Le renouvellement de l'action publique dans la gestion des espaces agricoles urbains et périurbains français

Gilles Novarina et Serge Bonnefoy

Pacte

1- Au croisement du développement agricole et de l'urbanisme

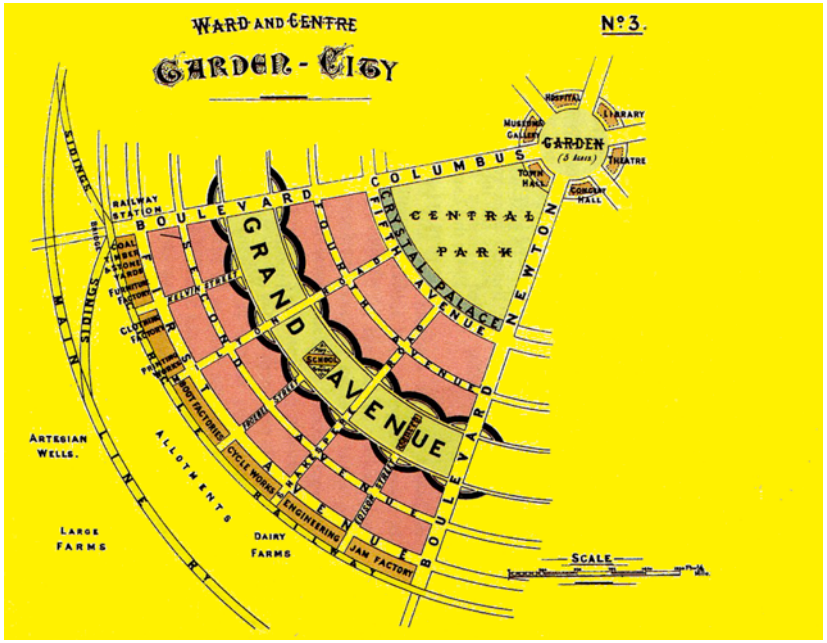
Evolutions parallèles

Prises en compte de l'agriculture périurbaine

- Années 1960-1980 : premiers conflits fonciers aboutissant à la publication en 1975 de la circulaire sur les Zones naturelles d'équilibre, qui traduit en quelque sorte l'émergence de la question agricole périurbaine.
- Années 1980-1990 : les premières politiques publiques (locales et nationale) en faveur de l'agriculture périurbaine.
- Années 2000 : les agglomérations s'approprient la question de l'agriculture périurbaine et urbaines.

La nature en ville : quelles évolutions ?

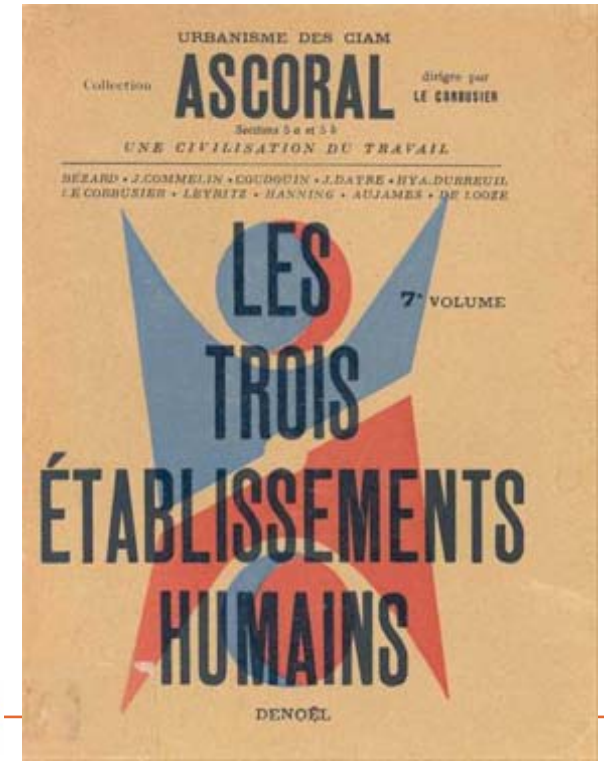
- Dans l'urbanisme moderne qui triomphe (plus radicalement en France que dans les autres pays européens), la nature continue à être pensée comme un équipement urbain et des normes sont mises en place afin de trouver un équilibre entre espaces dévolus à l'habitat et espaces de détente.
- La constitution de la ville diffuse amène un certain nombre d'urbanisme à voir dans le système du vert (le système des espaces naturels) un moyen de retrouver de la cohérence entre les différents fragments qui composent l'urbanisation.
- Une convergence se dessine entre les stratégies de préservation des corridors écologiques et les politiques agricoles fondées sur la sécurité alimentaire, le développement d'une agriculture de proximité et les circuits courts.

