



# Les Chartes départementales foncières dans la gouvernance des espaces agricoles<sup>1</sup> projet Popfongo PSDRIII « Pour et sur le développement régional »

D. Borg,  
N. Bertrand,  
C. Barthès

---

## Introduction

Les chartes ont connu depuis une 10<sup>ème</sup> d'années un regain d'intérêt à l'échelle des territoires en matière d'aménagement et de développement. Depuis le début des années 2000 et face aux tensions sur l'usage des terres agricoles, des chartes dites « foncières » ont été signées au niveau départemental et ont eu pour objet principal la préservation et la mise en valeur du foncier agricole. Elles ont eu un succès notable depuis la circulaire Barnier de 2008<sup>2</sup>, qui a incité à l'échelle des départements des réflexions sur l'inscription de l'agriculture dans l'aménagement et l'urbanisme territorial. Ces chartes prennent différentes dénominations (contrats, conventions, pactes, guides, par exemple) ; elles constituent à la fois des documents et un processus de concertation qui forgent une vision commune de l'agriculture dans le territoire et l'aménagement. Les chartes diffusent les principes d'une gestion territorialisée, économe de l'espace agricole, mais aussi des formes d'accords favorisant des partenariats entre organismes (conseils régionaux, généraux, chambres d'agriculture, association de maires, SAFER ....) signataires du document. En cela elles véhiculent un certain nombre de normes de gestion des espaces agricoles et naturels départementaux.

La finalisation de ces chartes départementales s'accroît. En juin 2011, 41 chartes foncières départementales étaient signées et opérationnelles ; plusieurs autres étaient en cours de préparation (58 étaient prises en compte dans cette étude).

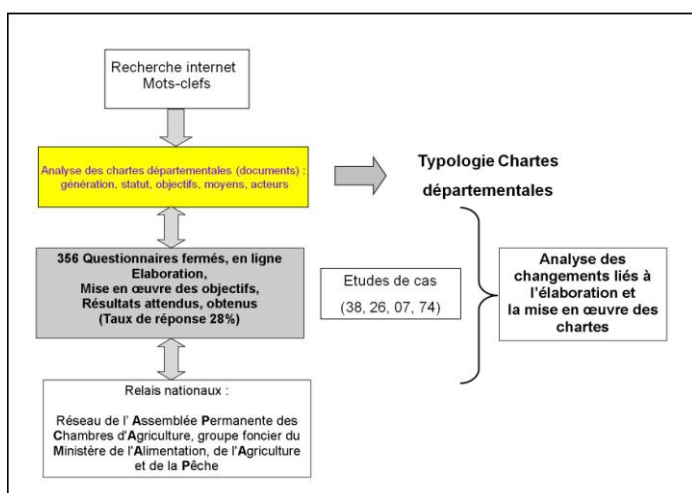
---

<sup>1</sup> Cette recherche a été menée dans le cadre d'un projet PSDR III « Pour et sur le développement régional » (2008-2011), Rhône-Alpes, financé par la région Rhône-Alpes, Irstea et l'INRA.

<sup>2</sup> Circulaire du 14 février 2008, instaurant la création de groupes de travail départementaux sur l'agriculture, l'urbanisme et les territoires, animés par les préfets, avec le concours des DDT (ex DDAF puis DDEA).

## METHODOLOGIE : comment l'enquête et le recueil d'information ont-ils été menés ?

L'étude – dont des principaux résultats sont présentés ici – a été réalisée sur la base d'une analyse des documents de charte écrits et d'une enquête nationale menée auprès des signataires de chartes (voir graphique 1)<sup>3</sup>. Elle permet de proposer un état des lieux des chartes foncières départementales, leur typologie, les conditions de leur émergence, les implications des différents acteurs signataires du document, enfin ce que ces chartes suscitent en termes de plan d'actions, mais aussi ce qu'elles permettent dans les coordinations entre acteurs et changent dans leur investissement dans la question foncière agricole.

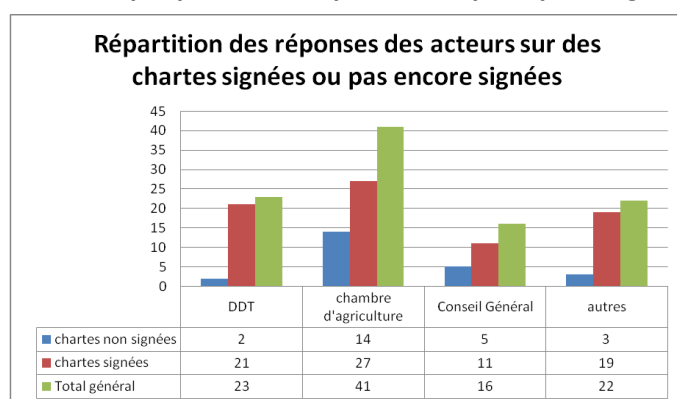


**Méthode**

L'enquête, démarrée en mai 2011 a pris fin en septembre 2011. Elle a été menée auprès des 356 acteurs signataires et partenaires de chartes foncières départementales. Sur les 41 chartes signées répertoriées, 36 ont été renseignées dans l'enquête ; nous avons également obtenu des réponses pour 17 chartes alors en préparation. Depuis, 3 d'entre-elles ont été signées. Nous avons recueilli 102 réponses, 78 sur les chartes signées et 24 sur les non signées.

