

# Agriculture : accompagner la transition du système alimentaire local

Quels outils pour agir sur la production et les pratiques agricoles ?



Juin 2023

# Sommaire

I. Introduction	p. 3
II. Chiffres-clés du foncier agricole dans l'Eurométropole de Strasbourg	p. 7
III. Leviers des intercommunalités pour agir sur la production et les pratiques agricoles	p. 15
IV. Quatre sites prioritaires pour développer les zones d'activité agricole	p. 23
V. Quels dispositifs sont privilégiés ailleurs en France ?	p. 33
VI. Conclusion du premier volet	p. 39

# Introduction

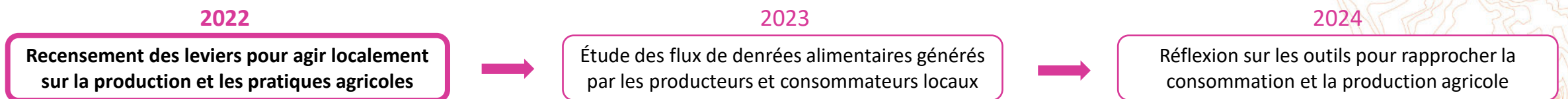
# Contexte du projet (1/3)

## Une aide à la décision pour la politique agricole locale

- Le présent rapport expose les travaux de la première des trois parties du projet « **Agriculture : accompagner la transition du système alimentaire local** », inscrit au programme de travail partenarial 2022-2024 de l'ADEUS.
- Ce projet doit apporter une **aide à la décision** dans le cadre de la politique agricole locale, à l'Eurométropole de Strasbourg et ses partenaires. La collectivité travaille notamment avec la Chambre d'agriculture d'Alsace et Bio en Grand Est depuis 2010, et son projet alimentaire territorial (PAT) a été labellisé par l'État en 2017 puis reconduit en 2021.
- Il a été organisé sur trois ans afin de traiter plusieurs facettes d'une problématique majeure pour la résilience du système alimentaire local : **comment renforcer le lien entre la consommation alimentaire des habitants et la production agricole située à proximité ?**

## Les trois grands objectifs du projet

- **Réaliser un état des lieux des outils à disposition des intercommunalités pour orienter la production de parcelles agricoles**, soit vers des denrées destinées à la demande locale, soit vers des pratiques agronomiques plus respectueuses de l'environnement.
- **Connaître les flux de denrées alimentaires**, au départ et à destination de l'Eurométropole de Strasbourg (où va la production agricole ? Où s'approvisionnent les commerces et les industries agroalimentaires ? etc.).
- À partir des actions déjà mises en œuvre localement, **identifier d'autres moyens pour rapprocher consommation alimentaire et production agricole**.



# Contexte du projet (2/3)

## Un premier volet sur les leviers de mobilisation du foncier

- L'année 2022 a été consacrée au recensement des outils à disposition des intercommunalités pour **agir sur l'orientation des exploitations agricoles et les pratiques agronomiques**, afin de faciliter l'identification des outils qui peuvent aider l'Eurométropole à créer des **zones d'activité agricole (ZAA)**.
- Pour contextualiser cet état des lieux, il est accompagné de **chiffres-clés sur le foncier agricole** dans l'Eurométropole de Strasbourg et d'un passage en **revue des quatre zones ciblées** par la collectivité pour le développement de ZAA.
- Il est complété par la présentation de **cinq exemples de territoires** qui mènent une politique agricole active pour donner à voir quels outils sont privilégiés ailleurs.

## Une réflexion qui devra s'ouvrir sur une échelle géographique plus large

- Ce premier volet éclaire sur la capacité de la collectivité à mobiliser l'agriculture de son territoire, mais la suite de ce projet triennal aura une focale géographique élargie.
- En effet, il est évident que les terres agricoles situées dans les frontières de l'agglomération strasbourgeoise ne suffisent pas à satisfaire l'ensemble des besoins alimentaires locaux.

# Contexte du projet (3/3)

## Quelques définitions utiles

### ➤ Agriculture de proximité

Agriculture principalement destinée à satisfaire les besoins, alimentaires ou non, de consommateurs situés à proximité de son lieu d'implantation. Il n'y a pas de consensus global sur la distance maximale entre les lieux de consommation et de production agricole pour que cette dernière soit dite « de proximité »<sup>1</sup> : la Métropole de Lyon a retenu un rayon de 50 kilomètres autour des frontières de son territoire<sup>2</sup> tandis que l'organisation des Jeux olympiques de Paris 2024 considère un rayon de 250 kilomètres<sup>3</sup>.

### ➤ Système alimentaire

Ensemble des étapes nécessaires pour nourrir une population : cultiver, récolter, conditionner, transformer, transporter, commercialiser et consommer ; ce qui inclut les interactions entre les personnes et la nature, les externalités, les intrants, les institutions, les infrastructures et les services qui sous-tendent la réalisation de toutes ces étapes.

[Source : Fonds international du développement agricole, ONU].

### ➤ Zone d'activité agricole

Concept sans définition juridique, expliqué comme suit par l'Eurométropole de Strasbourg :

- une vocation agricole sanctuarisée
- une production adaptée aux besoins alimentaires et aux exigences environnementales de la population locale
- une construction partenariale impliquant la collectivité, le monde agricole et les riverains.

1. IAU Ile-de-France (décembre 2015), Les filières courtes de proximité au sein du système alimentaire francilien - Fascicule 1 : des circuits courts aux filières courtes de proximité.

2. Métropole de Lyon (30 août 2021), Politique agricole et alimentaire de la Métropole de Lyon - Accompagner les agriculteurs vers une stratégie alimentaire plus durable, inclusive et résiliente.

3. ESS 2024 (2020), Cahier d'impact 2024 - Agriculture de proximité : des solutions innovantes pour des jeux inclusifs et solidaires en 2024.

# Chiffres-clés

# Le foncier agricole dans l'Eurométropole de Strasbourg

## Un tiers du territoire occupé par l'agriculture

En 2021, les terres agricoles représentent **11 750 hectares** dans l'Eurométropole de Strasbourg d'après le registre parcellaire graphique<sup>4</sup>, soit **35 % de la superficie totale du territoire**. Par rapport à 2010, cette surface a diminué de près de 280 hectares (- 2 %), principalement du fait de l'urbanisation.

## Deux tiers des terres agricoles dédiés au maïs et au blé

Sur l'ensemble de la métropole, **46 % des terres agricoles sont dédiés à la culture du maïs, 20 % au blé**, 22 % à d'autres cultures et 12 % sont des prairies permanentes. La catégorie « autres cultures » se partage entre les cultures dites « industrielles » (4 %, principalement de betteraves sucrières), le colza (3 %), les légumes (3 %) ou encore l'orge (2 %). Dans cet ensemble, l'agriculture biologique représente moins de 3 % des surfaces cultivées.

## 1 100 hectares d'espaces agricoles dédiés à l'urbanisation à plus ou moins long terme

En croisant les surfaces agricoles avec les différents zonages du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) en vigueur, près de **1 100 hectares (soit 9 % du total) apparaissent comme étant destinés à une urbanisation future (zonages U et AU)**. Ces hectares sont aujourd'hui dédiés principalement à la culture de maïs (49 %), de blé (19 %) ou sont des prairies permanentes (10 %).

## Près de 80 % des terres agricoles détenues par des propriétaires privés

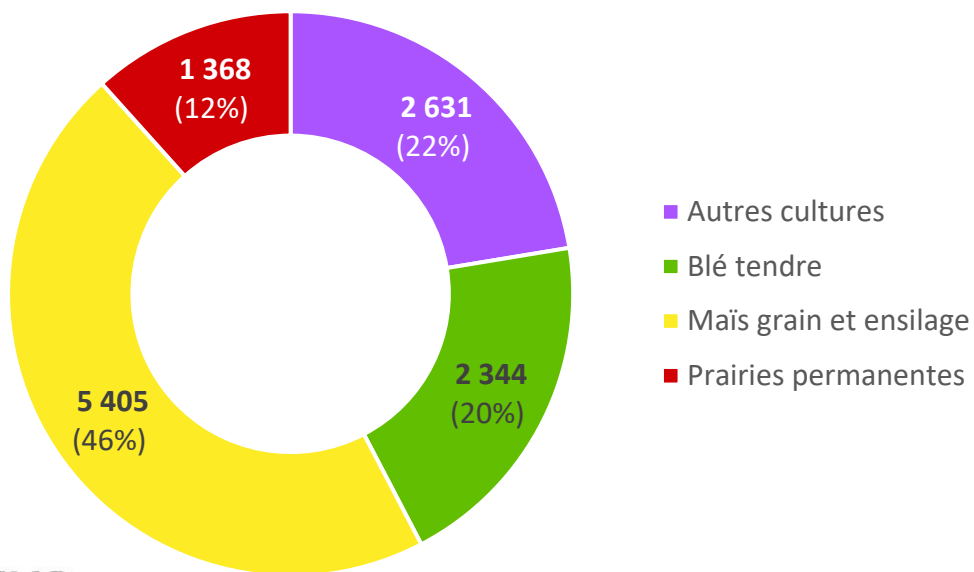
Les parcelles agricoles du territoire sont en très grande partie détenues par des propriétaires privés : **70 % par des personnes physiques et près de 10 % par des personnes morales privées**. Les 20 % restant sont en grande partie détenus par des communes (10 %), l'Eurométropole (5 %) et les Hôpitaux universitaires de Strasbourg (3 %). Les possessions publiques sont d'ailleurs majoritaires dans les zones AU et U.

4. Base de données géographiques servant de référence à l'instruction des aides de la politique agricole commune (PAC).



# 11 750 ha de terres agricoles dans l'Eurométropole

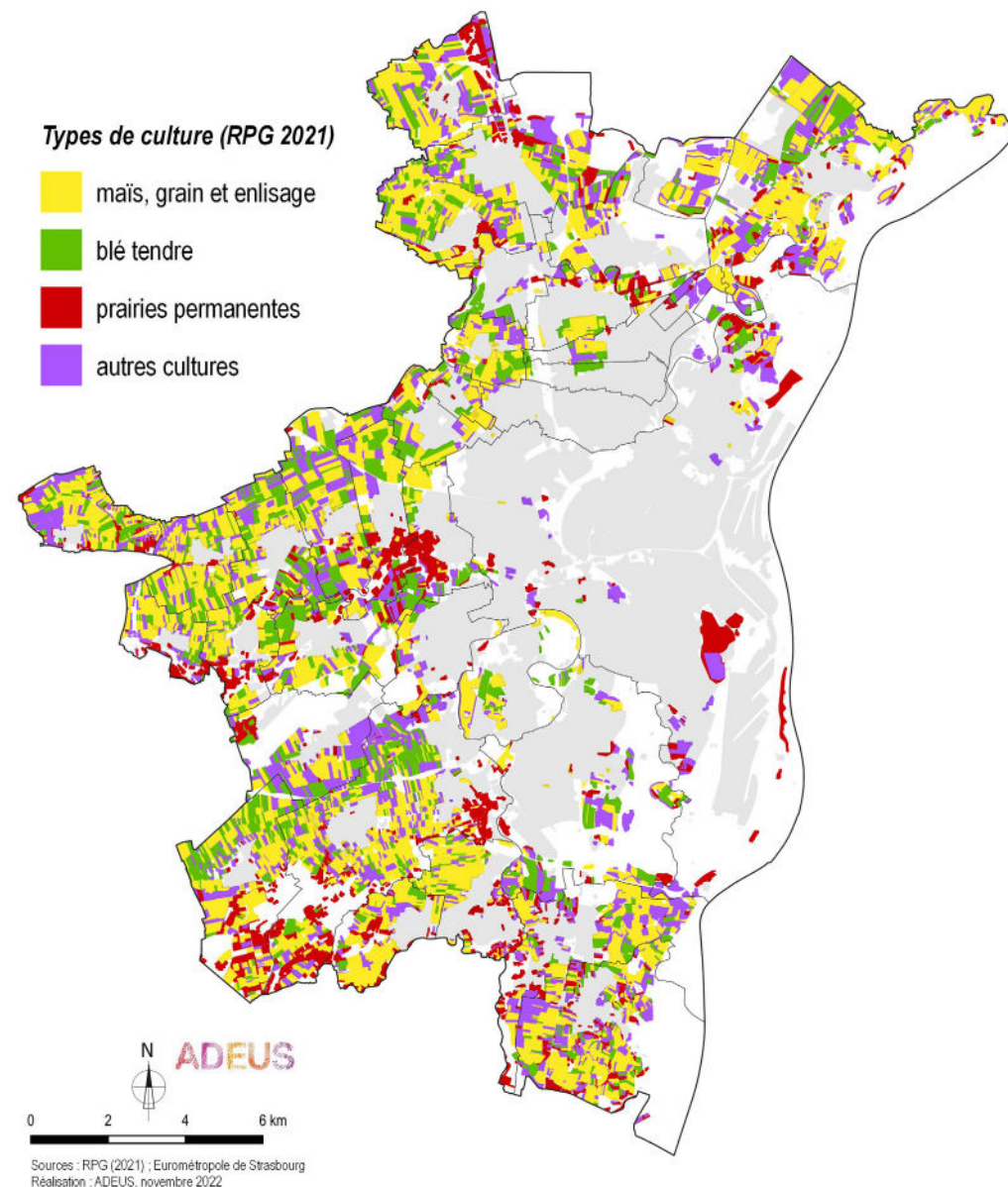
**Graphique 1.** Répartition des surfaces de parcelles agricoles dans l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du type de culture (en ha)