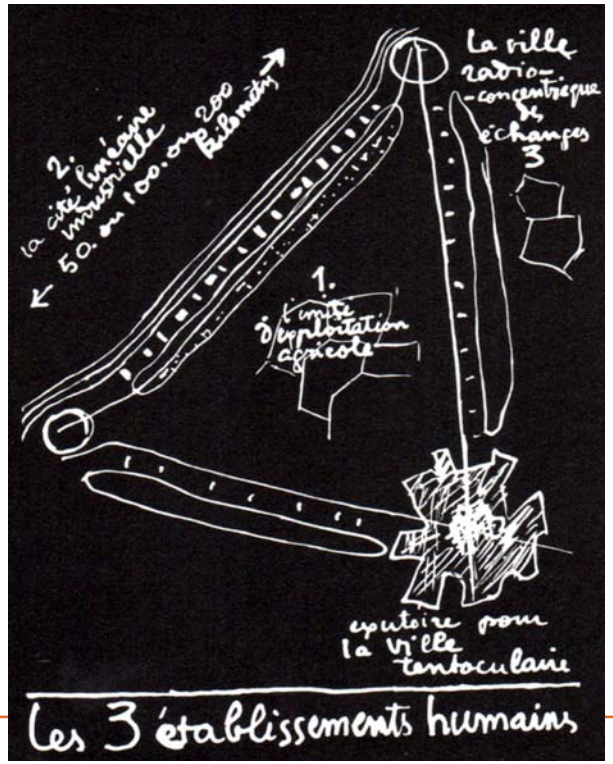


Dans ces deux figures de la ville, nature et agriculture sont dissociées. La nature est pensée comme un équipement urbain et l'agriculture a en premier lieu une fonction de production. Elle se développe à l'extérieur de la ville dans les ceintures vertes. Agriculture et ville entrent en concurrence lors des extensions urbaines.

↑

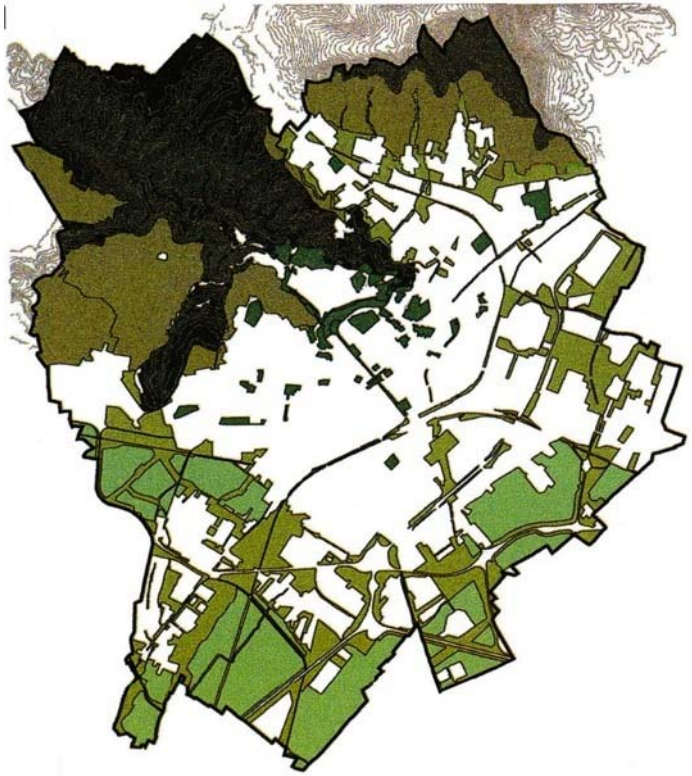
Garden-city (E. Howard, 1898)





L'unité d'exploitation agricole (Le Corbusier 1945)

