UNE AUTRE VIE S'INVENTE ICI

Les démarches territoriales en Toscane

Le patrimoine, terreau d'innovation en espace rural

Retours d'expérience
de la formation-échange
du groupe « Gestion de l'espace »
du Réseau Rural Français

Organisé par la Fédération
des Parcs naturels régionaux
26-29 Janvier 2012

SYNTHESE

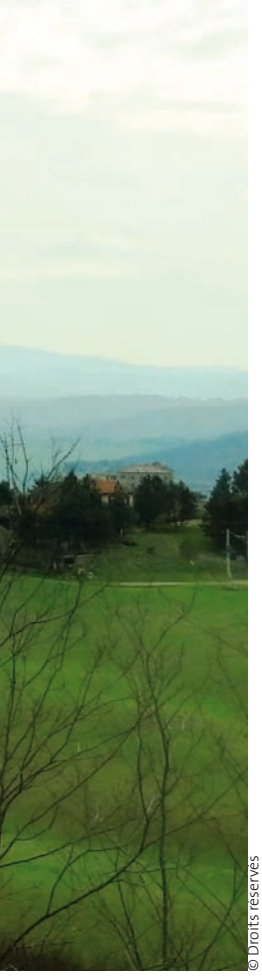
Parcs naturels régionaux de France

SOMMAIRE

Introduction P4

La gouvernance locale au service du développement durable du territoire P5

- Une verrue transformée en avantage et en fierté locale P5
- La gouvernance du Parc Migliarino San Rossore Massaciucolli P8
- La concertation autour du paysage P11
- Synthèse P12



© Droits réservés

Les relations entre ville et campagne au bénéfice des territoires recomposés P13

- L'extension urbaine de la ville de Lucques P13
- La préservation d'espaces naturels face à la pression urbaine P15
- L'implication des citoyens dans leur territoire P18
- Synthèse P19

Les mutations de l'agriculture au coeur des enjeux de gestion de l'espace P20

- La préservation d'une culture typique P20
- L'implication des agriculteurs dans l'entretien des campagnes P20
- La diversification des activités agricoles P23
- Synthèse P25

Conclusion P26

Introduction

La Fédération des Parcs naturels régionaux de France a organisé pour le Réseau Rural Français un voyage d'étude de 4 jours en Italie. Celui-ci avait pour objectif de rencontrer des acteurs italiens de la gestion de l'espace afin qu'ils témoignent de leur vécu et des projets mis en place. À travers ce partage d'expériences, des élus et techniciens des territoires ruraux français ont pu découvrir d'autres approches et d'autres solutions aux problèmes qu'ils rencontrent sur leur territoire. Le voyage s'est déroulé du 26 au 29 janvier 2012 en Toscane, dans les provinces de Pise et Lucques.

Les expériences partagées sont détaillées en annexe, dans le document « Fiches expériences ».

© FPNRF

Le voyage était articulé autour de la découverte de démarches territoriales visant à mettre le patrimoine, sous toutes ses formes, au cœur de l'innovation dans l'espace rural. Nous avons ainsi pu avoir une approche globale d'un territoire par de multiples entrées : agriculture, patrimoine, paysage, urbanisme, gestion des déchets, gestion hydraulique, etc. Les projets mis en œuvre sont basés sur les spécificités du territoire et peuvent impliquer des acteurs intervenant de l'échelle régionale à celle d'une exploitation agricole.

Les témoignages présentés mettent en avant la nécessité de cette coordination entre acteurs pour la réussite des projets. Différents modes de gouvernance ont été rencontrés selon l'envergure des projets. Chaque acteur ayant une vision différente du territoire, leur mise en commun permet de mettre en œuvre des projets où chacun trouve son intérêt. Chaque projet tente par ailleurs de concilier différents aspects d'une thématique, qui peuvent paraître contradictoires, comme par exemple préservation et gestion active de l'environnement, protection du paysage ou du patrimoine bâti et développement économique.

Confrontés aux mêmes problématiques qu'en France, les solutions apportées diffèrent tant par les outils utilisés que par les acteurs mobilisés. La synthèse présentée ici a pour objectif d'expliquer et de questionner ces solutions. Tout d'abord, les différents modes de gouvernance rencontrés seront détaillés. Ensuite, les manières d'approcher les mutations des relations entre la ville et la campagne et leurs impacts sur le territoire seront abordées. Enfin cette synthèse se focalisera sur l'agriculture, élément principal de la gestion de l'espace rural.

Cette synthèse exprime le ressenti de la délégation par rapport aux éléments qui nous ont été présentés sur chaque projet. Elle fait émerger des questions restées parfois sans réponses ou pour lesquelles nous disposons de peu d'éléments permettant d'approfondir les analyses. Par ailleurs, nos interlocuteurs ont souvent insisté sur les éléments de réussite des projets au détriment des difficultés rencontrées, ce qui a pu nous faire avoir un avis biaisé du résultat réel.

De plus, 11 fiches expériences ont été conçues sur les outils, projets ou dispositifs présentés dans ce document de synthèse avec une double logique :
- soit dans le but préciser des éléments sur la démarche ou sur un point particulier d'un chapitre du document (Pour aller plus loin),
- soit pour résumer en une page ces dispositifs, projets ou outils évoqués (Pour résumer).
Dans ces fiches, figure souvent un lien pour accéder à un site internet pour aller encore plus loin sur une démarche présentée.

Données générales comparatives

	Italie	France métropolitaine	Toscane
Superficie (km²)	301 336	543 965	22 994
Population	61 016 804	65 350 181	3 734 355
Densité (hab/km²)	199	115	162
Nombre de communes	8 094	36 568	287
Taille médiane d'une commune (km²)	22	10,73	80 (taille moyenne)

Sources : Eurostat, 2010 - Wikipédia.

La gouvernance locale au service du développement durable du territoire

Le développement local des territoires ruraux participe à leur développement durable. Pour mettre en œuvre ce développement, différentes pistes sont envisagées selon les problématiques du territoire. Au cours du séjour, un élément a été mis en avant : la gouvernance locale. Chaque expérience la met en place d'une manière spécifique et implique des acteurs différents.

© FPNRF

© Droits réservés

UNE VERRUE TRANSFORMEE EN AVANTAGE ET EN FIERTE LOCALE

Quand la prise en main d'un problème environnemental par les élus locaux favorise le développement de toute la commune sur le plan social, économique et environnemental : le système Peccioli.

© O. Thiébaut

Eléments de contexte

Commune de Peccioli :

Province : Pise
Superficie : 80 km²
Habitants : 5 000

© FPNRF

Confrontée à la gestion d'une décharge sur son territoire, la commune de Peccioli a choisi d'investir pour protéger son environnement et produire de l'énergie. Suite à des travaux d'agrandissement financés en grande partie par la Région, la décharge a acquis une portée régionale et reçoit notamment les déchets de la ville de Florence. Pour éviter la fuite des bénéfices en dehors de son territoire liée à une gestion en privée, la commune a créé une société par actions à capital mixte : Belvedere SPA. Le capital a été ouvert aux habitants de la commune et des environs. La commune possède 64 % des parts ce qui lui permet de percevoir des dividendes qui sont utilisés pour des projets d'intérêt général. Grâce à cette société et aux différents projets qui se sont développés par la suite, la commune a un budget annuel de 9 à 11 millions d'euros.

Eléments d'analyses

Mobilisation des élus

Une forte mobilisation des élus a permis le développement de ce projet en transformant un point noir communal en atout du territoire. Le passage du traitement des déchets par une société privée à un traitement en régie a permis de conserver des fonds sur le territoire d'une part et d'autre part a permis de contrôler ce qui était réellement mis en œuvre sur le plan environnemental. La création de la société Belvedere SPA a facilité la mobilisation d'investissement que la commune n'aurait pu réaliser pour son compte. Ainsi, un projet ambitieux pour l'avenir de la décharge a pu être mis en œuvre.

Implication des habitants

Cette mobilisation des élus a favorisé l'implication de la population dans un projet communal. Ainsi l'ouverture du capital de la société Belvedere SPA a été réservée aux habitants de la commune et des environs. Environ 700 habitants ont acquis des parts, chiffre en augmentation suite à l'ouverture en cours du capital de la société. Les décisions concernant la société sont donc prises en concertation avec des habitants. De plus, comme la commune fait intervenir Belvedere SPA sur des projets d'investissement, cette participation des habitants dans la société favorise un dialogue entre élus et citoyens dès le début des projets. De plus, à travers la société, la commune sensibilise ses habitants à la question des déchets et aux problématiques environnementales qui leurs sont liées.

