

Préservation de la ressource foncière au regard de l'autonomie alimentaire des villes

Groupe de travail Aménagement/Economie circulaire OREE-ADEME
9 mars 2016

*Brigitte Compain-Murez, Ingénieur-chercheur
Nouveaux modèles économiques des territoires*

SOMMAIRE

1. MANGER DE SAISON, BIO, LOCAL ... ET PROTEGER LA RESSOURCE FONCIERE
2. LUTTER CONTRE L'ETALEMENT URBAIN, UNE PRIORITE NATIONALE
3. DES ATTENTES SOCIETALES FORTES
4. DES STRATEGIES TERRITORIALES A GEOMETRIE VARIABLE
5. POUR ALLER PLUS LOIN

« *Manger bio,
de saison et
local...* »





Jardins maraîchers de La Baratte, Nevers, terres spécifiques, meubles, sablonneuses, chauffent rapidement au soleil, nappe phréatique abondante Photo Brigitte Compain-Murez

*«... et protéger
la ressource
foncière»*



CONSOMMATION D'ESPACE EXCESSIVE ET MAL MAITRISEE

- ▶ Entre 1992 et 2004, la surface artificialisée a augmenté de 16 % en France alors que la croissance démographique a été de 5,5 %
 - ▶ Conclusions du Grenelle-Environnement :
 - ▶ 60 000 ha par an nouvellement urbanisés en France, **soit la surface d'un département tous les 10 ans**
- ▶ Plusieurs définitions
 - ▶ Etalement urbain, consommation d'espace ou périurbanisation
- ▶ Des conséquences
 - ▶ **Près de 75 % des « services » tirés de la nature** (pollinisation des cultures, fertilité des sols, épuration de l'eau, protection contre les inondations, stockage du carbone..) **sont considérés en déclin par les scientifiques**
 - ▶ **Le sol, une ressource naturelle de surface limitée**
 - ▶ Son utilisation (constructions de routes ou de bâtiments) conduit le plus souvent à un phénomène irréversible
 - ▶ **Le changement d'utilisation des sols** induit une perte de terres pouvant contribuer à la production agricole et à pourvoir aux besoins alimentaires, une perte de fonctions écologiques des sols, une perte de biodiversité

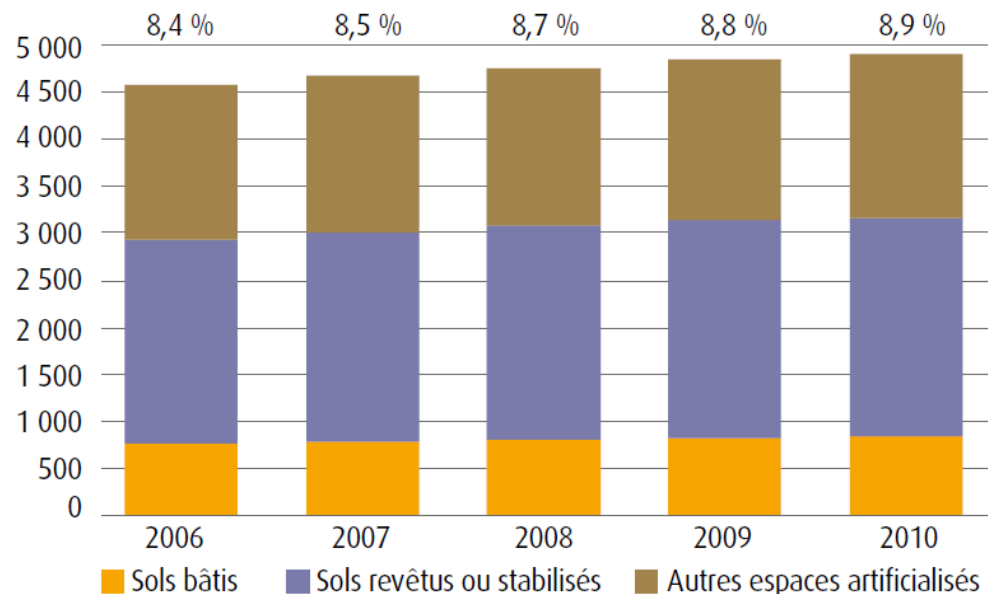
Source : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer

CONSOMMATION D'ESPACE EN FRANCE METROPOLITAINE

Artificialisation des sols

Les zones artificialisées

En milliers d'hectares



Les zones artificialisées occupent 4,9 millions d'hectares en 2010, soit près de 9 % de la métropole. La moitié correspond à des sols revêtus ou stabilisés (routes, parkings), dont l'imperméabilisation a notamment des impacts négatifs sur le cycle de l'eau.