Ce présent article est structuré autour de questions clefs permettant une meilleure connaissance de la situation des chartes départementales foncières, leur émergence, les partenariats engagés aujourd'hui.

**Graphique 1 – Les réponses des principaux signataires de chartes à l'enquête nationale**



Les chambres d'agriculture (CA) et les Directions départementales des Territoires (DDT) sont très impliquées dans l'élaboration des chartes foncières et ont répondu de façon importante à l'enquête sur les chartes signées et celles qui étaient en cours de préparation comme le montre le graphique 1. Les CA ont davantage répondu sur des chartes en cours de préparation. Les autres acteurs signataires

sont nombreux et divers selon les chartes (association des maires, SAFER, syndicats agricoles, CAUE, CRPF, Intercommunalités, etc.).

<sup>3</sup> Nous remercions l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) et le service foncier du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt d'avoir diffusé auprès de leurs réseaux ce questionnaire.

## 1. Quels sont les différents types de chartes foncières départementales ?

L'étude des documents écrits des 41 chartes signées a permis d'en identifier trois grands types.

### Les chartes de type « serment »

Ces chartes constituent un *accord moral*. Le diagnostic sur la situation départementale du foncier agricole est partagé ; l'accord porte sur les principes de bonne gouvernance. Elles se sont construites sur une proximité des visions. La charte a avant tout une valeur symbolique ; mais elle véhicule cependant un engagement moral et politique : il s'agit de la formalisation d'un texte de consensus, signé par un ensemble de partenaires.

#### **Type « serment » - Ardèche - charte de gestion durable des territoires –**

*Cette charte, signée en 2010, a été élaborée en 18 mois. Le document de 8 pages a été signé par 9 structures, dont l'état, le conseil général et la chambre d'agriculture. Le milieu agricole est très représenté (FDSEA, confédération paysanne, jeunes agriculteurs). La création de cette charte a été favorisée par des partenariats existants entre les trois acteurs principaux et avec le PNR, ainsi que par la volonté d'appliquer la réglementation.*

*Suite à des études préliminaires, elle a été élaborée par un groupe de travail composée de la DDT, la Chambre d'agriculture, le Conseil Général, l'association des maires et les syndicats agricoles. Ont aussi souhaité contribuer Pays, PNR, CAUE, FRAPNA, SAFER...*

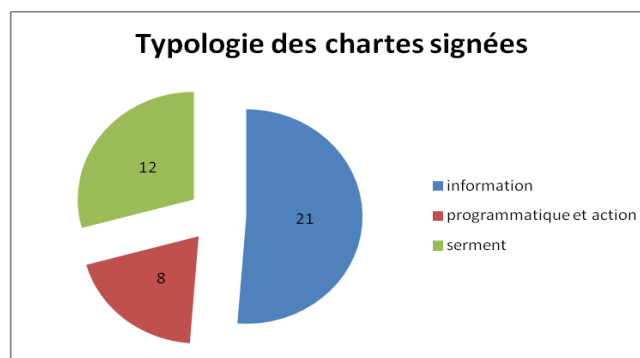
*Le débat sur la prise en compte insuffisante de l'environnement a conduit à l'intégration d'une association et une concertation a permis d'arriver à une rédaction acceptée par les signataires.*

*Pour atteindre les objectifs, un effort de communication et de formation des élus locaux sur la problématique de protection du patrimoine foncier agricole serait souhaitable.*

*La charte est mobilisée pour légitimer une action en matière foncière, et est une aide à la réflexion dans les projets de territoires et l'élaboration de documents d'urbanisme. Elle est avant tout un document de sensibilisation, mais un programme d'actions est en cours.*

### Les chartes dites d'information

Ces documents proposent aux élus des éléments de maîtrise d'information concernant l'état du foncier agricole et l'ensemble des outils et procédures à leur disposition pour en initier une gestion économe. Il s'agit à la fois d'une diffusion de l'information mais aussi de son organisation à destination des élus locaux.



Graphique 3 – répartition par type des chartes signées

**Type « document d'information » - Isère – Guide foncier « Agir ensemble pour le foncier agricole »**

*Le guide foncier, signé le 20 juin 2005, a été élaboré pour répondre à la demande du préfet, face au constat récurrent de la chambre d'agriculture sur la disparition du foncier agricole. C'est à l'issue d'un vaste séminaire que l'Etat et la CA se sont engagés à faire dans les 3 mois un guide avec l'ensemble des partenaires de l'aménagement.*

*Il est constitué de 6 documents, représentant une vingtaine de pages, apportant des recommandations et des propositions d'orientations, ainsi que des objectifs et des mesures.*

*La chambre d'agriculture a fortement dénoncé la consommation foncière non contrôlée. Des positions tranchées entre la profession agricole et l'association des maires ont conduit à des compromis et à modifier de manière positive leurs relations.*