➔



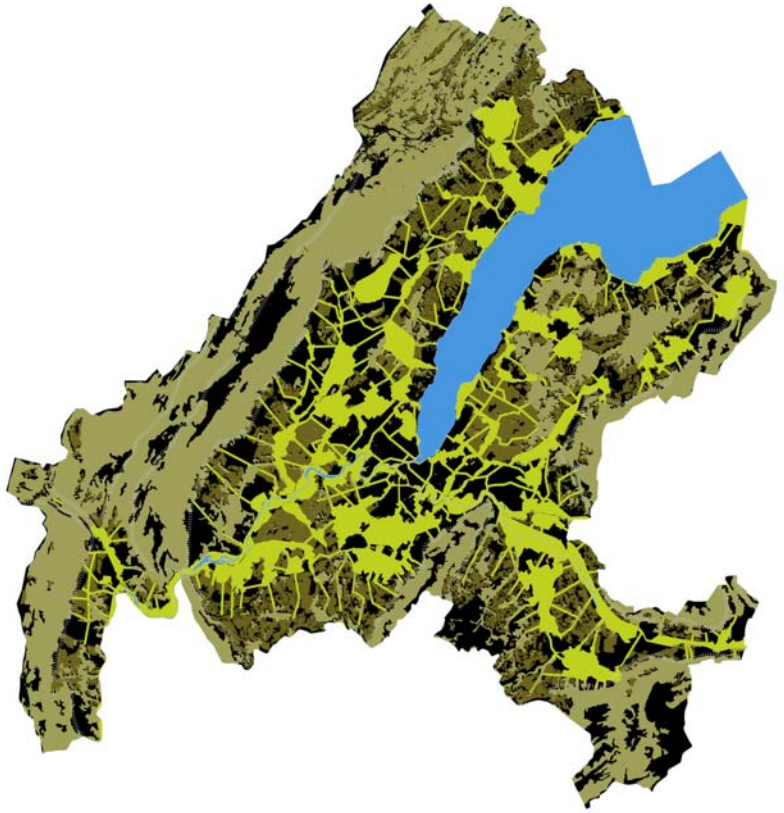
Dans le prolongement de l'écologie du paysage ces plans territoriaux attribuent à chaque type d'espace naturel une fonction particulière : réservoirs de naturalité, filtres, points d'appui des zones agricoles, points d'appui des espaces verts urbains. L'accent est mis sur le fonctionnement écologique du système du vert et l'agriculture n'a pas encore un rôle central

↑

Système du vert (Plan régulateur général Bergame 2000)

Charpente verte et bleue (Projet d'agglomération du Grand Genève 2012)

➔

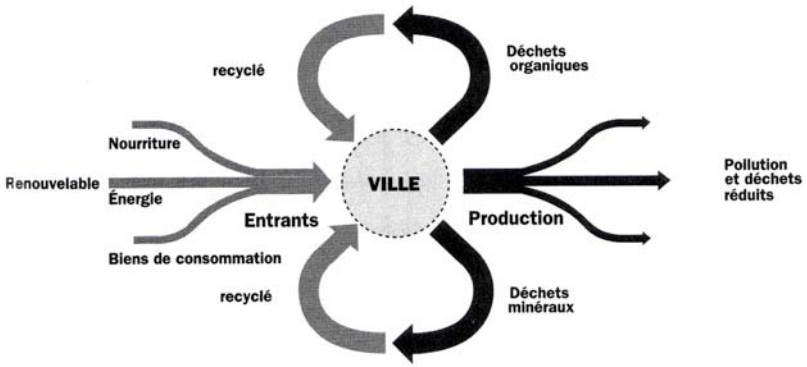


La ville post-carbone

Lutter contre le réchauffement climatique

- Trouver une alternative à la voiture pour réduire les polluants et les gaz à effet de serre.
- Réduire les consommations d'énergies et favoriser l'usage des énergies renouvelables (cogénération, photovoltaïque, géothermie, biomasse…).
- Lutte contre l'imperméabilisation des sols et végétalisation des cœurs d'îlot).