Les espaces artificialisés se sont étendus d'environ 260 000 hectares entre 2006 et 2009, en grande partie aux dépens de terres agricoles, mais aussi de milieux naturels.

Source : ministère chargé de l'Agriculture (SSP), enquête Teruti-Lucas, série révisée en 2010, avril 2011 (France métropole).

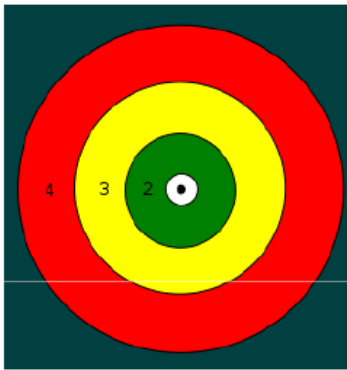
CONSCIENCE DU PHENOMENE FACE A PLUSIEURS ENJEUX

- ▶ Préservation d'espaces naturels et forestiers
 - ▶ Biodiversité, aménités...
- ▶ Besoins d'espaces agricoles
 - ▶ **Augmentation de la demande alimentaire** en général et de **productions alimentaires de proximité** en particulier
 - ▶ L'agriculture a toujours été urbaine
 - ▶ Villes construites au plus près des meilleures terres et de la ressource en eau
 - ▶ Théorie de Von Thünen (l'agriculture de grande valeur est aux abords des villes)
- ▶ Banalisation des paysages périurbains
 - ▶ Attentes fortes en termes de cadre de vie (la Convention européenne du paysage, ratifiée par la France, prend en compte les paysages ordinaires)
 - ▶ Gestion de l'eau et aggravation de l'imperméabilisation des sols
 - ▶ Secteurs inondables ou nécessaire à l'alimentation des nappes phréatiques
- ▶ Consommation énergétique, augmentation du coût pour les ménages et émissions de GES à l'explosion des déplacements quotidiens individuels

Source : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer

L'AGRICULTURE URBAINE: ZONE DE MARAICHAGE ET D'ELEVAGE LAITIER

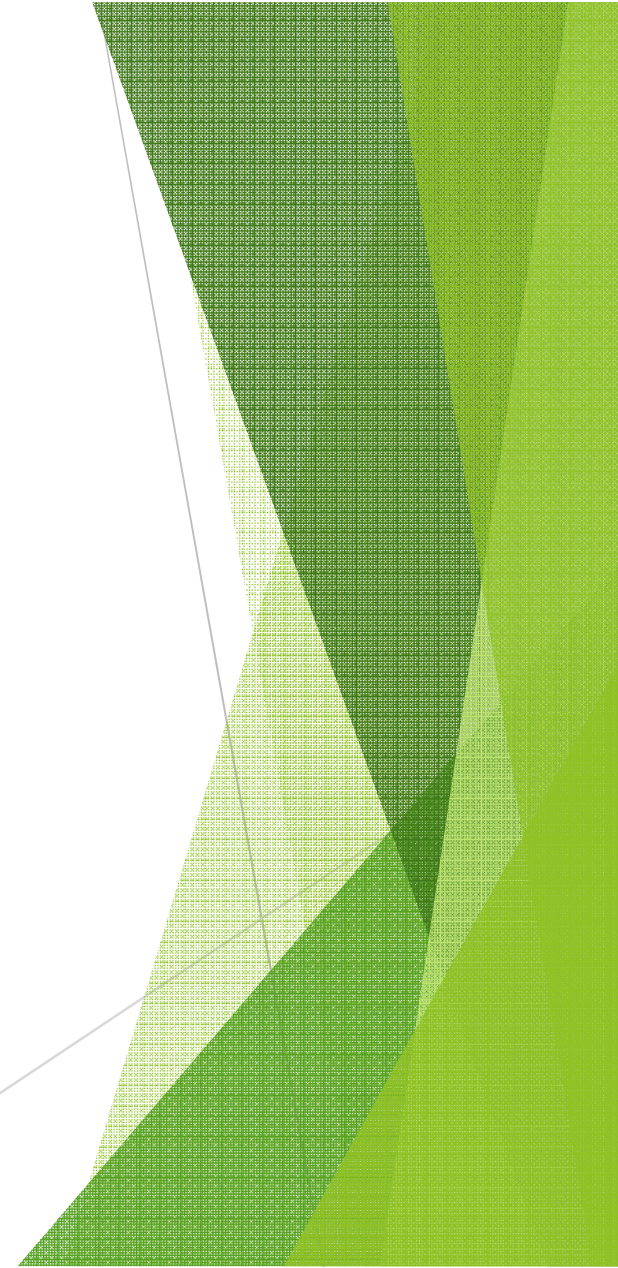
La Théorie de Von Thünen reprend tout son sens aujourd'hui



