



PRÉFÈTE DE L'ESSONNE

DIRECTION DÉPARTEMENTALE
DES TERRITOIRES

SERVICE ÉCONOMIE AGRICOLE

Évry, le **27 AVR. 2018**

Affaire suivie par :
Florian Giraud
Tél. : 01 60 76 33 64
Mél : florian.giraud@essonne.gouv.fr

Le Sous-Préfet de l'arrondissement de Palaiseau

à

M. Charles Jean FURGEROT
15 Chemin de la Gouttière
91310 LINAS

Objet : avis motivé sur l'étude préalable et mesures de compensation agricole collective concernant le projet d'AFUa de la Plaine à Montlhéry

Monsieur,

En application de l'article D. 112-1-21 du code rural et de la pêche maritime, vous avez déposé l'étude préalable agricole en sous-préfecture de Palaiseau le 15 janvier 2018. La CDPENAF a été saisie le 9 mars 2018 ; le dossier lui a été présenté le 16 mars et son avis motivé a été transmis le 6 avril. Avant l'échéance du délai de quatre mois, l'examen de l'étude préalable me conduit à formuler les observations sur la base des éléments figurant en annexe.

L'étude agricole se base sur des périmètres d'étude cohérents, propose une étude pertinente, avec une analyse détaillée, qui suit la trame du cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France.

Des efforts de concertation avec le monde agricole sont traduits dans l'étude et permettent d'aboutir à une étude préalable agricole qui comprend un état initial des filières agricoles fidèle à la réalité, et des propositions de compensations agricoles collectives cohérentes par rapport à l'impact sur l'économie agricole. Cependant, des compléments sur les valeurs sociales et environnementales des espaces agricoles auraient pu être ajoutés dans l'état initial présenté.

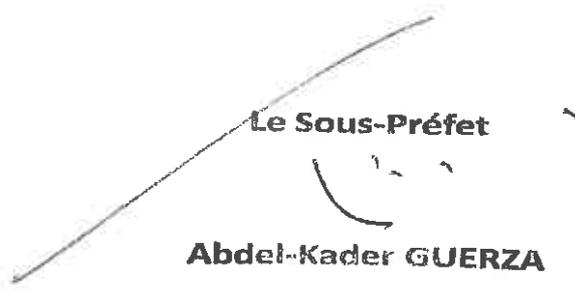
Sur la question de l'examen des effets négatifs du projet, des compléments auraient pu être apportés, notamment une carte associée représentant le cumul des projets sur les espaces agricoles du périmètre d'impacts indirects (périmètre B), ainsi qu'un détail de l'impact du projet sur les circulations agricoles, afin de préciser la conservation des fonctionnalités des entités agricoles situées à proximité du site.

Des précisions auraient pu également être apportées sur les parties « éviter » et « réduire » de la séquence « éviter-réduire-compenser », afin d'augmenter la compréhension sur le choix de réaliser ce programme de construction de logements sur ce site, à la place d'une densification des espaces déjà bâtis ou en renouvellement urbain.

Bien qu'il soit nécessaire de réaliser des mesures de compensation agricole collective, son acceptation dans l'étude préalable par la maîtrise d'ouvrage est à souligner.

La cohérence de la pré-sélection de projets de compensation agricole collective est à noter, de même que la proposition d'un investissement dans ces projets à hauteur de 17 685€/ha. Bien que cet investissement apparaisse proportionné, il serait souhaitable de connaître le choix définitif des projets sélectionnés et d'obtenir des précisions sur les modalités de mises en œuvre de ces compensations, pour s'assurer des engagements de la maîtrise d'ouvrage. À cet effet et conformément à l'article D. 112-1-22 du code rural et de la pêche maritime, vous devrez me tenir informer de la mise en œuvre des mesures de compensation agricole collective.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.



Le Sous-Préfet

Abdel-Kader GUERZA

Copie : M. le Maire de Montlhéry

ANNEXE : remarques détaillées au regard de l'article D. 112-1-18 du code rural et de la pêche maritime et le cadre méthodologique régional expérimental

Avis motivé sur l'étude préalable et mesures de compensation agricole collective concernant le projet d'AFUa de la Plaine à Montlhéry

