du Département : forte pression urbaine, site agricole dynamique, enjeux paysagers et naturels forts, bonne connaissance du secteur.
La zone d'étude du PAEN a porté sur une superficie de 6 158 Hectares dont 3 372 de surface agricole utilisée. L'étude a été réalisée par le Parc Naturel Régional du Pilat qui est le maître d'oeuvre de l'opération. Elle a été coordonnée par un comité de pilotage local. Ont été particulièrement étudiées la remontée de l'urbanisation à partir de la vallée, les qualités du milieu naturel et la question agricole. Des entretiens individuels ont été conduits auprès de 74 exploitants (les ¾ des exploitants) afin de caractériser les exploitations, de cartographier les parcelles et d'identifier les difficultés qu'ils rencontraient. Plusieurs réunions ont été organisées avec les agriculteurs.

Le PAEN dont la finalité est la protection du site contre l'urbanisation, a retenu 5 objectifs :

1. Créer les conditions favorables au maintien d'une agriculture périurbaine viable et pérenne, et, préserver le foncier agricole et favoriser son accès
2. Améliorer l'attractivité du territoire pour favoriser l'installation
3. Dynamiser l'économie agricole en lien avec le territoire
4. Améliorer la cohabitation agriculteurs, résidents et promeneurs
5. Participer à la qualité environnementale des espaces agricoles et naturels et des ressources et améliorer la fonctionnalité des corridors écologiques

6 actions sont financées directement par le budget PAEN (l'action d'animation, deux actions agricoles et 3 actions en faveur de l'environnement) alors qu'une dizaine d'autres actions émargent au budget du PSADER de Saint Etienne Métropole, procédure contractuelle de la Région Rhône-Alpes.

Le PAEN de Velaux

Crédit photo Terres en Villes/SB

Le PAEN de Velaux a été créé par délibération du Conseil Général des Bouches-du-Rhône le 20 mai 2011. Son périmètre porte sur une superficie d'environ 300 ha, située au sein de la trame urbaine Aix – Marseille – Etang de Berre, en bordure du massif de l'Arbois.
Le massif et ses piémonts constituent, au sein d'un secteur fortement urbanisé, un espace à haute valeur écologique et paysagère, soumis à une pression foncière importante et à des incendies répétés. En 2001, un Projet d'Intérêt Général a été prescrit par les pouvoirs publics afin de mettre en œuvre les moyens visant à protéger cet espace remarquable. Une étude réalisée par la Chambre d'agriculture en 2005 a révélé le potentiel agricole du Plan de Velaux, et la commune a fait le choix de mettre en place une action de préservation et redynamisation agricole.

Le PAEN est alors apparu comme l'outil adapté pour assurer la pérennité et la disponibilité foncière indispensable au maintien et au développement de l'agriculture, tout en déployant un véritable projet de territoire au travers d'un programme d'action. Au vu de l'ensemble des enjeux, l'activité agricole présente sur le secteur et susceptible de s'y développer est en effet un facteur essentiel pour garantir une gestion durable du territoire. C'est ainsi qu'en 2007 a démarré un partenariat technique fort entre la Commune de Velaux et la Chambre d'Agriculture qui est le maître d'oeuvre de l'opération. Ce partenariat a été accompagné par le Conseil Général, mais aussi par la Région, l'Etat et la Safer.

Le programme d'action du PAEN de Velaux s'articule autour de quatre axes stratégiques majeurs :

- **dynamiser l'activité agricole en retissant les liens entre agriculture et ville :** à travers l'élargissement de l'offre des produits agricoles en vente directe et/ou circuits courts par la mise à l'irrigation, l'installation d'unités maraîchères…
- **faire participer l'agriculture à la prévention des risques naturels :** par la reconquête de friche pour la plantation de vignes, d'oliviers, par le développement du sylvopastoralisme…
- **promouvoir une agriculture de terroir garante du paysage provençal de Velaux :** en préservant les zones paysagères sensibles, en évitant le mitage par la maîtrise du bâti agricole par la collectivité, en favorisant l'implantation de cultures de terroir, la réhabilitation des restanques…
- **promouvoir des productions agricoles de qualité, respectueuses de l'environnement** en favorisant les démarches de qualité et les pratiques respectueuses de l'environnement par des conseils adaptés auprès des exploitants agricoles…