Le modèle de Von Thünen, ingénieur agronome du XIX^{ème} siècle est concentrique : le point noir représente la ville ; 1 (blanc) la zone de maraîchage et élevage laitier ; 2 (vert) la forêt pour le bois de chauffage ; 3 (jaune) céréales, cultures de plein champ ; 4 (rouge) élevage extensif. La zone sombre en extérieur représente la région où l'agriculture n'est plus rentable

- La théorie est fondée sur l'observation qu'un profit provenant de denrées agricoles repose sur l'utilisation optimale des surfaces agraires et des coûts de transport
- le coût du transport dépend de la distance et du produit
- Le produit par unité de surface (rente de situation) décroît plus la distance au marché est grande
- La théorie reprend tout son sens avec la nécessité d'économiser les ressources fossiles (dont le prix ne peut que croître), de dresser des bilans carbone en limitant les transports (PCET), d'économiser les ressources foncières et de créer de l'économie locale à valeur ajoutée

*« Lutter contre
l'étalement urbain,
une priorité
nationale »*



DE NOMBREUX TEXTES LEGISLATIFS DEPUIS LE DEBUT DES ANNEES 2000

- ▶ La maîtrise de la consommation d'espace se traduit par de nombreux textes législatifs et réglementaires (lois SRU -Solidarité et Renouvellement Urbain-, Grenelle, de modernisation de l'agriculture et de la pêche, ALUR -Accès Logement et Urbanisme Rénové-)
 - ▶ Les documents d'urbanisme (SCoT, PLU et PLUi) doivent exposer un bilan de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers mais aussi fixer des objectifs de réduction -Schéma Cohérence Territorial, Plan Local d'Urbanisme-
 - ▶ L'article L.122-1-2 du code de l'urbanisme donne l'obligation au SCoT d'analyser, dans son rapport de présentation « *la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'approbation du schéma et de justifier les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs* »
 - ▶ Dans un rapport de compatibilité, l'article L.123-1-2 du code de l'urbanisme étend cette obligation au PLU
 - ▶ Le PLU -Plan Local d'Urbanisme- permet le classement du foncier en zonage (U, AU, A, NA, ZAP...) Urbain, A Urbaniser, Agricole, Naturelle, Zone d'Agriculture Protégée
 - ▶ Le législateur prescrit une obligation de résultats sans imposer d'obligation de moyens qui sont laissés au choix des collectivités
 - ▶ Des guides sont élaborés à cet effet par les collectivités notamment comme le guide du CERF Rhône-Alpes « *Suivre la consommation d'espace de son territoire* », Enjeux et méthodes, 2015 ou le guide partenarial en Normandie.
- ▶ La consommation d'espace diminuerait suite aux dispositions réglementaires

LE PCET, OUTIL DE DEVELOPPEMENT DURABLE

- ▶ **Verdissement du PCET** (Plan Climat Energie Territorial)
 - ▶ Le PCET (loi Grenelle2) permet aux collectivités locales d'agir
 - ▶ Lutte contre le changement climatique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre
 - ▶ Action dans les domaines du développement durable : habitat, déchets, **transports, agriculture**, urbanisme, économies d'énergie...
 - ▶ Le PCET agit en faveur de l'environnement des économies d'énergie (ressources naturelles, ménages) et prépare la société à la **transition post-carbone**
 - ▶ Chaque PCET est élaboré en fonction des potentiels et ressources locales. Les actions portées au PCET sont retranscrites au Schéma de Cohérence Territorial (SCoT)

*Des attentes
sociétales fortes*



LES CIRCUITS COURTS ALIMENTAIRES (1)

