



L'État s'engage pour une gestion durable et économe du foncier en Rhône-Alpes

Contacts :

Secrétariat Général aux Affaires Régionales Rhône-Alpes

106, rue Pierre Corneille
69419 LYON Cedex 03
Tél : 04 72 61 60 60
sgar@rhone-alpes.pref.gouv.fr

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Rhône-Alpes

5 place Jules Ferry
69453 Lyon cedex 06
Tél : 04 26 28 63 73
api.dreal-rhone-alpes@developpement-durable.gouv.fr

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt Rhône-Alpes

165, rue Garibaldi - BP 3202
69401 LYON cedex 03
Tél : 04 78 63 34 01
sreader.draaf-rhone-alpes@agriculture.gouv.fr

En Rhône-Alpes

CONSTAT

- L'artificialisation représente 10% de la surface des sols en 2010
- Diminution de 18% de la surface agricole utilisée en 40 ans, dont 6% entre 2000 et 2010
- Population en augmentation de 9,4% entre 1999 et 2009
- 1,4 million d'habitants en plus attendus d'ici 2040

OBJECTIFS

- Réduire de 50% le rythme d'artificialisation des sols durant l'actuelle décennie
- Appliquer la séquence « Éviter - Réduire - Compenser » à la consommation de l'espace agricole

MOYENS

- Une connaissance plus approfondie des dynamiques foncières
- Un partenariat entre l'État et les collectivités compétentes aux différentes échelles
- La mise en place de stratégies foncières
- Un État moteur et exemplaire

Une région dynamique mais marquée par une forte consommation de foncier agricole et naturel

Une économie et une démographie dynamiques

Rhône-Alpes est la deuxième région française par sa population, (6,2 millions d'habitants en 2011). Elle continue de croître significativement (1,4 million d'habitants supplémentaires d'ici 2040). La région est un espace économique majeur, produisant 9,6% de la richesse de la France (Source : INSEE).

Une forte périurbanisation qui participe à une artificialisation excessive des terres

L'habitat se développe majoritairement en périphérie des villes et des villages, sous forme pavillonnaire. Le rythme de consommation d'espace dépasse le taux démographique : c'est le phénomène d'étalement urbain. Cette urbanisation peu dense consomme d'importantes surfaces à vocation agricole ou naturelles.

En l'absence de politiques actives de réserves foncières et de recyclage des friches, les zones d'activités et commerciales se développent à la périphérie des villes au détriment des zones stratégiques pour l'économie agricole.

Selon les données du dernier recensement agricole, la surface agricole utilisée en Rhône-Alpes a ainsi diminué de 18 % en 40 ans. De plus, cette diminution s'accélère : entre 2000 et 2010, cette baisse atteint 6 % contre 3 % au niveau national.

Fort de ce constat partagé par tous, l'État en Rhône-Alpes s'engage dans une stratégie destinée à lutter contre la consommation foncière abusive. Il décline les objectifs nationaux visés par **les lois Grenelle et la loi de modernisation de**