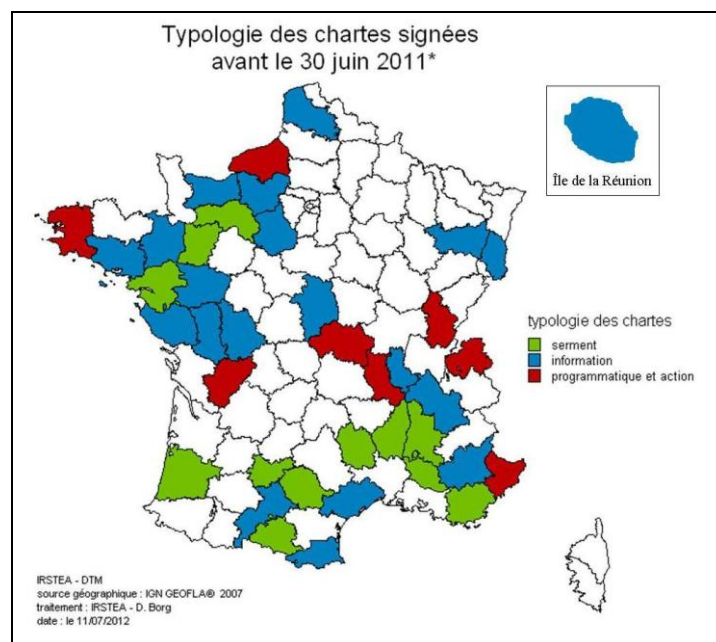
*Trois types d'actions ont vu le jour : Actions de communication et information, notamment à travers un réseau d'acteurs associés dans le département de l'Isère à l'Observatoire foncier partenarial de l'Isère (OFPI) ; Conception d'outils méthodologiques, avec l'utilisation de diverses bases de données ;*

*Dans la continuité de la charte, élaboration d'un protocole et de fiches spécifiques (photovoltaïque et bâtiments agricoles).*

### **Les chartes dites programmatiques et d'actions**

Au-delà de la recherche d'une maîtrise plus aboutie de l'information concernant l'état du foncier agricole et de la boîte à outils de sa gestion, il est question d'établir une « feuille de route », des engagements concrets des différents partenaires, des actions foncières. Ces actions programmées, souvent sous la responsabilité d'une structure signataire, sont principalement formalisées sous forme de fiches techniques. Des échéanciers prévisionnels sont établis, assortis de procédures de suivi, d'évaluation, et de financements. Elles ne représentent que 20% des chartes étudiées

**Carte 1 – typologie et localisation départementale des chartes<sup>4</sup>**



<sup>4</sup> Selon le réseau des chambres d'agriculture, 3 chartes ont été signées depuis cette date : Gironde, Seine et Marne et Hautes Pyrénées.

**Type « document programmatique et d'action » - Jura – « Charte agriculture, urbanisme et territoires »**

*Signée en novembre 2009 en application de la loi Barnier, cette charte a été élaborée en 18 mois à l'initiative de l'état. Elle est constituée d'un document de 23 pages et de 3 documents sur les objectifs (38 pages) et a été élaborée avec la participation du Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture.*

*Pour atteindre les objectifs, des actions concrètes ont vu le jour, comme la construction d'un observatoire, la création de commissions Agriculture-Urbanisme-Territoires dans chaque intercommunalité, et l'organisation d'un colloque foncier.*

*Des moyens humains et financiers ont été alloués par le conseil général. La DDT a financé une partie du colloque et les plaquettes « chartes ».*

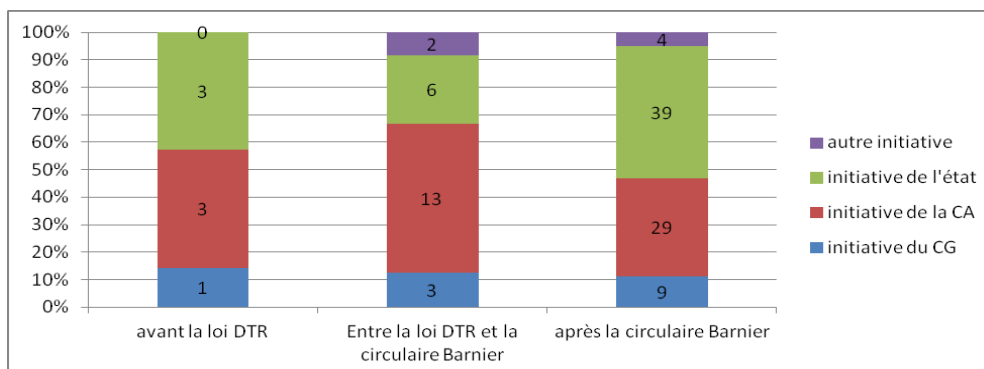
*En continuité à cette charte, le conseil général envisage la création de commissions de concertation au sein de Communautés de Communes volontaires. La DDT veut établir plusieurs projets de territoire, organiser le partage des cultures et la concertation (observer, évaluer, anticiper, mettre à disposition des outils méthodologiques, poursuivre le travail partenarial et en réseau) et proposer une stratégie foncière d'anticipation aux communes.*

## **2. Quels sont les signataires de chartes et quels sont les acteurs qui les initient?**

Les chartes réunissent un large panel d'acteurs territoriaux signataires, dont les compétences foncières sont diverses. Les trois principaux acteurs engagés dans le processus et la signature des documents sont les chambres d'agriculture – toujours signataires sauf dans deux cas -, l'administration d'Etat, les conseils généraux. Selon les chartes, d'autres acteurs prennent part à la signature : les élus (communes, communautés de commune, organisations professionnelles, etc.), l'association des maires, le milieu agricole (SAFER, syndicalisme agricole) et de la forêt (CRPF), les propriétaires (syndicat de la propriété privée rurale par exemple), les représentants de la protection de la nature (nature-environnement, etc.). Les Conseils Régionaux sont les grands absents du processus.

