet, refus affiché par l'ensemble des syndicats agricoles de Loire Atlantique
- Pour nous, ce projet n'est pas d'utilité publique.

4 les indemnités

- Le protocole d'indemnisation a été élaboré par la Chambre d'Agriculture et l'ADECA.
- Il permet d'obtenir un montant correct pour l'indemnisation au fermier sortant et un traitement identique de tous les dossiers.
- Il ne pouvait être précis pour les valeurs des bâtiments et des maisons.
- C'est sur ces points que les expropriés manquent de lisibilité aujourd'hui, car le juge d'expropriation a fixé des tarifs, mais AGO fait appel et le budget fixé par le juge n'est peut être pas définitif.

5 les propriétaires fonciers

Les propriétaires fonciers sont les plus grandes victimes du projet sur le plan financier.

On achète le foncier ici à 1600 euros l'hectare pour valoriser du foncier à Nantes par l'immobilier à des valeurs faramineuses. C'est pourquoi moins de 20% des propriétaires de foncier ont vendu amiable.

6 Incertitudes actuelles

A l'heure des mises en place des cultures de printemps, nous ne connaissons pas le calendrier des travaux ou diagnostics archéologiques pour 2013 .Cette incertitude n'est pas acceptable.

Nous nous interrogeons, en cas de destruction partielle ou totale d'une culture par des travaux sur l'éligibilité de cette culture aux aides PAC, vous nous avez rassurés ultérieurement. Nous verrons avec la DDTM comment faire une communication auprès de nos collègues.

Nous n'acceptons pas les contrats de location annuelle qu'AGO nous présentera pour nous autoriser à travailler les terres historiques qu'il nous prend et que nous travaillons depuis des années.

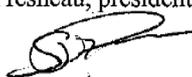
Nous craignons les mesures environnementales pour les compensations écologiques, mesures qui déséquilibreraient nos exploitations.

Pour nous, le maintien de droits de production après expropriation n'est pas clair, tant pour les quotas que pour les aides : concentration systématique des quotas et des DPU sur les surfaces restantes ? C'est une demande de la profession.

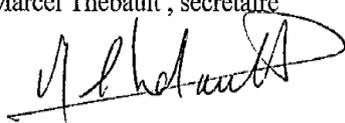
Aujourd'hui, pour la valorisation des terres libres en 2013, AGO fait un traitement différent entre les exploitants expropriés et ceux ayant signé amiable, et cherche à diviser. Cela est inacceptable.

Fait à Notre Dame-des Landes le 12 mars 2013

Pour le bureau
Sylvain Fresneau, président



Marcel Thebault , secrétaire



6.6. France Nature environnement Pays-de-la-Loire



FNE Pays de la Loire
76 ter rue Lionnaise – 49100 ANGERS
Tel : 02.53.61.10.34
contact@fne-pays-de-la-loire.fr
www.fne-pays-de-la-loire.fr

PROJET D'AEROPORT DE NOTRE DAME DES LANDES

MISSION AGRICOLE

Audition du 12 février 2013

France Nature Environnement Pays de la Loire est une fédération de plusieurs associations agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement et est elle-même agréée sur la région Pays de la Loire par arrêté préfectoral du 5 mars 2012 (PJ n°1). Elle est également habilitée pour siéger dans les instances abordant les questions environnementales par arrêté préfectoral du 23 octobre 2012 (PJ n°2). Elle regroupe plusieurs dizaines de milliers d'adhérents membres de plus de 50 associations couvrant largement les préoccupations environnementales.

De même que nous avons déposé lors des enquêtes publiques "loi sur l'eau" organisées à l'été 2012 en relevant les nombreuses insuffisances du projet d'aéroport au regard de la législation (PJ n°3), nous avons souhaité intervenir devant les trois commissions mises en place à l'automne 2012 pour souligner toutes les faiblesses et contradictions de ce projet et même certaines impossibilités de réalisation.

Nous considérons notre audition devant la Mission agricole spécialisée comme un prolongement de notre déposition de l'été 2012 dès lors que la commission d'enquête publique avait formulé à cette occasion une réserve liée à l'absence d'un « *cadre de référence technique, juridique et financier* » conclu entre le maître d'ouvrage et la profession agricole (PJ n°4). Nous estimons de la même manière que le projet d'aéroport souffre de nombreuses incertitudes s'agissant de la mise en œuvre des mesures compensatoires par la profession agricole, incertitudes qui sont selon nous rédhibitoires étant donné leur ampleur.