Grâce aux dividendes perçus, la commune réalise des projets qui profitent au plus grand nombre : centre sportif, pépinière d'entreprise, rénovation du vieux centre-bourg, création d'un musée archéologique, réhabilitation de toutes les crèches et écoles, etc. Ces actions dynamisent le territoire de la commune qui cherche à atteindre un juste équilibre en tendant vers un développement durable.

Système Peccioli :

Dates clés
1979 : création de la décharge
1990 : agrandissement de la décharge
1997 : création de la société Belvedere SPA

Chiffres clés
50 salariés
25 M€ d'euros de chiffre d'affaires
5 à 6 M€ d'euros de bénéfices
2 500 kWh d'électricité produits
2 000 kWh thermique produits

Actions de la société
64 % des parts détenus par la mairie
1 000 actionnaires dont 700 habitants de la commune

Un système qui touche tous les piliers du développement durable

Le système mis en place par la commune, appelé « système Peccioli », intègre les trois piliers du développement durable, quatre si l'on y ajoute la gouvernance. Sur le plan environnemental : la décharge est dite « propre » - elle ne pollue pas son environnement immédiat - et elle produit de l'énergie renouvelable ; des panneaux solaires ont été implantés ; la société mène de nombreuses actions de sensibilisation aux déchets et à leur tri auprès des habitants et des scolaires (de la maternelle à l'université). Sur le plan économique : les bénéfices de l'exploitation des déchets sont réinvestis localement et profitent aux habitants et aux entreprises du territoire ; une pépinière d'entreprises a été créée. Sur le plan social : les impôts liés au traitement des déchets ont été réduits à leur minimum ; la commune a le souci d'accompagner les populations les moins aisées - création de jardins familiaux autour du parc photovoltaïque, baisse du tarif des crèches. Sur le plan de la gouvernance : les habitants sont impliqués dans les décisions de la société.

© FPNRF

© Droits réservés

Regards critiques

Implication de tous les habitants ?

Nous n'avons pas pu interroger d'habitants lors de notre visite, ceux-ci n'ont pas voulu répondre à nos questions. On peut se demander quelle est la représentativité des habitants au sein de la société. Tous les habitants et toutes les catégories sociales ont-ils pu acquérir des parts et donc participer aux décisions prises par Belvedere SPA ? Étant donné le dialogue mis en place au sein de la société entre commune et habitants actionnaires, la commune réalise-t-elle d'autres actions de concertations pour connaître l'avis de tous les habitants lors de la réalisation de projets communaux ?

Un centre-ville toujours accessible aux habitants ?

La rénovation du centre-ville (enfouissement des réseaux, emploi de matériaux de qualité pour les revêtements de sol, etc.) et le développement de nombreux équipements publics améliorent nettement la qualité de vie des habitants. Mais, comme partout ailleurs, une rénovation de qualité engendre une augmentation des prix des logements. Seront-ils toujours accessibles aux habitants actuels ? Le centre-ville ne va-t-il pas s'embourgeoiser progressivement et les catégories sociales les moins aisées ne vont-elles pas se reporter vers les hameaux périphériques voir vers les communes voisines ?

Passer outre les règles des marchés publics ?

Sur certains projets, la commune intervient par le biais de la société qui n'a pas les mêmes contraintes, notamment au niveau des délais (réalisation d'un emprunt par exemple) et des règles de marché. Par exemple, la société va prochainement acquérir un bâtiment abandonné du centre-ville pour le restaurer et en faire des bureaux, des logements ou des locaux pour accueillir diverses activités. La commune passe par la société pour raccourcir le délai d'acquisition et simplifier les procédures d'emprunt. Le bâtiment sera ensuite restauré pour le compte de la société, qui elle n'est pas soumise aux règles des marchés publics pour attribuer les lots de travaux. La société fait-elle preuve d'impartialité et d'équité et utilise-t-elle des procédures et des critères similaires à ceux de la commune pour choisir les entreprises ?

Une commune contrôlée par la société ?

Comme expliqué précédemment, la société acquiert des bâtiments pour les rénover et y implanter diverses activités. Même si ces projets sont contrôlés par la commune, les bâtiments appartiennent à la société. Cela pose la question de la main mise d'une société sur la commune qui pourrait peut-être basculer aux mains d'investisseurs peu scrupuleux. Les statuts de la société empêchent peut-être cette mainmise, mais nous n'avons pas pu le vérifier.

© Droits réservés

Par ailleurs, la société est aujourd'hui dirigée par l'ancien maire, qui est du même bord politique que le maire actuel. Que se passera-t-il si lors d'élection, la mairie change de bord politique et se trouve donc en opposition avec les dirigeants de la société ?

Une expérience reproductible en France ?

Cette manne financière, à laquelle la commune a accès, a fait rêver de nombreux élus présents lors de la formation et leur a donné de nombreuses idées. Cependant, la complexité administrative française peut ralentir certaines ardeurs. Ce type de société est à rapprocher des sociétés d'économie mixte françaises qui peuvent reverser des dividendes à leurs actionnaires, processus pourtant rarement mis en place à l'heure actuelle.

© R. Gardes

Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE N°1

LA GOUVERNANCE DU PARC MIGLIARINO SAN ROSSORE MASSACIUCOLLI

Une interaction entre élus et scientifiques pour valoriser des espaces naturels et agricoles

© FPNRF

Eléments de contexte

Parc de Migliarino :

Date de création : 1979
Provinces : Pise, Lucques
Communes : 5
Superficie : 220 km²
Budget : 6 M€
Effectif : 55 salariés + 22

Le Parc de Migliarino est un parc régional très spécifique et unique en son genre en Italie. L'aire interne correspond majoritairement à des espaces naturels, peu habités.

L'aire contiguë élargit le parc à la limite des villes en incluant des zones agricoles. Le Parc est bordé par la mer Tyrrhénienne à l'Ouest et est cerné par des zones urbanisées sur ses trois autres côtés.

© M. Mattei

Eléments d'analyses

Un organe décisionnel : le conseil d'administration

Le Parc est dirigé par un conseil d'administration composé de trois membres du Conseil Régional, cinq élus communaux, un représentant universitaire et un représentant d'association écologiste.
Il nomme le président pour un mandat de quatre ans après un appel à candidature ouvert à tous, même sans mandat électif. Le président est choisit selon ses expériences et son intérêt pour les problématiques du Parc. Le Président nomme un directeur pour la durée de son mandat.

Cette composition du conseil d'administration permet de confronter des points de vue d'élus à ceux de scientifiques. Cette interaction permanente est très enrichissante pour le Parc car elle lui permet d'être à la fois au contact des populations, représentées par leurs élus, et de la nature du Parc, représentée par les scientifiques.

Un parc au caractère singulier

Le Parc est composé, pour une grande part, d'un ancien domaine royal devenu présidentiel à la proclamation de la république en 1946. Ce statut particulier lui confère des moyens importants avec notamment le détachement de vingt-deux gardes du gouvernement pour l'entretien du domaine. Par ailleurs, l'hippodrome implanté sur le territoire du Parc permet de renforcer ses moyens financiers.

© Droits réservés

Regards critiques

Quelle légitimité pour le président du Parc ?

Le président du Parc est choisi par le conseil d'administration. Il peut être un scientifique ou issu d'une profession n'ayant aucun rapport avec le Parc ; la possession d'un mandat électif n'est pas obligatoire ni essentielle pour être nommé à ce poste. Cet aspect a choqué de nombreux élus présents lors du séjour, notamment des présidents de Parcs, qui s'interrogent sur la légitimité du président auprès de la population et des instances provinciales, régionales ou nationales.

© Droits réservés

Un parc gestionnaire ou animateur ?

Lors de la préparation du voyage, il avait été évoqué la présentation des différentes missions du Parc. Or, ne nous ont été réellement présentées que celles ayant trait à la gestion du site. Nous ne savons donc pas si le Parc a uniquement un rôle de gestionnaire ou s'il est impliqué dans des démarches actives d'animation du territoire, en lien avec les élus locaux et la population.

Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE N°2

LE PATRIMOINE AU COEUR DU DEVELOPPEMENT LOCAL

Un projet de restauration patrimoniale pour favoriser et valoriser le développement local

© FPNRF

Eléments de contexte

Province de Lucques :

Superficie : 1 773 km²
Habitants : 393 765
Communes : 35
Densité : 221,86 hab/km²

Le tourisme occupe une part importante des activités économiques de la Province de Lucques : 27 % du PIB dépend des activités commerciales et touristiques. Celui-ci est donc au cœur de plusieurs politiques de développement local qui cherchent à valoriser le patrimoine.

L'objectif fixé par la province est de réhabiliter des éléments de patrimoine et de diversifier les usages qui en sont fait pour profiter au plus grand nombre. Pour ce faire, elle associe, dans son comité de pilotage, différents acteurs du monde rural qui varient selon les projets.