La loi DTR de 2005 a favorisé le développement des chartes foncières départementales. La circulaire Barnier en 2008 (et la constitution de groupes de travail urbanisme, agriculture) a renforcé leur finalisation. Alors que l'initiative de ces chartes revenait en majorité aux chambres d'agriculture avant 2008, les Directions Départementales des Territoires (DDT) en sont maintenant les principales initiatrices (graphique 2). Le conseil général est le 3<sup>ème</sup> acteur à l'origine des chartes foncières. D'autres initiatives relèvent, mais en nombre plus restreint, de l'association des maires de France (dans 3 cas), de syndicat mixte de SCOT (1 cas), de PNR (1 cas), de groupe de travail urbanisme agriculture (1 cas).

**Graphique2 – L’origine de l’initiative du processus d’élaboration des chartes, par acteur et date de signature**

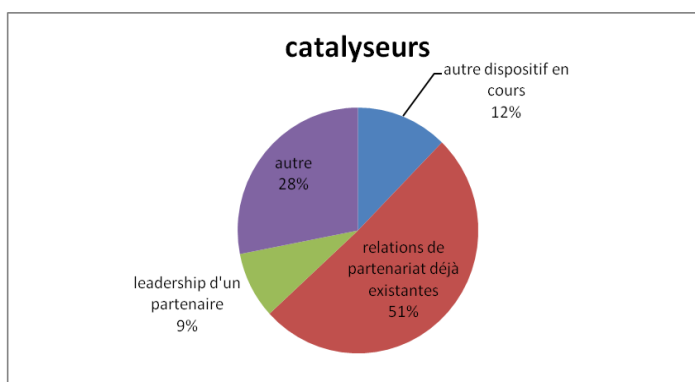


### 3. Quels sont les facteurs qui favorisent/ freinent l’élaboration de chartes foncières ?

Au-delà du document, les chartes mettent en œuvre des processus longs de construction d’une vision commune sur le foncier agricole et l’aboutissement d’un consensus. Les situations sont variées, les chartes mettent de quelques mois (les moins nombreuses) à trois ans à être signées témoignant de la difficulté à dépasser les oppositions et les freins qui peuvent intervenir dans l’aboutissement de telles démarches. Ainsi la charte du Tarn a fait l’objet de 11 avant-projets, illustrant les multiples et longues concertations entre acteurs souvent nécessaires pour arriver à un consensus et un document partagé. Certains facteurs territoriaux peuvent cependant favoriser les processus d’émergence de tels documents.

**Graphique 4 – Les catalyseurs de l’élaboration d’une charte départementale foncière**

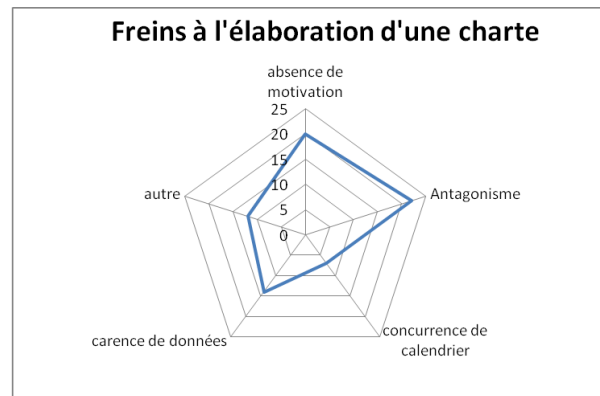
L’émergence des chartes est facilitée par des partenariats existants entre acteurs signataires (Etat, chambre, conseil général, association des maires,...). Des projets ou dispositifs en cours ou à venir (SCOT, DGEAF, ...) sont aussi des éléments permettant de fédérer les acteurs autour du processus ; il en va de même pour un partenaire moteur dans le projet et une forte volonté politique qui vont aussi favoriser l’aboutissement de ces chartes (graphique 4).



Graphique 5 – Les freins à l'élaboration d'une charte départementale foncière

Lors de l'élaboration d'une charte, les principaux freins rencontrés sont l'absence de motivation d'un ou plusieurs partenaires, et l'antagonisme. Les concurrences de calendrier (signalées par les DDT et les chambres d'agriculture) peuvent aussi être la cause de freins.

La multiplicité des acteurs engagés dans le processus constitue une grande richesse, mais rend l'organisation et les échanges complexes et alourdissent le dispositif. Les calendriers politiques (changement d'élus, rotation des préfets), vont aussi être des freins possibles au processus.