Les villes à métabolisme **en circuit** minimisent les nouveaux entrants et optimisent le recyclage



De nouvelles fonctions pour l'agriculture

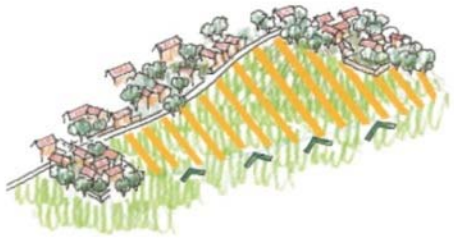
- Rapprocher producteur et consommateur (circuits courts) et importance des loisirs de proximité.
- Un renouveau de l'exploitation forestière.
- L'extension des superficies végétalisées dans la ville diffuse conduit à la recherche de modalités de gestion moins coûteuse pour les collectivités publiques (gestion différenciée), ce qui peut induire des rôles nouveaux pour les agriculteurs

Source : ROGERS R., *Des Villes pour une petite planète*, Editions du Moniteur,1997

Des fonctions aux formes

Exemples de limites

Préservation de continuités écologiques et paysagères entre deux zones d'extension urbaine



Extension urbaine en continuité de masses bâties existantes

Limites déterminées par un ruisseau et des routes

La réflexion sur les formes que peut et doivent prendre les espaces naturels et agricoles dans la ville diffuse s'organise autour de deux thèmes : les limites et les corridors écologiques. Alors que l'idée de limite renvoie à une nette séparation entre ville et campagne, celle de corridors (comme celle d'infiltrations vertes…) renvoie aux questions de continuité et d'épaisseur des lisières.

Forme et nature des corridors écologiques

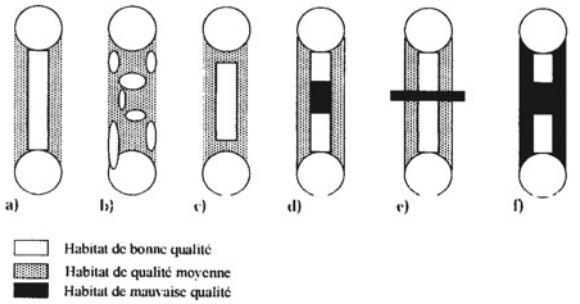
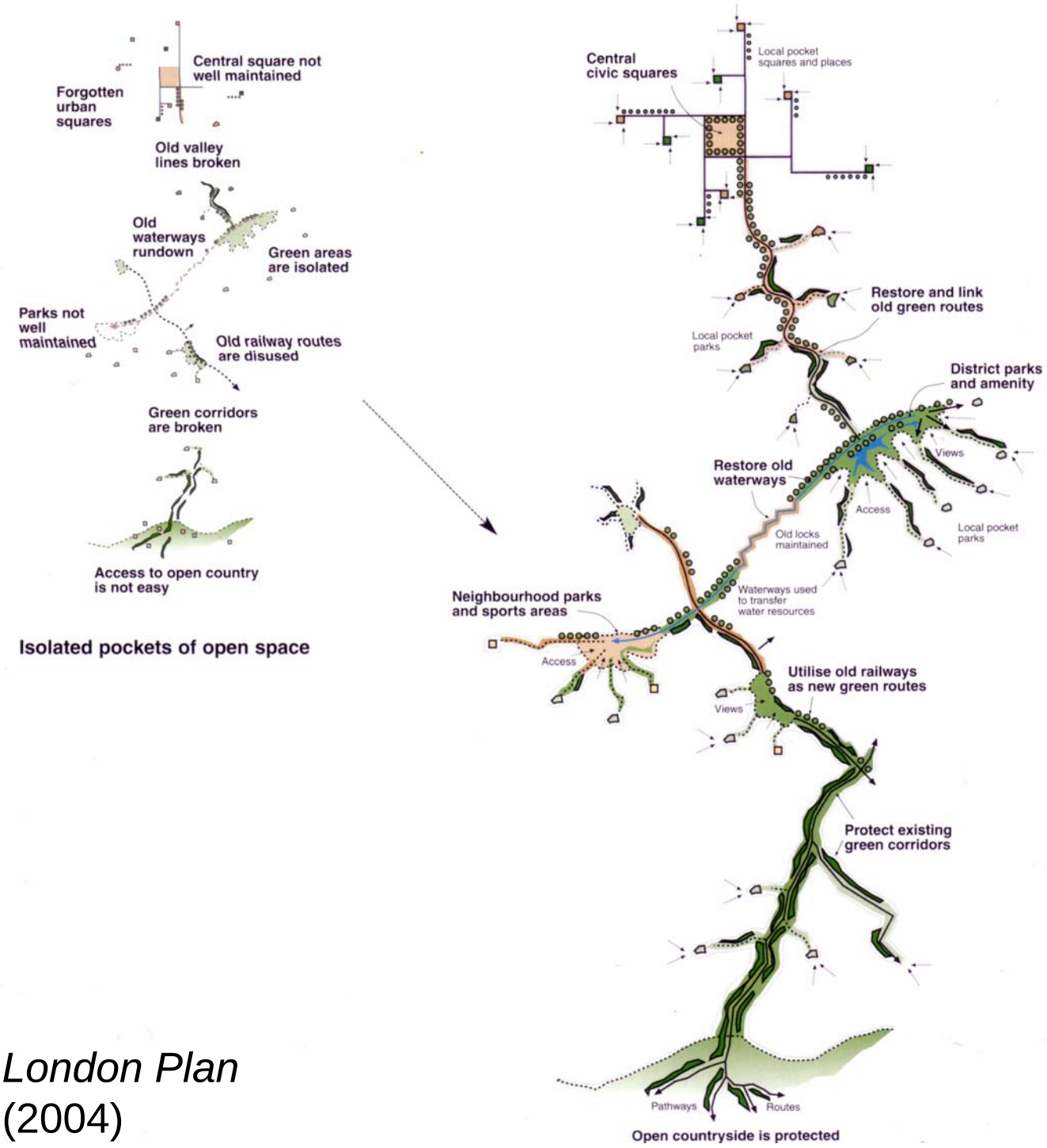