Table des matières

I. Préambule relatif au présent avis.....	2
1. Contexte réglementaire de l'étude préalable agricole.....	2
2. Contexte réglementaire de l'avis rendu par la Préfète.....	3
3. Publication.....	3
II. Principaux enjeux agricoles.....	3
1. Description du projet.....	3
2. Surface agricole consommée.....	4
III. Analyse de l'étude préalable.....	4
1. Conformité du contenu au code rural et de la pêche maritime et respect du cadre méthodologique régional expérimental.....	4
2. Analyse du contenu et avis.....	4
a. Délimitation du périmètre d'étude.....	4
b. État initial de l'économie agricole.....	5
c. Synthèse et analyse des effets négatifs et positifs.....	6
d. Mesures pour éviter et réduire les effets négatifs du projet.....	7
e. Mesures de compensations agricoles collectives.....	8
IV. Avis de la CDPENAF.....	8

I. Préambule relatif au présent avis

1. Contexte réglementaire de l'étude préalable agricole

En application de l'article L. 112-1-3 du code rural et de la pêche maritime, les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable. Cette étude, transmise par le maître d'ouvrage à la Préfète de département pour avis, comporte notamment les mesures envisagées par le maître d'ouvrage pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet, ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire.

L'article D. 112-1-18 du code rural et de la pêche maritime précise que seuls les projets remplissant cumulativement certaines conditions de nature, de consistance et de localisation sont soumis à l'obligation d'étude préalable.

Le projet de construction de logements situé à Montlhéry et porté par une Association Foncière Urbaine autorisée (AFUa) remplit ces conditions et est soumis à étude préalable agricole, car :

- l'emprise du projet est située en tout ou partie sur des zones à urbaniser et naturelles (N) au PLU de la commune,
- les zones AU et N ont été affectées à une activité agricole au sens de l'article L.311-1 du Code rural et de la pêche maritime dans les trois dernières années au moins,
- la surface agricole prélevée de manière définitive est supérieure au seuil de 1 ha fixé par l'arrêté n°2017-DDT-SEA-311 du 19 avril 2017 fixant le seuil de surface pour le déclenchement de l'étude préalable agricole, conformément à l'article D.112-1-18 du code rural et de la pêche maritime,
- le projet est soumis à étude d'impact systématique prévue à l'article R.122-2 du code de l'environnement.

En conséquence, le projet d'association foncière urbaine autorisée de « la plaine » à Montlhéry répond à tous les critères cumulatifs de soumission à « étude préalable » relative aux mesures de compensations agricoles collectives. Le dossier d'étude préalable agricole, transmis à la direction départementale des territoires de l'Essonne le 17 janvier 2018, a fait l'objet d'un examen par la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) dans sa séance du 16 mars 2018.

2. Contexte réglementaire de l'avis rendu par la Préfète

En application de l'article D. 112-1-21 du code rural et de la pêche maritime, l'étude préalable agricole a été déposée par le maître d'ouvrage en sous-préfecture de Palaiseau le 15 janvier 2018.

La Préfète a saisi la CDPENAF le 9 mars 2018, le dossier a été présenté le 16 mars et la CDPENAF a transmis son avis motivé le 6 avril, soit dans les deux mois de sa saisine.

La Préfète notifie son avis motivé sur l'étude préalable au maître d'ouvrage dans le délai de quatre mois à compter de la réception du dossier. L'avis de la Préfète sur l'étude préalable ne constitue pas une décision administrative.

3. Publication

L'étude préalable agricole ainsi que cet avis seront publiés sur le site internet des services de l'État en Essonne.

II. Principaux enjeux agricoles

1. Description du projet

Le projet, porté par une Association Foncière Urbaine autorisée en cours de création, correspond à un projet de construction de 350 logements, des équipements publics et d'intérêt collectif, noues paysagères et bassins de rétention associés. Il est localisé sur un espace cultivé, sur le territoire de la commune de Montlhéry.

2. Surface agricole consommée

L'emprise du projet s'étend sur 10 hectares de terres agricoles exploitées. Trois exploitations agricoles seront impactées par la mise en œuvre du projet, pour moins de 3 % de la surface totale de leur exploitation agricole. Deux d'entre elles ont fait l'objet d'une demande d'aides au titre de la Politique Agricole Commune en 2014.

III. Analyse de l'étude préalable

1. Conformité du contenu au code rural et de la pêche maritime et respect du cadre méthodologique régional expérimental

Pour rappel, le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France est un outil qui a été réalisé par les services de l'État pour aider les acteurs régionaux à mettre en œuvre leur étude préalable agricole.

Selon l'article D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime, l'étude préalable agricole doit comprendre une description du projet et la délimitation du territoire concerné, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire, l'étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs du projet, et le cas échéant, les mesures de compensations collectives envisagées pour consolider l'économie agricole du territoire concerné.