ADEUS

Source : BD RPG, 2021

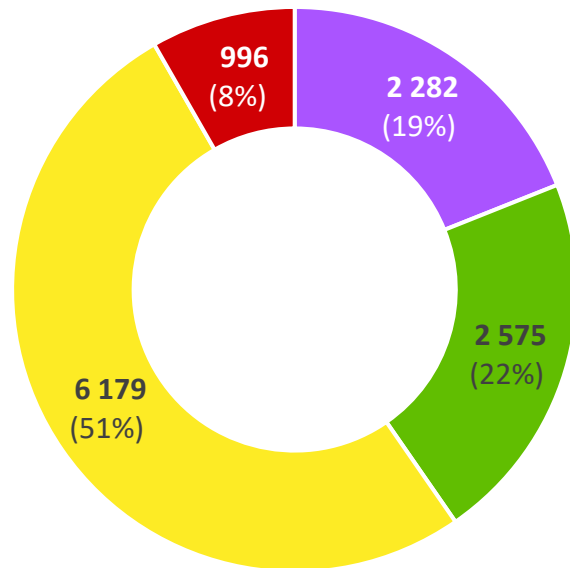
**Carte 1.** Parcelles agricoles en fonction du type de culture : Eurométropole de Strasbourg (RPG)



# 2010-2021 : 280 ha de surface agricole déclarée en moins

Graphiques 2 et 3. Répartition des surfaces de parcelles agricoles dans l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du type de culture (en ha)

## 12 032 ha



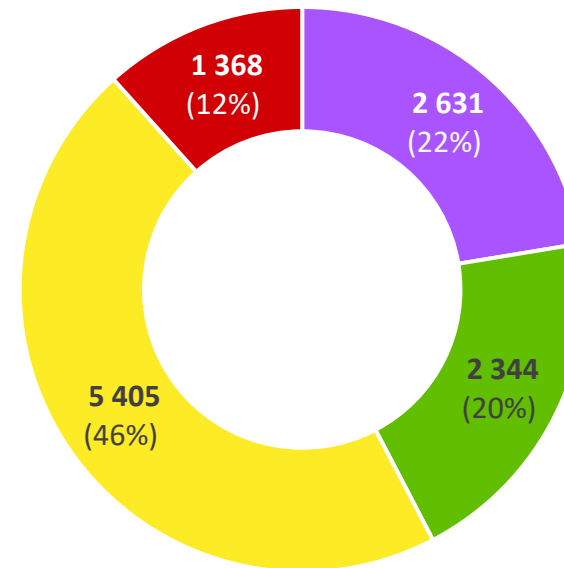
### 2010

- Autres cultures
- Blé tendre
- Maïs grain et ensilage
- Prairies permanentes

ADEUS

Source : RPG

## 11 748 ha



### 2021

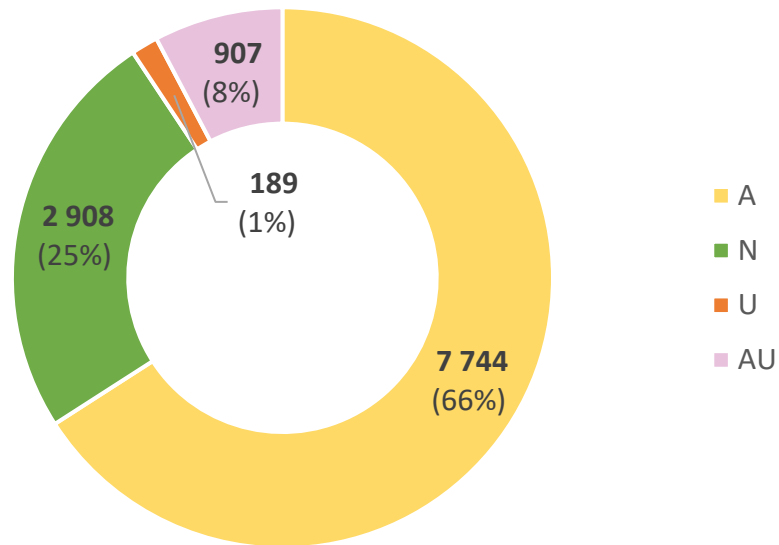
- Autres cultures
- Blé tendre
- Maïs grain et ensilage
- Prairies permanentes

ADEUS

Source : RPG

# 1 100 ha dédiés à l'urbanisation à plus ou moins long terme\*

**Graphique 4.** Répartition des surfaces de parcelles agricoles dans l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du zonage PLUi (en ha)

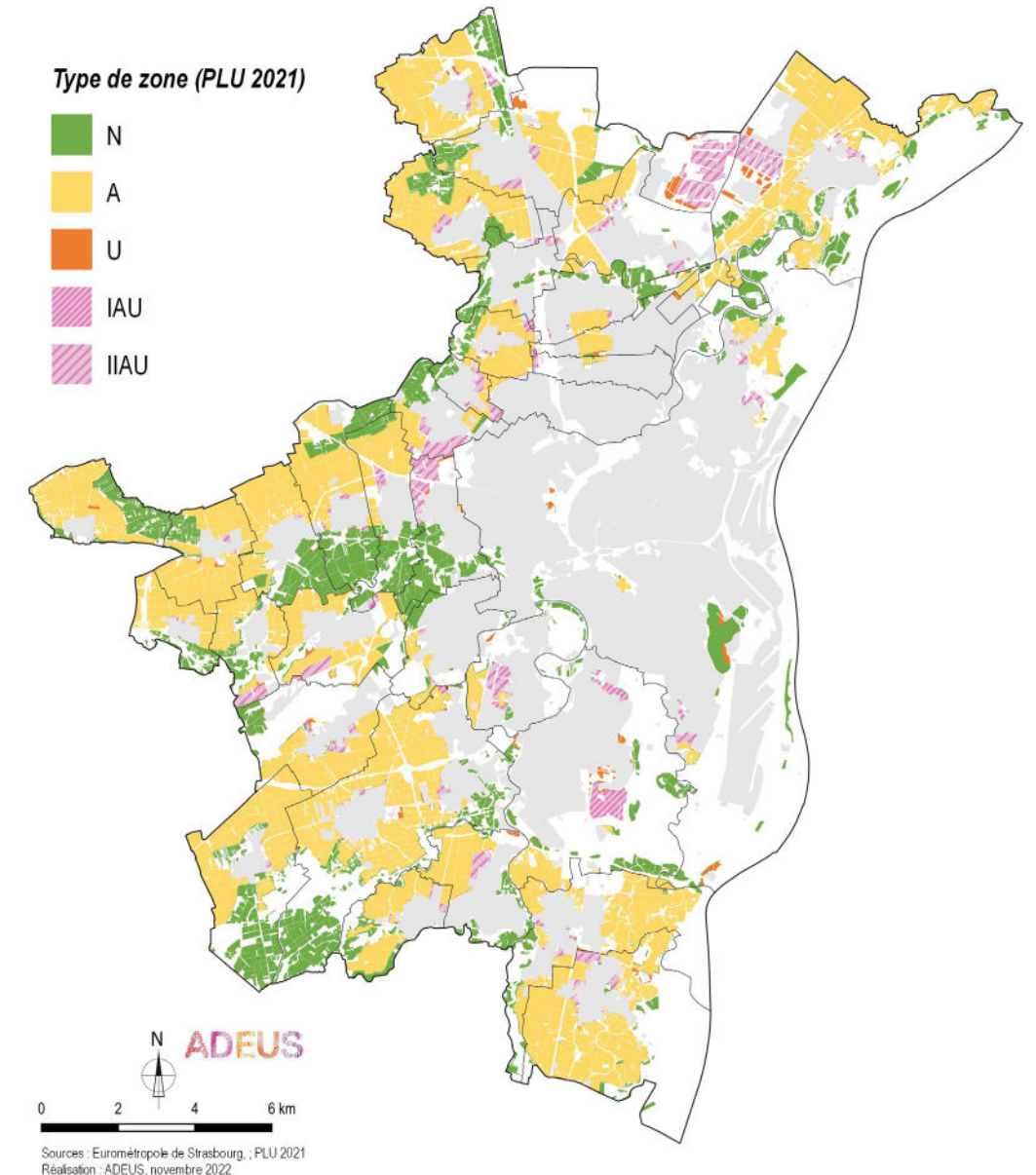


**ADEUS**

Sources : RPG et PLUi, 2021

\* D'après le PLUi en vigueur, sous réserve de modifications en lien avec la loi Climat et Résilience.

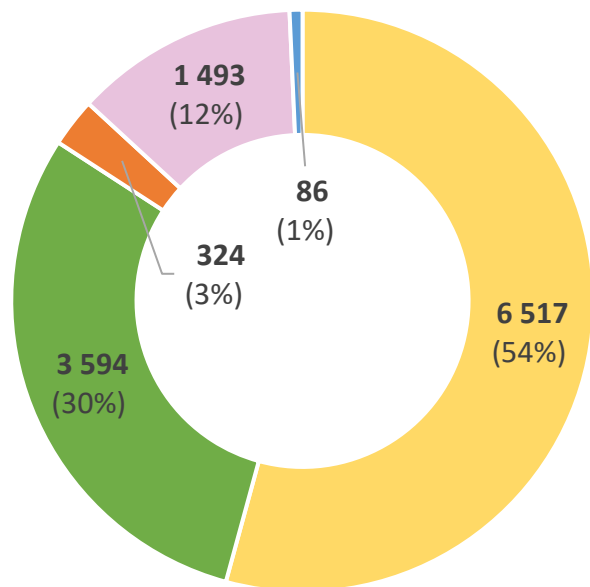
**Carte 2.** Parcelles agricoles en fonction du zonage PLUi : Eurométropole de Strasbourg



# 2010-2021 : de plus en plus de terres en zonage A

Graphiques 5 et 6. Répartition des surfaces de parcelles agricoles dans l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du zonage PLUi (en ha)