- ▶ Le développement des circuits courts est soutenu par la société civile à travers le concept des **AMAP** (Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne)
 - ▶ En France, le mouvement des AMAP se développe notamment en **milieu urbain**, sous forme de partenariats entre des groupes de « **Consom'Acteurs** » et de paysans
 - ▶ Engagement du producteur à fournir un panier de légumes contre un **engagement pré-financé** du consom'acteur sur une période définie
 - ▶ Objectif : **favoriser l'installation et le maintien d'une agriculture locale de qualité** fonctionnant le plus possible de façon **autonome et indépendante des circuits de distribution industriels**, tout en formant et en responsabilisant les consommateurs notamment en milieu urbain.
 - ▶ **Les AMAP : présentes dans toutes les régions, ne cessent de croître plus de 1600 en 2012 -50 000 familles et près de 200 000 consommateurs**
 - ▶ Le principe des AMAP a été introduit début des années 90 en France par les **JARDINS DE COCAGNE** (Association d'insertion par le maraîchage soutenue par de nombreuses collectivités)
- ▶ **Les consom'acteurs aident aussi financièrement les producteurs : crowdfunding...**

les CIRCUITS COURTS ALIMENTAIRES (2)

- ▶ D'autres associations jouent un rôle important pour le maintien de l'agriculture urbaine professionnelle :
 - ▶ **LES JARDINS DE COCAGNE**
 - ▶ Insertion par le maraîchage, 110 jardins, 7 000 jardiniers, 700 encadrants, 22 000 familles adhérentes-consommatrices
 - ▶ Entre 2004 et 2012, la **Fondation Agir pour l'Emploi D'EDF** a soutenu près de **cinquante Jardins de Cocagne** dans leur création ou dans leur développement. Elle a cofinancé des investissements matériels, avec pour principale ligne de mire, l'accompagnement vers l'emploi durable des salariés en insertion.
 - ▶ **TERRES DE LIENS** (acquisition de terre pour installer des jeunes exploitants)
 - ▶ **TERRES EN VILLE** (échange entre les territoires autour des politiques agricoles et forestières périurbaines, charte, dimension nationale et européenne)
- ▶ **ENERGY CITIES** décerne des prix aux villes qui mènent des actions d'agriculture urbaine (*Assises européennes de la transition énergétique, janvier 2016*)
- ▶ **L'agriculture domestique** est également soutenue par la **FEDERATION fse DES JARDINS FAMILIAUX**
- ▶ Des nombreuses associations et mouvements alternatifs connus et plus confidentiels se développent partout en France : **INCROYABLES COMESTIBLES** (GB) ou les **URBAINCULTEURS** (Canada)

*Des stratégies
territoriales à
géométrie
variable*



LES COLLECTIVITES LOCALES A L'OEUVRE

- ▶ Quel projet urbain aujourd'hui et demain ?
 - ▶ **La ville aux usages pluriels**
 - ▶ Le projet urbain répond à des besoins variés de proximité (emploi, habitat, culture, loisirs, alimentation, nature...)
 - ▶ L'urbanisme de projet répond aux enjeux du Grenelle de l'Environnement et à la loi ALUR
 - ▶ Le projet urbain s'inscrit dans une stratégie de cohérence territoriale (PLUi, SCoT, PDD...)
 - ▶ **L'agriculture est une aubaine pour le projet urbain**
 - ▶ **L'autonomie alimentaire accroît l'économie circulaire** (agriculture plus respectueuse des sols, diminution des transports de transit, emplois et économie locale...)
 - ▶ **Des stratégies à différents niveaux**
 - ▶ **De plus en plus de collectivités inscrivent la préservation et le développement de l'agriculture urbaine et périurbaine dans leurs stratégies**
 - ▶ Lutte contre le changement climatique (verdissement des PCET, PLU, PLUi PDD...)
 - ▶ Stratégie post-carbone
 - ▶ Maintien des savoir-faire et emplois locaux
 - ▶ Trames vertes et bleues
 - ▶ Cadre de vie
 - ▶ Ces démarches implique généralement **une volonté politique forte** car elles sont associées à la protection du foncier agricole (Bordeaux métropole a protégé 6 000 hectares de terres agricoles sur ses documents d'urbanisme)

QUELQUES ACTIONS CONCRETES (1)