Le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes implique la mise en œuvre sur des surfaces agricoles, par ailleurs ponctionnées par l'emprise même du projet, de mesures compensatoires suivant des modalités strictement définies par la réglementation et dont les porteurs de projet ne font pas la démonstration qu'ils pourront les respecter (1). Il va entraîner une fragilisation quantitative et qualitative de la situation agricole de la Loire-Atlantique et par voie de conséquence de toute la région Pays de la Loire, en contradiction avec les orientations définies par l'État et par les collectivités territoriales (2).

1) L'impossible mise en œuvre des mesures compensatoires sur les espaces agricoles

L'implantation de l'aéroport va détruire directement plus de 1200 hectares de terres agricoles¹. Ces terres étant pour 100% d'entre elles localisées en zone humide, leur destruction va rendre nécessaire, conformément à l'article 8B-2 du SDAGE Loire-Bretagne, la mise en œuvre de

¹ 1000 hectares s'agissant de l'emprise de la concession aéroportuaire à laquelle a été retranchée la surface dédiée aux mesures compensatoires au sein de la concession (document d'incidences de la plateforme aéroportuaire, pièce A, page 6), 200 hectares s'agissant de l'emprise de liaison routière (document d'incidences de la liaison routière, page 156).

mesures compensatoires visant à regagner les fonctionnalités (écologiques, chimiques et hydrauliques) perdues.

Article 8B-2 du SDAGE Loire-Bretagne : Dès lors que la mise en œuvre d'un projet conduit, sans alternative avérée, à la disparition de zones humides, les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir, dans le même bassin versant, la création ou la restauration de zones humides équivalentes sur le plan fonctionnel et de la qualité de la biodiversité. A défaut, la compensation porte sur une surface au moins égale à 200 % de la surface supprimée. La gestion et l'entretien de ces zones humides doivent être garantis à long terme.

Cette compensation, qui ne doit en théorie intervenir qu'en cas d'impossibilité d'éviter le milieu sensible et d'impact irréductible, implique que le nouveau milieu reconstitué doit avoir, dans les meilleurs délais, les fonctionnalités du milieu qui disparaît du fait du projet. Sa pérennité doit être assurée sur toute la durée de la concession.

Les compensations prévues par les porteurs de projet dans le document d'incidences établi dans le cadre de la demande d'autorisation « loi sur l'eau » doivent être mises en œuvre, pour la quasi-totalité d'entre elles, sur des terrains agricoles. Les mesures en question sont les suivantes² :

- Création et entretien de mares
- Création et renforcement de réseaux de haies bocagères
- Reconversion de terre arable en prairie naturelle
- Gestion des prairies naturelles
- Restauration et gestion conservatoire des mégaphorbiaies
- Restauration et gestion conservatoire de landes

Il est prévu dans le dossier de demande d'autorisation que ces mesures seront mises en œuvre par les exploitants des terrains agricoles concernés, via une contractualisation avec les porteurs de projet. Les écosystèmes qui devraient être impactés par le projet sont en place depuis très longtemps et ont été préservées de nombreuses agressions perturbatrices. Elles possèdent donc des fonctionnalités très importantes et difficiles à compenser. Les mesures de compensation précitées, dont la « plus-value environnementale » fait l'objet de l'examen de la Commission d'expertise scientifique, n'apportent individuellement que de très faibles bénéfices environnementaux. Par conséquent et mécaniquement, elles vont mobiliser des surfaces s'approchant des 200% prévus par l'article précité du SDAGE Loire-Bretagne. Les exploitants agricoles du secteur de Notre-Dame-des-Landes sont donc soumis à une double-peine d'une ampleur colossale : 1200 hectares de terres cultivables leur sont directement soustraits tandis que près du double de cette surface, aux alentours du site d'implantation de l'aéroport, deviendra *de facto* plus difficilement exploitable.

S'agissant des terres directement impactées par l'infrastructure, nous constatons qu'elles sont situées dans un espace de bocage, privilégiant une agriculture respectueuse de l'environnement et fonctionnant sur la base de circuits courts. La mise à mal de cette agriculture particulière, en régression critique sur l'ensemble du territoire depuis l'après-guerre, est un motif de plus pour notre association pour s'insurger contre l'absurdité de ce projet.