Eléments d'analyses

Nouveaux usages pour des bâtiments restaurés

© M. Mattei

La Province de Lucques restaure les bâtiments qu'elle possède et les ouvre à différentes activités. Par exemple, l'ancien palais ducal de la ville de Lucques héberge les services de la Province et de la préfecture, soit environ 1 000 personnes, ainsi que des expositions temporaires qui mettent en valeur l'histoire locale.

Par ailleurs, le palais fournit des salles pour que les associations et les institutions locales puissent y organiser des conférences, des rencontres, etc.

La restauration de la forteresse Mont'Alfonso (en cours de réalisation) est un autre exemple de patrimoine mis au service du développement local. Dans les bâtiments, on trouve aujourd'hui : un musée, des chambres d'hôtes, une maison forestière, des bureaux, un restaurant, le siège du centre d'études agricoles et des espaces de pleins air pour accueillir des manifestations culturelles.
Ce projet est mené en concertation avec la Région Toscane, le Parc Régional des Alpes Apuanes (sud du massif des Apennins), la communauté montagnarde de Garfagnana et le GAL (Groupement d'Action Locale) Garfagnana. L'objectif principal est d'en faire un pôle de développement culturel local mettant en avant la culture de la montagne et les produits locaux.

© Droits réservés

Regards critiques

Quel équilibre entre tourisme et agriculture ?

Les projets présentés mettent en avant des réhabilitations qui accueillent des activités liées principalement au tourisme, à la culture ou au social, qu'on soit en milieu urbain ou rural. En milieu rural, se pose la question de la place de l'agriculture dans les rénovations. L'agriculture était une des activités principales des campagnes, mais suite à la mécanisation et à la diminution de la main d'œuvre employée, elle a pris une place moins importante dans les projets politiques. Les gestionnaires des territoires cherchent différents moyens de développer des activités dans les zones rurales autres que l'agriculture, comme le tourisme par exemple.

Ainsi, dans les projets évoqués, l'agriculture est très peu présente et la priorité est donnée au tourisme patrimonial et culturel. N'ayant eu accès qu'à peu d'exemples, nous n'avons pas pu savoir quelle place réelle est donnée à l'agriculture dans d'autres projets de réhabilitation en milieu rural gérés par la province.

Pour résumer
FICHE EXPERIENCE N°3

LA CONCERTATION AUTOUR DU PAYSAGE

Écouter et impliquer les habitants pour la sauvegarde d'un centre-ville historique en cours d'abandon

© FPNRF

Eléments de contexte

Commune de San Miniato:

Province : Pise
Superficie : 102 km²
Habitants : 28 257

La commune de San Miniato est confrontée au même problème que de nombreuses communes italiennes : les centres historiques, implantés sur les collines, sont désertés, abandonnés, au profit de la plaine, où se sont implantées les différentes activités économiques.
Ce mouvement de population divise la commune en deux : la partie haute est belle et pauvre, la partie basse est riche et laide. La partie ancienne du centre-ville, qui fait l'objet du projet, compte seulement 2 000 habitants. L'objectif du projet est de faire travailler des étudiants de l'École Polytechnique de Pise avec les habitants et les acteurs économiques pour trouver des solutions afin d'améliorer la situation, voir d'inverser la tendance.

Eléments d'analyses

Un travail avec les habitants...

Avec les habitants, qu'ils ont tout d'abord écouté, les étudiants ont cherché des idées pour améliorer le quotidien dans le centre-ville et le rendre plus attractif. Les habitants étaient heureux de trouver une oreille attentive à leurs avis et leurs idées. Les étudiants ont ensuite élaboré plusieurs projets pour mettre en œuvre ces idées qu'ils ont ensuite proposé à la commune.

© Ch. Lheureux

... en parallèle d'un travail avec les administrateurs

Avec les administrateurs, ils ont élaboré des projets sur les mêmes thématiques pour comprendre leur point de vue. Puis ils leur ont exposé les projets issus du dialogue avec les habitants.
À travers cette confrontation de projets, les étudiants ont voulu faire comprendre aux administrateurs quelles étaient les idées des habitants pour éviter qu'ils ne rejettent d'emblée tout proposition citoyenne. L'objectif était de mettre en place un nouveau rapport entre l'administration et les citoyens.

Regards critiques

Implication des citoyens dans le devenir de leur lieu de vie

Le projet a été retenu par le Conseil de l'Europe comme une des meilleurs applications de la Convention Européenne du Paysage. Celle-ci met en avant le fait qu'il existe une très forte corrélation entre qualité du paysage et qualité de vie et que l'implication des habitants est une condition nécessaire à la préservation des paysages. Les habitants vivent le paysage au quotidien et ne vont pas avoir le même vécu que les administrateurs de la commune. C'est pourquoi il est important de croiser les regards, d'instaurer un dialogue afin que chacun se comprenne.

Importance de la réactivité et de la distanciation pour faire émerger des orientations

Le travail des étudiants de l'École Polytechnique de Pise et de leurs professeurs a permis de prendre de la distance vis à vis des idées de chacun. Ceci a favorisé l'émergence des besoins réels de la population, qui ne sont pas toujours clairement exprimés.
Ainsi, les étudiants ont pu proposer des projets cohérents conciliant la majorité des avis de la population.

Extrait de la convention européenne du paysage (Florence, 2000)

Article 5
Chaque Partie s'engage [...] à mettre en place des procédures de participation du public, des autorités locales et régionales, et des autres acteurs concernés par la conception et la réalisation des politiques du paysage [...] ;

© Droits réservés

Quelle prise en compte réelle par l'administration ?

Plus de six mois après ce travail, l'administration de la commune n'a pour l'instant pas donné suite aux différentes propositions. Malgré le travail réalisé en partenariat avec la commune, celle-ci semble avoir des difficultés à mettre en œuvre des projets initiés par la population. Les habitants doivent prolonger leur investissement pour poursuivre cette dynamique et pousser la commune à agir. Vont-ils le faire sans le soutien des universitaires ?

Pour résumer
FICHE EXPERIENCE N°4

SYNTHESE

© J.-F. Seuron

Les différents exemples de gouvernance détaillés mettent en avant l'importance du dialogue entre les différentes échelles territoriales. Cette rencontre permet de mettre en synergie les efforts de chacun pour développer le territoire tout en préservant l'environnement. Les autres expériences présentées par la suite sont d'autres exemples de mise en œuvre de la gouvernance à différentes échelles avec différents acteurs du territoire, mais cet aspect ne sera pas détaillé (voir aussi fiches 4 et 5).

La limite des exemples de gouvernance rencontrés est la place donnée au citoyen. Peu de projets sont issus d'une initiative citoyenne. Par ailleurs, parmi les différents acteurs sollicités dans les différents projets, hormis la présence d'élus, il y a peu de sollicitation et de participation directe des citoyens.

LES RELATIONS ENTRE VILLE ET CAMPAGNE AU BENEFICE DES TERRITOIRES RECOMPOSES

L'Italie n'est pas un État unitaire comme la France, elle est composée de Régions, de provinces, de communes, de Villes métropolitaines et de l'État (art. 114 de la Constitution), chacune des entités possédant des pouvoirs et des champs

© Droits réservés

de compétence spécifiques. Avec la réforme de la Constitution italienne de 2001, les Régions ont acquis de nombreux pouvoirs, notamment en termes législatifs, et leurs domaines de compétences ont été élargis. Ainsi les Régions possèdent la compétence d'aménagement du territoire qui s'impose aux provinces et aux communes. L'État peut intervenir en fixant des «principes fondamentaux» qui seront interprétés et déclinés dans les PIT (voir encadré).

Les documents de planification en Italie

Région : PIT
(Projet intégré territorial)
↓
Province : PTC
(Plan territorial de coordination)
↓
Commune : PSC
(Plan structurel communal)

À l'échelle provinciale, le PTC concerne la mobilité, le tourisme, l'enseignement (écoles), l'agriculture, les déchets et l'énergie. Le PTC contient trois parties : les dispositions générales qui correspondent aux caractéristiques principales du territoire, la définition du statut de chaque partie de territoire et la définition de stratégies pour tendre vers un développement durable du territoire.

Comme la France, l'Italie est confrontée à un fort étalement urbain qui se traduit par une consommation d'espaces agricoles et naturels très importante. En région Toscane, cet étalement urbain est très développé et aujourd'hui, de Florence à la côte, soit sur près de 100 km, l'urbanisation est quasiment continue.