- ▶ **Stratégie post-carbone Fontainebleau - protection des terres agricoles**
 - ▶ **Volet Alimentation** : modèle de production, transformation et commercialisation locale, réduction des émissions de GES liés aux transports
 - ▶ **Projet inscrit dans la démarche Post Carbone de la collectivité** : développer un circuit court pour des produits locaux de saison, accroître des liens entre agriculteurs de proximité et consommateurs locaux, sécuriser des débouchés pour les agriculteurs
 - ▶ **Stimuler l'économie locale** (logisticiens, restaurateurs et restauration collective), relocaliser et développer les filières de proximité sur le territoire. Faire émerger une demande suffisante en volume et pérenne tout au long de l'année
- ▶ **Projet SAUGE Besançon - verdissement du PCET - sécurisation du foncier agricole**
 - ▶ **Charte de l'agriculture 2010** entre le Grand Besançon, CG Doubs, Ville de Besançon, l'AFIP (formation) et le Centre de formation et la chambre d'Agriculture
 - ▶ **Objectif : maintenir une activité agricole dynamique (utilisation des outils de planification PLU et SCoT)**, favoriser la création d'activités agricoles diversifiées en lien avec la ville
 - ▶ **Aide : Fonds européens (projet Equal)**
 - ▶ **Partenariat européens (projet Equal Portugal et Italie)**
 - ▶ **Sécurisation du foncier agricole**

QUELQUES ACTIONS CONCRETES (2)

- ▶ Triangle vert des villes maraîchères du Hurepoix (91)
 - ▶ Projet né en 2003, associe un territoire (Marcoussis, Saulx-les Chartreux, Champlan, Nozay, Villebon-sur-Yvette), une association, des producteurs pour l'accompagnement des projets portant sur l'agriculture périurbaine
 - ▶ **Maîtrise foncière et limitation de l'étalement urbain**
 - ▶ Trames verte et bleue
 - ▶ Aides technique et projets pour l'agriculture locale : test de techniques innovantes, remise en culture des friches
 - ▶ **Circuits courts et valorisation des production**
 - ▶ Communication, échanges, sensibilisation : itinéraires de découverte de l'agriculture, sensibilisation des enfants, opérations de nettoyage, expositions, promenades commentées
- ▶ Limitation de l'étalement urbain et maîtrise foncière
 - ▶ **Convention de veille foncière** avec la SAFER d'Ile-de-France
 - ▶ définition de **Périmètres Régionaux d'Intervention Foncière** (PRIF) avec l'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France, acquisitions et baux à long terme passés avec les agriculteurs
 - ▶ Définition d'une véritable « **zone d'activités agricoles** » dans les documents d'urbanisme locaux
 - ▶ **Inventaire des friches pour retour à l'agriculture de certaines parcelles**
 - ▶ **Participation aux travaux de révision de documents de planification supra-communaux** (SDRIF, projet Essonne 2020, OIN du Plateau de Saclay)

QUELQUES ACTIONS CONCRETES (3)

- ▶ Beaucoup d'autres encore...
 - ▶ PECT Ventoux/Comtat Venaissin
 - ▶ PCET Nantes métropole
 - ▶ PCET Cergy-Pontoise
 - ▶ PCET Tours
 - ▶ PCET Aix-les-Bains
 - ▶ PCET Toulouse
 - ▶ PCET Nantes métropole
- ▶ Programme « *Manger local* » de Bordeaux métropole
 - ▶ « *La question alimentaire ne peut-être considérer qu'au seul prisme du pétrole* »
Alain de Framont, Bordeaux métropole. (Assises européenne de la transition énergétique 2016)
 - ▶ Bordeaux n'a qu'un jour d'avance de nourriture et développe une **politique du « Manger local »**
 - ▶ Développement de l'agriculture par l'aménagement du territoire
 - ▶ Refonte de son PLU et du SCoT
 - ▶ Classement au PLU des territoires agricoles en zone A (Agricole)
 - ▶ Quelques chiffres **6 000 hectares**, 176 exploitations, plus de 1 000 emplois d'une grande diversité de savoir-faire
 - ▶ Distribution en vente directe (sur sites, 30 AMAP, marchés fermiers, de producteurs de pays, drive fermier (point retrait, la Ruche qui dit Oui, coopératives ou magasins collectifs

*Pour aller plus
loin...*



LA RECONQUETE DES FRANGES URBAINES

- **Les nouvelles dispositions réglementaires et les éco-taxes** (taxes de sous-densité, trames vertes et bleues, diagnostic de performance énergétique, PCET, PLU, SCoT, Intercommunalité, autorisation de dépassement du COS...)
 - ▶ Poussent à l'émergence de modèles urbains basés sur le respect et l'économie des ressources
 - ▶ Penchent en faveur de la densification urbaine
 - ▶ Imposent une réflexion globale sur le projet urbain responsable
 - ▶ Incitent à la mobilisation de foncier à revaloriser (friches industrielles, urbaines) ou mal maîtrisés (entrées de villes, zones commerciales)
 - ▶ Phénomène des « boîtes à chaussures » (hangars commerciaux)
 - ▶ Bâti énergivore
 - ▶ Imperméabilisation des sols importante
 - ▶ Sous-densification
- **Le foncier à revaloriser offre d'importants gisements**
 - ▶ Permet l'émergence de nouvelles éco-polycentralités urbaines
 - ▶ S'inscrit dans une démarche post-carbone du renouvellement urbain : éco-énergie, éco-transports, éco-construction, biodiversité, cadre de vie...
 - ▶ Facilite le déploiement des infrastructures de réseaux intelligents (smart grid, smart city)