12 032 ha



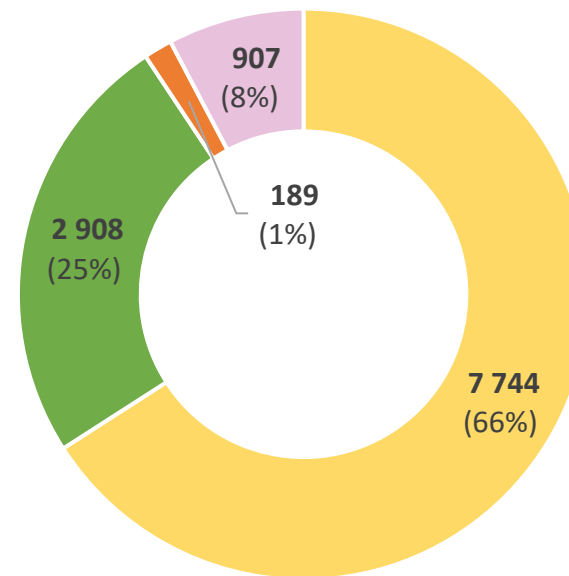
2010



ADEUS

Source : RPG & BD POS-PLU

11 748 ha



2021

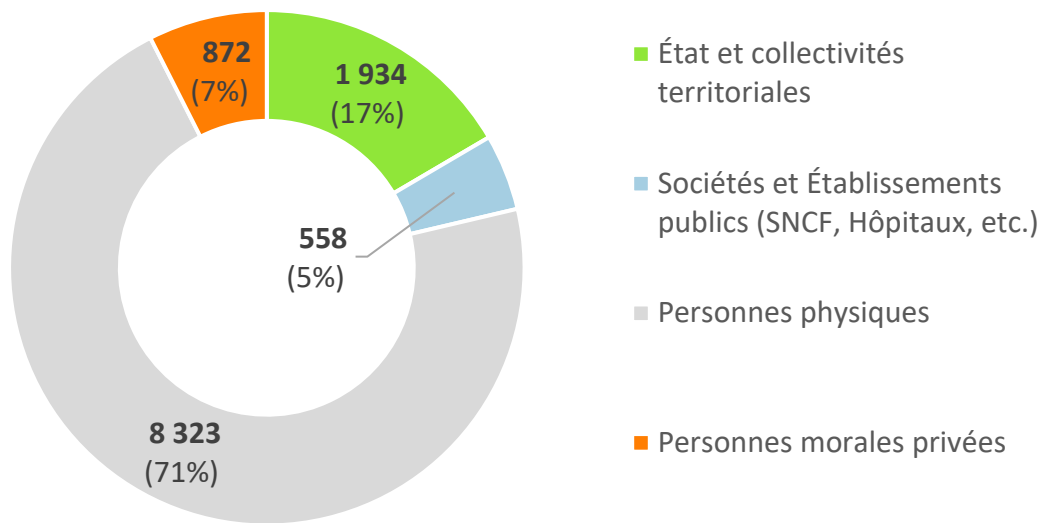


ADEUS

Source : RPG & BD POS-PLU

# 1 900 ha détenus par l'État et les collectivités locales

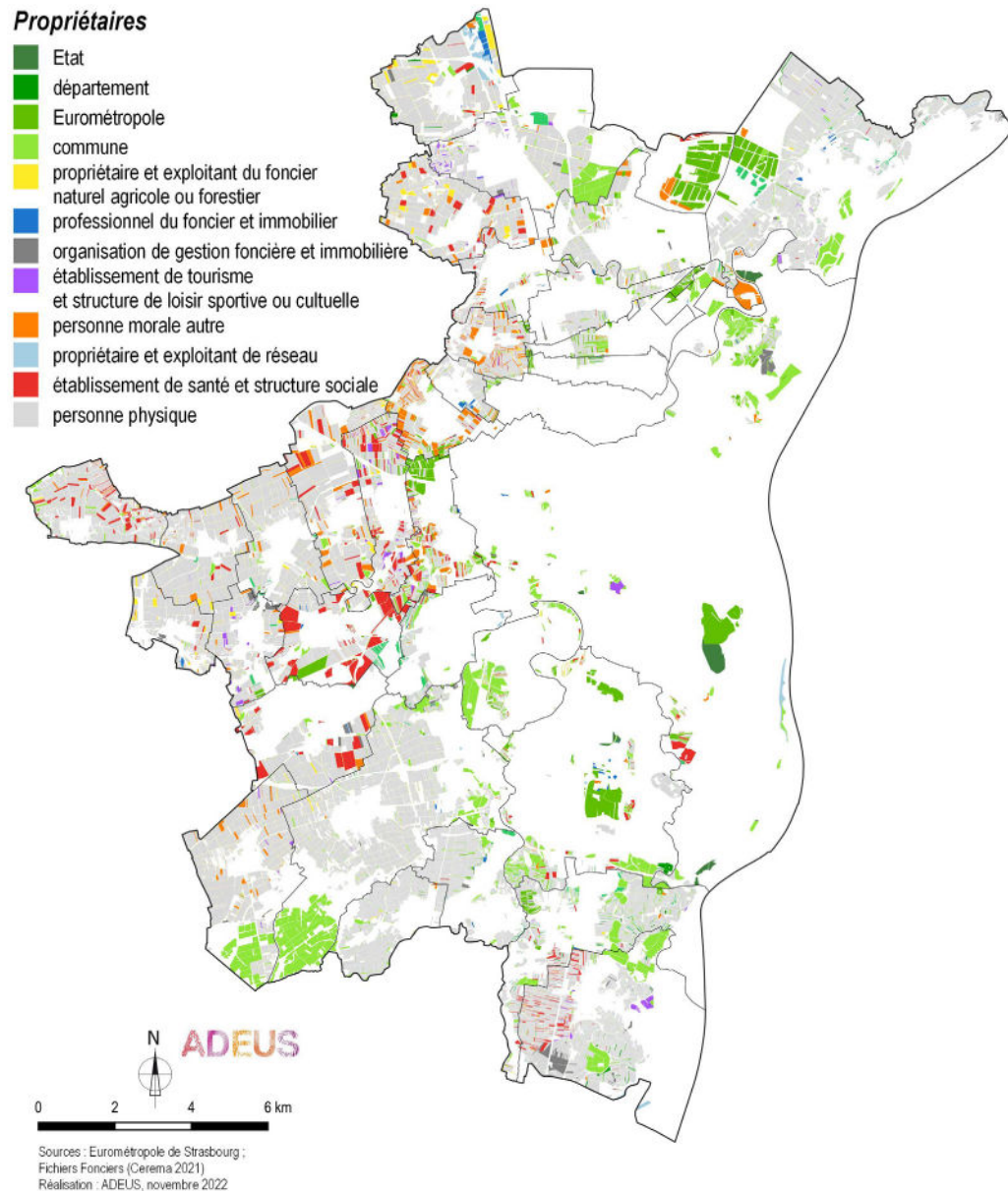
**Graphique 4. Répartition des surfaces de parcelles agricoles dans l'Eurométropole de Strasbourg en fonction du propriétaire (en ha)**



ADEUS

Sources : RPG et Fichiers Fonciers, 2021

**Carte 3. Parcelles agricoles en fonction du propriétaire : Eurométropole de Strasbourg**



# 309 ha en agriculture bio

Infographie 1. Chiffres-clés de l'agriculture biologique dans l'Eurométropole de Strasbourg

## EUROMÉTROPOLE DE STRASBOURG



**309 ha**

Surfaces bio en 2021  
(68 ha en 2010)



**2,5 %**

Part des surfaces bio dans la surface agricole  
(0,5 % en 2010)



**21**

Fermes engagées en bio en 2021  
(8 en 2010)



**7,0 %**

Part des fermes engagées en bio  
(2,7 % en 2010)

Source : Bio en Grand Est (charte graphique : Agence Bio)

# Leviers des intercommunalités pour agir sur la production et les pratiques agricoles

# Un état des lieux pour permettre des choix éclairés

## Leviers spécifiques et « facilitateurs »

Parmi les actions qu'une intercommunalité peut mettre en œuvre dans le domaine de l'agriculture, plusieurs peuvent servir l'ambition de l'Eurométropole de Strasbourg d'aller vers une production agricole plus respectueuse de l'environnement et plus nourricière pour sa population.

On trouve d'une part des **leviers dont le premier résultat attendu est d'orienter la production agricole vers des denrées particulières**, comme des légumes plutôt que du maïs, **ou vers des pratiques agronomiques plus vertueuses**, comme une agriculture biologique plutôt que conventionnelle, un système extensif plutôt qu'intensif, etc., et d'autre part des leviers dont l'usage premier n'est pas de servir de tels objectifs, mais qui peuvent servir de **facilitateurs** en vue de les atteindre.

L'intérêt du recensement de ces « outils », « dispositifs » ou « leviers », est de permettre un partage de leur connaissance en vue d'évaluer la faisabilité et l'acceptabilité de leur mise en œuvre, compte tenu de contextes localisés.

## Leviers incitatifs et leviers contraignants

Il convient de distinguer également, au sein des leviers qui visent spécifiquement l'évolution de la production agricole et des pratiques agronomiques, les outils incitatifs et les outils contraignants.

**Les leviers incitatifs sont des actions volontaristes de la collectivité.** Ils ont l'avantage de ne pas s'imposer au monde agricole mais ne garantissent pas de résultats à court terme. **Les leviers contraignants sont des outils réglementaires.** Ils sont donc *a priori* plus efficaces une fois déployés mais nécessitent de nombreux prérequis.



# Des leviers spécifiques pour agir sur la production et les pratiques agricoles (1/2)

## Les leviers incitatifs : une panoplie plus large mais avec certaines limites

Les outils incitatifs qui permettent aux intercommunalités d'agir spécifiquement sur les filières ou pratiques agricoles se déclinent en trois canaux d'action :

- le développement de débouchés pour les produits agricoles : **commande publique, lieux de vente ou de transformation, corner réservés au marché d'intérêt national, marchés alimentaires**, etc. ;
- le soutien financier pour adapter les moyens de production des agriculteurs : **aides complémentaires aux aides européennes ou rétribution pour pratiques environnementales vertueuses** (paiement pour services environnementaux et tarifs réduits sur l'eau) ;
- l'animation pour lever les freins humains au changement : en organisant le **dialogue entre exploitants, riverains et intercommunalité** et en finançant les **organisations professionnelles qui accompagnent les exploitants dans leur transition**.

Toutefois, ils n'offrent par définition aucune garantie que les agriculteurs du territoire s'engagent dans la voie souhaitée par la collectivité. De plus, le déploiement d'un **soutien financier** suppose l'accord préalable de la Région et de respecter des conditions fixées par la réglementation européenne.

# Des leviers spécifiques pour agir sur la production et les pratiques agricoles (2/2)

## Les leviers contraignants : des outils réglementaires aux conditions d'usage restreintes

Les intercommunalités disposent de quatre outils contraignants pour agir spécifiquement sur les pratiques agronomiques, mais leur usage présente certaines limites :

- le **bail rural à clauses environnementales** (BRE) nécessite d'être propriétaire des terres visées et d'obtenir l'accord de l'exploitant, et son renouvellement a lieu tous les neuf ans au mieux ;
- l'**obligation réelle environnementale** (ORE) nécessite de convaincre le propriétaire des terres visées et qu'il obtienne l'accord de l'exploitant ;
- les différents zonages agricoles qui peuvent être instaurés dans un **plan local d'urbanisme** (PLU) peuvent cibler certains types de production mais pas les pratiques agronomiques ;
- l'instauration d'un **périmètre de protection de captage** (PPC) *via* une déclaration d'utilité publique (DUP) ne concerne que les zones de captage d'eau potable.

L'usage du **BRE** et de l'**ORE** peut être facilité sur des surfaces agricoles acquises (à l'amiable ou par préemption) par la collectivité dans les zones à enjeux eau (**aire d'alimentation de captage en eau potable** [AAC], périmètre de protection rapprochée d'un **PPC**, zones de **rétenion temporaire des eaux de crues**, zones de **ruissellement**, zones de **mobilité d'un cours d'eau**, zones **humides**) : il est alors possible d'imposer un **BRE** lors d'un renouvellement de bail ou à tout nouvel exploitant qui s'y installe, et d'instaurer, dans le cas des **AAC**, une **ORE** en cas de revente.

# Des outils pour faciliter l'action sur l'agriculture (1/2)

## Sanctuariser l'agriculture pour préserver sa capacité nourricière et éviter la spéculation

Les premiers leviers facilitants sont ceux qui permettent de sanctuariser les terres agricoles de l'urbanisation, afin d'éviter leur rétention par leurs propriétaires et de maintenir le potentiel nourricier du territoire.

Le plus connu est le **PLU**, qui permet de fixer la vocation agricole de certaines zones. La mise en place d'une **zone agricole protégée** (ZAP) peut ajouter une protection supplémentaire, en soumettant tout changement de vocation d'une zone agricole à une autorisation préfectorale. Enfin, une protection encore plus forte (modification seulement par décret de l'État) peut être instaurée grâce au **périmètre de protection des espaces agricoles et naturels** (PEAN), mais cet outil n'est mobilisable par une intercommunalité qu'avec l'accord préalable du Conseil départemental.

## Acquérir du foncier : un préalable souvent nécessaire, et profitable à long terme

La maîtrise foncière de terres agricoles par l'intercommunalité lui permet, lorsqu'une exploitation se libère, de favoriser l'installation d'agriculteurs qui répondent à ses critères, en réalisant les **aménagements** nécessaires, en fixant un **cahier des charges**, et en déployant lorsque cela est possible une **aide financière à l'installation conditionnée** au respect de ce cahier des charges. Le statut de propriétaire est également une condition nécessaire à l'utilisation de **BRE** et aidante pour la mise en place d'**ORE**.

