

Mai 2013

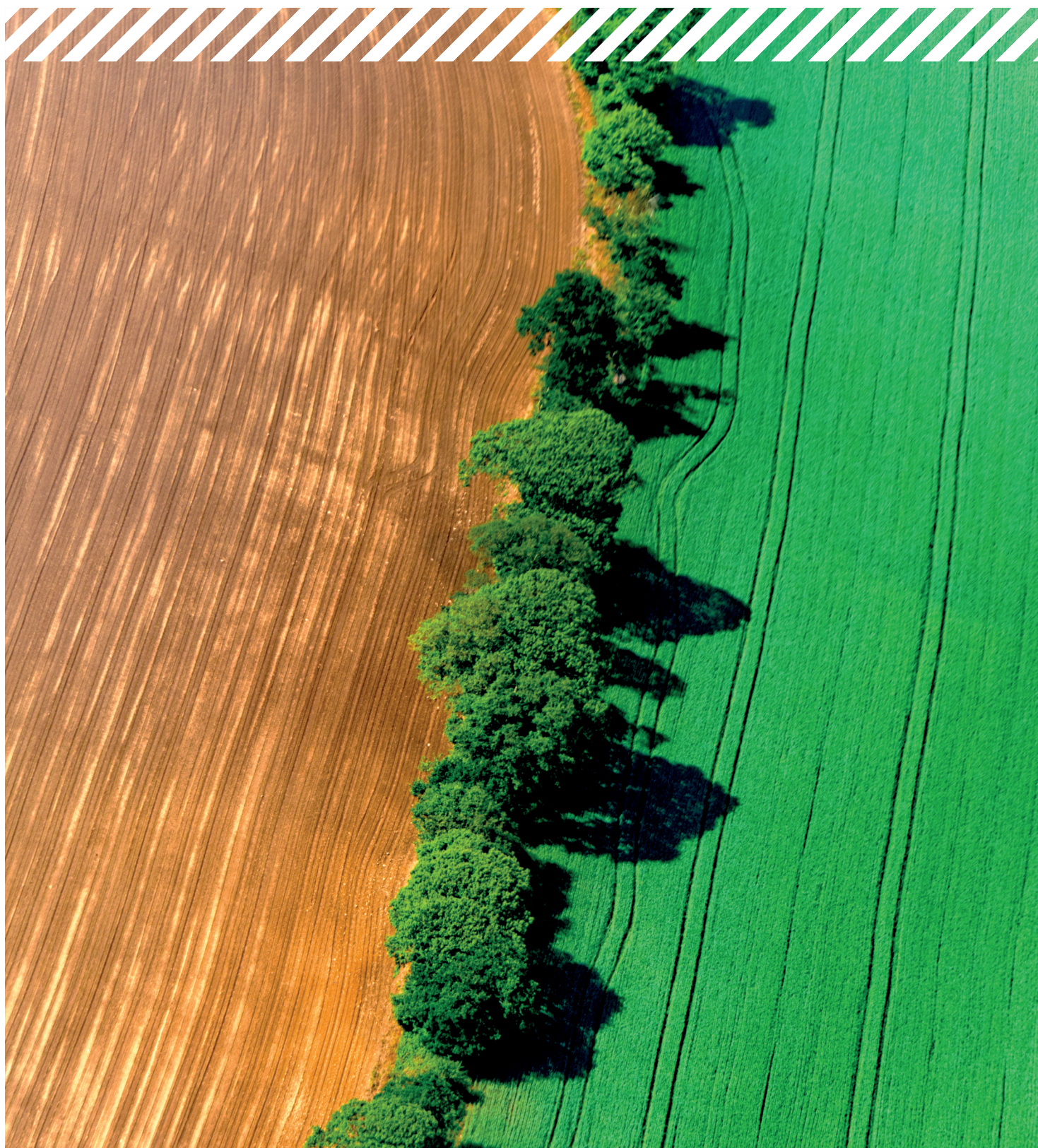
Pressions foncières : quel plan d'actions pour l'Île-de-France

Actes de la rencontre Safer île-de-France et IAU île-de-France
du 13 décembre 2012



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Pressions foncières : quel plan d'actions pour l'Île-de-France ?

Actes de la rencontre du 13 décembre 2012
organisée par la SAFER d'Ile-de-France et l'IAU îdF

Mai 2013

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>
Directeur général : François Dugeny

SAFER d'Ile-de-France

19, rue d'Anjou 75008 Paris
Tél. : + 33 (1) 42 65 28 42
<http://www.safer-fr.com>
Directeur général : Pierre Missioux

Étude réalisée par
Sarah Charre, Christophe Maillet de la SAFER d'Ile-de-France,
Amélie Darley et Martin Omhovére de l'IAU îdF

Maquette réalisée par Virginie Cioni

N° d'ordonnancement : 1.05.013

Crédits photo(s) de couverture : © Laurent Mignaux/METL-MEDDE

Suite à la publication de la 6^{ème} édition de l'étude sur les pressions foncières¹, l'IAU îdF et la SAFER ont souhaité partager les constats de l'étude et mobiliser les acteurs de l'aménagement francilien autour des enjeux de pressions foncières et du phénomène dont elles constituent les prémices : la consommation des espaces agricoles et naturels. L'observation des pressions foncières est un moyen d'anticiper les changements d'occupation du sol et constitue à ce titre un outil complémentaire aux instances existantes sur la consommation de l'espace naturel et agricole.

¹ *Les pressions foncières en milieux agricoles et naturels, exploitation des données SAFER 2000-2011, publication IAU îdF, octobre 2012, 42p.*

Résumé

Pressions foncières : quel plan d'actions pour l'Île-de-France Actes de la rencontre du 13 décembre 2012

À l'occasion du renouvellement de leur convention de partenariat et de la publication de la sixième édition de l'étude des pressions foncières en milieux agricoles, l'IAU îdF et la SAFER d'Ile-de-France ont organisé en y associant des acteurs de terrain, un débat autour de la question des moyens d'action contre les pressions qui s'exercent sur les espaces naturels et agricoles.

Au-delà du diagnostic partagé entre l'ensemble des acteurs d'une pression foncière croissante dans les milieux ruraux malgré un nombre conséquent d'outils fonciers, plusieurs propositions ont été formulées et débattues lors de cette rencontre.

Elles se sont déclinées autour de plusieurs axes et ont apporté quelques solutions concrètes pour améliorer l'usage des outils existants :

- Élargir le champ d'observation de la SAFER
- Étendre du droit de préemption de la SAFER
- Développer la surveillance foncière
- Réformer la gouvernance en faveur des espaces agricoles et naturels
- Créer une notion d'espaces agricoles et naturels d'intérêt général
- Développer des approches partenariales, notamment entre SAFER et EPF
- Permettre le portage foncier pour de nouvelles installations de jeunes agriculteurs
- Mettre en place des fonds de compensation
- Redonner de la valeur aux espaces agricoles
- Assurer une relance de l'urbanisme opérationnel
- Renforcer le rôle des commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA)
- Avoir des projets agricoles déclinés du régional au local

Sommaire

Liste des participants	2
Accueil	3
Intervenants à la table-ronde	6
Introduction	7
1 – Connaître les marchés pour mieux agir	9
Constats	9
Propositions.....	10
Elargir le champ d’observation de la SAFER	10
Extension du droit de préemption de la SAFER	10
Développer la surveillance foncière	11
2 – S’appropriier les outils	13
Constats	13
Planifier pour préserver l’agriculture	13
Protéger l’espace : les outils réglementaires	15
Les outils contractuels : exemple du PRIF	17
Propositions.....	18
Réformer la gouvernance en faveur des espaces agricoles et naturels	18
Des espaces agricoles et naturels d’intérêt général	18
Développer des approches partenariales	18
Développer le portage foncier pour faciliter les nouvelles installations	19
Mettre en place des fonds de compensation	19
3 – Faire dialoguer les espaces ouverts	21
Constats	21
La prise en compte des espaces ouverts dans l’aménagement	21
Quelles échelles de gouvernance pour croiser les regards	22
Les obstacles au développement d’une agriculture de proximité	23
Propositions.....	24
Redonner de la valeur aux espaces agricoles	24
Assurer la relance de l’urbanisme opérationnel	26
Renforcer le rôle des CDCEA	26
Avoir de véritables projets agricoles : du régional au local	27