Les modalités pratiques de la contractualisation entre les porteurs de projet et le monde agricole posent question, ainsi que l'avait d'ailleurs relevé la commission d'enquête publique relative aux dossiers « loi sur l'eau » : ces contrats devront être conclus entre l'exploitant de la parcelle et les porteurs de projet pour une certaine durée, mais seront nécessairement rendus caducs en cas de changement des termes des contrats liant l'exploitant au propriétaire du terrain. Les porteurs de

2 Document d'incidences de la plateforme aéroportuaire, pièce F, pages 76 à 95

projet n'ayant la propriété que d'une très faible surface s'agissant des terrains situés à proximité de l'emprise directe de l'aéroport, cette situation de chevauchement entre différentes conventions sera la norme.

Il faut noter qu'en l'état de la législation, les conventions en question ne peuvent être conclues que pour des durées de quelques années. Or, conformément à la disposition 8B-2 du SDAGE Loire-Bretagne, les mesures compensatoires devront être garanties sur toute la durée de l'exploitation de l'aéroport, soit sur 55 ans. Les situations de chevauchement précitées risquent de rendre courants les non-renouvellements ou ruptures d'engagements environnementaux. Si les porteurs de projet affirment que dans de telles situations, « d'autres parcelles seraient recherchées afin de mettre en œuvre des mesures compensatoires complémentaires de manière à garantir le niveau d'équivalence écologique dû »³, nous sommes plus que sceptiques quant à cette hypothèse. Les difficultés apparentes des porteurs de projet à conclure les premières conventions renforcent nos doutes. Il faut d'ailleurs noter que les sommes à la disposition des maîtres d'ouvrage pour mettre en œuvre les mesures compensatoires ont été fixées par la déclaration d'utilité publique intervenue en 2008 et ne peuvent plus évoluer sous peine de remettre en cause l'équilibre financier sur la base duquel a été adoptée cette déclaration. Les marges de manœuvre des porteurs seront donc extrêmement limitées alors que des bouleversements très importants peuvent intervenir pendant une durée d'exploitation si longue. C'est par exemple le cas du cadre financier de soutien aux mesures agroenvironnementales fixé par la Politique Agricole Commune, qui pourrait évoluer considérablement dans les mois et années à venir. Il en résulte de grandes inquiétudes quant à la pérennité des mesures compensatoires à laquelle les porteurs de projet sont astreints. La nécessité que les exploitants agricoles puissent retirer un revenu décent de leurs terres risque elle aussi d'être mise à mal par ces incertitudes.

Ainsi que le reconnaissent les porteurs de projet dans le dossier de demande d'autorisation déposé au titre de la loi sur l'eau, la compensation environnementale les astreint à une obligation de résultat et de moyens⁴. Or les mesures compensatoires prévues dans ce même dossier impliquent certaines connaissances en termes génie écologique, que les exploitants agricoles n'ont pas nécessairement. Rien n'est dit dans les dossiers s'agissant de la formation des exploitants à la mise en œuvre et au suivi des mesures compensatoires en question. Ceci nous fait craindre un risque de mise en œuvre insatisfaisante, dont les porteurs de projet disent qu'elle pourrait conduire à certaines ruptures de contrat. En cas de réalisation du projet, il serait nécessaire que le porteur de projet mette tout en œuvre pour que ses cocontractants soient en mesure de remplir leur part du contrat.

Sur un point connexe, nous nous interrogeons sur le partage de responsabilité entre les porteurs de projet et les exploitants agricoles s'agissant de la mise en œuvre des mesures compensatoires, et sur le suivi de cette mise en œuvre. Nous craignons que le partage de la charge de mise en œuvre des mesures entre plusieurs entités n'aboutisse à une dilution de la responsabilité et à des difficultés de contrôle de cette mise en œuvre. Le fait que le pilotage de la gestion conservatoire et du suivi de l'efficacité des mesures compensatoires soit confié aux porteurs de projet est particulièrement insatisfaisant au regard des impératifs d'un contrôle objectif de cette mise en œuvre : un tel rôle serait mieux à l'observatoire environnemental. Si le projet était réalisé, nos associations seraient évidemment extrêmement attentives à la mise en œuvre effective des mesures compensatoires.

Enfin et conformément à la fiche d'aide à la lecture du SDAGE Loire-Bretagne s'agissant de la disposition 8B-2 (PJ n°5), il est prévu que les compensations doivent être opérationnelles avant l'atteinte au milieu⁵. Ainsi il conviendrait en cas de réalisation du projet que l'ensemble des

3 Document d'incidences de la plateforme aéroportuaire, pièce F, page 125

4 Document d'incidences de la plateforme aéroportuaire, pièce F, page 126

5 "La disposition 8B-2 ne donne aucune notion de délai pour la mise en place des mesures compensatoires. Ces mesures doivent être opérationnelles avant la destruction de la zone humide atteinte par le projet", page 14.