L'EXTENSION URBAINE DE LA VILLE DE LUCQUES

Les problématiques liées à une urbanisation non maîtrisée

© FPNRF

Eléments de contexte

Commune de Lucques :

Province : Lucques
Superficie : 185 km²
Habitants : 84 393
Densité : 459 hab/km²

Lucques est le chef-lieu de la Province de Lucques, l'une des provinces de la Région Toscane. Fondée par les Étrusques, la ville a été soumises à quelques invasions au cours de son histoire. Entre ces périodes d'invasions, la ville a toujours su retrouver une paix civile de longue durée avec le rétablissement d'une république et une certaine prospérité grâce à ses banque et au commerce. Suite à la conquête française en 1799, la ville de Lucques fut une principauté puis un duché et fut rattachée à la Toscane en 1847.

Grâce à cette relative stabilité historique, la vieille ville de Lucques est proche de la ville du moyen-âge et les remparts sont bien préservés. Encerclée par ses remparts, la ville se développe dans la plaine au détriment des espaces naturels et agricoles.

Eléments d'analyses

© Droits réservés

Un constat alarmant de fragmentation de l'espace agricole

Au cours de la dernière décennie (1990-2000), la surface artificialisée de la province a augmenté de 9 %, ce qui correspond à 144 hectares par an. À titre de comparaison avec la France, l'augmentation est de 3 % en moyenne, avec des départements à 9,1 % (Vendée) et d'autres proches de 0 % (Île de France)[1]. L'urbanisation s'est développée en suivant les principaux axes de la trame viaire en contournant les centres historiques ou les reliant entre eux. A partir de ces axes et des centres anciens, elle s'est ramifiée vers la périphérie.

C'est un urbanisme très diffus, non planifié qui se fait au dépend de la cohérence des espaces agricoles. Les logements et les bâtiments liés aux activités économiques se sont implantés sans planification globale. Ainsi, les terres agricoles sont fragmentées, leur exploitation devient complexe, plus coûteuse en énergie et en temps. Elles sont petit à petit laissées à l'abandon par les exploitants, s'enfrichent ou se construisent.

© Ch. Lheureux

Un développement non maîtrisé des transports

Cet étalement urbain pose de nombreux problèmes, notamment au niveau des transports : la province possède une carence en infrastructures. Par ailleurs, il faut signaler l'augmentation des flux de touristes liée à une politique active de promotion touristique des villes principales de la province, et notamment de Lucques, ce qui accroît la pression sur les infrastructures. La rapidité avec laquelle se sont développés l'urbanisation et le tourisme n'a pas laissé le temps aux pouvoirs publics de développer un réseau viaire performant. La fragmentation de l'espace complexifie la réalisation d'ouvrages structurants. La mise en place d'un réseau de transport en commun est peu rentable au vu de l'étalement de la population et des besoins qui en découlent.

Les trajets des habitants se multiplient pour accéder à leur travail ainsi qu'aux différents services et loisirs. Le réseau routier est encombré et les temps de déplacements sont de plus en plus longs. La part des transports dans l'émission de GES (Gaz à Effet de Serre) est par conséquent plus importante. Ces différents éléments nuisent à la qualité de vie de la population locale et à l'environnement de la province.

Une réponse par la qualification

Pour améliorer la qualité de vie de ses habitants, la province compte sur la mise en place de sont plan territorial de coordination (PTC). Ce PTC est divisé en trois zones géographiques ou systèmes territoriaux : la Vallée du Serchio (zone montagneuse), le littoral (Versilia) et la plaine de Lucques. Il contient un plan local de développement, un plan de bassin et un plan paysager qui sont déclinés par chaque commune dans un plan structurel communal (PSC).

1- Indicateur territorial de développement durable : les espaces artificialisés, fiche de l'observatoire des territoires de la DATAR, 2009, basé sur les données CORINE Land Cover, 2006

Le PTC de Lucques développe une stratégie pour rééquilibrer les rapports ville-campagne autour de quatre objectifs principaux : diminuer la consommation urbaine des sols, sauvegarder les territoires agricoles et naturels, augmenter la biodiversité et définir un système urbain polycentrique. Ces objectifs sont en partie abordés par l'entrée paysagère qui favorise une approche fonctionnelle et pluridisciplinaire du territoire.

Pour préserver les structures territoriales anciennes, la province a choisi plusieurs thématiques à valoriser dans le paysage : les corridors écologiques, la mosaïque agricole, la trame viaire secondaire, le réseau hydraulique. Par ailleurs, elle liste les problématiques du territoire qui ont un impact sur le paysage : le périurbain, les zones de production (zones d'activités, zones industrielles), la préservation des perspectives ou des cheminements et les zones dégradées (décharges sauvages par exemple). Cela a permis de définir les actions à mener qui sont présentées dans le schéma de valorisation paysagère, intégré au PCT.

Regards critiques

Quelle efficacité des démarches ?

Nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour évoquer précisément la mise en œuvre des différents objectifs du PTC, les moyens mis en place, les indicateurs de suivi, etc. Il nous est donc difficile d'évaluer l'efficacité des documents élaborés, des mesures et des préconisations.

Cependant, compte tenu de l'importance des enjeux urbanistiques qui touchent la province, la délégation française a eu le sentiment que les démarches mises en œuvres n'étaient pas suffisantes pour endiguer l'étalement urbain.

Pour résumer
FICHE EXPERIENCE N°5

LA PRESERVATION D'ESPACES NATURELS FACE A LA PRESSION URBAINE

Le rôle du Parc MSRM face aux 3 villes qui l'entourent

© R. Gardes

Eléments de contexte

Occupation du sol dans le Parc MSRM :

Zones agricoles : 41 %
Forêts: 39 %
Zones humides et littorales : 20 %
Zones urbanisées : < 1 %

Le Parc Migliarino San Rossore Massaciucolli est né suite à une protestation populaire contre l'édification d'un lotissement en zone naturelle. C'est le seul Parc régional italien à avoir une compétence décisionnelle concernant les secteurs limitrophes situés à l'extérieur du Parc, compétence souhaitée par la Région Toscane, suite à cette protestation. Le périmètre du Parc ne comprend aucune ville mais s'étend jusqu'aux limites de l'urbanisation.

© Droits réservés

Eléments d'analyses

Préserver des territoires de l'urbanisation diffuse

Le Parc est cerné de toutes part par des villes qui s'étendent et fragmentent l'espace agricole. Au nord du Parc se trouve Viareggio, ville côtière très touristique avec ses 10 kilomètres de plage (dont une partie dans le territoire du Parc) ; à l'est s'est développée Pise et son agglomération et au sud Livourne, point de départ de nombreuses croisières pour la Corse et la Sardaigne. Ces trois villes comptent au total près de 300 000 habitants auxquels il faut ajouter les très nombreux touristes.

Ces villes très dynamiques grignotent petit à petit les espaces qui les entourent. La présence du Parc permet de préserver un espace naturel et agricole de cette urbanisation galopante. Ce rôle du Parc est bien perçu par les habitants qui apprécient la présence de cet espace naturel.

Passer de la préservation en l'état à une gestion active

Entre 1979 et 1999, le Parc était chargé uniquement de la gestion du territoire du Parc, le personnel étant composé de gardes détachés du gouvernement. La charte du Parc était rigide et créait de nombreux conflits avec les agriculteurs et d'autres usagers. Pour pallier à cette charte rigide, le Parc a établit en 1999 un plan de gestion qui a permis le passage à une gestion active pour développer le territoire du Parc et ses espaces naturels.

Ce plan de gestion fixe des objectifs d'amélioration des différents milieux naturels et les actions à mener avec les acteurs du territoire ou des territoires voisins. Par exemple, pour diminuer la pollution du lac situé au nord du Parc, ils ont élaboré un plan d'actions avec les différents agriculteurs en amont de la zone (hors Parc) pour tenter d'adapter leurs pratiques sans augmenter leurs coûts.

Toutes les zones du Parc ne sont pas en libre accès ; certaines sont interdites au public (réserve naturelle) et d'autres sont ouvertes lors de visites guidées uniquement. Cette différenciation permet de maîtriser la fréquentation des différentes zones et de préserver les espaces naturels. La pression touristique est ainsi concentrée dans des zones moins fragiles, à distance des réserves naturelles.

Développer des espaces agricoles en harmonie avec les espaces naturels

Une partie du Parc est composé d'espaces agricoles dont les exploitations sont toutes en agriculture biologique afin de préserver les ressources naturelles du Parc et notamment la qualité de l'eau et la biodiversité. L'équipe du Parc travaille régulièrement avec les agriculteurs pour adapter au mieux leurs pratiques culturales à la présence d'espaces naturels.