Liste des participants

ALLAIS	Violaine	Conseil Régional d'Ile-de-France / UAD
AWADA	Fouad	IAU île-de-France
BALTZER	Franck	EPFIF
BASCIANI-FUNESTRE	Marie-A.	DRIEA
BEN MERIEM	Karim	IAU île-de-France
BERTOLINO	Claude	EPFY
BLANC	Marielle	Agence des Espaces Verts
BOZONNET	Marie-C.	DDT 91
CANU	Christophe	AFTRP
CASASSUS	Michel	Fédération nationale SAFER
CHARRE	Sarah	SAFER Ile-de-France
CLUSET	Rémi	Conseil Régional d'Ile-de-France
DABLIN	Fabrice	EPFY
DARLEY	Amélie	IAU île-de-France
DAVAL	Camille	DRIEA
DE NAUROIS	Marie	Ass. patrimoniale de la Plaine de Versailles
DESSAINT	Elise	DDT 95
FERRI	Mireille	Syndicat int. de valorisation de la plaine Montjean
FAGUER	Elisabeth	IAU île-de-France
FIGEAT	Dominique	ORF
FRANCOU	Jacques	DNID
GROLLEAU	Christine	DDT 91
GUY	Yves	DDT 91
LAVERNE	Thierry	ENSP
LE GOFF	William	Conseil Régional d'Ile-de-France / UAD
LEFEBVRE	Alexis	Bureau d'étude de Gally
LEROUX	Julie	
LEYSSENOT	Anne	DDT 91
LORENZINI	Loïc	Réseau rural
LOUDENOT	Denis	EPFVO
MARTINEZ	Michel-B.	DDT 95
MASCARO	Philippe	PIC de la Mirandole
MASCARO	Danièle	PIC de la Mirandole
MATHERON	Jacques	DRIAAF
MEUNIER	Baptiste	Chambre agriculture 77
MISSIOUX	Philippe	SAFER Ile-de-France
MISSONNIER	Julie	IAU île-de-France
OMHOVERE	Martin	IAU île-de-France
OUDIN	Benoît	CG 91
PITOT	Bruno	SAFER Ile-de-France
POUJOL	Eliane	Mairie de Wissous
PRUDHOMME	Barbara	Bouygues Immobilier
QUINAULT-DEROUVROY	Stéphanie	MEDDE
QUINTIN	Christine	DNID
RABIAN	Jean-Marc	Yvelines Environnement
REVALIER	Chloé	Région Ile-de-France
RODRIGUEZ	Nicolas	Agence Espaces Verts
ROECK	Christian	AUDES
ROULET	Antoine	CG 77
RUULT	Julie	Terre de liens
SEDEVIC	Chantal	Caisse des Dépôts
STACCHETTI	Christel	Triangle vert des villes maraîchères du Hurepoix
THIBAUT	Christian	IAU île-de-France
VAILLANT	Nicolas	DRIEA IF/SCEP/DADDT
VAMPOUILLE	Michel	Terre de liens
VERNHES	Martine	PUCA/DGALN
ZIADI	Ayoub	Faculté des lettres et sciences humaines à Rabat

Accueil

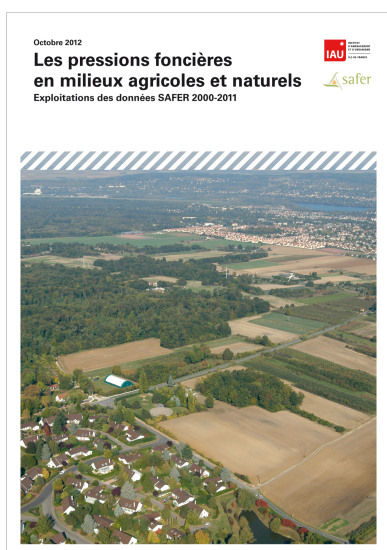
Fouad Awada, directeur général adjoint de l'IAU îdF

Cet évènement marque le renouvellement de la convention de partenariat entre l'IAU îdF et la SAFER d'Île-de-France.

Les questions foncières apparaissent de plus en plus importantes aux yeux des décideurs et, notamment, aux yeux de l'État et de la Région. Depuis longtemps, la recherche de foncier est allée de pair avec la volonté de construire du logement. Mais, plus récemment, le développement de politiques de lutte contre l'étalement urbain, favorables à la recherche d'une plus grande compacité de l'urbanisation afin de préserver les espaces agricoles, naturels et forestiers, a renouvelé et renforcé l'intérêt pour les questions foncières. C'est dans ce contexte que les mesures prises à la suite du Grenelle de l'environnement ont permis d'affirmer que les espaces ouverts agricoles, naturels et forestiers ne constituent pas des réserves de foncier inoccupé, mais qu'ils remplissent une fonction essentielle pour l'environnement dans lequel la métropole s'inscrit.

C'est aussi un champ prioritaire dans le programme d'études 2013 de l'IAU. Ces sujets sont d'autant plus à l'ordre du jour que le nouveau Schéma directeur de la Région Île-de-France (SDRIF) est en cours de gestation ; comme pour celui de 1994, il y aura une délimitation des espaces agricoles qui, pour les quinze prochaines années, seront préservés. Entre ces espaces et le front urbain actuel, certains territoires offriront des possibilités d'extension de l'urbanisation. C'est à cet endroit-là que les enjeux de l'étalement urbain, de la densité et de la compacité se joueront. Ces espaces devront donc faire l'objet d'un suivi attentif lors de la mise en œuvre du SDRIF.

Cela rejoint les préoccupations de l'Observation de la consommation des espaces agricoles et naturels (OCEAN) animée par l'État et la Région, qui doit suivre l'artificialisation des sols agricoles et naturels. En concluant sur la localisation des zones de pressions, l'étude *Les pressions foncières en milieux agricoles et naturels* conduite par la SAFER et l'IAU permettra de redoubler l'attention portée à ces espaces.



Pour en savoir plus :

Les pressions foncières en milieux agricoles et naturels, exploitations des données SAFER 2000-2011, IAU îdF - SAFER îdF, octobre 2012



Qu'entend-on par pressions foncières ?

L'étude *Pressions foncières en milieux agricoles et naturels* offre sa propre définition du terme « pressions foncières ». En se fondant sur les données de la SAFER, l'étude considère que les transactions révélatrices de pressions sont celles qui se pratiquent à des prix supérieurs aux prix habituellement constatés et compatibles avec la vocation agricole et naturelle du terrain. Pour ce faire, deux seuils de prix sont retenus :

- 1 €/m² pour les grandes cultures et les espaces naturels ;
- 5 €/m² pour les cultures spécialisées.

Principalement définies par le dépassement d'un seuil de prix, les pressions foncières ne doivent pas être confondues avec la notion de « consommation » ou « d'artificialisation des sols ». Elles constituent un autre traceur de la fragilisation des activités agricoles et des milieux naturels. Concernant l'agriculture, à partir du moment où le prix des terres dépasse un seuil compatible avec une activité agricole, les agriculteurs n'ont plus forcément accès aux terres dont dépendent leur activité : soit parce qu'ils ne peuvent pas se porter acquéreurs de ces terres sans mettre en péril l'équilibre économique de leur exploitation, soit parce que les nouveaux propriétaires des terres ont d'autres projets que de leur en confier l'exploitation.



A Angervilliers, une parcelle boisée située dans massif de plus d'1 ha (droit de préemption de la SAFER non applicable) vendue à un acquéreur non agricole : après acquisition, la parcelle a été défrichée, clôturée et gravillonnée.