Figure 2 ■ Intensité supposée du flux d'individus entre deux taches en fonction de la connectivité et de la qualité des éléments.
a) corridor connecté
b) assemblage de petites taches
c) corridor non connecté
d) corridor avec trouée
e) corridor avec une barrière
f) corridor interrompu par une barrière, dans un environnement de mauvaise qualité.
d'après Forman, 1995.

source : BUREL F., BAUDRY J. *Ecologie du paysage*, op. cité p.292

Projets pour les espaces ouverts



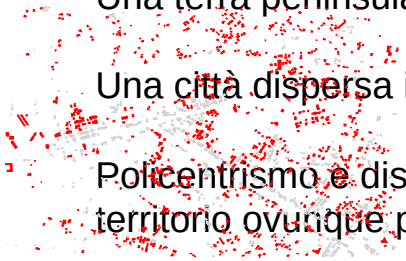
London Plan (2004)

2 DUE ANTEFATTI IN PUGLIA

Ptcp Lecce (Secchi e Viganò, 2001)

Il piano territoriale del Salento
Una ricerca ed un progetto .

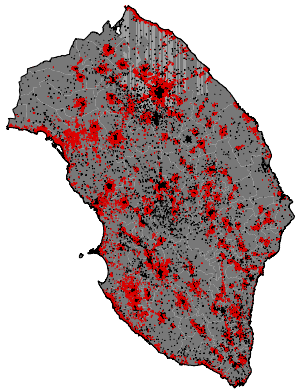
Una terra peninsulare stretta e obliqua



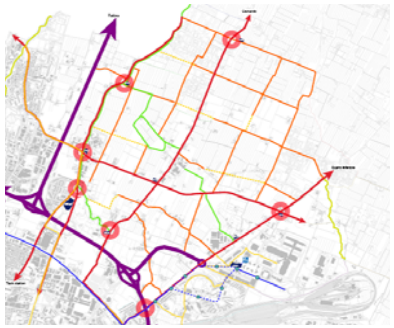
Una città dispersa in un territorio densamente abitato

Policentrismo e dispersione che hanno costruito un territorio ovunque periurbano

Uso della campagna in termini di residenzialità tra produzione turismo e tempo libero

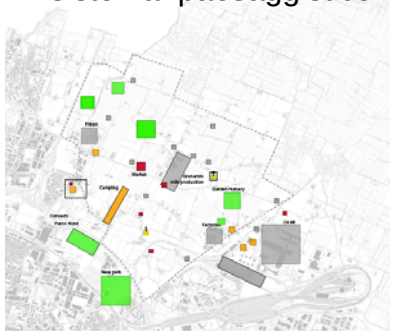


La ricomposizione del territorio



Il reticolo viario

Il sistema paesaggistico



Le attrattività

2- La collecte

Une collecte assez complète

- ✓ Des sources croisées : banque d'expériences , enquêtes TEV et FNAU encore en cours, étude documentaire, échanges divers avec des personnes ressource
- ✓ Le champ : les espaces agricoles périurbains d'agglomération dans les 27 agglomérations/métropoles membres du réseau

- ✓ Cela exclut :
  - ✓ Le grand territoire
  - ✓ L'agriculture urbaine
  - ✓ Les opérations de zones naturelles quand l'agriculture y est anecdotique
  - ✓ Les opérations de front urbain quand elles ne spécifient pas un espace agricole précis suffisamment important