#### Des partenariats préexistants à l'élaboration de la charte

*Selon nos enquêtes, une majorité de chartes (45 sur 58 étudiées) a fait l'objet de partenariats antérieurs<sup>5</sup> de nature financière ou technique, souvent établis de façon bilatérale entre l'Etat et Chambres d'agriculture (travail en commun sur les documents ou les autorisations d'urbanisme, établissement de protocole de construction en zone agricole, ...) ou entre celles-ci et les Conseils généraux (financement d'action de développement agricole ou de gestion de l'espace, association dans le cadre des aménagements fonciers, ...). Ces partenariats préexistants sont considérés pour 51% des réponses de l'enquête comme favorisant le processus engagé dans la charte. Les collaborations multilatérales - entre ces trois acteurs voire d'autres (association des maires, Etablissement public foncier, communautés de communes, ...) - citées comme existantes en amont des chartes foncières, sont plus rares.*

*Les partenariats entre la chambre d'agriculture et le conseil général portent principalement sur des financements, des études et diagnostics, et des conventions liées à l'agriculture. L'état et la chambre sont impliqués ensemble sur les documents d'urbanisme et les autorisations d'urbanisme. L'état et le CG sont plus liés par des dispositions réglementaires, des financements, et la rédaction de documents.*

*Les autres partenariats existants avant l'élaboration de la charte se sont créés autour de projets et réflexions concernant le foncier agro-environnemental et forestier. Il peut s'agir de conventions, de chartes précédentes, d'études et diagnostics concernant l'agriculture, mais aussi les infrastructures et le développement économique. Les chambres d'agriculture, conseils généraux et l'état restent centraux dans ces partenariats, même s'ils ne sont pas présents dans tous, comme par exemple bureau d'études et association environnementale.*

*Les structures que l'on retrouve sont les collectivités territoriales et l'association des maires, les PNR, la SAFER, les forestiers, les bureaux d'étude, les associations environnementales et le monde agricole (FDSEA, Jeunes agriculteurs, ...).*

<sup>5</sup> Parmi les 58 chartes étudiées, seulement 12 ne découlent pas d'un partenariat existant connu des acteurs ayant répondu à notre enquête. Ces derniers ont été interrogés sur les partenariats « autres que les relations liées à la mise en œuvre des procédures réglementaires » ; dans les faits, les réponses obtenues mentionnent souvent ces dernières.

## 4. Quelles sont les motivations pour s'engager dans le processus d'élaboration de chartes foncières départementales ?

Affirmer le positionnement de sa structure et la rendre lisible sur la question foncière sont les principales raisons qui motivent les partenaires à s'impliquer dans le processus d'élaboration de la charte. Le processus permet de prendre position sur une scène de débat sur le devenir du foncier agricole et constitue un moyen pour faire valoir sa position.

Au-delà, les chambres d'agriculture s'impliquent pour défendre les intérêts de l'activité agricole dans l'urbanisme, pour mieux faire prendre en compte par les collectivités ses enjeux. C'est aussi une occasion de clarifier leur propre position sur l'urbanisme et la place des chambres sur ces questions. Les DDT se positionnent également dans la mise en application de la circulaire Barnier. Leur volonté dans un souci d'ancrage territorial est de concrétiser des engagements de protection des espaces naturels et agricoles, d'initier sur la question foncière un partenariat.

D'autres motivations sont évoquées. Elles concernent l'appui aux agriculteurs et la protection de l'agriculture, le développement d'une réflexion commune, l'aide à la décision des élus.

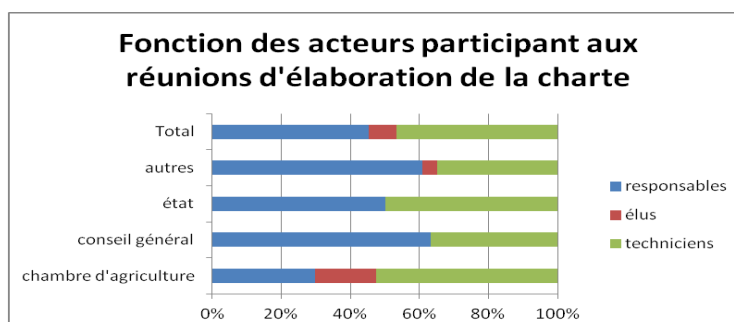
Tableau 1 .les motivations des partenaires pour s'impliquer dans le processus

motivations	exercer vos compétences légales	Affirmer le positionnement de votre structure	rendre lisible votre structure	application de la circulaire Barnier	formaliser un partenariat existant	volonté d'initier un partenariat	autre	total
<b>CA</b>	4	21	17	3	7	8	8	68
<b>CG</b>	3	5	4	2	0	4	4	22
<b>DDT</b>	8	10	7	10	6	10	4	55
<b>Autres</b>	3	11	8	2	3	5	4	36
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>47</b>	<b>36</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>27</b>	<b>20</b>	<b>181</b>

## 5. Comment s'impliquent les partenaires dans le processus ?

Graphique 7 – Participation des acteurs aux réunions d'élaboration de la charte selon leur fonction

L'enjeu porté par les chartes conduit les différentes organisations impliquées dans le processus à s'engager de manière importante en temps passé et en personnel engagé. Globalement plus de 50% de directeurs, présidents, responsables et élus interviennent lors des réunions



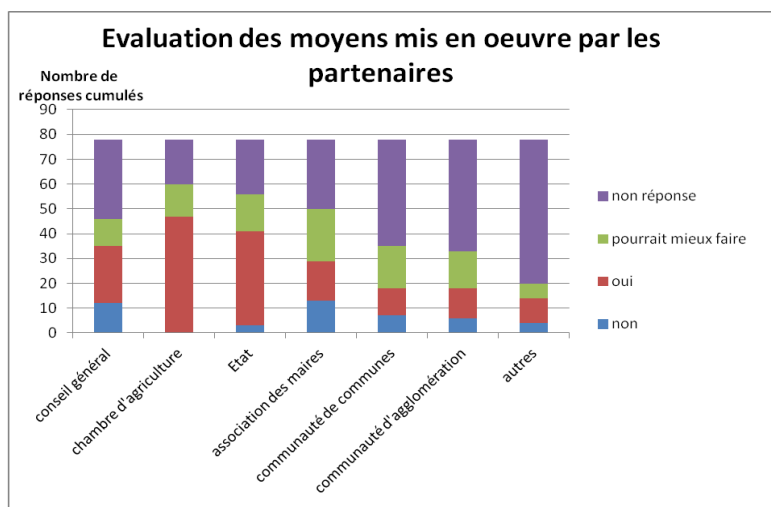
d'échange et d'élaboration des chartes. Cette implication reste forte quels que soient les acteurs.