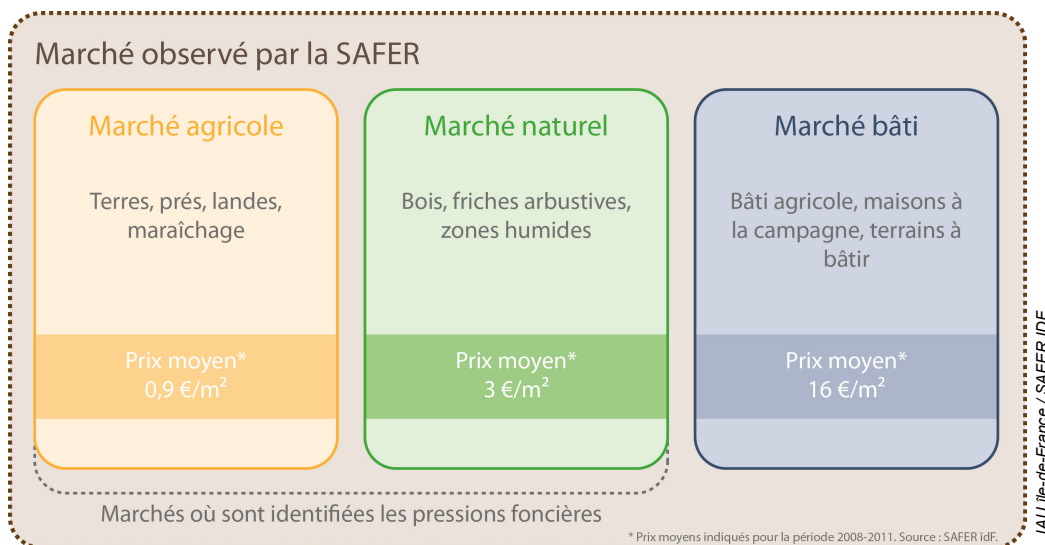


A Dampmart, une parcelle en nature de terre en zone naturelle au PLU, vendue à des acquéreurs non agricoles sans déclaration à la SAFER (vente séparée entre la nue-propriété et l'usufruit) : après acquisition, la parcelle a été artificialisée pour y installer des caravanes. La Safer a engagé un contentieux pour défaut de notification.

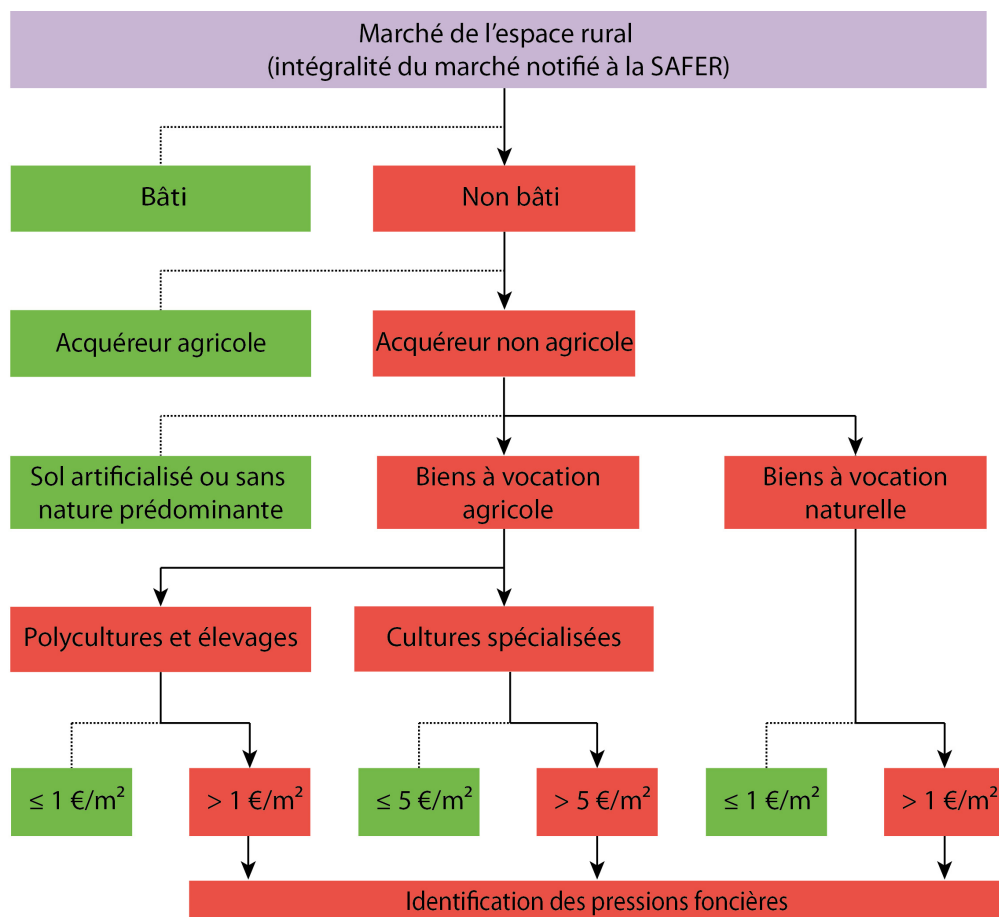
Le marché observé par la SAFER : les déclarations d'intentions d'aliéner (DIA) et les rétrocessions de la SAFER

Une DIA est une notification de vente transmise à la SAFER après signature d'un compromis de vente. Cette transmission est encadrée par l'article L.143-1 du code rural qui institue « au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de fonds agricoles ou de terrains à vocation agricole, quelle que soit leur dimension ». L'intervention en préemption est possible dans les zones A et N des documents d'urbanisme locaux à partir du premier mètre carré ainsi que dans les zones U et AU à partir de 2 500 m². Les DIA ne constituent que des intentions de vente mais 90% d'entre elles donnent lieu à une transaction effective.

La rétrocession SAFER est la vente par la SAFER, via un acte notarié, d'un bien rural acquis soit par voie amiable, soit par préemption, et ce à des conditions validées par ses commissaires du gouvernement, et à un candidat validé par la SAFER.



L'information dont dispose la SAFER recouvre le marché rural. Mais si l'étude analyse l'ensemble de ces données, l'identification des transactions révélatrices de pressions foncières ne porte que sur les fonds naturels et agricoles non bâtis.



Segments de marché révélateurs de pressions foncières

Intervenants de la table-ronde

Claude Bertolino - Directrice de l'Etablissement Public Foncier des Yvelines

Marie-Claire Bozonnet - Directrice de la Direction Départementale des Territoires de l'Essonne

Mireille Ferri - Directrice du Syndicat intercommunal de valorisation de la plaine de Montjean

Pierre Missioux - Directeur Général Délégué de la SAFER Ile-de-France

Christian Thibault - Directeur du Département Environnement urbain et rural de l'IAU îdF

Thierry Laverne - Président de l'association du Triangle Vert des villes maraîchères du Hurepoix, paysagiste DPLG

La table-ronde était animée par **Philippe Mascaro**.

Introduction

Pierre Missioux, directeur général de la SAFER d'Île-de-France

Suite à la publication de l'étude *Les pressions foncières en milieux agricoles et naturels*, nous souhaitons vous convier à cette table-ronde pour formuler ensemble des propositions qui permettent de mieux lutter contre les pressions foncières et de renforcer la protection des espaces agricoles. Cette démarche prend tout son sens dans un contexte où les projets législatifs actuels et à venir sont nombreux. À l'échelle européenne, la révision de la PAC devrait s'attaquer à la question des territoires périurbains. En France, le projet de loi urbanisme et logement affectera le droit des sols et les documents d'urbanisme ; le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique aura des répercussions sur la gouvernance des territoires ; enfin, le projet d'une nouvelle loi foncière devrait apporter des solutions pour soutenir la densification des espaces urbanisés et renforcer les outils d'observation et d'intervention foncière en milieu rural.

Rappelons la physionomie de notre région : 284 000 hectares de terres forestières, 570 000 hectares de terres agricoles. Un peu moins de la moitié de la surface régionale est à vocation agricole et 70 % est agricole et naturel donc non urbanisé. Cela participe d'une analyse plus générale des rapports entre une des plus grosses agglomérations européennes (12 millions d'habitants) et 70 % de notre territoire régional.

Comment pouvons-nous définir ce qu'est une pression foncière au-delà de la définition que l'on retient dans l'étude ? Premièrement, cette pression foncière exprime une concurrence entre différents acteurs pour l'usage du sol et, plus généralement, une concurrence entre différentes politiques publiques ayant une dimension foncière. Cette concurrence pour l'utilisation du foncier commence par une concurrence entre les agriculteurs eux-mêmes. Pour illustrer ce propos, il faut souligner le faible volume de transactions que représente le marché agricole : la part agricole libre de tout bail représente 500 à 1 000 ha/an. Si l'on ajoute les acquisitions de la SAFER, cela représente au total un peu moins de 2 000 hectares de terrains libres permettant de répondre aux besoins agricoles. Il y a aussi une concurrence entre agriculture et environnement qui s'accroît avec la nécessité de protéger les zones humides, compenser le déboisement, etc. Et enfin, il y a concurrence entre l'agriculture, les autres activités économiques, le logement, etc. La deuxième dimension de la pression foncière, tient au fait que la surface agricole utile (SAU) diminue et qu'elle est donc de plus en plus contrainte.