Par ailleurs, un des objectifs du Parc est d'être autonome financièrement vis à vis des subventions publiques en développant sa part d'autofinancement. Comme le Parc est gestionnaire des terres, il loue ses parcelles aux agriculteurs ou vend des droits d'accès aux forêts pour la récolte des pignons. Il cherche à développer les espaces agricoles tout en préservant la biodiversité présente sur le site et notamment les oiseaux. Entre le littoral dunaire et la forêt, s'étendent des plaines herbacées qui accueillent de nombreuses espèces d'oiseaux. Ces terres salées sont impropres à la culture mais le Parc cherche à y implanter des pâturages, notamment pour des chevaux de traie et des moutons.

Par ailleurs, le Parc incite les agriculteurs à développer de l'agrotourisme pour accueillir les visiteurs dans ce cadre naturel. Ainsi il peut mettre en avant auprès des visiteurs la recherche d'un juste équilibre entre protection de la nature et activités humaines.

© J-F Seuron

© Droits réservés

© R. Gardes

Regards critiques

Protection de la nature contre le développement économique ?

Le Parc est confronté à l'opposition courante entre développement économique et préservation de la nature. Ce dilemme se fait particulièrement ressentir à proximité des zones très touristiques, notamment au Nord, près de Viareggio, sur le littoral. Les stations balnéaires de la côte attirent de nombreux touristes et notamment des jeunes.
Plusieurs discothèques sont voisines du Parc et accueillent près de 40 000 jeunes par soirées. Elles utilisent des spots lumineux qui éclairent le ciel et le volume sonore est très important. Ces deux éléments perturbent la faune du Parc et notamment les oiseaux ce que le Parc dénonce.

Avec l'objectif de préserver des zones naturelles, le Parc se trouve souvent en opposition avec les communes qui cherchent à développer leur économie, et notamment le tourisme, point fort de l'économie régionale. Le Parc

souhaite aussi renforcer son attractivité touristique pour conforter l'emploi. Pour ce faire, il s'oriente vers un tourisme vert ou durable (accueil à la ferme par exemple), au contraire des villes voisines qui semblent privilégier le tourisme de masse. Le Parc est ainsi confronté à une problématique que les élus français, notamment les présidents de Parc, connaissent bien : développer l'économie du tourisme tout en préservant les espaces naturels.

Quel équilibre naturel protéger ?

Comme tout gestionnaire d'espaces naturels, le Parc doit choisir l'état de nature qu'il souhaite préserver. Par exemple, l'interdiction de la chasse a permis aux oiseaux de se multiplier ; mais ceux-ci ont causé de nombreux dégâts aux agriculteurs que le Parc n'était pas en mesure de dédommager.

Comme en France et dans une grande partie de l'Europe, les ongulés et les cervidés se sont développés ces dernières années et causent de nombreux ravages. Le Parc a mis en place des plans annuels ou pluriannuels pour gérer ces populations. Suite à la mise en œuvre de ces plans, les populations ont tendance à diminuer.

Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE
N°2

Le projet de création d'un parc agricole par la Province de Lucques

© R. Gardes

© M. Mattei

Eléments de contexte

Colonisées et fragmentées par l'urbanisation, les terres agricoles disparaissent à proximité des villes de la province et notamment dans l'agglomération de Lucques. La province cherche donc différents moyens de maintenir et de développer l'agriculture périurbaine.

Eléments d'analyses

La province possède des territoires qui ne sont pas encore fragmentés par l'étalement urbain diffus des agglomérations dans la plaine de Lucques. Elle souhaite y mettre en place un nouvel instrument de planification des espaces ouverts : un parc agricole, dont les limites et le contenu sont en cours de définition.

L'idée est de créer une zone réservée pour l'agriculture dans les documents de planification. L'urbanisation y serait très réglementée, voir interdite, pour maintenir des parcelles agricoles de taille suffisante pour permettre une exploitation rentable. En parallèle, la province veut développer les circuits courts ce qui permettrait d'assurer des revenus directs aux agriculteurs et de sensibiliser les habitants à l'importance de l'agriculture de proximité.

Regards critiques

Ce projet pose la question de la protection des espaces agricoles et de leur sanctuarisation alors que ce sont des lieux vivants en perpétuelle évolution. Ayant eu peu d'éléments sur ce projet, il est difficile de comprendre et d'évaluer toute sa portée.

Pour résumer
FICHE EXPERIENCE
N°5

L'IMPLICATION DES CITOYEN DANS LEUR TERRITOIRE

Une volonté d'impliquer les citoyens dans la gestion de leur territoire à travers un atlas de paysage participatif

Eléments de contexte

L'atlas participatif de suivi du paysage est né en 2010 dans le cadre de l'application de la Convention Européenne du Paysage, signée à Florence en 2000. Il fait partie du projet transfrontalier « Maritime » mis en œuvre entre la France et l'Italie, sur quatre régions : Corse, Ligurie, Sardaigne, Toscane. L'atlas est une action de l'axe IV : intégration des ressources et des services.

Cette action fait suite au constat suivant : « la difficulté d'intégrer des actions qui influencent le développement du territoire (qui concernent les secteurs du tourisme, de l'agriculture, du bâtiment) et d'engager des modes de gouvernance efficaces, impliquant les acteurs locaux, trouve son origine, dans la plupart des cas, dans l'absence de culture spécifique dans ce domaine et de l'existence d'une bonne lecture et d'une bonne interprétation des territoires et de leur patrimoine paysager culturel ».[2]
Pour combler cette absence, ces quatre régions ont choisi de développer un atlas participatif du paysage afin de sensibiliser et d'impliquer les citoyens dans le développement de leur territoire.

Eléments d'analyses

Un fonctionnement interactif

© Droits réservés

2- Fiche projet LAB.net +, Programme de Coopération Transfrontalière Italie/France "Maritime" 2007-2013

Une plate-forme internet a été créé pour impliquer les citoyens, les maîtres d'œuvre et les administrations dans la signalisation des bonnes ou mauvaises pratiques ainsi que des atouts ou des zones dégradées des paysages.
Pour plus de simplicité pour l'usager, le site internet a été découpé par province ce qui permet d'alléger la structure. Ainsi chaque province possède un site propre avec un atlas de signalisation paysagère. Les données enregistrées sont dans une base commune aux différents sites ce qui permet de connaître les bonnes pratiques mises en œuvres dans les régions voisines.

Le fonctionnement du site est simple : l'utilisateur se connecte et remplit un formulaire pour signaler un problème (route dégradée, édifice endommagé,...), un atout ou une bonne pratique. Il peut joindre au formulaire des photos, des croquis, des fichiers divers qui permettent de décrire plus précisément le problème en question. Les formulaires sont envoyés à l'administrateur du site, géré par la province, qui va les mettre en ligne. Ce système permet de faire remonter très rapidement des informations du terrain directement aux administrations décisionnelles. Le site ne remplace pas les démarches administratives habituelles mais permet aux citoyens de participer concrètement à la vie de leur territoire.

Le site permet à la province de connaître les éléments paysagers qui font sens pour les habitants et des zones dégradées de ses paysages. Cela lui permet de savoir sur quels éléments porter son attention, les éléments à valoriser ou à améliorer.

Un réemploi dans les projets locaux

L'atlas participatif peut être utilisé dans le cadre de concertations mises en places localement. En incitant les citoyens à signaler ce qu'ils apprécient ou non dans le paysage de leur commune, celle-ci peut intégrer leurs avis dans la mise en place de la planification locale. Une fois les avis saisis, le site permet d'élaborer une carte à l'échelle de la commune montrant les zones appréciées (en vert) et les zones dégradées (en rouge).

Regards critiques

Changer le regard sur la planification

Cette expérience permet d'apporter un autre regard sur le paysage et les questions d'urbanisme. La plupart du temps, l'urbanisme est perçu comme une science difficile à comprendre pour le citoyen lambda et est donc mal vécu. Cette forme participative permet de les impliquer et de leur faire comprendre les enjeux liés à la planification du territoire. Ainsi ils peuvent être plus actifs lors de l'élaboration des différents documents d'urbanisme.

Un outil encore peu utilisé

Malgré les nombreuses visites sur le site (1800 en 4 mois), aucun formulaire n'a été déposé depuis la mise en place du service. Les habitants sont intéressés par l'idée de participer à l'élaboration de la connaissance de leurs paysages mais ils n'ont pas encore franchi le pas pour alimenter l'atlas.