Pour en savoir plus

Terres en Villes
tél. : 04 76 20 68 31
mail : serge.bonnefoy@terresenvilles.org
www.terresenvilles.org

LE POINT SUR…

les PAEN

PAEN

septembre 2011

Le Point Sur… les PAEN

Considérés au plus fort de l'expansion urbaine comme des vides et des réserves foncières, les espaces agricoles urbains et périurbains acquièrent peu à peu droit de cité. La création des zones agricoles protégées (1999), la création des schémas de cohérence territoriale (2001) et leur généralisation à la faveur du Grenelle de l'environnement, la création des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains dit PAEN (2005) et l'essor des politiques agricoles d'agglomération en sont des signes tangibles.
En combinant protection et projet multifonctionnel en faveur de l'agriculture, du milieu naturel, du paysage et de la forêt, le PAEN offre des possibilités nouvelles pour mettre en valeur durablement ces espaces agricoles et naturels périurbains. Cette compétence départementale qui s'exerce en accord avec les communes et leurs groupements à vocation PLU, est un outil complémentaire de la planification territoriale et des politiques agricoles locales.

--------- Rappels réglementaires*

Le dispositif PAEN trouve son fondement juridique dans la loi relative au développement des territoires ruraux (loi DTR 2005-157 du 23 février 2005) et le décret d'application n°2006-821 du 7 juillet 2006 (Dispositions codifiées aux articles L.143-1 à L.143-6 et R 143-1 à R 143-9 du code de l'urbanisme).
***Les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)** sont instaurés par le Département avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme et après avis de la Chambre d'Agriculture et de l'établissement public chargé du SCoT s'il existe.*

La délimitation du périmètre doit être compatible avec le SCoT et ne peut inclure de parcelles situées en zone urbaine ou à urbaniser délimitée par le POS/PLU ou dans un périmètre de zone d'aménagement différée (ZAD). Toute réduction de ce périmètre ne peut intervenir que par décret interminstériel.

***Un programme d'action** est élaboré par le Département avec l'accord des communes ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme et avis de la Chambre d'Agriculture, de l'Office National des Forêts (si concerné), de l'établissement public gestionnaire du Parc Naturel Régional (si concerné).*
*Il précise **les aménagements et les orientations de gestion** permettant de favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière ainsi que la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.*

*A l'intérieur de ce périmètre, le Département ou avec son accord une autre collectivité territoriale ou un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) peuvent réaliser **des acquisitions foncières** à l'amiable, par expropriation ou préemption, en vue de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.*
En zone de préemption des Espaces Naturels Sensibles (ENS) délimitée en application de l'article L 142-3 du Code de l'urbanisme, la préemption se fait par exercice du droit de préemption ENS ; ou hors zone de préemption ENS par mobilisation du droit de préemption SAFER prévu par le point 9 de l'article L 143-2 du code rural à la demande et au nom du Département dans le cadre d'une convention Département/SAFER.

** tiré du plan de gestion du PAEN de Canohès*

Les PAEN et Terres en Villes

Au début des années 2000, Terres en Villes et plusieurs de ses territoires (Aubagne, Perpignan, Est toulousain et Y Grenoblois) ont été consultés par la Mission sur les moyens de l'intervention foncière en zone périurbaine. Mise en place par le CIADT du 9 juillet 2001, elle était coordonnée par Alain Dassonville, Ingénieur Général.
C'est cette Mission qui proposa le nouveau dispositif pour la protection et la mise en valeur des espaces ouverts périurbains en s'inspirant des Périmètres Régionaux d'Intervention Foncière (PRIF) mis en oeuvre par l'Agence des Espaces Verts de l'Ile de France. La préparation de la future loi relative au développement des territoires ruraux offrit la fenêtre législative indispensable.

Début 2004, le Ministère de l'Agriculture confia à Terres en Villes l'étude sur la préfiguration des périmètres d'intervention en faveur des espaces agricoles et naturels périurbains. Cette étude rendue en mars 2005 identifia 4 grands scénarios de mise en place des PAEN : les scénarios de la gouvernance départementale, de l'exclusivité départementale, de la gouvernance locale et, enfin, celui de l'initiative communale.