Dès lors, l'étude de ces deux phénomènes, contrainte et concurrence, nous paraît essentielle pour éclairer l'action publique. C'est l'objet de notre travail commun. La concurrence appelle des règles pour accéder au foncier et pour l'occuper. Ces règles relèvent des textes législatifs et réglementaires (ruraux, urbanisme, environnement, etc.). Or, dans notre pays, quand certaines règles sont mal appliquées, nous nous appliquons à en créer de nouvelles : c'est parce que nous respectons mal nos documents d'urbanisme, ou qu'ils ne remplissent pas totalement leurs fonctions, que sont créés des périmètres de protection.

La base de données des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) est extrêmement riche en renseignements et s'améliorera encore car nous sommes engagés au niveau national, avec l'appui de notre fédération et le conseil supérieur du notariat, vers une dématérialisation de ces DIA. Aujourd'hui, la base de données est constituée de projets de vente qui se vérifient, certes à 95 %, mais dès lors, nous connaissons les dates effectives des ventes. Néanmoins, il faut être prudent car c'est un marché peu actif et il faut donc éviter les commentaires hâtifs sur les variations de prix.

Enfin, il faut que nos analyses enrichissent OCEAN qui date de 1994 et constitue donc une longueur d'avance par rapport à l'Observatoire national voulu par la loi de modernisation agricole de 2010.

1 - Connaître les marchés pour mieux agir

Constats

Dans le cadre de sa mission de service public d'aménagement du territoire rural et périurbain la Safer mène une action foncière opérationnelle pour préserver et valoriser les espaces agricoles et naturels. Son action s'appuie sur **un droit de préemption** encadré par l'article L. 143-1 du code rural qui institue « au profit des Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de fonds agricoles ou de terrains à vocation agricole, quelle que soit leur dimension ». Si le bien est agricole, l'intervention en préemption est possible dans les zones A et N des documents d'urbanisme locaux à partir du premier mètre carré ainsi que dans les zones U et AU à partir de 2 500 m². Cet outil lui permet d'être informée en temps réel des projets de transactions immobilières et de **constituer un véritable observatoire foncier grâce aux déclarations d'intention d'aliéner qui lui sont transmises par les notaires.**

L'information dont dispose la Safer est néanmoins incomplète. Plusieurs phénomènes et vides législatifs en sont la cause :

- Depuis le début des années 1970, **le phénomène sociétaire en agriculture se développe** : le dernier recensement agricole montre qu'une exploitation francilienne sur deux est aujourd'hui exploitée sous forme sociétaire ce qui correspond aux deux tiers de la SAU régionale. Cela se traduit par, d'une part, le portage du foncier par des sociétés civiles immobilières (SCI) ou par des groupements fonciers agricoles ou ruraux (GFA et GFR) et, d'autre part, par des exploitations représentées par une grande variété de sociétés (EARL, Société civile d'exploitation agricole, etc.). Rappelons que si les apports en société sont déclarés à la SAFER, dès que les sociétés sont créées, les cessions de parts ultérieures ne lui sont plus notifiées. De plus, les transactions sous forme de cessions de parts de société sont de plus en plus nombreuses. Alors que ces montages sociétaires étaient jusqu'à présent fondés sur du capital familial, la croissance des achats sociétaires étrangers inquiète aujourd'hui la SAFER. Ces transactions sont loin d'être anecdotiques : elles représentent entre 2 000 et 3 000 ha selon Pierre Missioux. En théorie, l'article R.143-9 du code rural et de la pêche maritime prévoit que la SAFER doit être informée de ces aliénations, mais en l'absence de sanction législative ou réglementaire, ça n'est pas le cas.
- **Les démembrements de propriétés** sont également source d'opacité. Il s'agit de la vente de la nue-propriété et de l'usufruit à des personnes différentes. Cela se traduit par le portage de la nue-propriété par une SCI ou un particulier tandis que la société d'exploitation détient l'usufruit. Or la jurisprudence indique que la SAFER n'a pas de droit de préemption sur ces ventes. Néanmoins, la SAFER a gagné les contentieux qu'elle a engagés en cas de ventes concomitantes de nue-propriété et d'usufruit.
- Dernier cas de figure, lorsque la SAFER intervient par préemption en révision de prix, il peut y avoir un retrait de la vente et la mise en place d'une **fausse donation**. La SAFER peine à faire requalifier ces fausses donations car la fraude ne se prouve pas en droit français.

Dans leur étude *Les pressions foncières en milieux agricoles et naturels*, la SAFER et l'IAU montrent que le prix moyen déclaré des transactions de fonds non bâtis acquis par les acteurs agricoles reste souvent inférieur à 1 €/m² en 2011. Néanmoins la SAFER souligne que, **sur le marché agricole, les prix sont régulés artificiellement** pour plusieurs raisons. Tout d'abord parce que l'Île-de-France est une grande région de fermage : 84 % de sa SAU y est exploitée en fermage. Ce type de bail, de par sa durée et du fait des garanties qu'il offre aux exploitants, tend à stabiliser les prix. Ainsi, les prix des biens occupés restent modestes et varient entre 0,4 et 0,5 €/m² tandis que les statistiques de la fédération nationale des SAFER indiquent que les terres libres se négocient à un prix moyen de

0,8 €/m². D'autre part, la SAFER rappelle qu'il faut souvent ajouter au prix de la terre libre une série d'indemnités ainsi que le coût des éléments d'exploitation. Par conséquent en Île-de-France, le vrai prix de l'accès au foncier agricole en grandes cultures libre oscille entre 1,5 et 2 €/m², des niveaux de prix proches de ceux observés aux Pays-Bas.

Propositions

Élargir le champ d'observation de la SAFER

Dans une région aussi urbanisée que l'Île-de-France, soumise à une forte pression foncière, l'observation de la consommation des espaces agricoles et naturels est indispensable à la définition et au suivi des politiques publiques. Pour assurer sa mission de transparence et d'observation du marché foncier, il apparaît indispensable que la SAFER soit informée, d'une manière générale de toutes les mutations intervenant sur l'espace rural.

Pour rétablir la transparence du marché foncier, il serait donc nécessaire qu'une évolution législative prévoit :

- ⇒ **L'obligation d'informer** la SAFER de toutes les transactions portant sur l'espace rural, incluant les ventes en démembrement de droit de propriété,
- ⇒ **Une sanction en cas de non information** de la SAFER lors de cessions de parts de société.

Extension du droit de préemption de la SAFER

L'intervention en préemption de la SAFER permet de maîtriser des biens pour conserver une destination conforme aux politiques agricoles, environnementales ou paysagères en place. Pour garantir cette action, le droit de préemption attribué à la SAFER pourrait évoluer de différentes manières :

- ⇒ **Préemption sur les cessions de parts.** Dans l'état actuel du droit, le code rural ne prévoit pas de possibilité de préemption sur les cessions de parts. La Fédération des SAFER demande actuellement qu'une préemption soit possible lorsque sont vendus des droits sociaux ouvrant à des droits de propriété ou de jouissance des terrains.
- ⇒ **Ventes en démembrement du droit de propriété.** Les ventes en démembrements du droit de propriété sont souvent utilisées pour contourner le droit de préemption de la SAFER. Il est aussi demandé que celle-ci puisse intervenir par préemption dans de tels cas, si les ventes de l'usufruit et de la nue-propriété interviennent concomitamment ou dans un délai rapproché qui reste à définir. Des propositions d'évolutions législatives concernant ces sujets ont récemment été adressées au ministère de l'agriculture.
- ⇒ **Préemptions environnementales.** Aujourd'hui, les politiques de préservation de l'environnement qui portent sur les espaces naturels concernent de nombreuses problématiques. Préservation de la ressource en eau, de la biodiversité, des zones humides ; mesures de compensations environnementales ; stockage de carbone ; fonctionnement des trames vertes et bleues ; préservation des terres agricoles et du paysage ; politiques ENS et PAEN ; lutte contre le mitage, les inondations, l'érosion, etc. le champ des actions est vaste. Ces actions portent autant sur les milieux naturels (forêts, zones humides) que sur les espaces agricoles (terres arables, vergers). Dans la mesure où ces espaces assurent ensemble, dans leurs diverses combinaisons, des services éco-systémiques et permettent également une réversibilité des usages (un verger peut devenir un bois), l'opérateur foncier investi d'une mission de service public en faveur de la protection des espaces naturels tel que la SAFER devrait avoir la faculté d'appréhender l'ensemble des milieux naturels. Afin de mieux remplir ces missions, il importe que la SAFER détienne un droit de préemption pour motif environnemental sur l'ensemble des espaces naturels.