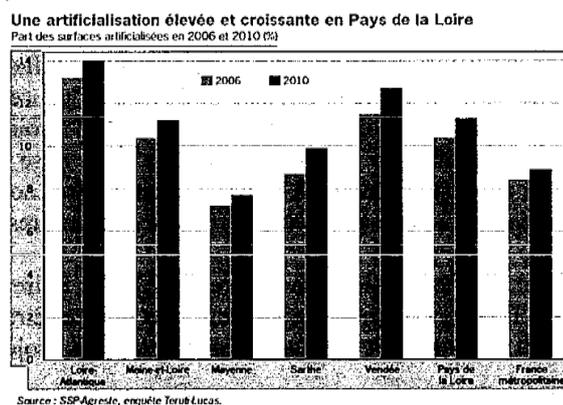
conventions soient conclues avant le lancement des travaux de terrassement, que les mesures soient effectivement engagées et que leur efficacité soit vérifiée. L'ampleur des fonctionnalités perdues en cas de destruction rend même nécessaire qu'un délai important s'écoule entre la mise en place des mesures et les destructions, afin que l'efficacité des mesures soit démontrée. Le calendrier des travaux annoncé par les maîtres d'ouvrage n'est pas compatible avec ces impératifs : il est prévu que la « recherche de conventionnements avec des agriculteurs au sein des emprises de la concession pouvant faire l'objet de mesures compensatoires environnementales » serait réalisée à partir du 2^{ème} semestre 2012 et jusqu'en 2016⁶, soit bien après l'atteinte au milieu, tandis que les porteurs de projet se fixent l'objectif « d'avoir sécurisé, d'ici fin 2017 les sites permettant de mettre en œuvre les mesures compensatoires pour répondre à au moins 80% de la dette écologique exprimée en unités de compensation »⁷.

2) Les contradictions de l'artificialisation des sols avec les orientations de l'Etat et des collectivités territoriales

Les spécialistes agricoles œuvrent dans le cadre fixé par la politique définie par l'Etat et les collectivités territoriales, notamment dans celui défini quant à la consommation d'espaces agricoles.

Le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes détruirait plus de 1200 hectares de terres agricoles pour la durée de la concession, auxquels il convient d'ajouter les voiries prévues où qui s'imposeront et les développements des bourgs et petites villes, ainsi que les aménagements annexes liés à l'aéroport (ligne LGV Nantes-Rennes, zones d'activités, etc.) : il est très probable qu'à terme, près de 2000 ha de terres agricoles seront artificialisés en raison du choix du site d'implantation de l'aéroport. C'est bien plus que la disparition annuelle de terres agricoles sur le territoire de la métropole Nantes Saint-Nazaire, constitué des communautés de communes de Nantes-Métropole, Cœur d'Estuaire, Erdre et Gesvres, région de Blain, Loire et Sillon et de la CARENE et dont le territoire couvre le quart du département de Loire-Atlantique. Cette disparition annuelle est estimée dans le SCOT Nantes- Saint-Nazaire à 370 hectares (PJ n°6). L'implantation du projet d'aéroport va à elle seul quadrupler, *a minima*, la consommation d'espace agricole annuelle de la métropole Nantes Saint-Nazaire et venir s'ajouter aux chiffres « habituels » de consommation annuelle.

Pourtant le département de Loire-Atlantique est, avec celui limitrophe de Vendée, l'un des départements de France où la régression des terres agricoles est la plus alarmante : le rapport « Le Développement Durable dans les Pays de la Loire », établi en juin 2012 par l'INSEE et la DREAL, met en évidence que la part des surfaces artificialisées était en Loire-Atlantique de 14% en 2010 alors qu'elle était de 8,8% sur le territoire national⁸.



6 Document d'incidences de la plateforme aéroportuaire, pièce F, page 125.

7 Idem

8 « Le Développement Durable dans les Pays de la Loire », DREAL & INSEE, juin 2012.

Ce constat est partagé par les auteurs de la Charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire, document réalisé en février 2012⁹ : on y lit que « *En 2010, le taux d'artificialisation des terres agricoles au profit de la création de lotissements, de routes, de zones d'activité ou d'espaces de loisir était de 14% en Loire-Atlantique contre 9% au niveau national.*

Le rythme de consommation d'espace agricole est particulièrement élevé. Cette artificialisation correspond bien souvent à une destruction de sols à valeur agronomique élevée ». La charte fait état des conséquences d'une telle artificialisation : « Cette consommation de l'espace induit une perte directe de foncier disponible pour l'activité agricole, elle entraîne également des risques de déstructuration du parcellaire agricole, d'allongement des parcours agricoles et par là même une diminution de la compétitivité des entreprises agricoles ».