Ce qui a été collecté

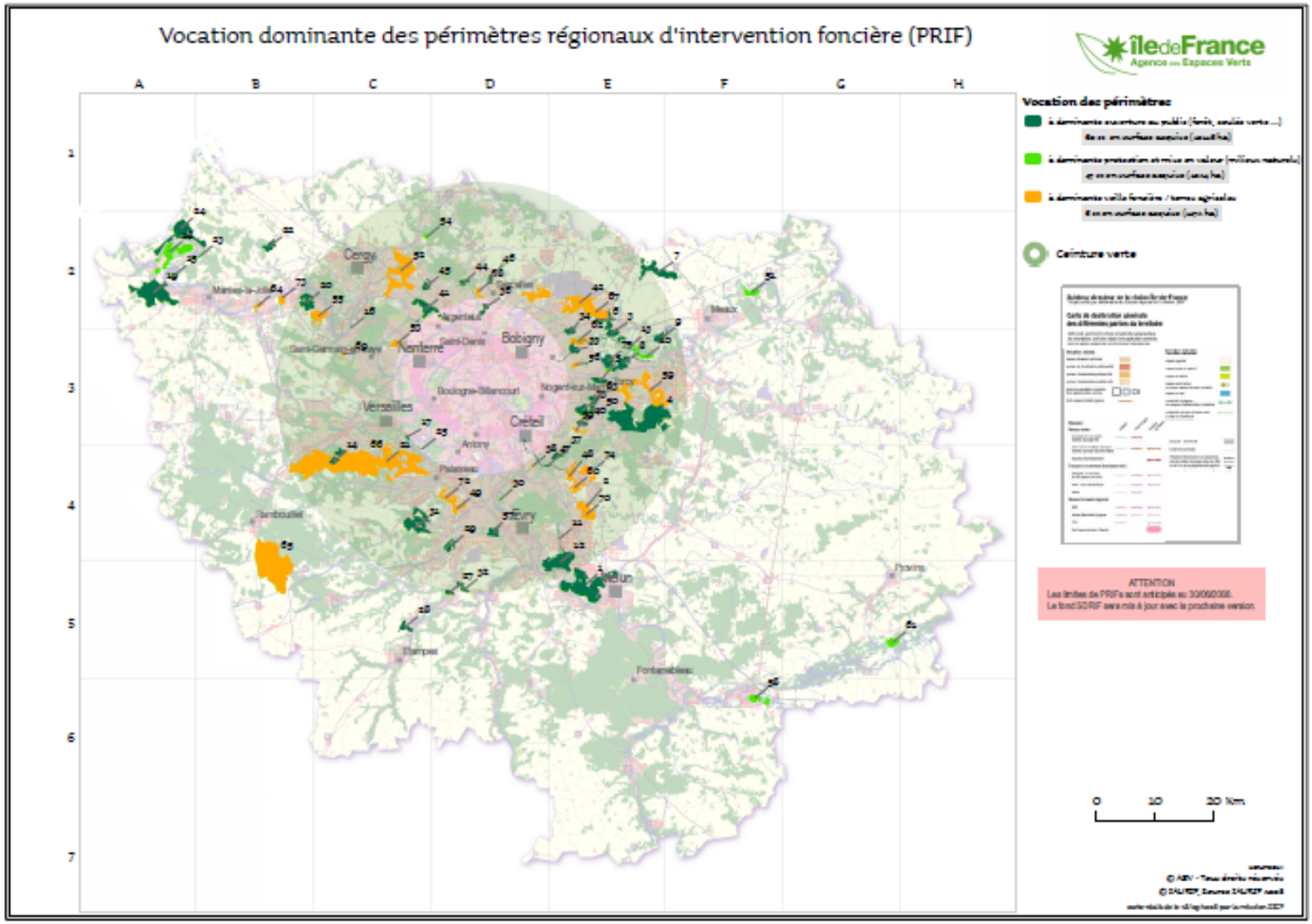
- Les différents projets
  - Projets d'aménagement d'espaces agricoles et agri-naturels
  - Projets de protection : zone agricole protégée

- L'identification des dispositifs publics :
  - *Dispositifs locaux :* PRIF, projets nature Grand Lyon, ENM de LMCU, champs urbains, FGER/SGER 13, parc agricoles Caen métropole
  - *Procédures nationales :* ZAP, PAEN, Natura 2000, ENS…