Développer la surveillance foncière

En Île-de-France, la SAFER a mis en place un dispositif de convention de surveillance et d'intervention foncière avec les collectivités. Ces conventions permettent aux collectivités d'être informées des notifications de vente transmises à la SAFER et de demander l'intervention de celles-ci en préemption. En 2012, plus de 450 communes bénéficient d'une convention avec la SAFER, soit près de 40 % des communes de grande couronne. Dans ce cadre partenarial privilégié, les communes peuvent également alerter la SAFER sur les transactions qui sortent du marché agricole ou naturel (donations déguisées, défaut de notification à la SAFER).

- ⇒ **Un tel dispositif de prévention et d'intervention gagnerait à être généralisé** à l'ensemble des communes franciliennes périurbaines et rurales. En effet, l'expérience montre que des communes *a priori* peu concernées par les pressions foncières, peuvent néanmoins rapidement être confrontées à ces phénomènes. Sans surveillance de leur marché, ces communes peuvent se retrouver démunies face à des transactions réalisées. Les conventions de surveillance et d'intervention foncière pourraient faire l'objet d'une présentation systématique par les différents acteurs publics de l'aménagement du territoire (IAU, EPF, CG, DDT...).
- ⇒ **L'observation des prix d'acquisition en zone AU.** Une difficulté a été soulignée quant au prix d'acquisition des terrains classés en zones à urbaniser dans les documents d'urbanisme. Les prix pratiqués sont très nettement supérieurs aux prix agricoles, ce qui crée des références très élevées pour les acquisitions futures. Ce phénomène est particulièrement prégnant dans les territoires de projets et les Contrats de Développement Territorial (CDT). L'IAU et la SAFER ont notamment été interpellés sur la question, pour assurer l'observation de ce phénomène.

« Dans des zones agricoles classées en NA ou AU, nous sommes en train d'acquérir du foncier à une valeur voisine de 40 €/m² sous la pression notamment du juge de l'expropriation, cela créant des références pour les acquisitions suivantes. »
Denis Loudenot



Dans la plaine de Montesson, l'action conjuguée de la SAFER et de l'AEV a permis de stabiliser les prix. Les négociations foncières engagées au milieu des années 2000 ont permis d'acquérir de nombreux terrains agricoles au prix moyen de 4 €/m² alors qu'ils s'échangeaient au préalable entre 6 et 15 €/m².

2 - S'approprier les outils

Constats

Planifier pour préserver l'agriculture

Schéma directeur de la région Île-de-France

Le SDRIF est le document régional de planification stratégique et s'impose aux documents de planification d'échelle inférieure.

Atouts

Le SDRIF propose des outils favorables à la protection des espaces ouverts : les fronts urbains d'intérêt régional, les espaces agricoles, naturels et forestiers à préserver ainsi que les orientations en faveur d'une densité minimale des extensions en font partie. La carte de destination générale des différentes parties du territoire localise les secteurs d'extension de l'urbanisation par des pastilles correspondant à une surface de l'ordre de 25 ha. Certaines de ces zones d'extension sont conditionnées à l'aménagement de leur desserte en transport en commun.

Limites

Le SDRIF ne protège pas des « petites urbanisations » effectuées autour des « bourgs, villages et hameaux » qui, tous, peuvent prétendre à une extension de 5 % de leur surface urbanisée.

Les projets déclarés d'intérêt public peuvent s'imposer au SDRIF et toucher aux espaces ouverts.

Les délais de révision du SDRIF de 1994 ont rendu difficile la maîtrise de l'urbanisation des espaces ouverts.

*« Les éléments tels que les fronts urbains, la protection des espaces les plus fragiles, les règles minimales de densité sont essentiels pour qu'enfin nous en finissions avec la consommation excessive d'espaces ouverts. »
Mireille Ferri*

« Toutes les métropoles, et singulièrement l'Île-de-France, sont sur les meilleures terres du globe et pourtant elles sont en train de consommer le capital qui a permis leur croissance. [...] Afin de retrouver un approvisionnement local, de répondre aussi aux besoins non alimentaires qui pèsent sur l'agriculture, de mieux gérer les déchets et l'eau, il est impératif de maintenir des sols fonctionnels au niveau des métropoles. » Christian Thibault



Pour en savoir plus :
Comment traiter les fronts urbains ? – IAU îdF, mars 2010.



Schéma de cohérence territoriale

Instaurés par la loi SRU en 2000, les SCoT sont élaborés à l'échelon intercommunal.

Atouts

La loi ENE de 2010 les renforce et stipule que les SCoT doivent procéder à une analyse de la consommation d'espace au cours des dix années précédant leur élaboration. Cette loi demande également que les SCoT fixent des objectifs chiffrés de consommation économe d'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Elle leur offre la possibilité d'imposer une étude de densification des zones déjà urbanisées et de définir des secteurs dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction.

Limites

En l'absence de diagnostic agricole participatif, le SCOT ne constitue pas un outil suffisant pour intégrer les problématiques agricoles. La mobilisation de l'ensemble des acteurs agricoles est nécessaire pour identifier les problèmes et les solutions qui peuvent être apportés à l'échelle intercommunale. Sur ce point, l'analyse fonctionnelle est une méthode pertinente car elle propose d'engager un diagnostic concerté et multithématique.

De la même manière, l'absence de volet foncier n'encourage pas la construction d'une stratégie foncière communale.

Les dispositions introduites par la loi ENE (notamment la fixation d'une densité minimale pour les espaces urbanisés) ne sont pas obligatoires.



Dans la Plaine de Montjean où le foncier est complexe, un diagnostic participatif augure d'une revalorisation des espaces ouverts enclavés.

« J'en profite pour souligner qu'un des principaux défauts des SCoT concerne l'absence de véritable diagnostic agricole. Sur ce point, l'analyse fonctionnelle est un outil très intéressant puisqu'elle permet d'engager un diagnostic multithématique et fonctionnel des espaces ouverts. » Baptiste Meunier

Plan local d'urbanisme

Créé par la loi SRU et prenant le relai du Plan d'occupation des sols (POS), le PLU fixe l'affectation et le droit des sols à l'échelle de la commune.

Atouts

Les espaces agricoles et naturels ont vocation à être classés en zones A et N, très prescriptives en matière d'urbanisation.

Les zones A correspondent à des secteurs « à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles »¹ : seules les constructions nécessaires aux exploitations y sont autorisées.

Les zones N sont des secteurs à préserver au titre « de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages »² : aucune construction n'y est autorisée.

L'obligation de réaliser un état initial de l'environnement et une analyse de la consommation d'espace peut être l'occasion de conduire une concertation constructive avec les acteurs de ces espaces.

Limites

Une échelle communale trop réduite pour prendre en considération les dynamiques des territoires et, notamment, apprécier le fonctionnement des espaces ouverts.

La faiblesse du diagnostic foncier constitue un obstacle à l'élaboration d'une stratégie foncière.

Le classement en zone future d'urbanisation, « AU », lorsqu'il est employé de façon extensive, entretient les pressions foncières et fragilise les exploitations agricoles.

L'incertitude juridique qui pèse sur l'évolution des documents locaux d'urbanisme et, singulièrement, sur les zones A et N, n'est pas de nature à préserver durablement les espaces agricoles et naturels de l'urbanisation.

Protéger l'espace : les outils réglementaires

La protection des espaces par les documents d'urbanisme (zone agricole et naturelle) apparaît relativement instable du fait de la rapidité avec laquelle ces documents sont révisés. Les espaces agricoles demeurent les plus artificialisés par rapport aux espaces forestiers et naturels. La mise en place d'outils de protection réglementaires de l'espace agricole notamment par la zone agricole protégée (ZAP) et le périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP) permet d'assurer leur préservation dans le temps.

*« Il est nécessaire d'articuler la durée limitée des documents d'urbanisme et la nécessité de vision à long terme, indispensable à l'agriculture. La ZAP, si elle a une vertu, c'est celle de penser le long terme [...] tout nouvel outil devra absolument conserver cette vision qui dépasse les rythmes habituels des documents d'urbanisme. »
Mireille Ferri*

¹ Article R. 123-7 du Code de l'urbanisme.