Pour résumer
FICHE EXPERIENCE N°6

SYNTHESE

La compétence urbanisme en Italie est partagée entre les Région, les provinces et les communes. Cette articulation permet de maintenir une certaine cohérence entre les communes et entre les provinces d'une même Région alors qu'en France, la cohérence n'est assurée qu'à l'échelle communale ou intercommunale par les Schémas de Cohérence Territoriaux et les Plans Locaux d'Urbanisme. Exception faite de l'Île-de-France, les régions et les départements français n'ont pas de compétence en urbanisme, celle-ci étant détenue par les communes qui peuvent la déléguer à une intercommunalité. Cette différence de vision est à nuancer car une commune italienne fait la taille d'une intercommunalité française. On peut donc considérer qu'il y a un niveau de planification en moins. Cependant, la mise en œuvre de la planification urbaine semble complexe et peine à mobiliser les citoyens. Malgré les outils mis en place, ceux-ci ne se sentent pas concernés ou ne sont pas sensibilisés à ces questions. La recherche d'un équilibre entre urbain et rural passe pourtant par l'implication des citoyens, notamment dans les milieux ruraux à dominante agricole.

© R. Gardes

LES MUTATIONS DE L'AGRICULTURE AU COEUR DES ENJEUX DE GESTION DE L'ESPACE

Les données moyennes nationales donnent à l'agriculture italienne un visage très différent de celui de l'agriculture française. Pour autant, il y a de très grandes disparités régionales comme en France. Ainsi, la plaine du Pô est composée de grandes exploitations à l'image de la France, et notamment de la Beauce, tandis que le Centre et le Sud sont composés de petites, voir très petites, exploitations. Cette structuration en petites exploitations a permis la mise en place d'une forte coopération entre les agriculteurs.

L'Italie est le pays européen qui possède le plus grand nombre d'IGP (Indication Géographique Protégée) avec 210 produits labellisés, contre 107 en France. Ces produits partent principalement à l'export et représentent 10 millions d'euros.

© J-F. Seuron

	Italie	France métropolitaine
Superficie (millions ha)	30,1	54,4
Surface agricole utile (%)	43	50
Surface forestière (%)	35,6	29,1
Nombre d'exploitation	1 630 000	490 000
Taille médiane moyenne (ha)	8	55
SAU en biologique (%)	7,5	3,1

Sources : Eurostat, 2010 - Wikipédia.

La politique agricole italienne est organisée suivant deux piliers. Le premier pilier est basé sur la promotion et le paiement direct des aides communautaires venant de l'Union Européenne (UE), à laquelle l'Italie contribue positivement. Le second pilier est la restructuration des zones rurales avec la mise en œuvre d'une politique de développement rural. Le budget qui lui est alloué pour la période 2007 – 2013 est de 17 milliards d'euros, dont la moitié est financé par l'État. À la différence de la France, cette politique est très décentralisée au niveau régional. Chaque région élabore son plan et met en place une autorité de gestion, sous la tutelle de l'État. Le Ministère de l'agriculture, quant à lui, a un rôle de coordination, de contrôle et de négociation avec l'UE. Pour le Réseau Rural Italien, la politique de développement rural est primordiale et plus efficace si elle s'appuie sur la décentralisation. Par ailleurs, les provinces sont très actives ce qui peut rendre les négociations complexes mais enrichit la démarche grâce à leur connaissance fine du territoire.[3]

Cette décentralisation efficace permet de remettre le citoyen au cœur des projets afin de dynamiser les territoires ruraux. Elle concerne principalement les agriculteurs et les accompagne dans la mutation actuelle du monde agricole.

LA PRESERVATION D'UNE CULTURE TYPIQUE

Quand la sauvegarde d'une tradition locale dynamise une région

© J-F. Seuron

3- Informations fournies par Riccardo Passero, coordinateur du Réseau Rural Italien au sein du Ministère italien de la Politique Agricole Alimentaire et Forestière

Eléments de contexte

En réponse au programme européen Leader 1, le GAL (Groupement d'Action Locale) « Garfagnana Ambiente e Sviluppo » (Garfagnana Environnement et Développement) a été créé en 1991. Le secteur du GAL couvre les territoires montagneux et ruraux correspondant à toute la province de Lucca sauf sa partie littorale et à la partie nord du département de Pistoia.

L'objectif principal du GAL est le développement de l'économie des secteurs de montagne pour éviter leur abandon ainsi que la perte de leur culture et de leurs traditions. Il s'intéresse ainsi à l'agriculture, au tourisme, à la culture et au social, pour mettre en place une économie intégrée plurisectorielle.

Eléments d'analyses

Parmi les projets mis en place, le GAL Garfagnana a mis en place la labellisation AOP (Appellation d'Origine Protégée) de la culture du farro. Cette action culturelle et gastronomique a valorisé cette céréale qui était considérée comme un aliment pauvre et qui avait disparu de l'alimentation locale. Pour

© J.F. Seuron

développer cette labellisation, le GAL a travaillé avec les agriculteurs et les distributeurs locaux afin de relancer la production et la distribution. En parallèle et pour développer la consommation, il a mis en place de nombreuses actions de sensibilisation pour que la population se réapproprie cet aliment traditionnel et le réintègre dans la cuisine du quotidien.

Regards critiques

Redonner sa fierté au monde rural

Aujourd'hui, le farro est revenu sur le devant de la scène et les habitants en ont retrouvé l'usage. Une fête du farro est organisée chaque année et attire des centaines voir des milliers de par-

© FPNRF

ticipants. Cet intérêt retrouvé pour une tradition ancienne a permis de se réapproprier des savoir-faire et des procédés ancestraux et locaux. C'est une des mesures fondamentales du projet grâce à laquelle les habitants ont pu se réapproprier le territoire où ils vivent et souvent depuis plusieurs générations.

Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE
N°7

L'IMPLICATION DES AGRICULTEURS DANS L'ENTRETIEN DES CAMPAGNES

Une volonté d'impliquer les citoyens dans la gestion de leur territoire à travers un atlas de paysage participatif

© J.F. Seuron

Eléments de contexte

Custodia del territorio :

Vallée du Serchio :
15 000 hectares, 70 000 habitants,
60 % de forêt
Réseau hydraulique :
1500 km, 2600 ouvrages

Données de 2011
Nombres d'agriculteurs impliqués : 27
Longueur du réseau surveillé : 500 km
Superficie surveillée : 40 %
Budget total : 40 000 €
Nombre de signalisations : 150

Les zones montagneuses des provinces de Lucques et Pistoia sont soumises à une forte déprise agricole au profit de la plaine où sont implantés la majorité des villes et des emplois. La Vallée du Serchio en est un bon exemple car elle possède une très forte dénivelée. Les vallées sont très étroites et les zones montagneuses se sont vidées de leur population au profit des fonds de vallée. Cette région cumule donc des conditions naturelles particulières et un abandon des zones d'altitudes qui causent de nombreux problèmes hydrogéologiques. Pour éviter les inondations en cas de fortes pluies, il est donc nécessaire d'entretenir tous les équipements hydrauliques, qu'ils soient artificiels ou naturels.

© Droits réservés

© Droits réservés

© R. Gardes

Eléments d'analyses

Des agriculteurs au lieu d'agents régionaux

Les zones montagneuses étant la plupart du temps difficiles d'accès, une surveillance précise nécessite de nombreux déplacements et donc des coûts élevés. La Région Toscane cherche à réduire ce coût tout en améliorant cette surveillance. Elle souhaite développer et maintenir une prévention efficace et une première intervention rapide sur les lieux de moindre accessibilité. Pour ce faire, la Région a pensé impliquer et responsabiliser les habitants des lieux et notamment les agriculteurs qui arpentent régulièrement ces zones pour entretenir leurs parcelles. Cela lui apporte une connaissance fine de son territoire à moindre coût car elle économise le déplacement d'un agent dans des régions difficiles d'accès.

Un service rémunéré

Les agriculteurs sont rémunérés en fonction de la superficie qu'ils ont à surveiller, rémunération qui peut atteindre jusqu'à 4 000 euros par an. Lorsqu'il doit réaliser des travaux, ses employés et lui sont indemnisés à hauteur de 150 euros par jour. Cette rémunération apporte à l'agriculteur un complément de revenu, d'autant plus que ces activités sont réalisées pendant les périodes creuses du calendrier agricole.

Regards critiques

Responsabilisation des acteurs locaux dans l'entretien de l'espace

Le fait qu'une structure administrative régionale rémunère des agriculteurs pour réaliser un travail donné apporte la reconnaissance « officielle » de leur fonction de gardiens du territoire.
Ce projet a permis de créer un climat constructif de collaboration entre administration et agriculteurs avec le partage de la connaissance technique, apportée par l'administration, et des savoirs locaux des agriculteurs. Le travail de ces hommes est ainsi valorisé ce qui les motive d'autant plus à le réaliser.

Maintien des exploitations agricoles et du paysage

Les agriculteurs se retrouvent au centre d'un projet qui concerne leur territoire et leur permet d'exercer une fonction essentielle à sa survie, ce qui les encourage à rester sur ce territoire. Ainsi non seulement le réseau hydrographique est entretenu mais les paysages le sont aussi grâce au maintien des exploitations. Les parcelles sont entretenues (champs cultivés ou pâturages) ce qui évite leur enfrichement et la fermeture des paysages. De plus, les agriculteurs deviennent des points de repère pour la communauté locale grâce à leur connaissance précise du territoire, ce qui les incite d'autant plus à rester et à s'investir localement.