Le plan de l'étude préalable agricole réalisée dans le cadre du projet de logements situé à Montlhéry comprend l'ensemble de ces parties obligatoires :

- description du projet et délimitation du territoire ;
- analyse de l'état initial de l'économie agricole ;
- étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole du territoire ;
- mesures pour éviter et réduire les effets négatifs du projet ;
- mesures de compensations collectives pour consolider l'économie agricole.

L'étude s'est appuyée sur le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France pour construire la trame du dossier, pour en déterminer plus précisément le contenu, pour évaluer l'impact financier du projet sur les filières agricoles et pour fixer la gouvernance et le calendrier de réalisation de l'étude préalable. Il est à noter que la maîtrise d'ouvrage du projet a souhaité aller plus loin en effectuant une concertation avec les acteurs agricoles locaux autour du projet de

logements. Cette concertation est synthétisée dans la partie concernant les mesures de compensations collectives pour consolider l'économie agricole, et jointe en annexe du dossier.

2. Analyse du contenu et avis

a. Délimitation du périmètre d'étude

Périmètre du projet

Selon le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France, la présentation du projet doit comprendre un plan de situation, les limites administratives, les zonages réglementaires et la réglementation supra-communale en urbanisme.

Les éléments nécessaires à une présentation claire du projet sont abordés dans le dossier, en présentant notamment le périmètre du projet qui comprend les zones classées en « à urbaniser » (AU) et les zones classées en « naturelles » (N) concernées par l'emprise du projet de construction des 350 logements, des équipements publics et d'intérêt collectif, des noues paysagères et des bassins de rétention associés, un extrait du mode d'occupation du sol (MOS) de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme (IAU), et un extrait du Schéma Directeur Régional « Île-de-France 2030 » (SDRIF 2030) approuvé par décret en décembre 2013. La programmation détaillée du projet est abordée, et les études nécessaires à la création de l'Association Foncière Urbaine autorisée (AFUa) sont citées.

Concernant les principaux enjeux relatifs au territoire du projet, le dossier aurait pu aborder les enjeux paysagers du site liés à la visibilité du projet de constructions depuis la Tour de Montlhéry, ou encore la présence du site historique de la bataille de Montlhéry.

Périmètres de l'étude

Les périmètres de l'étude proposés par le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France correspondent à un périmètre d'impacts directs et à une zone d'influence du projet.

L'étude préalable présentée reprend ces deux périmètres, en les définissant de manière cohérente : le périmètre d'impacts directs (A) correspondant à l'ensemble des communes comprenant des parcelles des exploitations agricoles impactées, et la zone d'influence ou périmètre d'impacts indirects ou périmètre (B), couvrant l'ensemble des lieux fréquentés par les exploitants agricoles (parcelles agricoles, silos, fournisseurs et circulations agricoles). Le plan associé permet de visualiser les communes incluses dans ces périmètres.

La détermination de périmètres d'études cohérents permet à l'étude d'appréhender le territoire concerné par l'étude préalable agricole prévue par le décret n°2016-1190 du 31 août 2016 relatif à l'étude préalable et aux mesures de compensation prévues à l'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime.

b. État initial de l'économie agricole

L'analyse de l'état initial porte sur la production agricole primaire, la première transformation et la commercialisation par les exploitants agricoles et justifie le périmètre d'étude retenu, conformément à l'article D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime.

Le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France détaille les points à aborder, sur la

caractérisation de la production agricole primaire (valeurs économiques, valeurs sociales et environnementales des espaces agricoles) et sur l'analyse de la filière économique agricole amont et aval à réaliser.

L'étude préalable présentée comporte une description succincte des valeurs économiques de la production agricole primaire et une analyse de la filière économique agricole amont et aval.

La description des valeurs sociales et environnementales des espaces agricoles n'est pas abordée.

Caractérisation de la production agricole primaire (périmètre A)

Une description présente de manière générale la production agricole du site. Les caractéristiques des exploitations agricoles sont également abordées, avec un approfondissement de certaines thématiques d'intérêt comme les modes de faire-valoir, les productions agricoles (cultures, assolement, présentation de rotations types de chaque exploitation), les installations et équipements et enfin l'avenir de l'exploitation.