² Article R. 123-8 du Code de l'urbanisme

Zone agricole protégée (ZAP)

Instaurée par la loi d'orientation agricole de 1999, la ZAP est définie aux articles L.112-2 et R.112-1-4 à R.112.1-10 du code rural. En Île-de-France, une seule ZAP communale existe (Vernouillet) et 3 sont en projet (Les Essarts-le-Roi / St-Remy-l'Honoré, Forges, Brétigny / Leudeville / Le-Plessis-Pâté).

Avantages

L'outil vise la préservation des terres agricoles dès lors qu'elles relèvent de l'intérêt général en raison soit de la qualité de leurs productions, soit de leur situation géographique.

En tant que servitude d'utilité publique, annexée aux PLU, la ZAP est un outil permettant une visibilité sur le foncier à long terme pour les agriculteurs, ce qui facilite la gestion des exploitations et les nouvelles installations.

Tout changement d'affectation du sol au sein d'une ZAP doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture, de la CDOA et, *in fine*, motivé par le préfet. Ce qui en fait un outil de protection fort.

Limites

Le périmètre des ZAP existantes ou en projet en Île-de-France est souvent restreint à l'échelle d'une commune, ce qui limite son action de protection et risque de reléguer les pressions sur les espaces agricoles voisins. Le périmètre des ZAP mériterait d'être intercommunal.

La ZAP ne fait pas l'unanimité parmi les acteurs. La profession agricole semble douter de l'efficacité de cette protection et redoute le report des pressions sur les espaces agricoles alentours.

Le projet de ZAP de Maurecourt (78) a par exemple fait l'objet d'un avis défavorable en commission départementale d'orientation et d'agriculture (CDOA).

Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP)

Instauré par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, le PPEANP est défini aux articles L143-1 et suivants du code de l'urbanisme. Actuellement, il existe en Ile-de-France un PPEANP arrêté en 2012, sur le territoire de l'intercommunalité de Marne-et-Gondoire.

Atouts

L'objectif du PPEANP est de mettre en valeur les espaces agricoles, forestiers et naturels autour d'un projet de territoire défini dans un programme d'actions.

Le PPEANP constitue une protection forte de l'espace. Il instaure un périmètre de protection qui s'impose aux documents d'urbanisme et qui ne peut être modifié que par décret interministériel.

Le périmètre est défini à une échelle fine, celle de la parcelle cadastrale. Les parcelles incluses dans le périmètre doivent rester en zone A et N des PLU.

Il instaure un nouveau droit de préemption de la SAFER au nom et à la demande du conseil général en vue de mettre en œuvre le programme d'actions.

Le PPEANP constitue un outil complet concernant à la fois les espaces agricoles, naturels et forestiers, ce qui permet une protection cohérente à l'échelle des espaces ouverts d'un territoire.

L'obligation de définir un programme d'actions permet par ailleurs de mobiliser les acteurs agricoles, forestiers, naturels autour d'un projet de territoire, porté politiquement.

Limites

Nous avons encore peu de recul sur la création des PPEANP. Deux périmètres ont été approuvés en France dont un en Île-de-France.

Cet outil nécessite une réelle mobilisation des partenaires dans le temps et un suivi régulier.

Enfin, la procédure peut être lourde et longue à mettre en place, ce qui nécessite un portage politique fort.

Les outils contractuels : exemple du PRIF

Des démarches et outils contractuels permettent également d'engager une préservation des espaces et une lutte contre la pression foncière. Les démarches existantes en Île-de-France (Périmètre régional d'intervention foncière, programmes agriurbains, chartes forestière ou agricole de territoire) soulignent l'importance du projet politique et de la concertation avec l'ensemble des acteurs pour maintenir durablement des espaces agricoles et naturels.

Périmètre régional d'intervention foncière (PRIF)

Le PRIF, périmètre contractuel de préservation du foncier, est défini par l'Agence des espaces verts de la Région Île-de-France (AEV) et les collectivités locales concernées

Atouts

Les PRIF visent la protection des espaces ouverts périurbains. Ils sont essentiellement situés en ceinture verte parisienne et dans les hauts lieux de la biodiversité francilienne. 75 PRIF existent actuellement et représentent 37 000 ha (dont environ 35% du foncier a déjà été acquis par l'AEV).

C'est un périmètre au sein duquel l'AEV entend valoriser et protéger les espaces naturels, forestiers ou agricoles, et qui est annexé aux documents d'urbanisme.

L'AEV peut y acquérir des terrains à l'amiable ou *via* une délégation du droit de préemption ENS et une convention avec la SAFER pour solliciter son intervention en préemption. Par une politique foncière active, l'AEV concourt à la lutte contre la spéculation foncière.

Le PRIF permet une délégation de la gestion des espaces agricoles et naturels d'une commune au profit de l'AEV, qui intervient également en tant que bailleur. Il vient renforcer la politique de préservation et valorisation des espaces ouverts.

Limites

Outil contractuel entre la Région et les communes, le PRIF peut être remis en cause par des projets d'urbanisation ou d'infrastructure. Plusieurs cas de figure sont actuellement recensés sur les communes de Vernouillet, Tremblay-en-France, Roissy-en-France et Ballainvilliers,, au sein desquelles des projets d'urbanisation viennent redéfinir le périmètre des PRIF.

Propositions

Réformer la gouvernance en faveur des espaces agricoles et naturels

Alors que les territoires franciliens sont de plus en plus contraints et doivent répondre à de plus en plus de fonctions, les conflits d'usage s'exacerbent au niveau local et bloquent les projets urbains. Par ailleurs, du fait du cumul des mandats, il est souvent difficile de s'extraire des intérêts locaux pour élaborer des politiques globales : il y a un véritable problème de conception des projets et de répartition des vocations des terres. Cela est aggravé par la faible étendue de la plupart des communes franciliennes : chaque maire souhaitant assurer à son territoire le développement de l'offre de logements et une certaine croissance économique.

- ⇒ Afin de s'éloigner de l'échelle communale, les participants à la table-ronde ont également apporté leur soutien à la mesure gouvernementale du projet de loi logement et urbanisme visant à **généraliser les PLU intercommunaux** pour les EPCI de plus de 30 000 habitants.

Des espaces agricoles et naturels d'intérêt général ?

Les projets dits d'intérêt général tels que les PIG et les OIN impliquant une consommation de l'espace ne devraient pas pouvoir s'implanter sur des terres agricoles ou des milieux naturels déjà protégés.

- ⇒ Pour aller dans ce sens, il est proposé de **renforcer la protection de grands espaces agricoles par une classification semblable à celle des zones Natura 2000** : en discussion depuis 2006, le projet de directive européenne sur les sols pourrait constituer le cadre d'une protection des espaces agricoles à préserver au titre de leur intérêt supérieur.

Développer des approches partenariales

Depuis 2010, la SAFER et l'EPFY ont élaboré ensemble une stratégie de compensation foncière dans le cadre des surfaces prélevées sur l'OIN Seine Aval. Un travail de recensement des friches agricoles a notamment été mené afin d'identifier des parcelles qui pourraient compenser les exploitations touchées par les projets d'urbanisation. Près de 400 ha de friches ont ainsi été recensés sur 23 communes. Un mode opératoire a également été identifié pour faciliter la reconquête des friches par les exploitants impactés.

- ⇒ Il est intéressant de **promouvoir ce type de partenariat entre opérateurs fonciers** notamment pour articuler enjeux urbains et enjeux agricoles.

*« Les conventions EPF-SAFER permettent de croiser les approches. »
Claude Bertolino*

Sur la problématique de la consommation d'espaces « annexes » à l'urbanisation (extraction de granulats, carrières, stockage de déchets inertes, merlons, etc.), la SAFER a signé en 2012 une convention avec un opérateur spécialisé dans le traitement des déchets inertes (ECT). L'objectif est de localiser des sites pouvant potentiellement être supports d'une installation de déchets en minimisant l'impact sur les espaces agricoles et naturels.

⇒ **Ces partenariats public-privé pourraient être multipliés** pour favoriser la mutualisation des connaissances et des savoir-faire et ainsi améliorer l'information et le dialogue qui peut exister quant à la recherche de foncier pour l'implantation d'activités.