Début 2006, sur proposition de la FnSafer, les deux réseaux s'associèrent pour conduire une expérimentation nationale en faveur des PAEN avec le soutien de l'Assemblée des Départements de France (ADF). Cette expérimentation triennale poursuivit 4 objectifs :

1. Accroître la sensibilisation des acteurs locaux et institutionnels aux enjeux de la protection des espaces agricoles et naturels périurbains et à la politique des PAEN.
2. Développer les dynamiques d'échanges entre territoires et contribuer à leur pérennisation à travers la création d'un réseau de territoires.
3. Construire les outils méthodologiques et apporter l'ingénierie nécessaire à la mise en place de la politique des PAEN et à son suivi.
4. Evaluer les conditions de mise en oeuvre de la politique générale des PAEN.

18 départements, plusieurs intercommunalités et chambres d'agriculture du réseau se sont impliqués de près ou de loin dans l'expérimentation qui n'a pu être conduite comme prévue initialement faute d'un budget suffisant.

L'expérimentation a toutefois permis de réaliser un état zéro, d'organiser à Lyon deux journées nationales d'échanges fortement suivies les 16 novembre 2006 et 18 décembre 2007, de réaliser une plaquette de présentation de la procédure PAEN et de développer un site Internet. Elle a aussi facilité une dynamique d'échanges entre territoires, apporté des réponses aux sollicitations ponctuelles et permis d'élaborer des projets de convention Safer-Département. Le bilan final de l'expérimentation a apprécié les conditions de mise en oeuvre de la politique générale des PAEN et apporté un éclairage thématique.
Les deux copilotes de l'expérimentation ont évalué différemment l'outil PAEN. Pour Terres en Villes, le PAEN est un outil stratégique pour les territoires d'agglomération, un outil bien adapté à une vision globale de l'aménagement des zones périurbaines et du développement de l'agriculture périurbaine. Pour la FnSafer, la priorité est ailleurs : elle est dans la protection du foncier agricole qui doit être l'urgence actuelle.
A cette époque, Terres en Villes proposa à ces partenaires la réalisation d'un guide de mise en oeuvre des PAEN qui reste toujours à écrire.

A la clôture de cette expérimentation, Terres en Villes a choisi d'attendre la création officielle d'un premier PAEN pour rendre plus crédible de nouvelles actions en faveur d'une procédure contestée. Le réseau a dès lors assuré une veille minimale tandis qu'il investissait le thème de la prise en compte de l'agriculture dans les SCoT. Ainsi Terres en Villes et la Chambre régionale d'agriculture Rhône-Alpes ont-ils co-organisé fin 2009 un atelier mettant en perspective les zones agricoles protégées, les PAEN et les SCoT.

L'élaboration de la démarche AGriSCoT, les travaux du réseau sur les modalités de gestion des espaces agricoles urbains et périurbains de la métropolisation ainsi que la création officielle de 3 PAEN, en partie grâce à l'implication d'institutions membres de Terres en Villes, ouvrent une nouvelle étape dans l'étude et la promotion des PAEN.

Regard actuel sur les PAEN

Selon l'état des lieux réalisé par l'Assemblée des Départements de France en juin 2011 et complété par les dernières informations recueillies par Terres en Villes, 3 PAEN ont été approuvées dans 3 départements différents alors que 7 autres départements ont mis en étude des PAEN avec leurs partenaires locaux. Par ailleurs, 19 zones agricoles protégées ont été créées dans 9 départements, 13 sont à l'étude dans 11 départements.
Ce sont au total, 22 départements qui sont concernés par les ZAP ou PAEN dont 11 dans le grand Sud-Est.

Les 3 PAEN approuvés sont situés dans les départements des Bouches-du-Rhône, de la Loire et des Pyrénées Orientales. Ils couvrent environ 4000 hectares. 2 sont des espaces agri-naturels méditerranéens interstitiels de 300 à 400 hectares (Canohés et Velaux) subissant la déprise agricole et les risques d'incendies alors que le PAEN de la Vallée du Gier pilatoise est un grand espace agricole et naturel dynamique en limite d'urbanisation sur les flancs du Pilat.