Les chambres d'agriculture s'engagent à toutes les étapes du processus. Elles participent activement aux réunions, contribuent aux objectifs de la charte et à la définition du programme d'actions lorsque celui-ci existe. Les DDT ont la même implication. Les deux organismes ont une part active dans la rédaction même des chartes. Sur une échelle de 1 (implication très forte) à 5 (très faible implication), les chambres d'agriculture et les DDT sont jugées pour leur forte implication (1,9). Loin derrière elles sont les conseils généraux (moyennement impliqués, 3,6) et l'association des maires (4,5) dont l'engagement est jugé de même niveau que les autres très nombreux partenaires impliqués dans certaines chartes (SAFER, CAUE, agences d'urbanisme, chambres de commerce, FDSEA, associations environnementales, ...).

Au dire des acteurs, la structure qui se donne le plus les moyens d'atteindre les objectifs est la chambre d'agriculture, puis l'état. Si certains acteurs sont présents sur un nombre limité de chartes, il est à noter que la moitié des réponses affirme qu'ils se donnent les moyens nécessaires, même proportion que pour le conseil général. Les associations des maires, communautés de communes et d'agglomération sont ceux qui ont le plus de difficulté à déployer des moyens permettant de concrétiser les objectifs. Les autres partenaires cités sont des professionnels de l'aménagement (bureaux d'études, ...), des PNR, des SCOT, pays, propriétaires, associations de protection de l'environnement, et le monde agricole (jeunes agriculteurs, FDSEA, SAFER, ...)

Graphique 10 – Evaluation des moyens mis en œuvre par les partenaires pour atteindre les objectifs<sup>6</sup>



## 6. Quels sont les débats et tensions qui émergent en cours de processus ?

L'étude des documents de chartes ont pu montrer qu'ils constituent des outils d'aide à la gestion de l'espace. Ils établissent des principes partagés par des acteurs et usagers de l'espace départemental : limiter l'étalement urbain (densification des villes et des zones d'activités) ; préserver le cadre de vie,

<sup>6</sup> Un certain nombre d'acteurs n'ont pu répondre à cette question car ils n'ont pu participer activement à cette phase du processus. De plus, 10% de ces absences de réponse étaient liés à un refus de répondre sur leur propre structure.

les paysages ; préserver les espaces naturels, forestiers et la biodiversité (dispositifs, ZNIEFF, trame bleue-trame verte, ...); préserver l'activité et les espaces agricoles (identification de zones à forts enjeux, éviter le mitage, cohabitation agriculteurs-résidents, ZAP, PAEN, ...).

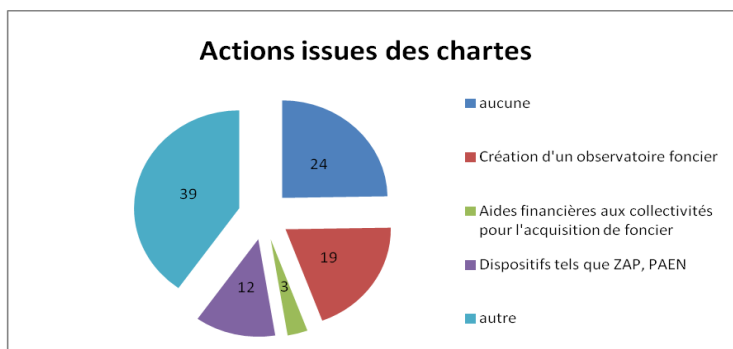
La place de l'agriculture et la préservation des espaces agricoles face au développement local, la construction en zone agricole ou à proximité sont deux enjeux couramment débattus lors des échanges entre partenaires. D'autres sujets sensibles sont également discutés en lien avec l'occupation des sols : la prise en compte des enjeux environnementaux, des éléments paysagers ; la trame verte et bleue, les ressources en eau ; le déploiement du solaire voltaïque au sol; l'entretien et la limite des parcelles, ainsi que la taille minimale des parcelles destinées à la construction ; le porté à connaissance de la réglementation forestière. Quelques discussions ont aussi été à l'ordre du jour, au niveau des diagnostics et de la fiabilité des données.

Les chambres d'agriculture soulignent les points de désaccords qui émergent avec les collectivités locales sur la nécessité de limiter la consommation foncière ; sur l'application de certains dispositifs règlementaires.