Pour aller plus loin
FICHES EXPERIENCES N°8 et 9

LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES AGRICOLES

Produire des énergies renouvelables pour maintenir les revenus de l'exploitation

© Droits réservés

Eléments de contexte

Unité de méthanisation :

Superficie cultivée en céréales : 500 ha
Salariés : 4

Investissement initial : 3 M€
Durée d'amortissement : 4 ans
Durée de vie du digesteur : 15 ans
Digestion : 30 tonnes de céréales par jour
Production : 700 kWh
Tarif de rachat : 0,28 €/kWh
Chiffre d'affaires : 1,5 M€

L'exploitation agricole visitée possède 800 ha de terres dont 500 en céréales, environ 300 en forêt et 16 en vigne. Traditionnellement, elle produisait du blé dur, du blé tendre et de la tomate. Compte tenu des difficultés actuelles de l'agriculture italienne, le propriétaire a souhaité diversifier ses activités pour maintenir ses revenus. Au vu du tarif de rachat proposé par le réseau électrique national, il a choisit de mettre en place une unité de méthanisation. Ne possédant pas d'élevage, il a choisi de produire du méthane « sec » directement à partir de ses cultures, d'autant plus que les rendements sont meilleurs qu'avec du fumier. Il a ainsi reconverti ses 500 ha de céréales vers la production d'électricité.

© Droits réservés

© Droits réservés

Eléments d'analyses

Le projet a nécessité la mise en place de deux digesteurs, d'un générateur d'électricité et d'une zone de stockage des céréales avant digestion et du résidu de digestion. Le digesteur principal est alimenté chaque jour par 30 tonnes de céréales, soit 14 000 tonnes à l'année. L'unité produit 700 kWh, soit près de 17 MW par jour, ce qui correspond aux besoins de 400 familles. Toutes les céréales produites sont destinées à la méthanisation mais celles-ci ne sont pas suffisantes pour faire fonctionner les digesteurs à plein régime. L'exploitant cherche donc à acquérir des céréales pour améliorer la rentabilité de son dispositif.

Regards critiques

Quel avenir pour les paysages et les milieux ?

En faisant évoluer la fonction de son exploitation, l'agriculteur a modifié les cultures mises en places. D'une production de blé et de tomates, il est passé à une production uniquement de céréales qui, par ailleurs, ont des besoins en eau différents de ceux du blé : maïs, sorgho, triticale, ivraie. Étendu à d'autres exploitations, ces changements culturaux modifieraient les paysages et les milieux. L'abandon du maraîchage au profit des céréales est une transformation visible du paysage qui impacte les différents milieux qui le composent. La reconversion d'une exploitation agricole en système de production d'énergie doit donc être réfléchie à l'échelle du paysage, d'autant plus si cela doit s'étendre à d'autres exploitations.

Quel lien avec le territoire ?

En réalisant sa conversion, l'agriculteur ne semble pas avoir pris en compte les caractéristiques de son territoire. Comment le territoire produit son énergie ? Quels sont ses besoins énergétiques ? Quels sont ses besoins en productions agricoles ? Cette production d'énergie renouvelable n'apparaît pas comme faisant partie d'un plan territorial de verdissement de la production électrique. Nous n'avons pas pu obtenir plus d'information nous permettant d'apporter des réponses à ces questionnements.

Quel rôle pour l'agriculture ?

Cette conversion totale de 500 hectares de terres agricoles pour produire de l'énergie pose la question du rôle de l'agriculture. Doit-elle nourrir les hommes ou produire de l'énergie ? L'agriculteur rencontré ne semble pas s'être posé cette question, il paraît ne l'avoir abordé que sous l'angle de la rentabilité de son exploitation. Pourtant, en réalisant cette conversion, l'agriculteur remplit un autre rôle que celui que la société lui a attribué initialement. En se plaçant dans une logique purement économique, il a certes permis le maintien de son exploitation et des emplois liés mais il n'occupe plus la même place. Il a mis en avant son intérêt particulier devant l'intérêt collectif. Cette démarche pose de nombreuses questions si elle est répétée par d'autres agriculteurs au vu du succès économique de cette exploitation.

Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE N°10

L'accueil de touristes et la création de crèche dans les fermes comme sources de diversification qui replacent l'agriculteur au cœur de la vie locale

© R. Gardes

© Ch. Lheureux

© M. Mattéi

Développement de l'agritourisme

Avec LEADER 2, le GAL a promu le développement de l'accueil à la ferme auprès des agriculteurs pour diversifier leurs revenus. Il a ainsi soutenu la transformation de 60 fermes. Cette transformation permet aux agriculteurs de valoriser leurs produits et leurs territoires. Leurs hôtes voient ainsi la qualité du travail nécessaire à l'élaboration des produits. La majorité des visiteurs sont d'origine italienne et profitent d'un week-end ou d'une semaine à la campagne pour se ressourcer. L'agriculteur devient ainsi un prestataire de service.

Sur le plan national, l'agritourisme concerne aujourd'hui plus de 19 000 fermes qui accueillent chaque année 3 millions de visiteurs dont 23 % d'étranger. Cela rapporte 2 milliards d'euros par an aux agriculteurs (agritourisme + vente directe).

L'agriculture sociale

Pour aller plus loin dans le rôle de l'agriculteur vis à vis de la société, l'Italie voit se développer l'agriculture sociale. L'agriculteur n'est pas qu'un producteur ou un prestataire de service, il est au cœur de la vie du monde rural. L'agriculture se doit aujourd'hui d'être multifonctionnelle pour que son rôle soit reconnu. Ainsi l'agriculteur s'implique dans la vie quotidienne de son territoire en occupant un rôle primordial.

D'autres activités sont développées à la ferme et la remettent au cœur de la vie du village. Nous avons vu précédemment le projet de surveillance du territoire. On peut aussi évoquer le développement de relations avec les organismes sociaux du territoire. Ainsi, des femmes d'agriculteurs accueillent des enfants du village et la ferme tient lieu de crèche. Ceci permet à des familles de petits hameaux ruraux d'avoir accès à un moyen de garde des enfants à proximité de leur domicile. D'autres hé-

© FPNRF

bergent des personnes âgées ou en difficulté par conviction sociale, éthique ou religieuse. D'autres encore développent l'agriculture thérapeutique en offrant aux malades un cadre de vie calme, proche de la nature leur permettant d'être en contact avec des animaux.

Ce sont des activités de niche, encore peu répandues mais en plein développement. Ce lien avec le reste du village est un engagement de l'agriculteur et de sa famille ce qui nécessite une grande valeur éthique. Sur le plan national, cela concerne 2 000 fermes dont la moitié sont détenues par des jeunes agriculteurs ou des femmes.

SYNTHESE

Le maintien des exploitations agricoles se fait par la diversification des revenus des agriculteurs et de leur famille. Cette diversification doit être réfléchie à l'échelle d'un territoire pour en assurer le développement équilibré.

Le développement de l'agritourisme et de l'agriculture sociale permet de remettre l'agriculteur au cœur du monde rural et de multiplier les échanges avec les urbains. Ces échanges peuvent être le premier pas vers une sensibilisation des citoyens à l'importance d'une gestion équilibrée de l'espace et de la limitation de l'étalement urbain.

© J.-F. Seuron

Conclusion

© Droits réservés

Les différentes expériences abordées lors du voyage d'étude ont permis aux participants d'aborder plusieurs facettes de la gestion des espaces ruraux « à l'italienne ». Confrontés à des problématiques similaires – étalement urbain, désertion des territoires ruraux, disparition des exploitations agricoles – des réponses différentes ont été apportées par les italiens. Les différences de fonctionnement constatées entre les administrations de nos deux pays favorisent l'émergence d'autres solutions et d'autres manières de procéder.

Au cœur de tous les enjeux de la gestion de l'espace rural, se trouve le rapport entre ville et campagne. La difficulté de la Toscane à lutter contre l'étalement urbain montre à quel point les espaces ruraux sont menacés par la consommation foncière toujours plus forte et par une fragilisation de leur tissu économique.
La place de l'agriculture est au centre de ce rapport ville-campagne car les liens qui pouvaient exister autre fois – la campagne nourrit la ville par exemple – ont presque disparu. Avec le développement d'une économie mondialisée, la proximité entre une ville et ses lieux de production alimentaire n'est plus considérée comme nécessaire ; les terres agricoles perdent de leur valeur et le rôle de l'agriculteur n'est plus reconnu. Des solutions tentent d'être mises en place par la planification pour protéger les terres agricoles, mais, en Italie comme en France, elles ont des difficultés à aboutir concrètement et à limiter l'étalement urbain.