# Des outils pour faciliter l'action sur l'agriculture (2/2)

## Acquérir du foncier : un préalable souvent nécessaire, et profitable à long terme (suite)

L'accès au foncier agricole peut être facilité par plusieurs outils :

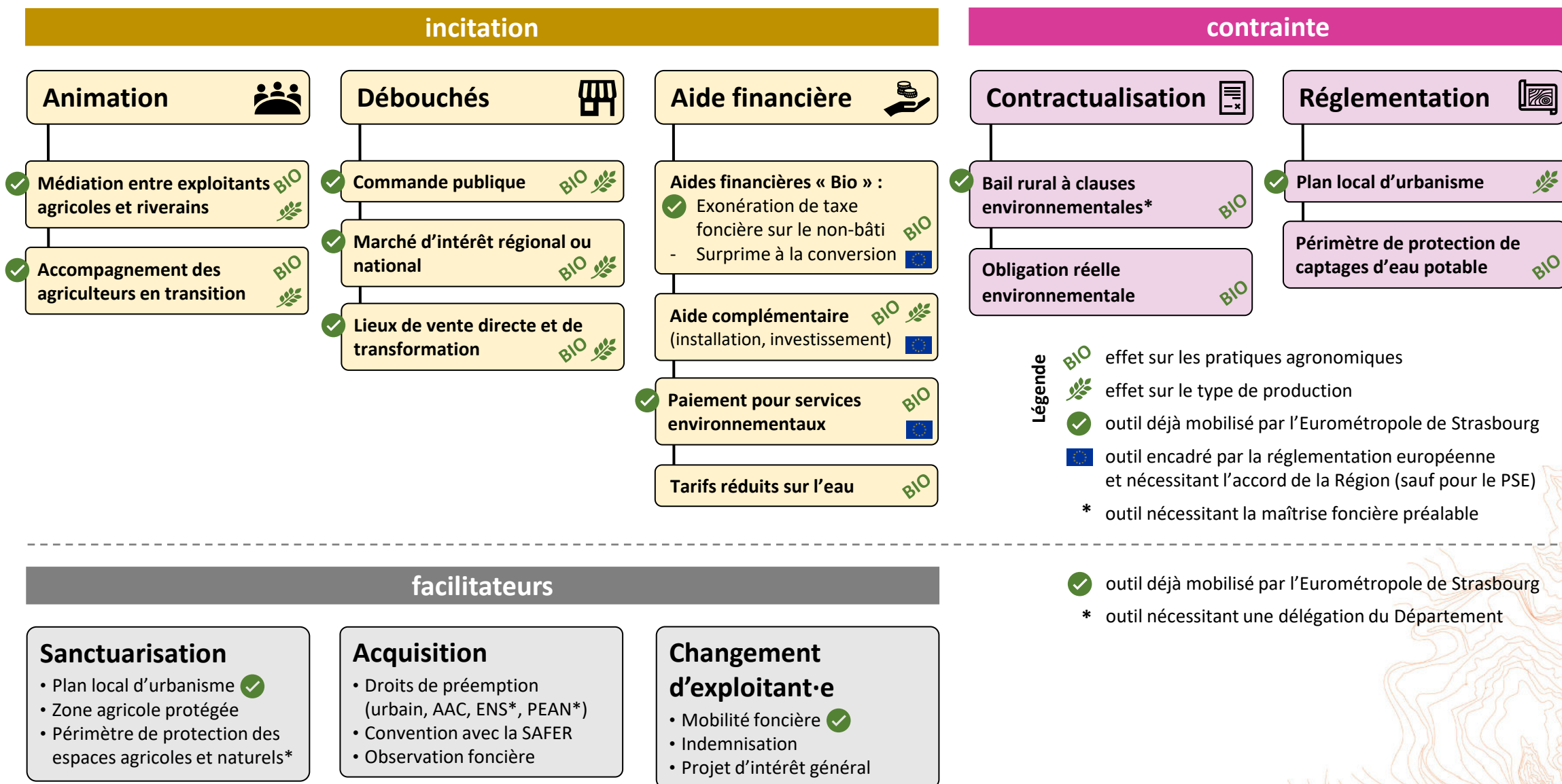
- les différents **droits de préemption** mobilisables par les intercommunalités (urbain, AAC) ou ceux pouvant lui être délégués par le Département (espaces naturels sensibles [ENS], PEAN) ;
- la conclusion d'un **partenariat avec la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)** locale, engageant la collectivité à se porter acquéreuse de certains biens préemptés par la SAFER et à assurer les coûts liés à leur stockage ;
- la création et l'animation d'un **observatoire du foncier agricole** permettant un meilleur repérage des opportunités foncières.

## Le changement d'exploitant : voie amiable et voie contentieuse

Bien qu'il soit un préalable intéressant, le fait d'être propriétaire n'est pas une solution suffisante pour la collectivité. En effet, sans l'accord des exploitants des surfaces agricoles acquises, la mise en place de **BRE** ou d'**ORE** est impossible (sauf cas particuliers des **AAC** et **PPC**). Il existe alors des solutions à l'amiable pour inciter les exploitants ne répondant pas aux souhaits de la collectivité à résilier leur bail : proposer d'exploiter un foncier équivalent dans une autre zone (**mobilité foncière**) ou proposer une **indemnisation**.

Une solution moins consensuelle pour la collectivité serait d'imposer la résiliation de bail en invoquant le caractère d'**intérêt général** de sa future utilisation des parcelles visées. Soit en fin de bail – si la collectivité est propriétaire – soit à tout moment – que la collectivité soit propriétaire ou non – en effectuant une DUP motivée par la réalisation d'un « projet d'ouvrage, de travaux ou de protection », puisque le code de l'urbanisme autorise à qualifier de « projet d'intérêt général » les projets destinés « à l'aménagement agricole et rural » (article L102-1). Toutefois, la collectivité devrait être en mesure de présenter des justifications solides du caractère d'intérêt général de sa démarche et se risquerait à dégrader le dialogue avec les représentants du monde agricole, en plus de devoir indemniser tout exploitant lésé en cas de résiliation en cours de bail.

## Schéma 1. Synthèse des leviers des intercommunalités pour agir sur les filières ou pratiques agricoles



# Quelles marges de manœuvre pour une intervention de l'intercommunalité ?

## La transition agricole : un processus de long terme qui repose sur deux grands facteurs

Au regard des leviers dont dispose une intercommunalité, **la transition vers une agriculture davantage nourricière et respectueuse de l'environnement ne semble pouvoir se faire qu'à long terme**, par la combinaison de plusieurs dispositifs. Dans ce processus qui repose sur l'engagement des exploitants agricoles dans des changements de pratiques, voire de l'intégralité de leur système de production, deux éléments peuvent avoir une influence sur ces décisions : **l'état du marché**, dont le comportement des consommateurs, et **la réglementation**, dans laquelle tous les échelons politiques (européen, national et local) ont un rôle à jouer.

## De nombreux outils déjà déployés, de nouveaux à considérer

Une partie des outils recensés sont déjà employés par l'Eurométropole de Strasbourg : zonages agricoles différenciés dans le **PLU**, **médiation**, **mobilité foncière**, création de **débouchés**, **BRE**, ainsi que quelques **aides financières**.

Outre la poursuite et le renforcement des actions qu'elle mène déjà, les marges de manœuvres de la collectivité semblent se trouver soit du côté des **ORE**, soit du côté des **aides financières**, ces dernières étant cependant conditionnées à l'accord de la Région et encadrées au niveau européen. Trois pistes sont également à explorer dans le champ des « facilitateurs » :

- un meilleur accès aux opportunités foncières : **observation du foncier agricole**, **partenariat avec la SAFER** et **mobilisation des différents droits de préemption** ;
- la sanctuarisation des terres agricoles : **ZAP** et **PEAN** (qui ajoute à la protection de la vocation agricole un programme d'actions pouvant être orienté en faveur de la transition agricole) ;
- les possibilités de recours à la notion d'**intérêt général** pour permettre la résiliation de baux ruraux.

# Des sites prioritaires pour développer les zones d'activité agricole

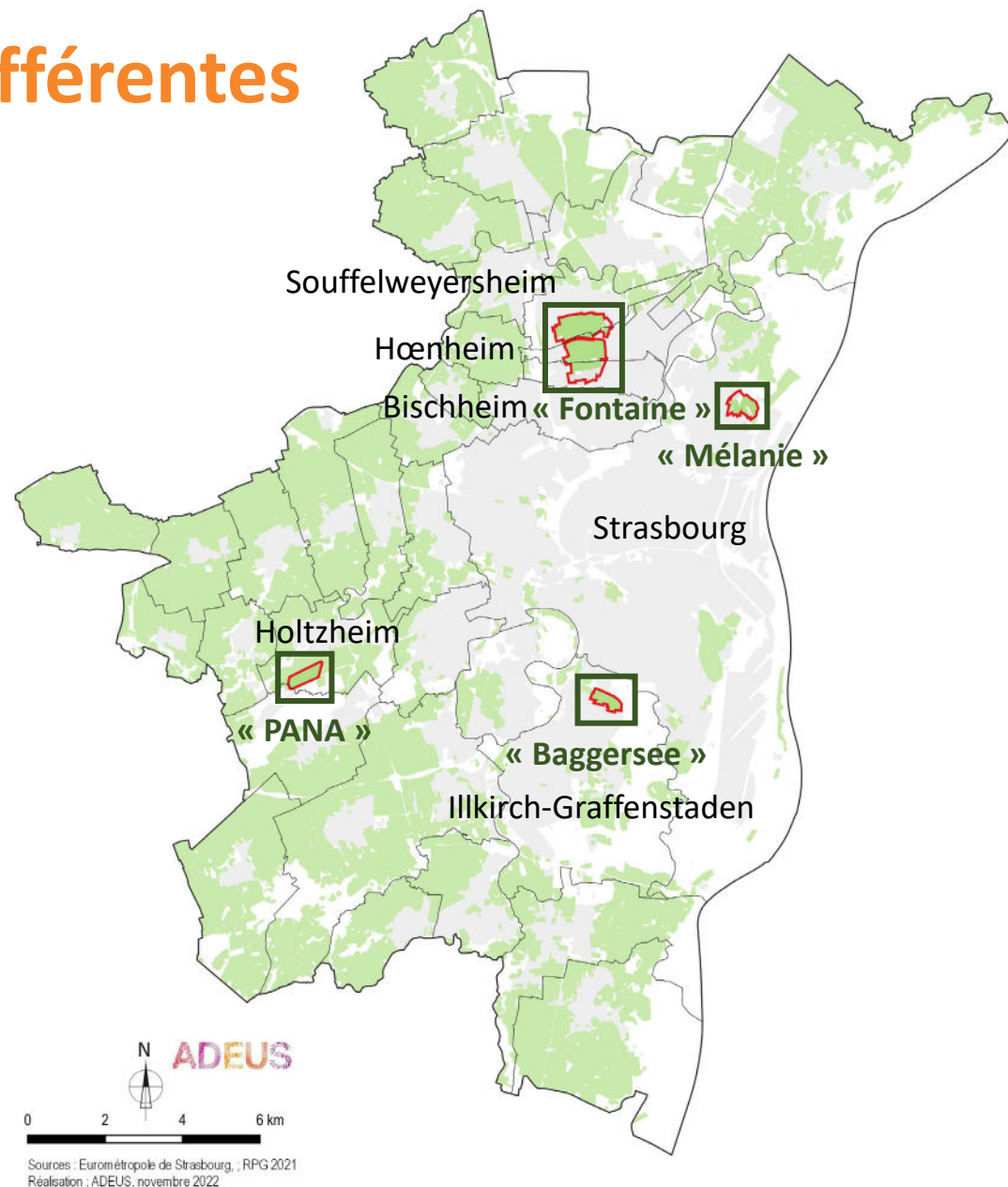
# Des sites aux caractéristiques très différentes

## Du projet d'urbanisation au projet nourricier

Les sites identifiés par l'Eurométropole de Strasbourg pour expérimenter le concept de ZAA<sup>5</sup> présentent deux caractéristiques communes. Ils sont exploités principalement pour la culture du maïs et étaient destinés, à court ou à long terme, à être urbanisés :

- Le secteur « **Baggersee** » était supposé accueillir de nouveaux logements sur la commune d'Illkirch-Graffenstaden
- Le secteur « **PANA** » devait accueillir une nouvelle zone d'activité à Holtzheim
- Le secteur « **Mélanie** » avait vocation à accueillir de nouveaux logements au cœur d'un agro-quartier au nord de Strasbourg (Robertsau)
- Le secteur « **Fontaine** », étendu sur les bans communaux de Bischheim, Hœnheim et Souffelweyersheim, représente un fort potentiel pour du développement résidentiel

Ces quatre sites sont toutefois bien différents si l'on observe dans le détail leurs **spécificités agricoles et urbaines**, suggérant de s'interroger **au cas par cas** sur leur transformation : **quels outils prioriser pour y développer une agriculture nourricière et biologique ?**



5. Voir définition en page 6.



# Secteur « Fontaine » [121 ha]

Comment concilier les usages des citoyens et des exploitants ?