RESSOURCES FONCIERES ET ECONOMIE CIRCULAIRE

- ▶ L'accord de la COP 21 prend en compte les RESSOURCES NATURELLES
 - ▶ Le sol est une ressource naturelle non renouvelable
 - ▶ Il faut à la nature entre 1 400 à 7 000 ans pour produire 18 cm de terre arable, à raison de 0,5 à 2 centimètres par siècle
 - ▶ Les villes et métropoles appliqueront les mesures de la COP21 (Conf. des villes 2015)
 - ▶ Le critère de **VALEUR AGRO-PEDOLOGIQUE des sols** n'est actuellement pas retenu dans les zonages des PLU
 - ▶ Les **cartographies urbaines spécifiques** détaillent la valeur des sols (SOL PAYSAGE, bureau d'ingénierie paysagère, pratique l'étude agro-pédologique des sols en amont des projets urbains)
- ▶ Préserver la ressource foncière agricole, implique de mobiliser le FONCIER A RECYCLER ou MAL MAITRISE dans une démarche d'ECONOMIE CIRCULAIRE
 - ▶ La mise en place d'une **FISCALITE « CIRCULAIRE »** comme réponse à « *la lutte contre l'étalement urbain, priorité nationale* »
 - ▶ L'économie circulaire a besoin d'une **fiscalité incitative** pour se développer
 - ▶ L'idée n'est pas nouvelle : la TVA circulaire taxant les externalités est proposée par les promoteurs de l'économie circulaire
 - ▶ Les notions de **REVERSIBILITE DU FONCIER** et **PERFORMANCE D'USAGE** relèvent du concept d'Economie circulaire

PERFORMANCE D'USAGE DU FONCIER EN AMENAGEMENT URBAIN

- ▶ La PERFORMANCE D'USAGE DE LA RESSOURCE FONCIERE en aménagement urbain se présente sous divers aspects :
 - ▶ La REVERSIBILITE DU FONCIER
 - ▶ L'introduction de cette notion à la parcelle pour certains projets permet :
 - ▶ La propriété du foncier par la collectivité
 - ▶ Exemple : Le maire de Grande Synthe (62) projette un programme d'habitat groupé dont la collectivité locale garderait la propriété du foncier (*Echanges Assises Européennes de la transition énergétique janvier 2016*)
 - ▶ La limitation et le contrôle de la spéculation
- ▶ L'ECOCONCEPTION DES PROJETS URBAINS
 - ▶ Les constructions à base de **matériaux bio-sourcés** (bois, chanvre, paille, matériaux issus du recyclage...) permettent :
 - ▶ Un recyclage ultérieur facilité
 - ▶ L'emploi local et la diversification de l'agriculture
- ▶ L'INNOVATION : nouvelles formes urbaines, volumes, densification, gestion intelligente à la maille du bâtiment, de l'éco-quartier (smart grid, smart city)
- ▶ Le maintien ou la restauration des ECOSYSTEMES

EN CONCLUSION

- ▶ Les dispositions réglementaires, couplées aux efforts de nombreux acteurs (collectivités locales, associations, citoyens...) dans la préservation des ressources foncières, abondent en faveur du développement de l'agriculture urbaine et périurbaine
- ▶ Tendre vers l'autonomie alimentaire accroît l'économie circulaire
 - ▶ **Au niveau des territoires** : agriculture plus respectueuse des sols, économie des ressources foncières, utilisation de compost fertilisants locaux, diminution des transports de transit, emplois, économie en circuit court, valorisation des terroirs et des paysages, projet culturel et touristique de proximité
 - ▶ **Au niveau de la planète** : soulage la pression exercée sur les terres lointaines, diminue les émissions de GES et les inégalités sociales
 - ▶ La transition vers une société post-carbone porte en elle la résilience des territoires, la redéfinition d'une nouvelle abondance productive, alimentaire et énergétique
 - ▶ La nécessité d'aller plus loin dans la gestion du patrimoine foncier pousse à l'élaboration de dynamiques et de pratiques « circulaires » dédiées

MERCI
de votre attention