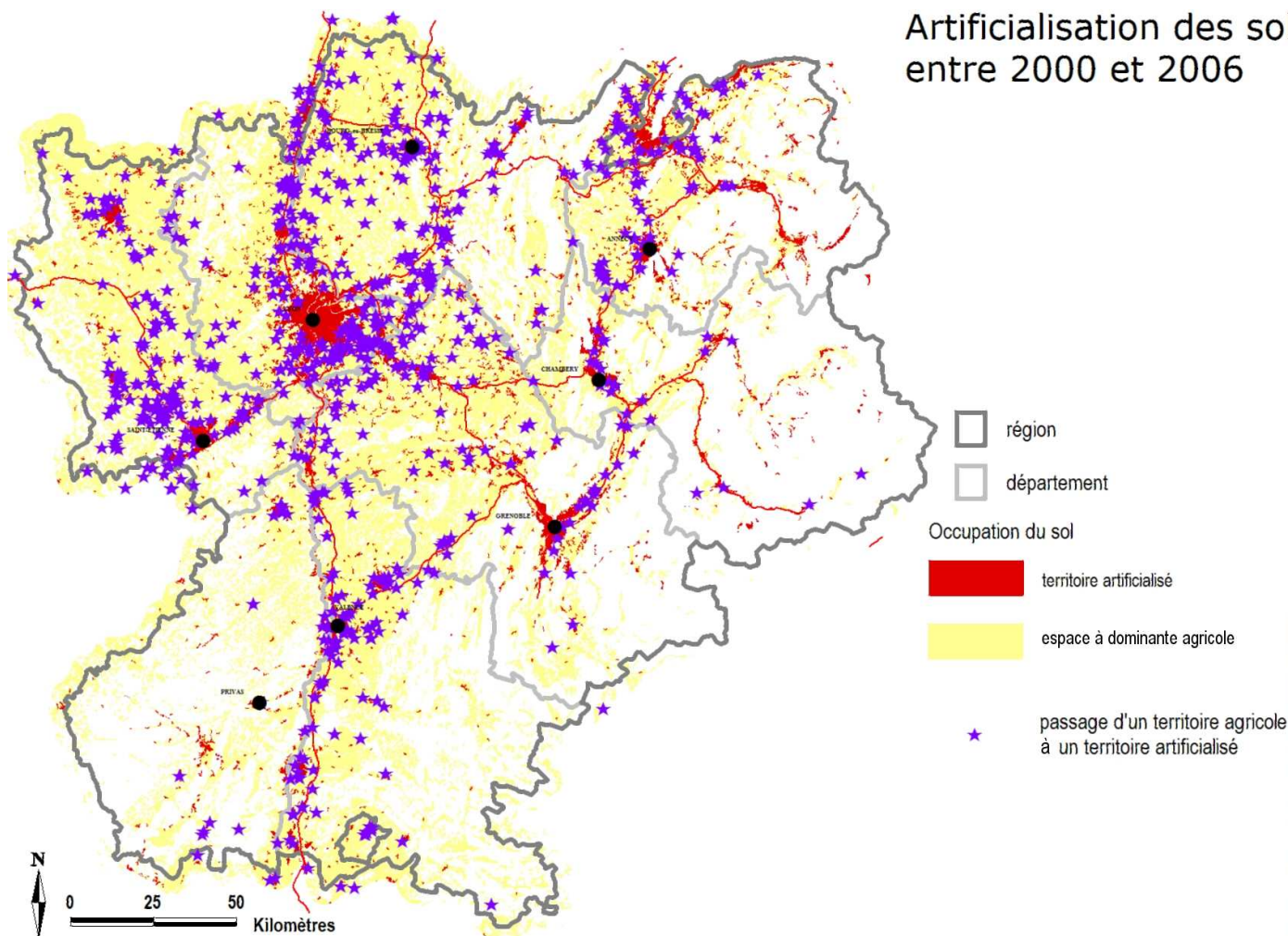
l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010, dont l'ambition est de réduire de moitié l'artificialisation des terres d'ici 2020.

L'État en Rhône-Alpes traduit cet objectif au travers :

- du **projet d'actions stratégiques de l'État en région** (PASE), qui reprend cet objectif comme condition *sine qua non* de développement durable de la région et de maintien de son attractivité et de son patrimoine ;
- du **plan régional de l'agriculture durable de Rhône-Alpes** (PRAD) adopté le 24 février 2012, qui prévoit l'élaboration d'un « document régional de référence de l'État, partagé, promouvant une gestion économe du foncier » ;
- du **projet de schéma régional climat air énergie** (SRCAE), qui inscrit dans ses objectifs la limitation du rythme de consommation des espaces naturels et agricoles (-4% entre 2010 et 2020) et la stabilisation de la surface agricole utile en zone périurbaine ;
- du **projet de schéma régional de cohérence écologique** (SRCE), qui met en avant comme objectif la nécessité de lutter contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols.

Ainsi, les politiques publiques de maintien d'une agriculture compétitive et durable, de maîtrise des consommations énergétiques, de préservation de la biodiversité et de développement durable se rejoignent-elles dans cet objectif de lutte contre la consommation excessive de foncier agricole et naturel.