L'étude « Equilibres, Dynamiques et Territoires » réalisée en 2008 par l'Agence d'études urbaines de la région nantaise¹⁰, relève quant à elle qu'en Loire-Atlantique, 800 hectares d'espaces agricoles et naturels sont chaque année artificialisés et que, « *s'agissant du partage d'une ressource non renouvelable, la terre, ce développement pose la question de l'économie de l'espace, et d'un modèle de développement durable qui prenne en compte les notions d'anticipation et de respect des équilibre entre les différentes activités ».*

Cette disparition de terres agricoles dans le département de Loire-Atlantique rejaillit sur l'ensemble de la région, où l'artificialisation était en 2010 de 2% supérieure à la moyenne nationale. Cette artificialisation est en grande majorité effectuée sur les terres agricoles, ainsi que le relève le rapport précité de l'INSEE : « *Entre 2006 et 2010, les surfaces artificialisées dans la région sont prélevées en large majorité sur les terres agricoles (à hauteur de 71 %) »* La région Pays de la Loire ne peut se permettre de sacrifier des terres agricoles dans de telles proportions.

La construction de logements sur le site en partie déserté de Nantes-Atlantique ne suffira pas, de très loin, à compenser cette disparition de terres agricoles. D'une part, les chiffres avancés de construction de logements (15000) paraissent largement surestimés ainsi qu'il a été montré par certains opposants au projet, et en premier lieu le Collectif d'élus opposés à la réalisation du nouvel aéroport. Nous relevons par ailleurs que la plate-forme de Nantes-Bouguenais restera ouverte au trafic aérien, au moins pour le fret lié aux usines d'Airbus.

France Nature Environnement défend au plan national un objectif de Zéro artificialisation nette du territoire. Cet objectif a été en partie repris par le gouvernement lors de la conférence environnementale des 14 et 15 septembre 2012 : il y a été fixé comme chantier prioritaire le fait de « *freiner au niveau national l'artificialisation nette des espaces agricoles et naturels »* (chantier 14 du volet biodiversité). Comment concilier le prélèvement induit par le projet d'aéroport avec la politique actée par le gouvernement ?

Cet objectif de diminution sévère de la consommation d'espaces agricoles est d'ailleurs le même que celui du SCOT Nantes-Saint-Nazaire : l'orientation générale 2.2 de celui-ci, intitulée « assurer la protection de l'espace agricole », précise que « *Le Scot se fixe comme objectif de limiter la consommation d'espaces agricoles et de maîtriser l'urbanisation diffuse en privilégiant un modèle de développement économe en espace ».* La disparition nette de 2000 hectares de terres agricoles n'est pas compatible avec de telles orientations.

Par ailleurs, notre association de protection de l'environnement note que l'espace qui va être détruit est un espace bocager dans lequel est pratiquée une agriculture bien plus respectueuse de

9 « Charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement du territoire », Préfecture de Loire Atlantique, Conseil Général de Loire-Atlantique, Chambre d'agriculture 44 et Association Départementale Fédérative des Maires de Loire-Atlantique, Février 2012.

10 « Equilibres, Dynamiques et Territoires », AURAN, septembre 2008.

l'environnement que ce que l'on peut observer ailleurs dans le département et la région. Celle-ci privilégie l'élevage extensif et les circuits courts, aux portes des agglomérations de Nantes et de Saint-Nazaire. C'est donc un très mauvais signal qui est envoyé s'agissant de la nature de l'agriculture voulue par les pouvoirs publics au regard tant des enjeux environnementaux que des données sociales. La fragmentation à laquelle va aboutir ce projet impliquera nécessairement le regroupement des exploitations, tendance lourde constatée dans le SCOT Nantes-Saint-Nazaire : *« entre 1988 et 2000, près de 1 800 exploitations ont disparu (moins 40%) (...) Cependant, de nombreuses exploitations se sont restructurées, agrandies. Leur taille moyenne a augmenté de 76% depuis 1988 ».*

Conclusion

En raison de ce qui précède, nous constatons un profond décalage entre les conséquences de la mise en œuvre du projet d'aéroport et les dispositions législatives et réglementaires relatives à la compensation environnementale, ainsi qu'avec les objectifs fixés par les pouvoirs publics en termes de consommation des espaces agricoles.

FNE Pays de la Loire
12 février 2013