## Spécificités du site :

### Agricoles :

- Culture du maïs dominante : 51 % des terres agricoles
- Morcellement important : 35 îlots pour sept exploitants différents, dont quatre domiciliés dans l'Eurométropole de Strasbourg (pour 32 % des terres)
- Propriétaires privés majoritaires (particuliers) : 74 % des terres
- Zonage A majoritaire : 87 % des terres ; en lisières : IAU, IIAU et UE

### Urbaines et environnementales :

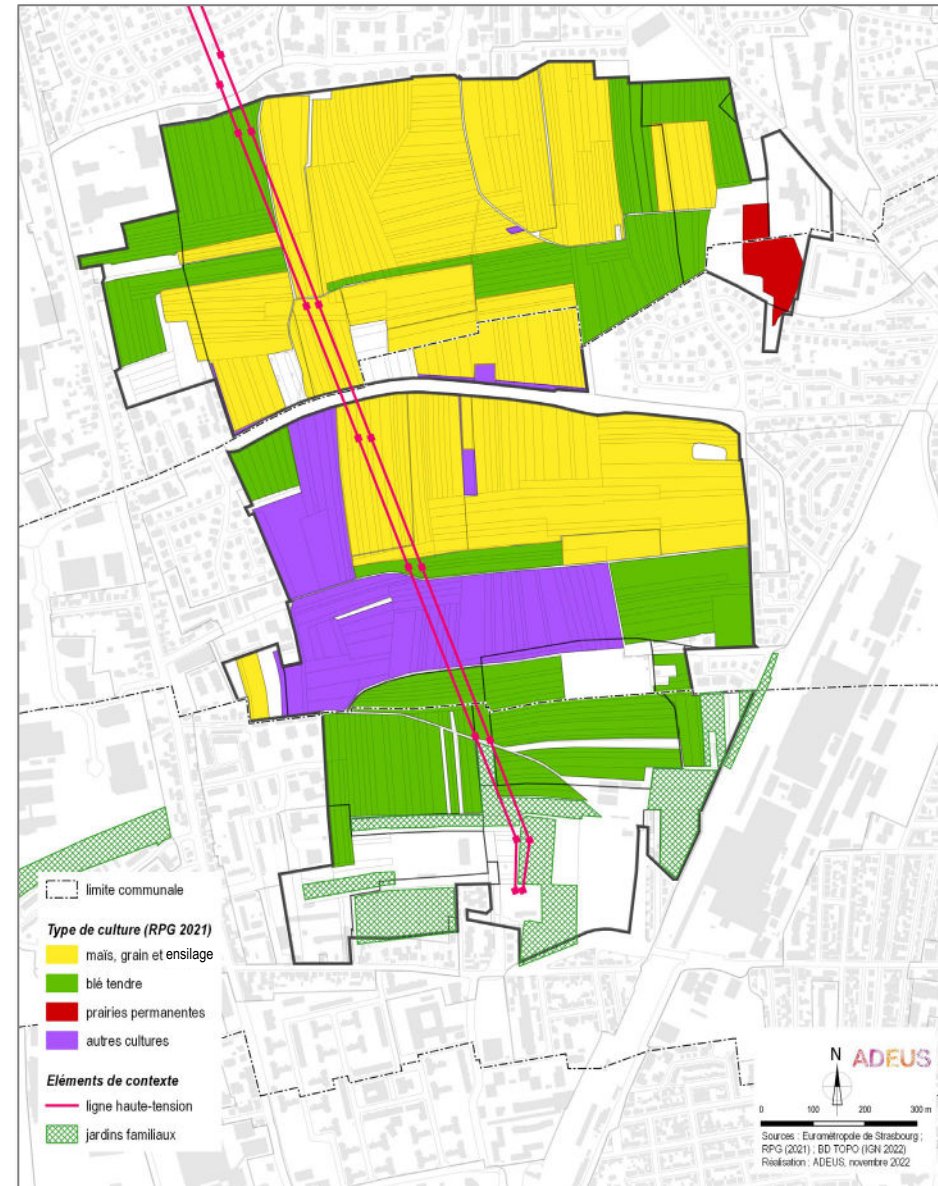
- Très grand linéaire de lisières urbaines résidentielles (2 600 m)
- Peu d'espaces naturels
- Ligne à haute tension sur un axe Nord-Sud



**Carte 4. Parcelles agricoles en fonction du type de propriétaire et du zonage PLU : zoom secteur « Fontaine »**



**Carte 5. Parcelles agricoles en fonction du type de culture : zoom secteur « Fontaine »**



# Secteur « Mélanie » [14 ha]

Comment gérer la cohabitation entre agriculture et nature ?

## Spécificités du site :

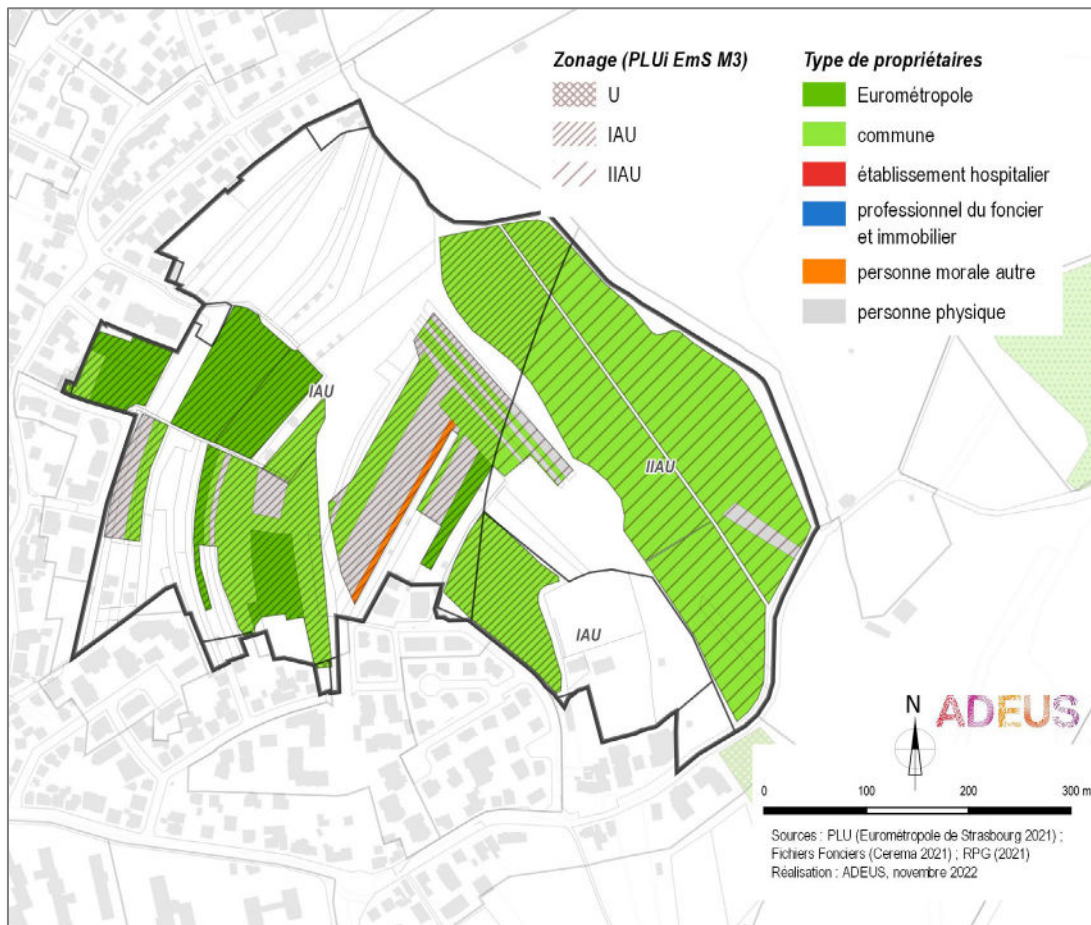
### Agricoles :

- Culture du maïs et prairies dominantes
- Quatre exploitants, tous domiciliés dans l'Eurométropole de Strasbourg, pour 11 îlots
- Propriété de l'Eurométropole et la Ville de Strasbourg en majorité : 87 % de la surface agricole
- Zonage AU quasi exclusivement

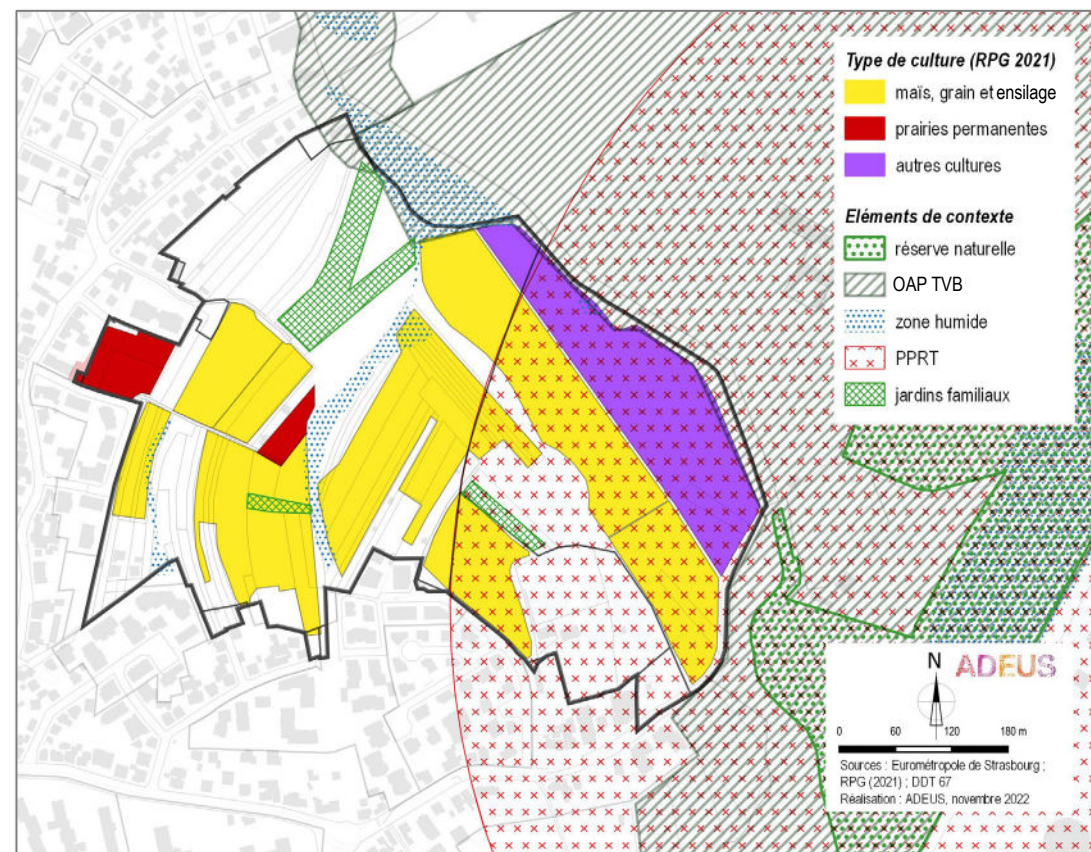
### Urbaines et environnementales :

- Plan de prévention des risques technologiques : partie Est du site
- Lisière urbaine résidentielle importante à l'Ouest et au Sud (2 020 m)
- Environnement naturel à proximité : Parc naturel urbain, milieu humide et lisière de forêt, proximité du parc de Pourtalès, canal des Français, trame verte et bleue
- Appropriation forte des riverains à travers la promenade

**Carte 6. Parcelles agricoles en fonction du type de propriétaire et du zonage PLU : zoom secteur « Mélanie »**



**Carte 7. Parcelles agricoles en fonction du type de culture et d'éléments de contexte : zoom secteur « Mélanie »**



# Secteur « PANA » [21 ha]

Comment faire une ZAA à côté de l'aéroport ?