Le PAEN de Canohès

Crédit photo Ecosys

Le PAEN a été créé le 18 octobre 2010 sur 360 hectares des communes de Canohès et Pollestres, sur les terres de la Prade de Canohès et du plateau attenant. Ce secteur de paysage singulier (la Prade) et traditionnel (le vignoble) subit une forte pression urbaine mais aussi une forte déprise agricole. Les risques d'incendie et d'inondation menacent.

Après la signature le 23 décembre 2008 d'une convention tripartite entre le Conseil général des Pyrénées Orientales, la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée (PMCA) et la commune de Canohès, PMCA lança un appel d'offre pour une étude de pertinence. C'est le bureau d'études Ecosys qui réalisa l'étude sous la responsabilité d'un comité de pilotage local. La procédure d'approbation se déroula de février à octobre 2010, date de l'approbation par le Conseil général de la création du périmètre et du programme d'action. Depuis, les acteurs peaufinent le plan de gestion.

Le programme d'actions a défini 4 grandes orientations d'aménagement et de gestion :

1 – Le maintien et développement de l'agriculture sur le plateau et les coteaux

Cet enjeu majeur, le plus souvent énoncé, a suscité de nombreuses propositions.
Deux priorités ont été arrêtées :

- Créer une nouvelle dynamique viticole et agricole
- Accompagner l'évolution naturelle de l'espace inculte : pastoralisme hivernal, débroussaillement, jachères, actions compatibles avec l'environnement et l'agriculture

2 – La qualité du paysage et biodiversité

La qualité paysagère originale de la Prade est liée au contexte sec méditerranéen. Deux formes de mise en valeur sont possibles : l'association cultures/prairies de fauches ou jardins/vergers.
Trois priorités ont été arrêtées :

- Relancer un système agropastoral
- Organiser et développer la pratique des jardins et vergers
- Favoriser la biodiversité

3 – Le fonctionnement du réseau hydraulique dans la Prade

L'enjeu est primordial pour la relance de l'agro-pastoralisme, la lutte contre les inondations et la valorisation des ouvrages patrimoniaux et architecturaux
Trois priorités ont été arrêtées :

- Maîtriser l'équilibre hydrologique du site
- Permettre l'irrigation et le drainage efficient de toutes les parcelles
- Préserver le patrimoine architectural remarquable

4 – L'offre d'espaces récréatifs et sociaux

Il s'agit de faire vivre le territoire en évitant les conflits d'usage.
Trois priorités ont été arrêtées :

- Créer du lien social
- Définir et organiser une stratégie d'accueil du public sur l'espace naturel
- Sensibiliser à la préservation du site de la Prade

L'élaboration actuelle du plan de gestion a pour but de préciser les modalités de mise en application à très court terme des orientations ainsi que les engagements y compris financiers des partenaires pour chaque action. Les fiches par action prévoient également les indicateurs de suivi et d'évaluation.

Le PAEN de la vallée du Gier pilatoise

Crédit photo PNR du Pilat

Le PAEN a été créé par décision du Conseil général le 17 mars 2011 sur un périmètre de 3 102 hectares sur les 5 communes de Saint-Chamond, Saint-Paul-en-Jarez, Rives-de-Gier, Farnay et Châteauneuf.
C'est à l'occasion d'une journée PAEN de l'expérimentation nationale que le représentant du Conseil général de la Loire et celui de la communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole ont souhaité s'intéresser plus à fond à cette procédure.
Le Conseil général a privilégié une démarche ascendante : « *L'application de la politique PAEN étant très engageante pour un territoire, son succès ne peut passer que par une importante volonté locale et une appropriation de la démarche par les acteurs locaux.* » in document Conseil général de la Loire.
En préalable à la généralisation de cette compétence PAEN sur l'ensemble du territoire départemental, le Département a lancé un appel à projet. Le site de la vallée du Gier pilatoise, site commun proposé par les communes, Saint-Etienne Métropole et le Parc naturel régional du Pilat a été retenu. Il était conforme aux critères