La présentation d'autres aspects de la production agricole primaire pourrait être recommandée afin d'améliorer le dossier, notamment la viabilité économique des exploitations agricoles en place, ou la présence de projets d'investissements des exploitations. Des données agricoles plus actualisées auraient pu être utilisées (il s'agit de données de 2014). Certains ratios proposés dans le cadre méthodologique expérimental auraient pu être mentionnés (part de la production perdue du fait du prélèvement de terres en quintaux/an ou en termes financiers, rendement moyen sur les trois dernières années, caractéristiques agronomiques...).

La description des valeurs sociales de ces espaces est abordée en partie dans la suite du rapport, notamment une mention d'une réelle dynamique sociale des espaces agricoles sur un territoire plus vaste que l'emprise du projet (dynamique communautaire, explications sur le contexte et la dynamique locale), mais aurait pu être plus approfondie sur les espaces agricoles du site de projet (lien au paysage, au cadre de vie des habitants, autre...). Un focus aurait également pu être apporté dans l'étude sur les valeurs environnementales des terres et espaces concernées, en particulier en lien avec la présence d'espaces non artificialisés (rôle de puits de carbone, potentiel agronomique et écologique, régulateur climatique, atout pour le fonctionnement du cycle de l'eau...).

Description de la filière amont aval – (périmètre B)

La description de la filière amont (machinistes, semenciers, fournisseurs, conseillers techniques, centres de gestion) et aval (identification des acteurs, emplois...) est relativement complète et détaillée. Elle comporte des cartes d'intérêt et elle pourrait être complétée (estimation du nombre d'emplois indirects, explications des points de blocage des circulations d'engins agricoles...).

Synthèse de l'état initial de l'économie agricole sur le territoire

Dans le cadre de la caractérisation de la « dynamique locale », le dossier mentionne les différents périmètres de protection du foncier situés sur des communes voisines, et approfondit les actions locales en lien avec les projets agricoles au bassin de consommateurs essonniers (circuits courts). La mention de l'histoire agricole maraîchère de Montlhéry et la présentation de plusieurs actions locales d'association de maintien de l'agriculture situées sur des communes proches sont représentatives de la dynamique agricole locale et permettent de finaliser l'analyse de l'état initial de l'économie agricole.

L'analyse de la pression foncière gagnerait à être complétée par une estimation des surfaces agricoles consommées dans les 10 dernières années sur les années 2012 à 2018, afin notamment de permettre d'effectuer le parallèle avec l'analyse sur les notifications de vente (ou déclarations d'intention d'aliéner) réalisée sur une période de 10 ans, qui traduit une forte pression foncière sur le secteur.

La synthèse de l'état initial présentée reprend les principaux enjeux de l'économie agricole et permet de les comprendre pleinement sur le périmètre d'impacts directs.

c. Synthèse et analyse des effets négatifs et positifs

L'article D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime précise que l'étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole intègre une évaluation de l'impact sur l'emploi ainsi qu'une évaluation financière globale des impacts, y compris les effets cumulés avec d'autres projets connus.

Le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France mentionne certains éléments à aborder, comme le cumul de projets à venir, les impacts sur les valeurs sociales et environnementales, les impacts sur les valeurs économiques (sur le périmètre d'impacts directs - A), les impacts sur l'économie agricole du territoire (zone d'influence - B) et une évaluation financière globale des impacts.

L'étude mentionne des effets positifs, notamment celui d'un approvisionnement potentiel de produits locaux pour les habitants du quartier, prévu dans le cadre du projet de construction.

Les effets négatifs sont également abordés, notamment l'analyse des projets cumulés connus sur le périmètre d'impacts indirects (périmètre B), ce qui permet de prendre du recul sur les secteurs de développements urbains sur ce périmètre. Un extrait de cette analyse cartographique est présenté dans le dossier, et pourrait être complété par une carte reprenant les secteurs d'urbanisation future du périmètre B.

En ce qui concerne les impacts sur les valeurs économiques, les impacts du projet de construction sur les circulations agricoles mériteraient d'être approfondis, pour démontrer la conservation de la fonctionnalité des entités agricoles du secteur (périmètre A). Cet enjeu est repris au niveau régional par la mention de liaisons agricoles à prendre en compte sur la carte générale (CDGT) du Schéma directeur régional « Île-de-France 2030 ».

En ce qui concerne les impacts sur l'économie agricole du territoire (périmètre d'impacts indirects – zone d'influence – périmètre B), une évaluation des effets de seuil et des tendances prévisibles du fait de cumul de projets aurait pu être proposée.

