

LE FONCIER EN BRETAGNE

ANALYSES ET PROPOSITIONS DE LA CHAMBRE REGIONALE D'AGRICULTURE ET DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE REGION BRETAGNE

I. Le constat

La pression sur le foncier s'est considérablement renforcée ces dernières années en Bretagne : augmentation de la demande résidentielle, urbanisation grandissante, développement des infrastructures de communication et des réseaux divers, reconversion de terres agricoles en espaces protégés ou en zone de loisirs.

Le rythme d'artificialisation de l'espace par la construction et l'aménagement se maintient à un haut niveau depuis 1985 (+ 1,7% en moyenne annuelle entre 2006 et 2010), supérieur à la croissance démographique (+ 0,9% sur la même période). Or les projections de l'INSEE à l'horizon 2040 tablent sur une croissance démographique soutenue en Bretagne (+ 0,66 % par an), portée principalement par un afflux migratoire, laissant supposer un besoin en logements et infrastructures encore élevé.

Dans cette région où la majorité des surfaces est dédiée à l'agriculture, l'évolution du nombre et des structures des exploitations agricoles impacte par ailleurs les modalités de gestion du foncier agricole : cession de patrimoines bâtis à des non agriculteurs, augmentation de la discontinuité parcellaire, augmentation des distances entre le siège d'exploitation et les différents lots parcellaires. Les conséquences négatives s'exacerbent : augmentation des temps de déplacement, de la consommation d'énergie, des coûts de matériel, ...

Les contraintes des documents d'urbanisme ou les règlements des zones d'aménagement conduisent souvent d'une part à la création par les collectivités locales de nombreuses zones d'activités périphériques, d'autre part à la création de zones mal perçues par la population du fait des délaissés de terrain avec un entretien insuffisant.

II. Les enjeux

Le maintien de l'activité agricole bretonne, de son potentiel de production, de sa capacité d'entretien et de structuration de l'espace, passe par la préservation du foncier. Mais les capacités de développement des autres activités économiques nécessitent par ailleurs que des surfaces leurs soient dédiées. Un bon équilibre des activités doit limiter les conflits d'usages sur le territoire.

La rentabilité économique de ces différentes activités nécessite que d'une part soient évités les phénomènes d'élévation rapide des prix du foncier, quelle que soit sa destination, et que d'autre part soient réinventés des dispositifs d'aménagement foncier permettant pour l'agriculture la restructuration parcellaire indispensable à la limitation des charges, pour le commerce, l'industrie

et l'artisanat des implantations assurant la cohérence entre les fonctions des entreprises et l'aménagement des territoires.

III. Les objectifs

Face à cette forte consommation foncière et aux enjeux qu'elle génère pour les activités économiques (agricoles, commerciales, industrielles, de service,...), la Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne et la Chambre de Commerce et d'Industrie de région Bretagne estiment nécessaire :

- de rechercher une réduction de cette consommation foncière, sans grever les capacités d'équipement et de développement de la région,
- d'optimiser les différents usages du foncier et d'en anticiper les besoins.

Ces objectifs s'appuieront sur les chartes départementales visant à préserver l'espace agricole.

IV. Les propositions de travail

Les deux Chambres consulaires préconisent, pour réaliser ces objectifs, des travaux spécifiques, des actions de sensibilisation et des orientations nouvelles en matière d'aménagement, dans lesquelles elles se proposent de s'engager.

A. Evaluer précisément et par usage la consommation foncière en Bretagne

Cette évaluation passe nécessairement par la création d'un observatoire régional du foncier, destiné à acquérir une vision homogène des besoins, des disponibilités et de la consommation d'espace.

Pour ce faire, cet observatoire devra :

- être issu de l'ensemble des compétences disponibles en la matière,
- prévoir un inventaire exhaustif des surfaces des zones industrielles, tertiaires et commerciales, y compris sur les disponibilités restantes, fondé sur l'expertise conduite par la CCIR depuis 2008,
- être fondé sur une méthode homogène à l'ensemble du territoire breton et permettant sa déclinaison jusqu'à l'échelle communale.

B. Evaluer et quantifier les besoins à moyen et long termes en zones d'activités et réduire l'impact des projets d'aménagement sur l'activité agricole

Zones d'activités :

La justification d'un aménagement doit passer par l'expression d'un projet de développement, dans une véritable démarche prospective, préalable à toute démarche de planification. Celle-ci doit se traduire :

- par l'élaboration concertée de schémas de zones d'activités économiques aux échelles régionales, départementales et locales (dans les SCoT),
- par la transcription de ces schémas dans la planification (SCoT, PLU) grâce à des outils prescriptifs clairs.

Activités agricoles :

Afin de réduire et de compenser l'atteinte causée à l'activité agricole par l'aménagement du territoire, l'urbanisme (prévisionnel ou opérationnel) devra être précédé d'un diagnostic agricole permettant d'identifier le potentiel agricole des terres et les activités agricoles en place. Ce diagnostic devra permettre d'amender ou d'abandonner le projet si l'atteinte causée à l'agriculture est trop importante.

C. Reconquérir et optimiser les espaces déjà aménagés

Afin de réduire la consommation de foncier agricole, il conviendra de veiller à :

- faciliter la réaffectation des friches (industrielles, militaires, etc.) en adaptant les réglementations (urbanisme, normes, accès, etc.) et en créant les conditions d'acceptabilité sociale pour des usages variés de ces friches : habitat, activités...
- densifier les zones d'activités économiques existantes :
 - grâce à une gestion plus économe des espaces non bâtis privés et publics (à ce titre, la révision des critères de la démarche Qualiparc, afin de faire de la densité un de ses fondamentaux, aura un effet levier incontestable),
 - en adaptant les réglementations (documents d'urbanisme, cahiers des charges) et les procédures de commercialisation des lots afin de faciliter les extensions des entreprises sur site et les mutations d'activités au sein des zones industrielles,
 - en innovant sur les formes et fonctionnement des bâtiments industriels, commerciaux et artisanaux,
 - en proscrivant l'installation de champs photovoltaïques au sol dans les zones d'activités.

D. Dissuader l'étalement urbain

Les collectivités territoriales sont - chacune à l'échelle de leur territoire - consommatrices de foncier.

Il est donc nécessaire de toutes les sensibiliser à la nécessité la gestion économe de celui-ci en :

- étudiant et en mettant en œuvre toutes les possibilités de renouvellement urbain ou de reconquête des friches avant d'envisager l'extension urbaine.
- en incitant, voire en obligeant chaque territoire, à l'échelle de ses perspectives d'accueil et de développement, à recourir à des formes urbaines et d'aménagement beaucoup plus denses que celles observées à ce jour.

E. Constituer les réserves strictement nécessaires avec l'appui des outils fonciers existants : SAFER et EPFR