## Spécificités du site :

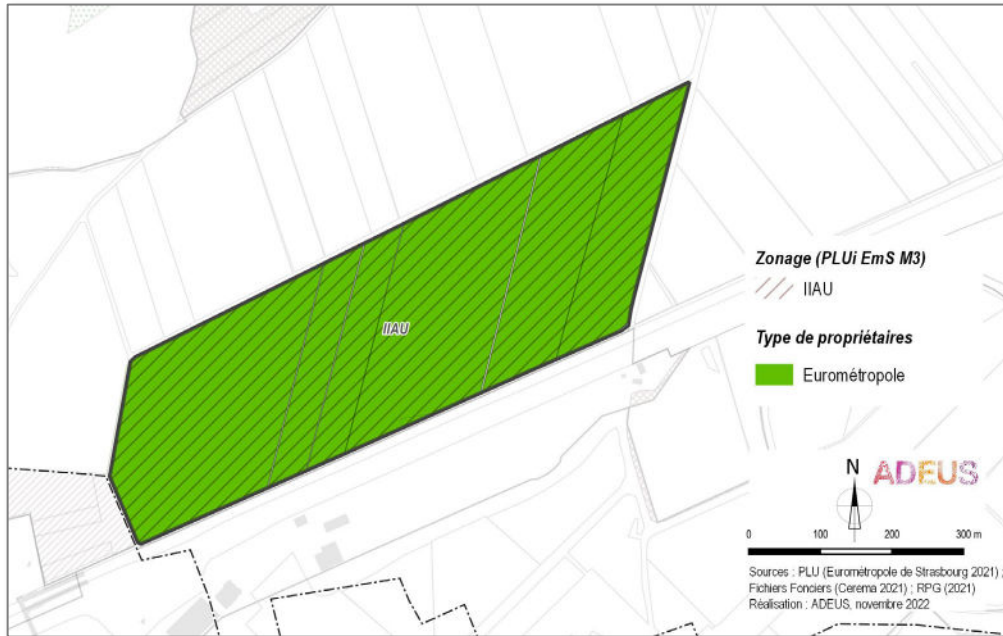
### Agricoles :

- Culture du maïs dominante (86 %)
- Quatre exploitants en occupation précaire, dont deux en fin d'activité, domiciliés principalement à proximité
- Deux maraîchers en cours d'installation
- Propriété de l'Eurométropole de Strasbourg
- Zonage IIAU exclusivement, modifié prochainement (modification n° 4 du PLUi) sur cinq hectares en IAUX avec redéfinition du parcellaire pour permettre du maraîchage

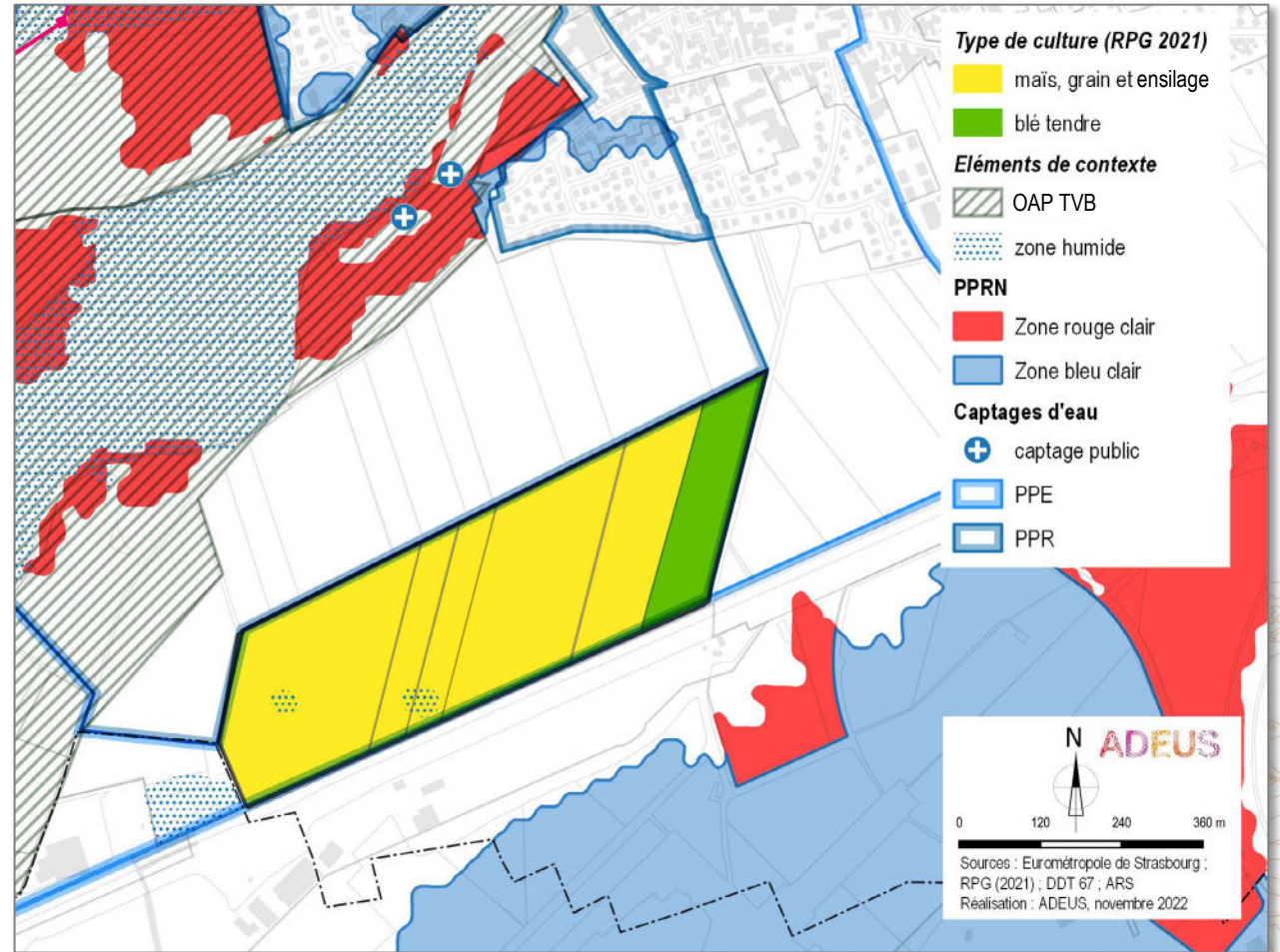
### Urbaines et environnementales :

- Proximité d'un captage d'eau
- À l'écart du bourg-centre : risque de faible appropriation par les riverains

**Carte 8. Parcelles agricoles en fonction du type de propriétaire et du zonage PLU : zoom secteur « PANA »**



**Carte 9. Parcelles agricoles en fonction du type de culture et d'éléments de contexte : zoom secteur « PANA »**



# Secteur « Baggersee » [17 ha]

Quelle intégration à proximité d'un urbain dense ?

## Spécificités du site :

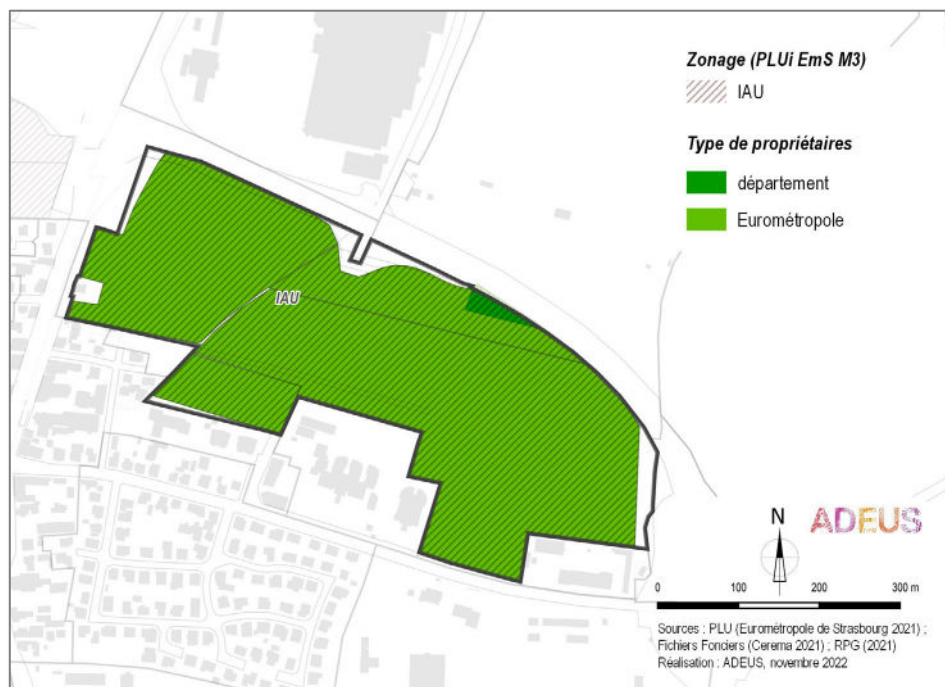
### Agricoles :

- Culture dominante : maïs (57 %)
- Trois agriculteurs domiciliés non loin d'Illkirch
- Propriété quasi exclusive de l'Eurométropole de Strasbourg
- Zonage IAU

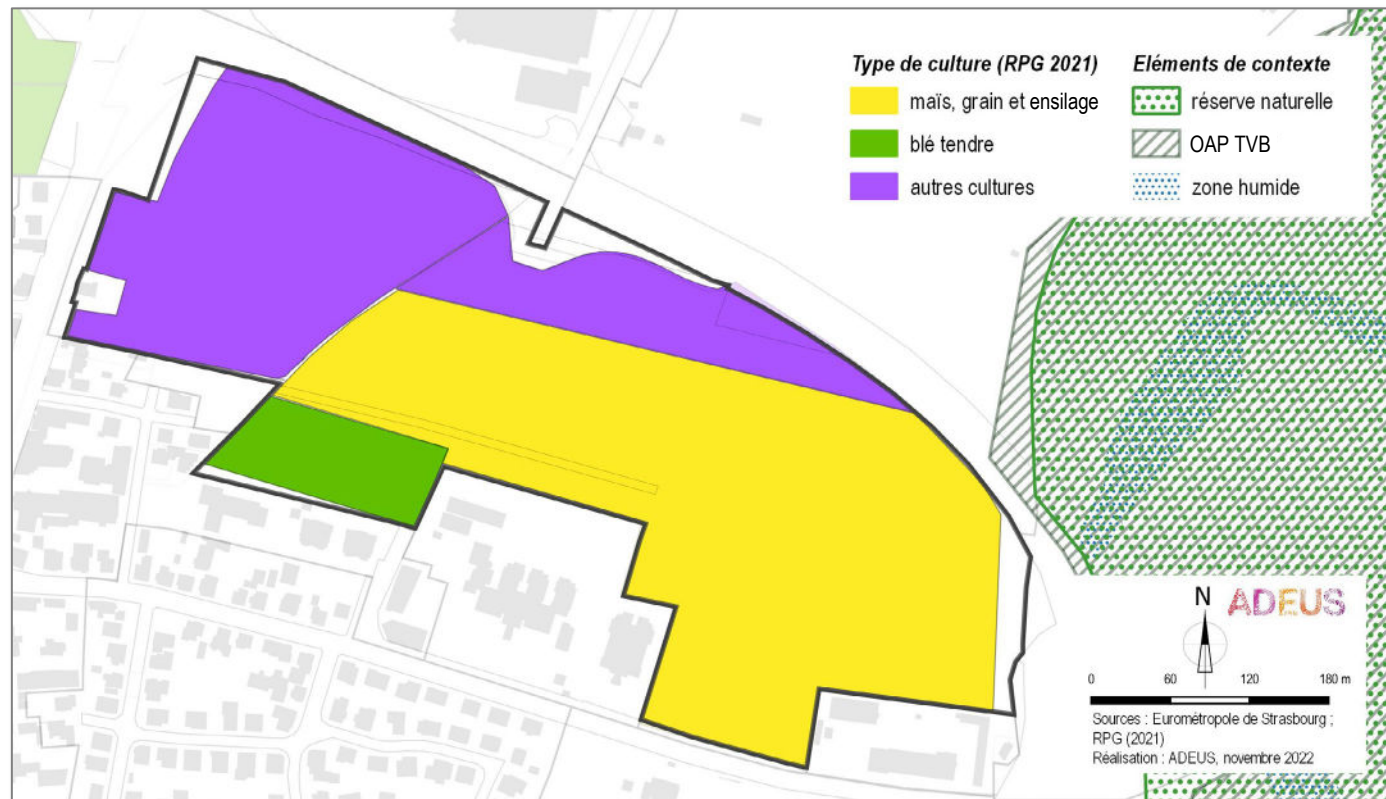
### Urbaines et environnementales :