L'évaluation financière reprend l'estimation présentée dans le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France.

d. Mesures pour éviter et réduire les effets négatifs du projet

D'après l'article D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime, l'étude établit que les mesures pour éviter et réduire les effets négatifs du projet sur l'économie agricole ont été correctement étudiées. Elle indique, le cas échéant, les raisons pour lesquelles elles n'ont pas été retenues ou sont jugées insuffisantes.

Le cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France précise les attentes

régionales sur les mesures d'évitement réalisées (présentation d'autres variantes...), sur la justification de la localisation du projet, et sur les mesures de réduction envisagées et retenues (par exemple une réduction au niveau des emprises prévues, autres mesures de réduction des impacts du chantier et du projet...).

La séquence « éviter – réduire – compenser » présentée ne fait pas suffisamment ressortir les efforts effectués pour éviter et réduire les impacts sur l'économie agricole. Dans la partie « éviter », l'étude ne mentionne pas d'autres variantes, mais justifie la localisation du projet, notamment le classement des terrains en zone à aménager « depuis plus de 20 ans » et leur identification au « Schéma directeur régional d'Île-de-France 2030 (SDRIF) par deux pastilles » d'urbanisation préférentielle. L'absence d'autres zones constructibles sur les espaces agricoles ou naturels sur le territoire communal ne constitue pas une justification suffisante pour la localisation de ce projet.

Il serait intéressant d'exprimer dans ce dossier les justifications complémentaires apportées par la commune dans le cadre de la révision de son projet de PLU, notamment le facteur « temps » des opérations de renouvellement urbain le long de la RN 20 (projets qui émergent dans des temps longs), le site de la Plaine qui permet d'envisager des typologies de logements diversifiés, ou encore le fait qu'il s'agit d'un projet participant au rééquilibrage de l'offre sociale à Montlhéry.

Dans la partie « réduire », la démonstration que toutes les mesures de réductions possibles ont été retenues pour réduire l'impact sur l'économie agricole pourrait être complétée.

e. Mesures de compensations agricoles collectives

L'article D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime précise que le dossier développe, le cas échéant, les mesures de compensation collective envisagées pour consolider l'économie agricole du territoire concerné, l'évaluation de leur coût et les modalités de leur mise en œuvre.

Les mesures proposées sont cohérentes avec le territoire du projet, que ce soit pour la filière céréalière (filiale touchée par le projet), comme pour le périmètre d'impacts indirects (B). Le dossier s'appuie sur une concertation du monde agricole qui est synthétisée dans cette partie, et détaillée en annexe du dossier. Cela permet de comprendre quels sont les choix de la maîtrise d'ouvrage par rapport aux projets locaux envisagés sur le périmètre d'impacts directs (B). Le montant total dédié aux compensations agricoles collectives est proportionné par rapport aux impacts du projet. Les modalités de mise en œuvre ont été précisées.

Cependant, les mesures de compensation collective pourraient être sélectionnées de manière plus affirmée dans l'étude agricole, et les montants affectés pour chaque projet pourraient être précisés. De même, les modalités et le calendrier de mise en œuvre pourraient être affinés. Aucun engagement ne confirme le choix et la réalisation des compensations agricoles collectives.

IV. Avis de la CDPENAF

L'avis de la CDPENAF est joint en annexe au présent avis. Les principales observations sont reprises ci-après :

La commission note l'intérêt de réaliser une étude agricole préalable afin de prendre en compte les impacts sur l'amont et l'aval de l'économie agricole. Elle note l'adoption de périmètres

d'étude cohérents, et la proposition d'une étude pertinente, avec une analyse détaillée, qui suit la trame du cadre méthodologique régional expérimental d'Île-de-France.

La commission souligne les efforts de concertation avec le monde agricole afin d'aboutir à une étude préalable agricole qui comprend un état initial des filières agricoles, et des propositions de compensations agricoles cohérentes par rapport à l'impact sur l'économie agricole.

La commission prend note de l'engagement du représentant de la maîtrise d'ouvrage d'étudier l'opportunité des projets de compensation agricole collective pré-sélectionnés. Elle souhaite, comme mentionné dans le dossier, le versement du montant exprimé au fonds de compensations collectives agricoles mentionné dans le dossier dans le cas où ils ne seraient pas réalisés dans les trois années à la suite du démarrage effectif du projet.

La commission souhaite être informée annuellement de l'avancée de la mise en place des mesures de compensation dans le cadre du dispositif de suivi des mesures, via le secrétariat de la CDPENAF de l'Essonne.