Les accords trouvés varient en fonction des situations locales et des partenaires. Les engagements portés par les chartes sont fonction de la proximité de vues. Ils vont jusqu'à des plans d'action lorsque la convergence des points de vue est grande ; ils se limitent à des documents informatifs ou des documents moraux lorsque l'accord est restreint. Toutes les étapes du processus sont des phases de négociation, les débats, la définition des objectifs, les termes même de la rédaction du document de charte. Les chartes sont donc des documents à géométrie variable et d'engagement plus ou moins contraignant au regard du consensus trouvé : le document a pu être assoupli dans sa formulation, certains sujets peuvent y être peu abordés ; certaines questions spécifiques sont ajoutées dans des annexes.

## **7. A quoi contribuent les chartes et que changent-elles dans les relations entre partenaires ?**

Les chartes sont la plupart du temps des documents récents et juger des actions initiées par certaines d'entre elles est encore difficile. Il est cependant possible d'identifier dès aujourd'hui certaines de leurs réalisations concrètes : créations (fréquentes) d'observatoires fonciers, mise en place de dispositifs tels que les ZAP et PAEN. Par exemple, la charte départementale du finistère (2006) a lancé l'étude préparatoire à la mise en place d'une ZAP et celle de l'Hérault (2006) d'un PAEN. Les aides financières aux collectivités pour l'acquisition du foncier restent peu nombreuses. Différentes autres actions sont aussi identifiables en termes d'aide à la décision publique et à la connaissance de l'état du foncier agricole - diagnostics agricoles, livres blancs, cartographie des espaces agricoles, fiches outils, documents de cadrage, de bases de données. Des documents de communication - plaquettes ou lettre d'information- sont mis en place ; l'organisation de groupes de travail - comités agriculture urbanisme territoire (Circulaire Barnier), *Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles* (CDCEA, LMA 2010) -, voire même une association de gestion des terres (dans le cas de la charte départementale des Pyrénées-Orientales, 2011) font partie de ces actions.



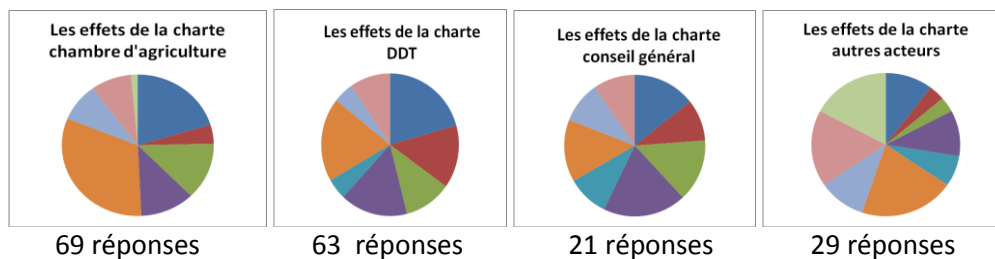
Graphique 9 – Les actions issues de la charte

Si la mise en perspective des actions concrètes menées suite à ces accords est encore trop courte, les chartes sont à l'origine de changements importants pour les organismes impliqués quant à leur légitimité et leur positionnement sur la question foncière, leur façon de travailler ou encore leurs relations aux autres partenaires.

D'une façon générale l'implication dans l'élaboration d'une charte a renforcé la légitimité d'intervention des partenaires et a modifié leurs relations de travail avec les autres. C'est en particulier le cas des DDT et des chambres d'agriculture qui ont affirmé la légitimité de leur structure par rapport aux autres. Les chambres s'appuient sur la charte pour justifier leur avis sur les documents d'urbanisme ; les DDT également. Les chartes permettent aux chambres d'agriculture de légitimer leur action. C'est ainsi le cas de la Chambre de Haute-Savoie qui se réfère à la charte dans ses recours contentieux sur des PLU n'ayant pas pris en compte leurs avis. Les modalités de travail peuvent s'en trouver modifiées. Dans le cas des DDT, l'effet « charte » tient à la modification que cela a entraîné dans sa façon de travailler ; de ce point de vue les chambres de l'agriculture ont peu changé leurs modalités de travail. La charte change aussi la façon de se voir entre partenaires en particulier chez les trois principaux partenaires (chambres d'agriculture, DDT, conseils généraux) ; elle renforce le partenariat.

Tableau 2 – Les effets de la charte sur le partenariat et les organisations impliquées

	Les effets des chartes	nombre de réponses
	elle a modifié vos relations avec vos partenaires	<b>33</b>
	elle a modifié les modalités de travail dans votre structure	15
	elle a modifié les modalités de travail avec vos partenaires	20
	elle a modifié la façon de voir de vos partenaires	<b>25</b>
	elle a modifié la façon de voir vos représentations	7
	elle a renforcé votre légitimité d'intervention	<b>43</b>
	un effet de levier sur la mise en œuvre d'actions foncières	14
	un effet de levier sur des moyens dégagés par les partenaires pour agir en faveur de la préservation du foncier	19
	aucun, cela n'est pas lié à la charte	6
	total	182