- Peu de lisière urbaine (650 m) mais proximité avec de nombreux équipements, dont une zone commerciale
- Site traversé par une voie circulation importante
- Proximité avec le canal et la forêt, en interface entre deux ensembles naturels (Baggersee et Gerig)

**Carte 10. Parcelles agricoles en fonction du type de propriétaire et du zonage PLU : zoom secteur « Baggersee »**



**Carte 11. Parcelles agricoles en fonction du type de culture et d'éléments de contexte : zoom secteur « Baggersee »**

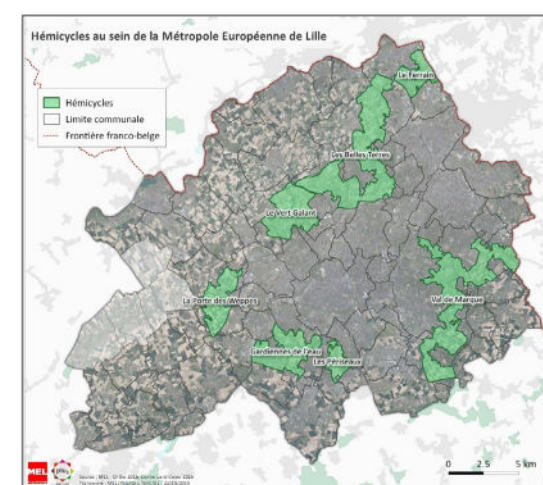
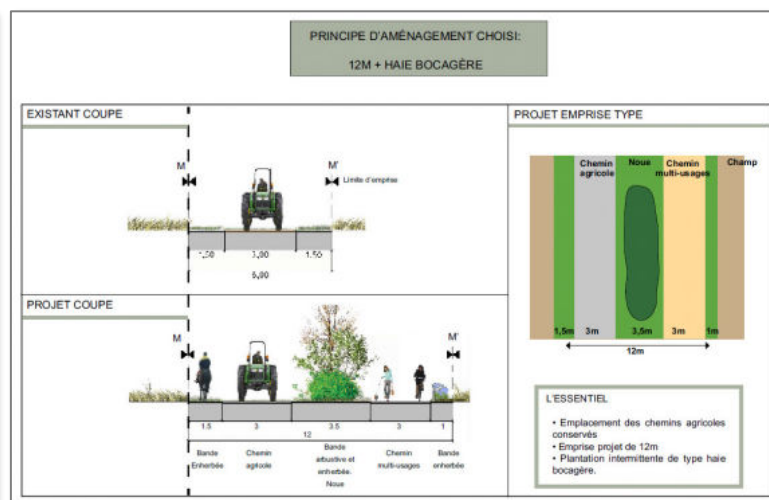
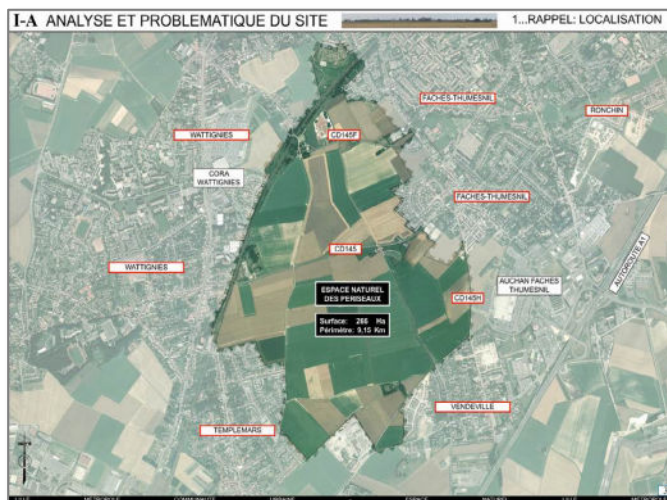




# Quels dispositifs sont privilégiés ailleurs en France ?

# À Lille, des « parcs agricoles » pour sanctuariser, valoriser et durabiliser l'agriculture locale

- Un concept métropolitain qui intègre les **espaces agricoles en périphérie de l'agglomération dans un système de parcs agricoles.**
- **Création d'une charte** construite autour de trois axes :
  - Renforcer la trame verte et bleue : renforcement et enrichissement de la structure végétale existante
  - Soutenir une agriculture durable : sanctuarisation des terres agricoles, démarche PEANP (périmètre de protection et de valorisation des espaces agricoles et naturels périurbains), meilleure gestion de l'eau
  - Partager une vision commune : animer, gérer et faire vivre le parc, notamment à travers la création de sentiers nature, le développement d'usages en lisières

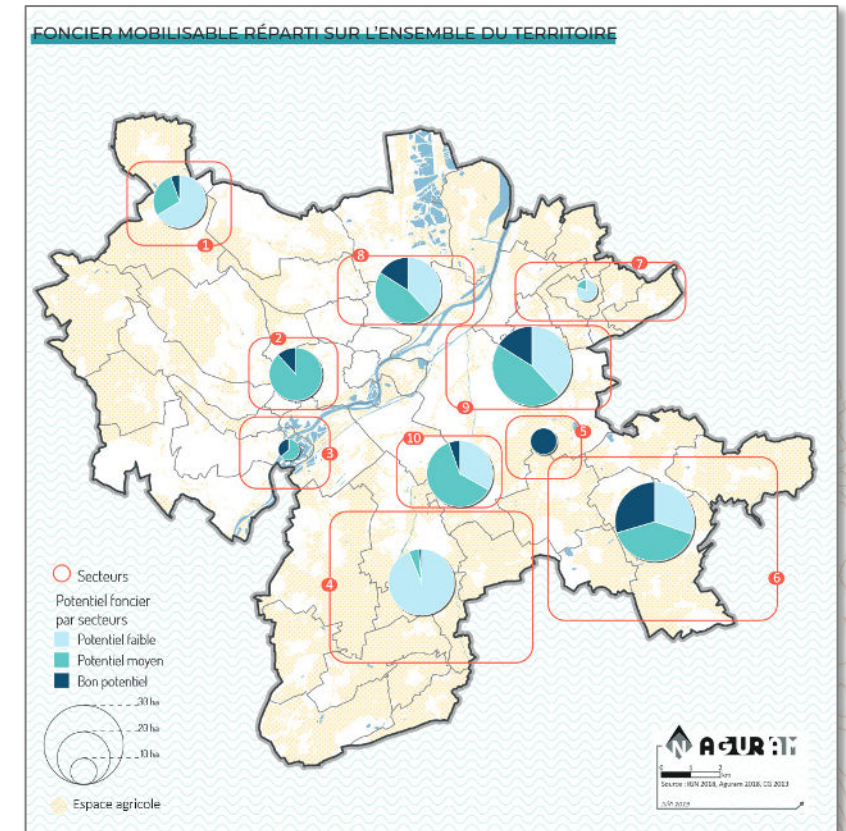


Extraits de présentation du projet d'aménagement de l'espace naturel des Périsieux (source : MEL, 2013)

Le réseau des hémicycles au sein de l'agglomération lilloise (source : MEL, 2019)

# À Épinal, une réflexion à plus large échelle et un ciblage foncier au cas par cas

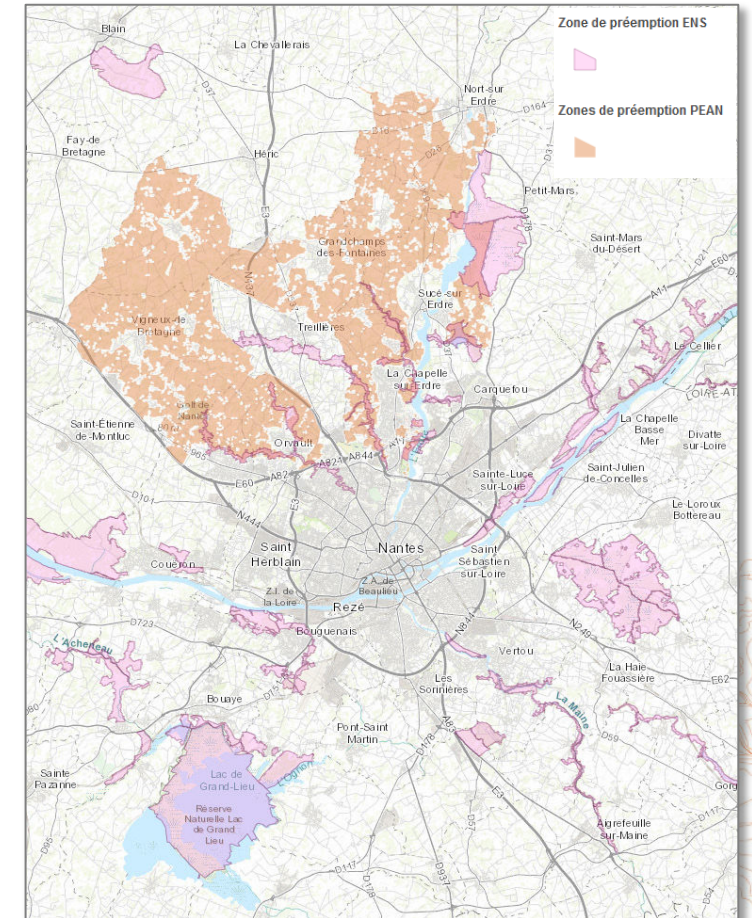
- **Une échelle de réflexion inter-PAT :**
  - Une volonté de réfléchir à plus large échelle en intégrant le SCoT des Vosges centrales notamment
  - Prise en compte du fonctionnement du territoire (bassins de consommation vs. bassins de production)
- **Un état des lieux du foncier agricole en fonction de sa facilité potentielle à être mobilisé pour les projets d'espaces-test agricoles :**
  - Critères : propriétaires, âge des exploitants, projets urbains planifiés, qualité et nature des sols
  - Travail effectué sur un an par l'AGURAM (Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle), à Metz
- **Leviers de mobilisation du foncier agricole :**
  - Sollicitation des députés locaux pour faire évoluer la législation sur la préemption foncière
  - Identification des opportunités au cas par cas (départs d'agriculteurs, urbanisation abandonnée, etc.)



Identification du foncier agricole dans la métropole de Metz en fonction de son potentiel de mobilisation (source : AGURAM, 2020)

# À Nantes, un ciblage des friches pour l'installation de nouveaux exploitants

- **Plusieurs PEAN autour de la métropole :**
  - Portage du département, impulsé notamment par la crainte du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes
  - Permettent de sanctuariser la vocation agricole de plusieurs espaces en périphérie des zones urbanisées, de fixer des zones de préemption et d'éviter la spéculation foncière
- **Un ciblage des surfaces agricoles « en friche » :**
  - Diagnostic environ tous les cinq ans des espaces agricoles sous-exploités ou inexploités, seulement sur les zonages A et N : nombreuses zones humides et zones viticoles délaissées, SAU abandonnées à d'autres usages, etc.
  - Permet de prioriser des zones à cibler pour l'installation de nouveaux agriculteurs
- **Une orientation des aides à l'installation en faveur d'une agriculture nourricière et durable :** la métropole acquiert des terres agricoles pour des porteurs de projet qui s'engagent à une culture biologique à destination du marché local.