Pour ne plus être perçu comme un espace vide à urbaniser, l'espace rural se doit être attractif en fournissant des emplois et un cadre de vie agréable pour sa population. Ce développement économique des campagnes passe par la reconnaissance du rôle de l'agriculteur, au cœur de la vie locale.
Plusieurs expériences vont dans ce sens, comme par exemple les projets du GAL Garfagnana, Custodia del territorio, l'agriculture sociale.

Petit à petit, projet par projet, l'espace rural retrouve une attractivité qui devrait lui permettre d'établir un dialogue équilibré avec l'espace urbain. Pour atteindre cet équilibre, il doit savoir se montrer nécessaire à la ville autrement que comme pourvoyeur d'espace constructible. Le système Peccioli est un exemple de service rendu à la ville par l'espace rural. Le traitement des déchets n'est pas désiré au cœur des villes

© FPNRF

© Droits réservés

© FPNRF

et est donc localisé dans les campagnes. Ces verrues du monde rural peuvent être mises à profit pour favoriser le développement local.

De même, dans le cadre d'une relation équilibrée, la ville doit se montrer nécessaire à la campagne. Les relations de proximité se rétablissent avec le développement des filières courtes et de l'agritourisme ; les urbains redécouvrent le milieu rural et le travail de la terre.
Le travail réalisé autour du paysage donne l'occasion aux citoyens de regarder leur campagne, qu'ils soient ruraux ou urbains. Cette sensibilisation favorise l'implication des citoyens dans les projets locaux et dans la planification.

La grande majorité des projets étudiés sont basés sur le développement local et sont par là même des applications concrètes des principes du développement durable : ils permettent de préserver la vie locale en créant des emplois, en favorisant les services à la population tout en préservant l'environnement. La recherche de l'implication des citoyens et la mise en œuvre d'une gouvernance locale sont aussi des éléments faisant partie intégrante des projets rencontrés. Par ailleurs, la mobilisation des élus locaux est un facteur de réussite des projets, comme à Peccioli où il sont les initiateurs du projet.

Le voyage s'est clôturé par la découverte de la fresque du bon gouvernement, peinte sur les murs du Palazzo Publico de Sienne. Cette fresque, réalisée entre 1337 et 1340, représente ce que doit être un bon gouvernement, les vertus qui doivent le guider et ses conséquences. En opposition, se trouve le mauvais gouvernement avec ses vices et ses conséquences. L'ensemble constitue une fresque de 7,70 mètres de longueur répartie sur trois des quatre murs de la Sala della Pace (salle de la Paix) ou Sala dei Nove (la salle des Neuf), du nombre de citoyens qui formaient le conseil de « gouverneurs et défenseurs de la commune et du peuple » de la ville de Sienne.

Le bon gouvernement est avant tout basé sur la connaissance qui guide la justice et de laquelle découle la concorde qui rabote les différences entre citoyens. Le bien commun est basé sur les vertus que sont la paix, la prudence, la force, la générosité, la magnanimité, la tempérance et la justice armée (défense par les armes de ces principes) ainsi que sur les vertus chrétiennes que sont la foi, la charité et l'histoire. Ce bon gouvernement a pour conséquence une ville vivante, dynamique, prospère et joyeuse. La campagne y est belle, cultivée et sécurisée. Au contraire de ce fonctionnement, se trouve le mauvais gouvernement, dirigé par un tyran qui tient la justice enchaînée à ses pieds. Il a pour vice la cruauté, la tromperie, la fraude, la division et la guerre, et pour pêchés l'avarice, l'orgueil et la vanité. La ville gérée par ce gouvernement tombe en ruine et la campagne est saccagée par les guerres. Les participants ont apprécié cette œuvre qui représente une vision du bon gouvernement au moyen-âge. Les élus présents souhaitent faire connaître cette œuvre à leurs confrères car, même si plusieurs siècles se sont écoulés, ces principes restent valables et devraient être plus souvent mis en œuvre.

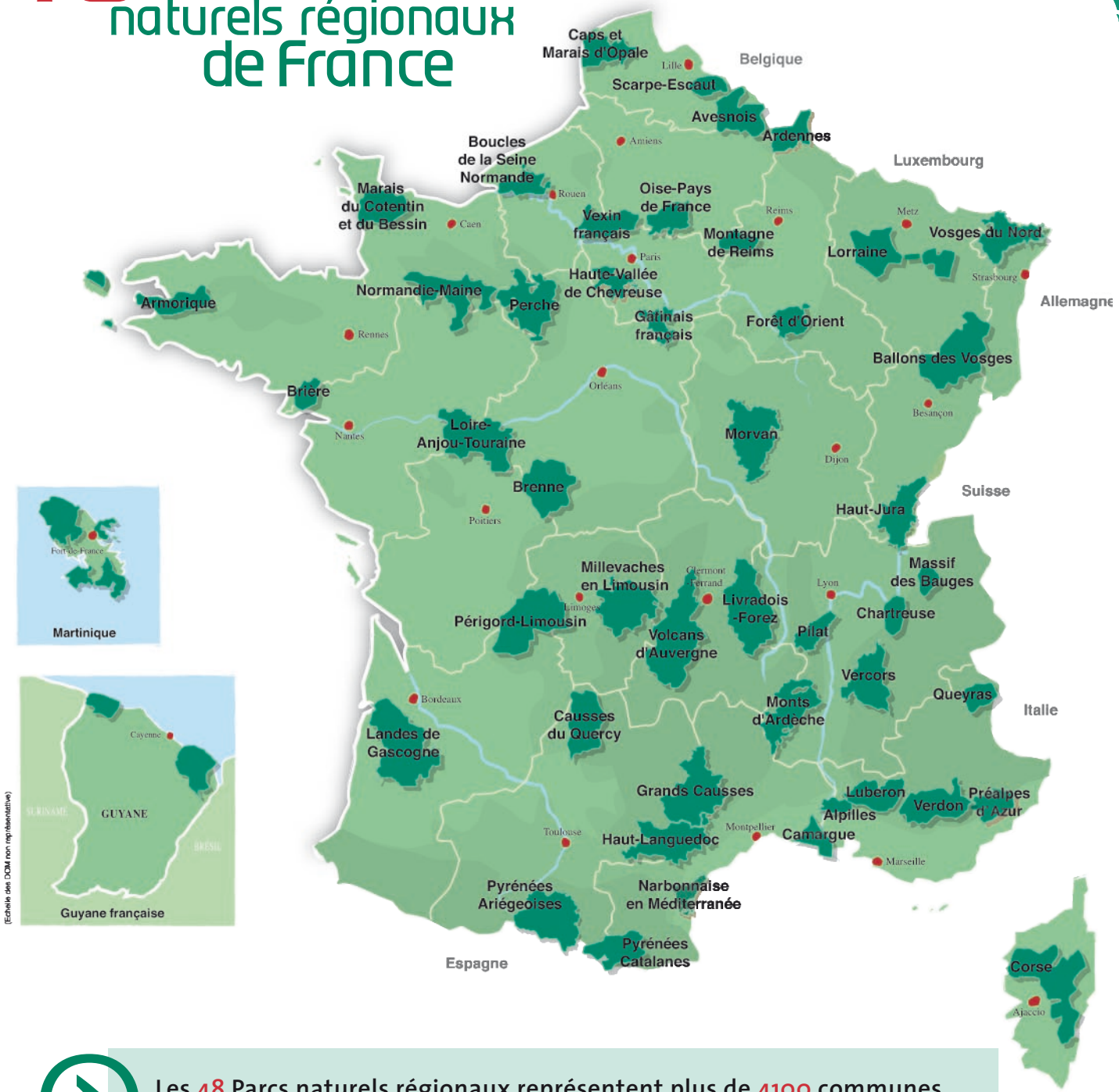
Pour aller plus loin
FICHE EXPERIENCE N°11

© Droits réservés

Crédits photos - Tous droits réservés :
Toute reproduction ou retransmission des photos et croquis présents dans cet ouvrage, même partielles et sous quelque forme que ce soit est interdite sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits.

UNE AUTRE VIE S'INVENTE ICI

48 Parcs naturels régionaux de France



(Echelle des DOM non représentative)

Les 48 Parcs naturels régionaux représentent plus de 4100 communes, 3,5 millions d'habitants et 7 millions d'hectares, soit 15% du territoire.

Financé par :

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
Ministère de l'espace rural et de l'aménagement du territoire
Datar

RéseauRural Français

Parcs naturels régionaux de France

Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural : l'Europe investit dans les zones rurales