Développer le portage foncier pour faciliter les nouvelles installations

L'intérêt du stockage foncier a été abordé à plusieurs reprises, notamment pour permettre l'installation de jeunes agriculteurs. Dans plusieurs régions et notamment en Auvergne, la SAFER et le conseil régional ont par exemple imaginé depuis une quinzaine d'années un dispositif de stockage foncier au profit de jeunes agriculteurs. L'objectif est de remédier à un problème récurrent : lorsque des opportunités foncières se présentent, de jeunes agriculteurs susceptibles de s'installer, n'ont pas terminé leur parcours à l'installation. Le stockage des biens par la SAFER leur permet alors d'achever ce parcours. Le dispositif, repris depuis dans d'autres régions, prévoit que les fonds nécessaires à l'acquisition des biens sont mis à disposition de la SAFER par le crédit agricole et que les intérêts sont supportés par la Région.

⇒ **Un tel dispositif de portage foncier au profit des jeunes agriculteurs** peut aussi être envisagé en Ile-de-France. Il existe déjà sous forme d'une enveloppe financière relativement réduite qui permet de prendre en charge 80 % des frais de stockage, au titre de la convention Etat/Région/SAFER inscrite au CPER. Un futur dispositif devrait tenir compte du fait que les volumes du marché foncier francilien sont plus réduits qu'ailleurs et qu'il est **nécessaire d'identifier une structure garantissant la bonne fin des opérations foncières engagées**.

Mettre en place des fonds de compensation

En matière de mesures compensatoires, d'autres pistes que les dispositifs existants peuvent être explorées :

⇒ Dans le cadre de projets qui impactent l'activité agricole (consommation ou fragmentation des terres), des **mesures financières compensatoires pourraient être prises**. Elles pourraient prendre la forme d'un prélèvement indexé sur le coût de l'opération et dont le fond serait destiné à l'investissement agricole et à la consolidation des filières locales.

*« En Poitou-Charentes, la région a pris en charge de manière significative les frais de portage du foncier pour ensuite permettre des installations. En l'espace de cinq ans, cela a permis 30 installations agricoles. »
Julie Ruault*

3 - Faire dialoguer les espaces ouverts et bâtis

Constats

La prise en compte des espaces ouverts dans l'aménagement

Sous l'effet de la pression foncière ou des oppositions locales, les lieux de vente, les coopératives agricoles, les silos et les abattoirs sont de plus en plus rares en Île-de-France. **La déstructuration des filières situées en amont et en aval de l'agriculture fragilise les exploitations en place et décourage les porteurs de projet candidats à l'installation.** La préservation de l'agriculture tout comme le développement de nouvelles formes de cultures passent par une sensibilisation des acteurs politiques locaux aux besoins du monde agricole et par leur prise en compte dans les politiques publiques d'aménagement.

À l'échelle locale, **la préservation des espaces ouverts se heurte aux injonctions parfois contradictoires adressées aux élus** : la pression citoyenne s'exerce aussi bien en faveur du développement économique qu'en faveur de la protection des espaces ouverts. Or en matière de développement économique, les élus ont longtemps tranché en faveur du développement de zones d'activités économiques. Mais, les activités agricoles commencent à être considérées pour le rôle d'intérêt général qu'elles remplissent. En délimitant des espaces agricoles, naturels et forestiers à préserver et en instaurant des « fronts urbains », le Schéma directeur de la région Île-de-France, arrêté en octobre 2012, illustre cette prise de conscience.

L'avenir des espaces agricoles et naturels ne peut pas être dissocié des dynamiques urbaines. La décennie écoulée fut marquée par une forte augmentation des prix immobiliers dans l'agglomération parisienne. Dans ce contexte, beaucoup de ménages n'ont pas eu d'autre choix que de s'éloigner du centre urbain pour se loger contribuant, ainsi, à l'artificialisation des espaces agricoles et naturels. Afin de rompre cette dynamique, on voit bien que **la question de l'accroissement des logements pour les franciliens est cruciale.**



Les espaces agricoles et forestiers situés le long de la RN20 et de la francilienne sont en proie à un mitage important.

« L'Essonne accueille un nombre important de gens du voyage. Cela amène une concentration d'habitat informel très importante. La déprise du maraîchage et le foncier y ont également contribué. Certains maires recensent jusqu'à 20 % d'habitat informel qui se matérialise par des caravanes, des constructions illégales et des évolutions progressives. Les moyens d'action sont très faibles pour les élus qui ont interpellé le préfet à ce sujet voici deux ans. » Marie-Claire Bozonnet

« Malgré la boîte à outils permettant de lutter contre les constructions illégales, trois ans plus tard, cette action s'est essoufflée. Car ces outils sont compliqués à mettre en œuvre. Parmi ces outils, il ne faut pas oublier le PLU. Mais cela n'est pas suffisant en raison notamment des fausses donations face auxquelles nous, comme la SAFER, sommes complètement démunis. » Marie-Claire Bozonnet

Instaurées par la loi de modernisation agricole de 2010, **les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA)** semblent être une arène de débat reconnue par l'ensemble des participants à la table ronde comme un lieu de dialogue inédit entre les professionnels agricoles, les collectivités locales et les institutions en charge de l'aménagement du territoire.

Le programme européen LEADER peut également offrir un lieu de gouvernance efficace pour la mise en œuvre des projets agricoles. La profession agricole n'y est pas majoritaire mais elle y est bien représentée, aux côtés des élus et d'autres intervenants. De même que dans les CDCEA, chacun écoute la position des uns et des autres et la qualité des débats y est intéressante.



Le programme européen LEADER mis en place en Seine-Aval est un lieu de débat autour des leviers de développement de l'agriculture en contexte périurbain. Ici l'inauguration du premier atelier de transformation de légumes biologiques d'Île-de-France.

Quelles échelles de gouvernance pour croiser les regards ?

Prendre la mesure de l'intérêt supérieur de l'agriculture nécessite de se placer, a minima, à l'échelle régionale. Pour beaucoup de participants à la table-ronde, c'est le niveau le plus approprié à la prise en compte de l'ensemble des milieux nécessaires à la reproduction des activités humaines. En effet, si la préservation des espaces ouverts ne profite pas directement à la commune qui supporte les coûts d'un développement urbain qui se réalisera ailleurs, **l'intérêt stratégique de l'agriculture et des espaces naturels est nettement plus perceptible à l'échelle régionale**. En Île-de-France, l'élaboration d'une planification attentive à la préservation des espaces ouverts ainsi que le développement d'outils opérationnels tels que les PRIF témoignent du volontarisme régional sur ces questions.

Mais au-delà des ambitions régionales, les participants à la table-ronde s'accordent à dire que **seuls les projets portés localement sont de nature à assurer le maintien et l'ancrage de l'agriculture**. C'est à cette échelle que les liens entre la ville et l'agriculture pourront à nouveau être tissés pour construire des relations mutuellement avantageuses : maintien d'espaces ouverts pour les populations riveraines et création de filières locales de valorisation des produits agricoles pour les agriculteurs.

Les obstacles au développement d'une agriculture de proximité

Dans les zones périurbaines franciliennes telles que Gonesse, Périgny, Montjean, Saclay, Montesson et la plaine de Versailles, il n'y a pas de grande hostilité à changer de mode de culture dès lors que les terres sont libres. **La plus grande des difficultés réside dans le fait d'accueillir des porteurs de projets, notamment, en maraîchage, et dans une logique de circuit de proximité.** Lorsqu'il s'agit de remplir des lotissements maraîchers, la recherche de porteurs de projets prêts à s'installer alors même que les opportunités foncières sont là, est difficile. Les difficultés du lotissement maraîcher de Périgny créé dans les années 1970, en témoignent. Le maraîchage est un métier très difficile et contraignant.

Reste la question de la pression foncière qui, lorsqu'elle ne fragilise par l'équilibre économique des exploitations existantes, constitue un obstacle à l'installation de nouveaux agriculteurs. Au travers des conventions de veille foncière proposées aux communes, la Safer apporte une première réponse à cette question. En synchronisant son action avec celle de certaines collectivités locales ou avec le concours de l'AEV, elle a d'ores et déjà réussi à stabiliser les prix dans des secteurs exposés à de fortes pressions.