Artificialisation des sols entre 2000 et 2006



Les impacts d'une urbanisation non maîtrisée :

Agricoles

L'urbanisation périphérique et diffuse se développe principalement sur des terrains à vocation agricole.

Elle engendre de fait une perte du potentiel de production. Au-delà de la logique cumulative du phénomène et de la déstructuration des filières et des exploitations, les terres artificialisées sont souvent celles qui disposent d'une forte valeur agronomique.

Les marchés fonciers agricoles sont perturbés par cette pression externe qui aboutit à une augmentation du coût du foncier agricole et un déséquilibre économique de l'activité.

Environnementaux

A l'inverse des espaces bâtis, les terres naturelles et agricoles jouent un rôle important dans le stockage du CO₂.

L'urbanisation peut générer des nuisances pour des ressources sensibles comme l'eau potable (aires de captage).

L'imperméabilisation des sols nuit à la capacité de recharge des eaux souterraines, elle contribue également à aggraver le risque d'inondations.

La pression sur la biodiversité ainsi que les phénomènes d'érosion augmentent.

Socio-économiques

Les coûts indirects de l'urbanisation diffuse peuvent se révéler importants pour les collectivités : création et entretien de voiries, de réseaux, des transports, perte d'espaces récréatifs, vulnérabilité des ménages au coût du transport ...

L'agriculture en Rhône-Alpes représente 3% des actifs de la région. Il faut également considérer qu'un emploi dans l'agriculture génère en amont et aval jusqu'à six emplois indirects.

La capacité de l'agriculture à nourrir la population et l'autonomie alimentaire du pays se trouvent fragilisées.

L'ambition d'une gestion durable du foncier et deux objectifs

Réduire de 50 % le rythme d'artificialisation des sols durant l'actuelle décennie

L'État mettra en exergue cet objectif dans l'ensemble de ses avis, notamment en tant que personne associée à l'élaboration des documents d'urbanisme.

Cet objectif sera décliné dans chaque département en tenant compte du contexte territorial (contraintes géographiques, pressions démographiques...) en particulier via les schémas de cohérence territoriale (SCoT), pour être ensuite décliné dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les programmes locaux de l'habitat (PLH).

L'État s'appuiera sur les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA) qui constituent un lieu privilégié pour vérifier le respect de cet objectif.

Appliquer la séquence « Éviter – Réduire – Compenser »

Éviter

Cette ambition nécessite que les projets et les documents de planification privilégient l'utilisation des espaces déjà artificialisés.

L'objectif est de mettre en œuvre la reconstruction de la ville sur la ville et de densifier les zones déjà artificialisées (notamment la reconquête de friches, le remplissage des zones d'activités existantes, l'optimisation de la constructibilité des parcelles...) pour répondre aux besoins en logement, équipement, activités économiques et loisirs.



Quartier la Duchère – Lyon (69) / Crédit photo : Asylum - SERL

Réduire

En cas de demande d'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels ou de terres agricoles, ou de conséquences indirectes sur le fonctionnement de ces espaces, il sera demandé de justifier l'absence de solution alternative moins consommatrice de foncier.

Les formes urbaines envisagées devront optimiser la consommation de ces espaces (densification de l'habitat, mutualisation des espaces pour différents usages...).

L'objectif est de trouver la solution la plus adaptée aux besoins du territoire et à la gestion durable du foncier.



Quartier Leconte de Lisle – Grenoble (38) / Crédit photo : Bernard Suard/METL-MEDDE

Compenser

Il ne s'agit pas de viser systématiquement une compensation intégrale de la perte de foncier agricole. Néanmoins, il est nécessaire de garantir la vocation agricole des zones fragilisées. Pour cela, l'ensemble des outils et des dispositifs d'accompagnement existants de compensation collective pour l'économie agricole locale pourront être mobilisés.

Ce type de compensation peut utiliser :

- des mesures d'accompagnement et de gouvernance (pour développer des circuits courts par exemple),
- des actions de restructuration foncière,
- des investissements à usage agricole.