- 52 projets à maîtrise d'ouvrage public de protection et de mise en valeur d'espaces urbains et périurbains agricoles ou naturels avec partie agricole significative

Les biais de la collecte

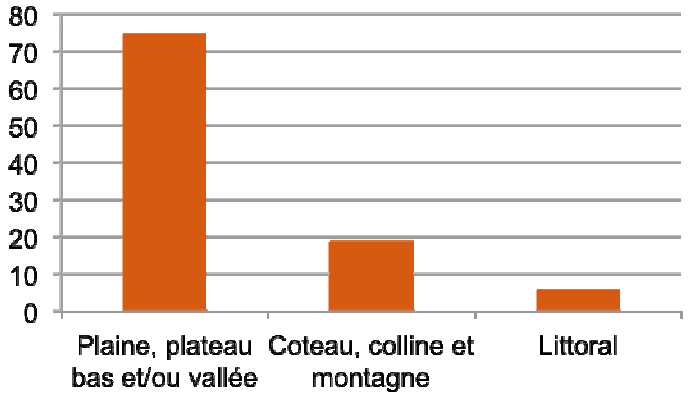
- Connaissance encore insuffisante des PRIF

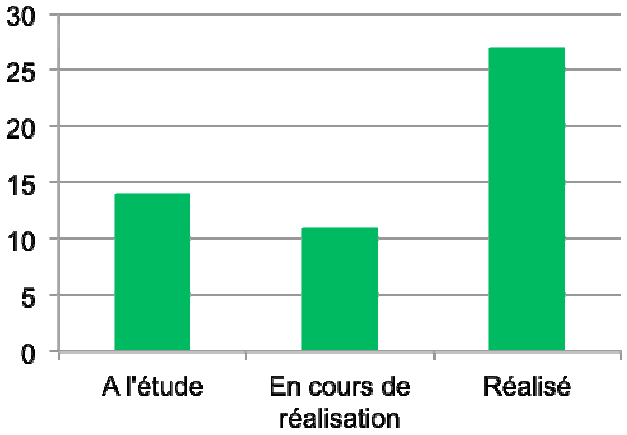


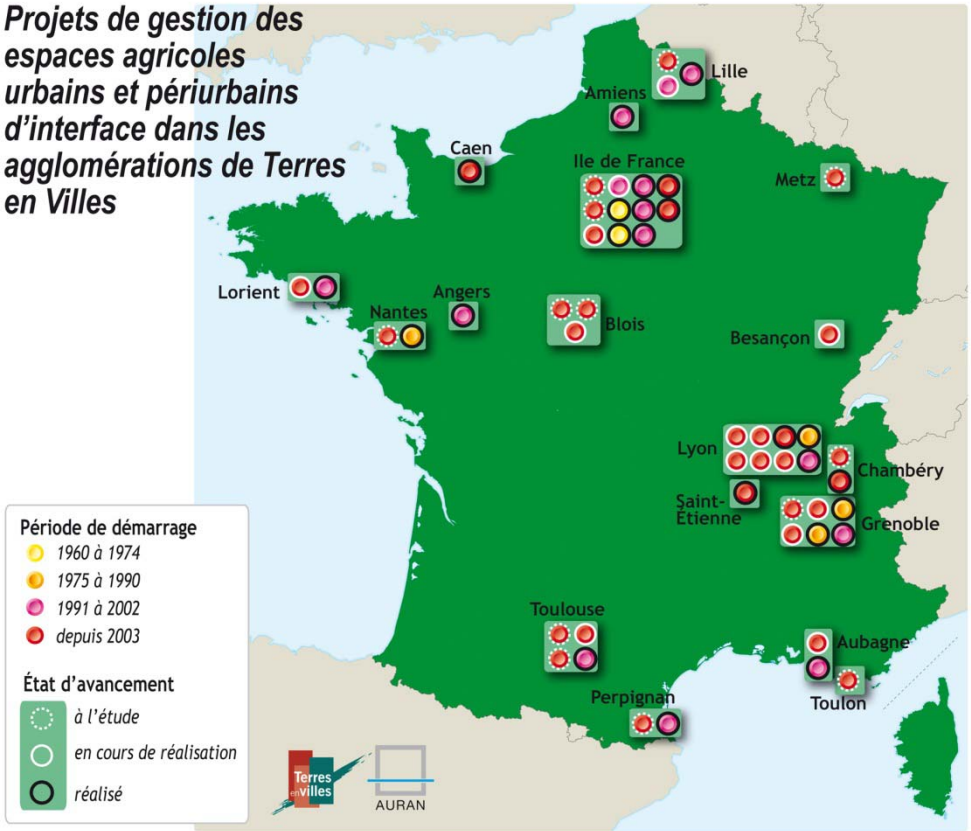
3 – Catégorisation

52 opérations recensées

➢ La permanence des foyers d'innovation







De la résistance aux formes agraires de la ville en transition

➢accélération des projets et permanence

1ère période 1960 à 1974	2ème période 1975 à 1990	3 ème période 1991 à 2002	4ème période Depuis 2003
2	3	**15**	**32**
4%	6%	**28,5%**	**61,5%**

Les deux objectifs prioritaires des actions							
La protection et confortation de l'économie agricole	**Agriculture de proximité/alimentation**	Environne - ment nature/bio diversité	Environne - ment Risques naturels	Patrimoine remarquable	**Paysage/déprise**	Cadre de vie, usages récréatif	Organisation du territoire
18,09%	**12,98%**	11,28%	1,91%	2,15%	**11,96%**	18,72%	23,83%
17,28%	**8,95%**	12,35%	2,78%	3,09%	**16,05%**	**17,59%**	**21,91%**

Ecole d'architecture n°77
JCDecaux
bicloo
Plan des stations

La déprise

La prédominance de projets divers en secteur résidentiel

Immeubles	Pavillonnaire Populaire	Urbain dense	Résidentiel	Activités économiques	Rural
8	5	2	21	3	8
17,02%	**10,64%**	**4,26%**	**44,68%**	**6,38%**	**17,02%**

0 à 100 ha	100 à 300	300 à 1000	Plus de 1000
20%	**35%**	**27%**	**18%**

Pour tout type de productions et avec une dimension économique

Relancer l'agriculture	Relancer une filière	Conforter l'agriculture	Conforter une filière	Diversifier une filière	Changer de filière et de production
14	2	8	11	16	7
23,33%	3,33%	13,33%	18,33%	26,67%	11,67%
26,67%		**31,67%**		**38,33%**	

Sur les 21 agglomérations de la typologie				