Zones de préemption du département (44) au titre des espaces naturels sensibles et PEAN  
(source : loire-atlantique.fr, capture d'écran)

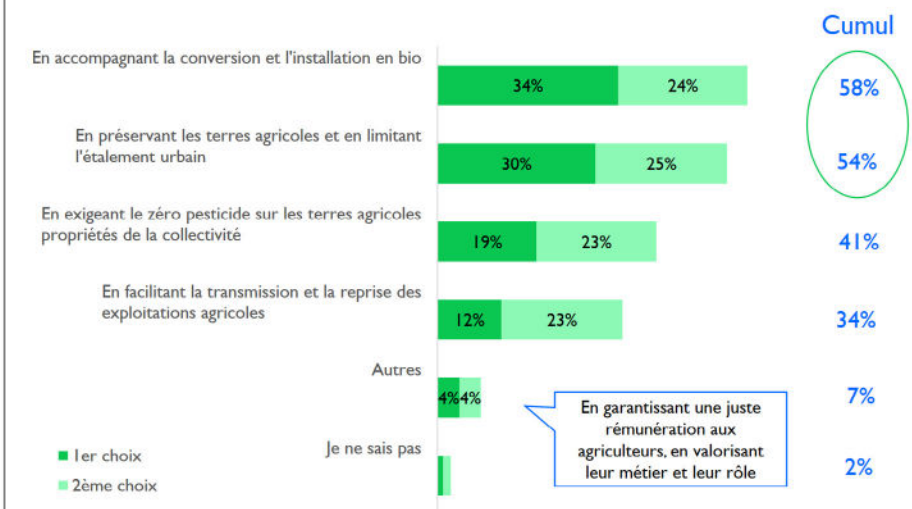
# À Rennes, une politique d'acquisition de foncier agricole en cours d'élaboration

- **Un objectif phare** : le zéro pesticide
- **De multiples leviers sur les débouchés** :
  - Reconstituer des filières locales : sarrazin par exemple
  - Créer une plateforme logistique dédiée : marché d'intérêt régional durable
  - Orienter certaines aides sociales : carte de paiement « alimentation durable »
  - Inscrire une préférence locale dans les marchés publics en contournant l'interdiction de préférence locale dans la commande publique, grâce à un critère sur la qualité de l'eau
  - Créer une marque dédiée aux produits alimentaires locaux et durables
- **Leviers plus offensifs en cours d'examen** :
  - Doubler les surfaces agricoles détenues par la métropole pour installer uniquement des exploitants en bio
  - PEAN et ORE : simples pistes envisagées

## Pistes d'action prioritaires pour développer une agriculture *durable*

« Comment encourager localement le développement d'une agriculture durable ? »

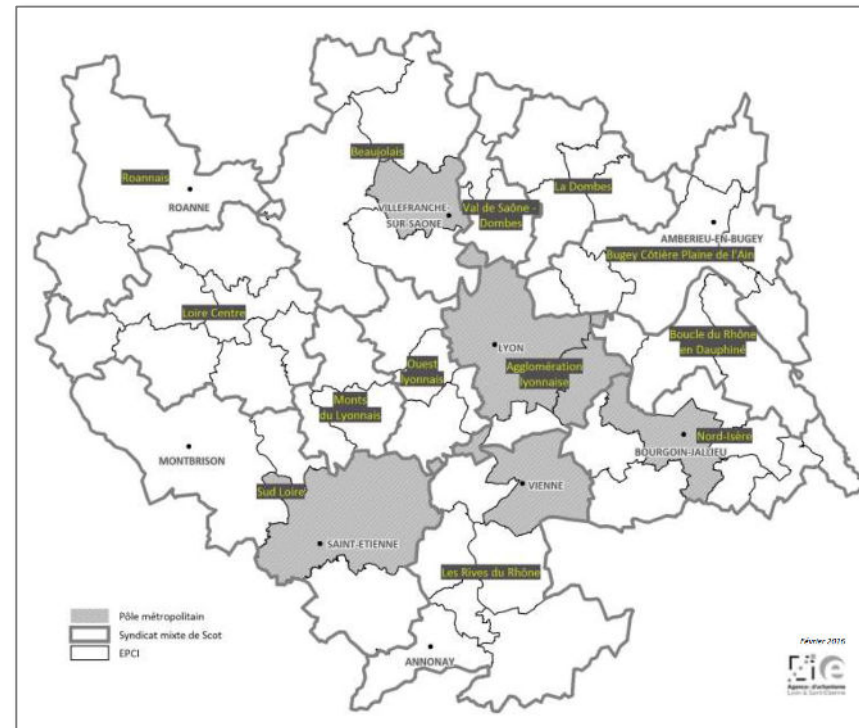
Base : tous les répondants – 2 choix possibles



Extrait des résultats de la consultation en ligne « Agriculture et alimentation durables dans Rennes Métropole », TMO Conseil, juin 2021

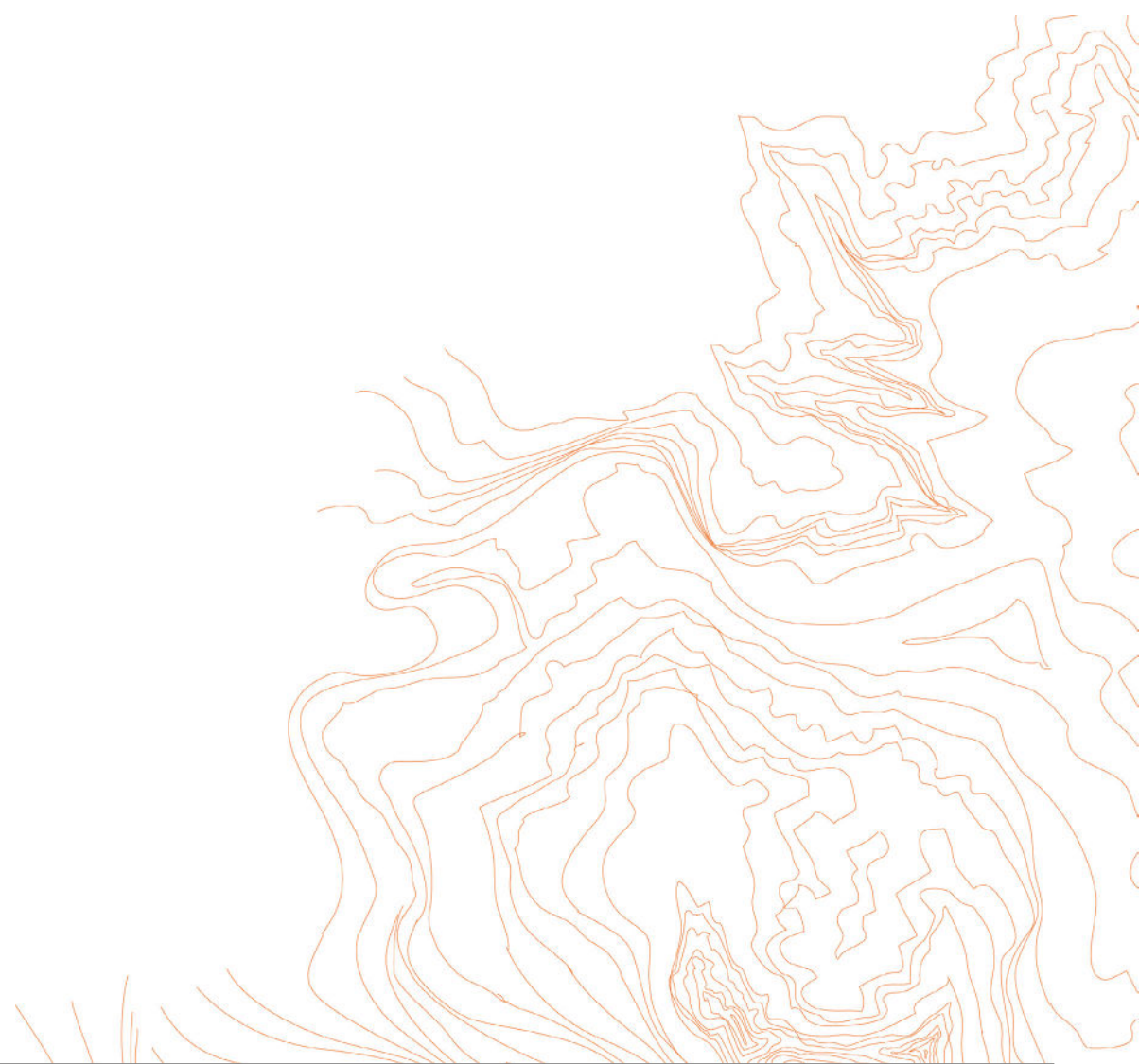
# À Lyon, une place centrale donnée à la coopération avec les territoires voisins

- **L'observatoire partenarial des espaces agricoles et naturels :**
  - Créé à l'origine pour observer la consommation foncière de terres agricoles
  - Devenu une plateforme de partage pour les chargés de mission PAT qui débouche sur des coopérations concrètes (réunions « salades de PAT »)
  - Une base pour penser la territorialisation de la production alimentaire
- **Le PENAP, outil phare pour agir sur les terres agricoles au sein de la métropole :**
  - Les PENAP ou PEAN sont facilement mobilisables par la métropole du Grand Lyon qui possède les compétences d'un département
  - Une ambition de couvrir 100 % des terres agricoles du territoire
- **Pour accélérer les acquisitions/installations :** la solution privilégiée est d'être proactif sur les départs à la retraite en travaillant avec la SAFER et Terre de liens
- **Pistes envisagées :**
  - Travailler sur l'accès au logement des agriculteurs
  - Intensifier le recours aux leviers autour de l'enjeu « Eau », sujet prépondérant compte tenu du dérèglement climatique



Périmètre de l'InterSCoT de l'Aire Métropolitaine Lyon Saint-Étienne, retenu pour l'étude « Le système alimentaire de l'aire métropolitaine lyonnaise », UrbaLyon et Epures, 2016

# Conclusion du premier volet



# Un long cheminement vers les zones d'activité agricole

## La transition agricole est nécessairement un travail de longue haleine

Dans l'Eurométropole de Strasbourg comme ailleurs, **la transition agricole ne peut être envisagée qu'à long terme, au gré des opportunités foncières et grâce à la mobilisation simultanée ou successive de tout un panel d'outils**. La collectivité doit en effet composer avec des leviers essentiellement incitatifs et veiller dans ses décisions à maintenir un équilibre entre efficacité et acceptabilité. Elle est également contrainte d'agir au cas par cas face à la diversité des profils d'exploitation et des contextes géographiques à travers les 12 000 hectares agricoles du territoire.

## Envisager les zones d'activité agricole comme des vitrines de la transition alimentaire locale

**Les ZAA sont ainsi envisagées comme le résultat de la politique alimentaire de l'Eurométropole de Strasbourg** plutôt qu'un levier. Pour qu'un tel projet soit vécu sereinement par l'ensemble des acteurs du territoire, il ne peut être issu que d'une combinaison de plusieurs actions : un zonage PLU permettant de construire les équipements souhaités et de maîtriser le foncier à terme, un travail avec les exploitants présents pour trouver ce qui les inciteraient à produire autrement ou à céder leur place, de l'aide à l'installation pour accélérer le renouvellement des agriculteurs, un dialogue avec les habitants pour tenir compte de leurs attentes, etc.

## Changer d'échelle pour projeter un territoire nourricier

Enfin, il semble nécessaire de **considérer la transition alimentaire à une échelle plus vaste que celle de l'Eurométropole**, dont la population, comme dans toutes les métropoles françaises, dépasse la capacité nourricière du territoire.

La suite de nos travaux s'inscrit dans ce sens avec un deuxième volet d'appui à la réalisation d'une « toile alimentaire », pour permettre notamment d'évaluer la dépendance du territoire métropolitain et d'en déduire des pistes d'action dans l'optique de proposer une alimentation de qualité à ses habitants.



## Pour aller plus loin :

- [Note de l'ADEUS n°327, Mesures compensatoires : trop de sensibilités environnementales ou trop de projets planifiés ?, avril 2022](#)
- [Réseau 7Est, Renouveau des zones d'activité économique et urbanisme circulaire, mars 2022](#)
- [Réseau 7Est, SRADDET de la Région Grand Est – Les liens entre les espaces ruraux et urbains, janvier 2018](#)
- [Note de l'ADEUS n°253, Le système alimentaire local bas-rhinois : Première analyse, décembre 2017](#)

## Références :

- Cerema, site « Outils de l'aménagement » - fiches outils ;
- Codes officiels du droit national (versions en vigueur au 10 février 2023) : *code de l'environnement, code de l'urbanisme, code de la santé publique, code rural et de la pêche maritime, code de la santé publique* ;
- Fédération nationale d'agriculture biologique (novembre 2020), *Les aides financières à destination du monde agricole pour favoriser la transition agricole de son territoire* ;
- Terre de Liens (février 2022), *Agir sur le foncier agricole, un rôle essentiel pour les collectivités locales*, 4<sup>e</sup> édition.

## Equipe projet :

Fabien MONNIER (chef de projet), Hyacinthe BLAISE, Sylvie BLAISON, Baptiste GOURAUD, Jean ISENMANN, David MARX, Jean-Yves SAUTER, Stéphane WOLFF

## PTP 2022-2024 – Projet n° 1.2.1.2

ADEUS – juin 2023

Les notes et actualités de l'urbanisme sont consultables sur le site de l'ADEUS [www.adeus.org](http://www.adeus.org)