Ces mesures peuvent être renforcées par la mise en place d'outils de protection et de préservation du foncier (comme des zones agricoles protégées et des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, dénommés communément PAEN).

Les leviers d'action associant l'État et les collectivités

Le travail partenarial entre l'État et les collectivités est nécessaire pour générer une dynamique de gestion durable du foncier en région.

La connaissance des dynamiques foncières

En Rhône-Alpes, l'État souhaite travailler avec les collectivités territoriales compétentes, en particulier la Région, à la mise en place d'un observatoire partenarial régional de l'utilisation de l'espace.

Les objectifs de cet observatoire seront notamment :

- de mieux connaître les enjeux fonciers aux différentes échelles de territoire,
- de disposer d'une méthodologie et d'indicateurs communs et pertinents de mesure de la consommation de l'espace, en complément des observatoires locaux, afin de pouvoir fixer des objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation de l'espace.

Un partenariat entre l'État et les collectivités compétentes aux différentes échelles

Il est proposé aux collectivités territoriales d'adhérer aux principes de gestion durable du foncier à travers un document stratégique établi à l'échelle régionale, associant l'ensemble des acteurs publics, qui pourrait prendre la forme d'une charte d'engagements partenariale.

En particulier, les CDCEA mises en place avec la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 sont des lieux d'échanges partenariaux à valoriser. Au-delà des avis qu'elles rendent et qui seront largement diffusés, elles ont un rôle de pédagogie quant à la gestion durable du foncier.

Afin d'assurer une convergence entre les politiques d'aménagement du territoire de l'État et celles des personnes publiques locales (conseils généraux, syndicats mixtes de Scot...), l'État, avec les partenaires concernés, veille à la cohérence et la lisibilité sur le territoire des différents outils techniques et financiers mis en œuvre.

La mise en place de stratégies foncières

En liaison étroite avec le Centre d'Échanges et de Ressources Foncières Rhône-Alpes (CERF), l'État souhaite travailler à la mise à disposition de ressources (appui technique, partage de données...) auprès des collectivités ainsi que du public pour :

- produire des références méthodologiques adaptées aux enjeux et partagées (modes d'urbanisation économe, recyclage foncier),
- contribuer à la formation des personnes en charge de porter les enjeux du foncier, au sein des services de l'État mais aussi des collectivités,
- promouvoir les réalisations exemplaires.

Pour densifier la ville et « recycler » le foncier, toutes les communes devraient pouvoir bénéficier de l'ingénierie d'un établissement public foncier. À ce titre, l'État et la Région ont demandé à l'Établissement Public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA) de mener une réflexion sur l'extension de son périmètre.

Un État moteur et exemplaire

Le rôle de l'État est avant tout d'apprécier les orientations qui lui sont soumises, conformément aux textes en vigueur. Les analyses, avis, examens produits par l'État s'appuient ainsi sur l'élaboration d'un diagnostic du foncier, à l'échelle du territoire concerné ou du projet.

La stratégie foncière régionale de l'État sera portée auprès des différents acteurs de la planification territoriale le long de toute la durée du projet, de l'amont à l'aval (notes d'enjeux, porté à connaissance, contrôle de légalité, mise en œuvre, évaluation...).

A ce titre, les avis rendus par les préfets et l'Autorité Environnementale sur les plans et les projets intègrent systématiquement un chapitre « consommation du foncier ».

L'État prendra en compte la maîtrise de la consommation de l'espace et la cohérence du projet d'aménagement dans l'attribution des aides publiques.

Enfin, lorsqu'il est maître d'ouvrage ou gestionnaire de son propre foncier, l'État respectera en transparence ces mêmes exigences.

Document réalisé par :

Secrétariat Général aux Affaires Régionales Rhône-Alpes
Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Rhône-Alpes

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt Rhône-Alpes

Les Directions Départementales des Territoires de l'Ain, de l'Ardèche, de la Drôme, de l'Isère, de la Loire, du Rhône, de la Savoie et de la Haute-Savoie

Novembre 2012