Type 1 - Compromis foncier	Type 2 : Campagne urbaine	Type 3 - Opportunités périurbaines	Type 4 - Développement agricole périurbain	Type 5 - Filières territorialisées
3	0	**12**	**12**	4
9,68%	0,00%	**38,71%**	**38,71%**	12,90%

Effet taille et politique

➢ Créativité métropolitaine et un effet procédure

Moins de 200 000	200 à 500 000	Plus de 500 000	Plus de 1 000 000
8	15	11	**19**
15,09%	28,30%	20,75%	**35,85%**

Agriculture et aménagement				
ZAP	PAEN	PRIF	AFP, AFA	Aménagement foncier/Autres (FGER)
4	**7**	5	4	**8**

4 – Un renouvellement de l’action publique ?

Une époque charnière

- **mais encore peu lisible**

- Encore trop tôt pour prendre la mesure des dernières innovations : zones biologiques de proximité, écoquartiers, champs urbains, agriculture urbaine, filières territorialisés…

- Projets iconiques versus dispositifs locaux ou projets locaux sans emphase

- Effet médiatique des projets d'agriculture biologique de proximité versus autres projets notamment les projets de lutte contre la déprise
  - Alimentation versus aménités vertes

- Diversité des initiatives et des expertises

Une époque charnière

- **mais de premiers enseignements**

➢Un changement d'époque : l'accélération des projets

➢Dépasser certaines idées assez communément admises :

- demandes urbaines versus économie agricole
- lotissement agricole versus projet agri-urbain,
- une profession agricole plus présente qu'on ne le dit : locale versus départemental/national

➢Une nouvelle échelle : l'émergence de projets de grand territoires agricoles d'agglomération (vers les grands parcs agricoles ?)
➢Une « ceinture verte » qui ne dit pas son nom : une recréation de la ceinture verte versus la question des pénétrantes vertes

➢La forte corrélation entre la loi (production de normes règlementaires nationales) et les expérimentations locales

➢Mieux documenter les types d'interface formes agraires/formes urbaines des 52 projets

Merci de votre attention