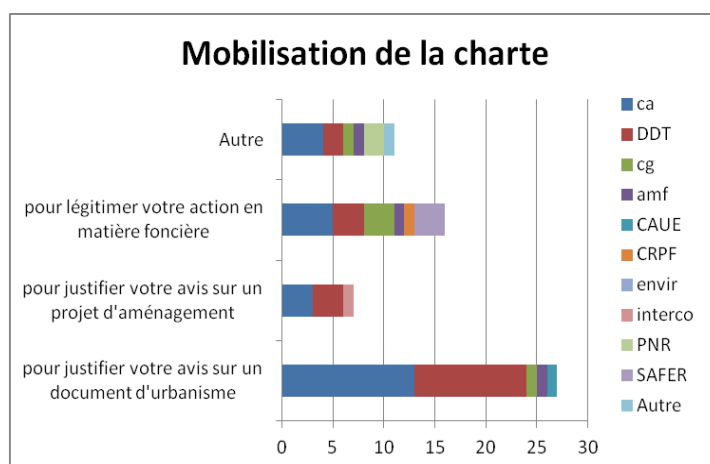
Plus généralement, des rôles d'animation, d'appui et de conseil se sont développés. Des partenariats se sont renforcés. Cependant, en dehors des 3 principaux partenaires que sont les chambres d'agriculture, les DDT et les conseils généraux, un certain nombre d'autres organismes n'ont vu aucun effet de la charte. Ils ont par contre constaté un effet levier sur les moyens dégagés par les partenaires pour agir en faveur de la préservation du foncier.

## 8. Que disent aujourd'hui les partenaires de tels documents ?

Il est intéressant d'analyser ce pour quoi les chartes sont mobilisées. Les DDT et chambres d'agriculture mobilisent la charte surtout pour justifier leur avis sur un document d'urbanisme. Le conseil général, lui, s'en sert plutôt pour légitimer son action en matière foncière ; il en va de même pour la SAFER (voir Graphique 11). Les chartes permettent aussi de justifier les positions sur des projets d'aménagement. Ainsi, la chambre d'agriculture de la Vienne (86)<sup>7</sup>, la mobilise pour défendre sa position sur des projets de permis de construire ou des projets d'aménagement tels que la ligne grande vitesse Sud Europe Atlantique.

D'autres raisons sont également évoquées, comme celle d'une réflexion partenariale à la « bonne » (supra-communale) échelle de territoire<sup>8</sup>.

Graphique 11 – Mobilisation de la charte



<sup>7</sup> Charte départementale de la Vienne : « Une charte pour la prise en compte des espaces ruraux dans les projets de territoires de la Vienne », 2011.

<sup>8</sup> 16 autres organismes interrogés n'ont cependant pas répondu à la question et quelques autres (dans « autre ») ont jugé que la charte n'était pas mobilisée.

Les partenaires notent que les chartes n'ont pas de portée réglementaire. Cependant 50% des interrogés soulignent la plus-value essentielle que la charte apporte à d'autres documents ou démarches existantes (SCOT, PLU, autres dispositifs contractuels de développement, ...). Ainsi la DDT de l'Isère souligne que les chartes ne peuvent être mises sur le même plan que les outils et procédures « réglementaires ». Par contre, elles complètent et permettent « *de créer une écoute, voire une « dynamique de groupe pour partager des enjeux* ».

**Or, au-delà de l'absence de portée réglementaire, les chartes présentent des limites clairement identifiées pour atteindre les objectifs fixés :** avoir les moyens en interne, mieux gérer la diffusion et la communication de la charte, en assurer un suivi et une évaluation, et sensibiliser, éduquer, appliquer la réglementation au niveau de l'urbanisme. Le conseil général, la chambre d'agriculture et la DDT notent un besoin de personnel, pour une présence plus suivie aux réunions, pour pouvoir apporter des outils, et pour un travail en amont de la charte.

De plus, les engagements de la charte pris par un représentant collectif ne sont pas toujours acceptés par leur base. Il en va parfois ainsi entre l'association des maires et les élus. Il est donc ressenti un besoin de sensibilisation et formation, de relais, principalement auprès des élus. Les signataires attendent de leur part un engagement politique plus fort sur la gestion économe de l'espace et une réelle volonté de limiter le mitage et l'étalement urbain. Des outils, comme la mise en place d'un observatoire ou de dispositifs de suivi, devraient pouvoir y contribuer et permettraient d'évaluer l'efficacité de la charte.

S'il y a une prise de conscience réelle de la nécessité de mieux gérer l'espace, les décisions concrètes au quotidien ne suivent pas toujours. Des actions comme la mise en place de dispositifs PAEN, ou de plan d'actions agricoles, ou être plus force de proposition lors de l'élaboration de documents d'urbanisme sont attendues.

Certaines chartes ne vivent pas, faute de moyens et de dispositifs de communication suffisants.

La charte participe de la construction d'une gouvernance renouvelée liée à une prise de conscience grandissante des acteurs sur la nécessité d'une maîtrise de la consommation de l'espace, et aux nouvelles dispositions réglementaires. D'une part, la charte introduit une dimension spatiale supra-communale qui repositionne l'action foncière agricole à une autre échelle. D'autre part, bien qu'étant un document non prescriptif, elle contribue à un certain nombre d'avancées. La charte concrétise et génère des nouvelles façons de faire, et de nouveaux partenariats. Elle met en lumière l'émergence d'acteurs sur la scène du foncier tels que les conseils généraux, l'Etat, les chambres d'agriculture ; elle permet de légitimer l'intervention de certains acteurs sur le foncier ; elle identifie enfin des moyens et des mesures à prendre. .

La charte est un élément important de la gouvernance du foncier dans ce qu'elle contribue à modifier les principes d'action sur le foncier agricole et les modalités d'action ... mais sans pouvoir réglementaire spécifique, elle est loin de tout régler....