Repères :

En 2012, moins de 3 % des 800 candidats à l'attribution d'un bien proposé par la SAFER portait un projet de type agriculture spécialisée ou de proximité. Sur ces 22 candidatures, 30 % ont été retenus attributaires d'un bien, soit 7 candidats (ce ratio est le même pour l'ensemble des candidats, témoignant de la forte concurrence sur le foncier libre). Les porteurs de projets suivis par le pôle régional Abiosol représentent 55 % des attributaires de type agriculture spécialisée ou de proximité, soit 4 candidats.

Propositions

Redonner de la valeur aux espaces agricoles

Les espaces agricoles ne seront pleinement préservés qu'à partir du moment où leur valeur et la spécificité de leur fonctionnement seront unanimement reconnues : tissu économique local, productions identitaires, entretien d'un paysage de qualité, etc.

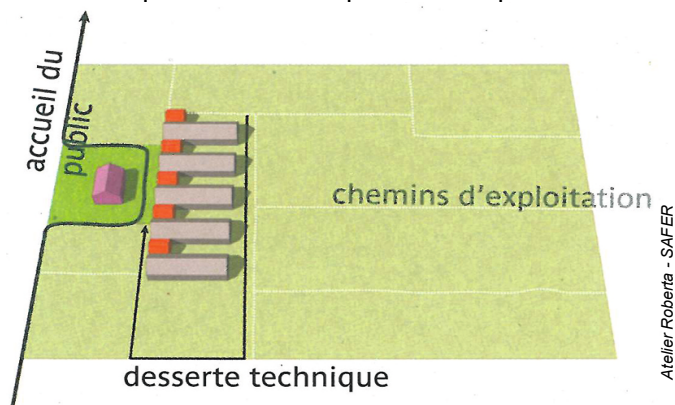
⇒ L'ensemble des participants à la table-ronde s'accorde sur un point : il faut **s'appuyer sur la pression citoyenne pour renforcer la protection des espaces agricoles** car en effet le développement du maraîchage et l'ouverture des espaces agricoles aux populations riveraines apparaissent comme des demandes fortes des franciliens.

« Tant que nous n'aurons pas trouvé de mécanisme qui réintroduise de la valeur dans les espaces agricoles, ils risquent d'être uniquement considérés comme des réserves foncières. » Mireille Ferri



Dans la Plaine de Montjean, la négociation menée avec la ville de Paris a abouti à ce que le centre horticole s'ouvre à l'accueil des populations.

⇒ **Sensibiliser les collectivités locales à la nécessaire prise en compte des circulations agricoles** dans leurs documents d'urbanisme, car les coûts et les temps de transport peuvent obérer l'équilibre économique d'une exploitation.



La SAFER accompagne les collectivités dans la structuration de leur projet agricole : schéma issu des conseils architecturaux et paysagers pour la mise en place d'un pôle agricole de proximité.

- ⇒ **Favoriser l'émergence de marchés locaux**, par le soutien des filières de valorisation des productions agricoles (notamment maraîchères), le développement des conserveries, des entreprises de transformation et l'implantation d'abattoirs ou de coopératives agricoles.

Les circulations agricoles
Sécurité des utilisateurs, libre circulation des agriculteurs...
Quels compromis ?

► Pour exercer pleinement leur activité, les agriculteurs doivent pouvoir se déplacer entre leurs différents lieux de travail : siège d'exploitation, parcelles, coopératives...



Les automobilistes ne sont pas les seuls utilisateurs des routes. Les agriculteurs les empruntent aussi avec leur matériel. Pensez à eux dans vos projets d'aménagements !

SAFER

Les organismes professionnels agricoles se mobilisent pour diffuser des recommandations d'aménagements de voirie compatibles avec la circulation des engins agricoles. De nombreux efforts doivent encore être fournis pour améliorer la situation française.

« Concernant les filières de production et de distribution, le monde de la coopération a quitté l'Ile-de-France et pour recréer des réseaux ou des filières, il faut une grande volonté politique. » Pierre Missioux

« Le soutien à une nouvelle agriculture de proximité passe par une réflexion impulsée à une échelle locale, mais suffisamment large, pour créer des filières de transformation des légumes, de la viande, dans un cadre de coresponsabilité des acteurs territoriaux. » Thierry Laverne

- ⇒ **Encourager la diversité des exploitations et mobiliser les porteurs de projet** sur des systèmes diversifiés et spécialisés. Afin de favoriser l'installation de nouveaux exploitants, la diversification des productions et des modes de vente, les politiques agricoles doivent limiter la fuite du foncier à l'agrandissement des exploitants déjà en place. Il conviendrait pour cela de revenir à une politique des structures moins permissives qui permette d'éviter la création d'unités de très grosses tailles intransmissibles. Cette problématique est l'un des enjeux de la loi d'avenir de l'agriculture annoncée pour la fin 2013.

« Dans le triangle vert, nous avons l'exemple d'un agriculteur qui transforme l'ensemble de son exploitation céréalière de 100 hectares en agriculture biologique à partir de ce sentiment que les choses sont en train de bouger et que l'on peut réinvestir. » Thierry Laverne



La reprise par la Safer d'une ancienne exploitation horticole en friche a permis d'installer, dans le cadre d'une AMAP, avec l'Agence des espaces verts d'Île-de-France, un maraîcher bio à Longpont-sur-Orge (91).

Assurer la relance de l'urbanisme opérationnel

La majorité des constructions devrait s'effectuer dans le cadre de grandes opérations d'aménagement car l'urbanisme de projet offre un cadre permettant de concilier production de logements et de locaux d'activité, préservation des espaces ouverts et maintien des continuités écologiques ignorés par l'urbanisation « en diffus ». Plusieurs participants à la table-ronde ont souligné le risque que représente l'addition des contraintes pesant sur les grandes opérations d'urbanisme. Cela aboutit à un allongement des délais et à une augmentation des coûts difficilement acceptable dans un contexte où les collectivités territoriales ont de plus en plus de difficultés de financement.

- ⇒ **Sécuriser et simplifier les outils d'urbanisme opérationnel** : la relance de la construction passe par un assouplissement des délais et des contraintes en matière d'études préalables, de procédures de concertation et de mise en œuvre des outils d'urbanisme opérationnels.
- ⇒ Les projets législatifs à venir, qu'il s'agisse de la loi sur le foncier ou de la nouvelle loi agricole, doivent ouvrir la réflexion sur des **dispositifs financiers permettant de sortir des opérations dans les espaces urbanisés.**

Renforcer le rôle des CDCEA

Dans les CDCEA se retrouvent autour de la table le monde agricole, mais aussi les représentants des associations environnementalistes, des élus locaux, des propriétaires fonciers et de l'État. Nous avons dépassé ces positions pour établir un vrai débat de fond.

- ⇒ **Renforcer le poids de l'avis rendu par les CDCEA** et poursuivre leur mise en place sur l'ensemble des espaces ouverts.
- ⇒ **Valider les outils de protection en CDCEA**, par exemple celles-ci seraient certainement mieux indiquées pour émettre un avis sur les ZAP que les CDOA.

*« Réguler les pressions foncières ce n'est pas tant une question d'outils qu'une question de mode opératoire et de gouvernance de projets. »
Claude Bertolino*

« Pour aller dans le sens d'une meilleure connaissance des processus à l'œuvre, il serait intéressant d'établir un compte rendu annuel du travail des CDCEA sur les départements de grande couronne. » Claude Bertolino

Avoir de véritables projets agricoles : du régional au local

Si la question de la limite est essentielle à la préservation des espaces agricoles et naturels, celle du projet agricole l'est encore plus si l'on souhaite maintenir durablement les activités agricoles.

- ⇒ **La région devrait porter un projet agricole global**, dont la mise en œuvre pourrait s'appuyer sur la promotion d'exemples locaux associant élus, monde agricole et habitants (Le Triangle Vert, Montjean et la Plaine de Versailles pour ne citer que ces exemples). Cette diffusion d'exemples peut encourager le développement de nouvelles initiatives locales.
- ⇒ Une autre piste réside dans la **définition d'un projet agricole local** assurant, d'une part, le maintien de bonnes conditions d'exploitation et de valorisation des productions agricoles et, d'autre part, un cadre réglementaire stable (PLU) associé à une véritable politique foncière.



L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France est une fondation reconnue d'utilité publique par décret du 2 août 1960, financée par la Région Île-de-France et par l'État.

15, rue Falguière - 75740 Paris cedex 15 - 33 1 77 49 77 49 - www.iau-idf.fr

1.05.013 - n° d'ISBN 978-2-7371-1867-8