

ZOOM consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers



● Net ralentissement de la consommation sur longue période

Plus encore que les marchés fonciers et immobiliers, l'observation de la consommation d'espaces demande un temps suffisamment long pour percevoir les tendances à l'oeuvre, au-delà d'effets ponctuels liés à la construction d'une infrastructure ou à l'avancée d'un grand projet. En 1982, l'Île-de-France, compte 10 millions d'habitants et une surface urbanisée d'environ 222 000 ha (selon le MOS) ; 30 ans plus tard, en 2012, la région accueille presque 12 millions d'habitants (+ 18 %) et les espaces urbanisés ont gagné 51 000 ha (+ 23 %). Les données de la base Teruti-Lucas sont relativement concordantes avec ce chiffre : sur la période 1982-2012, 48 000 ha ont disparu pour les seules terres agricoles.

Le rythme de la consommation d'espaces a été particulièrement rapide de la fin des années 80 à la fin des années 90 : entre 2 300 et 2 700 ha/an d'ENAF étaient alors consommés. À partir des années 2000, la croissance de l'urbanisation ralentit, proche de 1 250 ha/an au début de la décennie, et de 1 000 ha/an (valeur calculée : 974 ha/an) sur la période 2003-2012 (MOS). Ce ralentissement est en partie dû à la crise économique et son incidence sur la construction au tournant des années 2010. Il apparaît également dû à une évolution de la demande avec une prise de conscience des conséquences de l'étalement urbain. Cette prise de conscience s'est traduite par une évolution des pratiques et comportements relatifs aux ENAF.

Selon l'atlas régional de l'occupation des sols en France (SoeS), sur la période 2006-2012, la croissance d'espaces artificialisés en Île-de-France est de 1,2 % (Teruti-Lucas) contre près de 2,8 % pour la France métropolitaine, tandis que la croissance de la population (3,2 %) reste similaire sur les deux périmètres. Cette différence de dynamique traduit les résultats des démarches engagées en faveur du renouvellement urbain et de la densification.

Les écarts entre les 3 sources (Fichiers Fonciers, MOS et Teruti-Lucas) s'expliquent essentiellement par des décalages temporels dans la prise en compte des changements d'usage du sol : cette évolution a lieu, selon les sources, sur la base de déclarations administratives, fiscales ou de changements physiques des usages. C'est en particulier vrai, mais pas uniquement, pour les carrières, décharges, délais-

sés des infrastructures de transports ou encore des zones ouvertes à l'urbanisation mais non encore bâties. L'analyse sur longue période atténue l'impact de ces décalages. Il faut également noter que, si la création d'espaces naturels ou boisés après des phases d'exploitation de carrières ou de décharges contribue de manière très positive à la « renaturation » du territoire, elle ne compense pas quantitativement la totalité des espaces agricoles consommés et n'en restitue pas la même valeur économique.

● Évolutions contrastées par type d'espace

Si pour la période 2003-2012 la consommation d'ENAF s'est réalisée à un rythme annuel de 974 ha/an d'après le MOS, ce chiffre global ne reflète qu'une partie de l'évolution des surfaces identifiées comme NAF au MOS. En effet, les superficies agricoles ont perdu plus de 1 550 ha/an durant cette période alors que, dans le même temps, les espaces boisés et les espaces naturels ont cru respectivement de 13 ha/an et 566 ha/an. Ces évolutions contrastées sont à la fois liées au phénomène de déprise agricole au profit des espaces naturels ou encore aux carrières, décharges, et à certains espaces de chantier qui, après leur phase d'activité, retrouvent, en partie ou en totalité, une vocation naturelle.

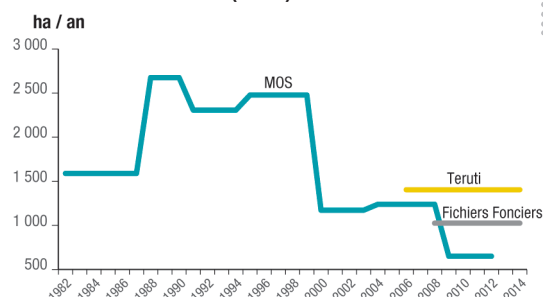
● Évolution récente : stabilité relative

Sur la période 2009-2014, les données fiscales des Fichiers Fonciers à la parcelle montrent, au-delà de la variabilité annuelle, une relative stabilité de la consommation des ENAF, avec une moyenne annuelle de 1 025 hectares artificialisés. Ce chiffre corrobore la tendance de la consommation observée par le MOS (974 ha) sur la période 2003-2012 et est inférieur aux 1 404 ha de l'enquête par sondage à plus grande maille Teruti-Lucas sur la période 2006-2014.

● Impact géographiquement différencié

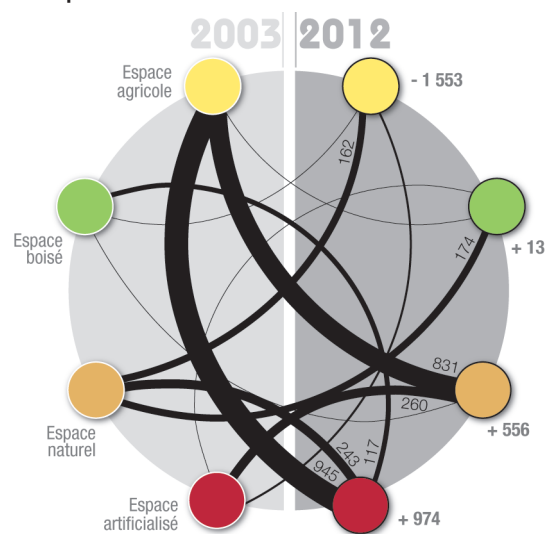
De 2003 à 2012, la cartographie à la maille (2 km de côté) de la consommation d'ENAF observée au MOS révèle tout d'abord, en bleu,

Consommation des ENAF (ha/an) de 1982 à 2015



Source : MOS, Teruti-Lucas, Fichiers Fonciers © ORF

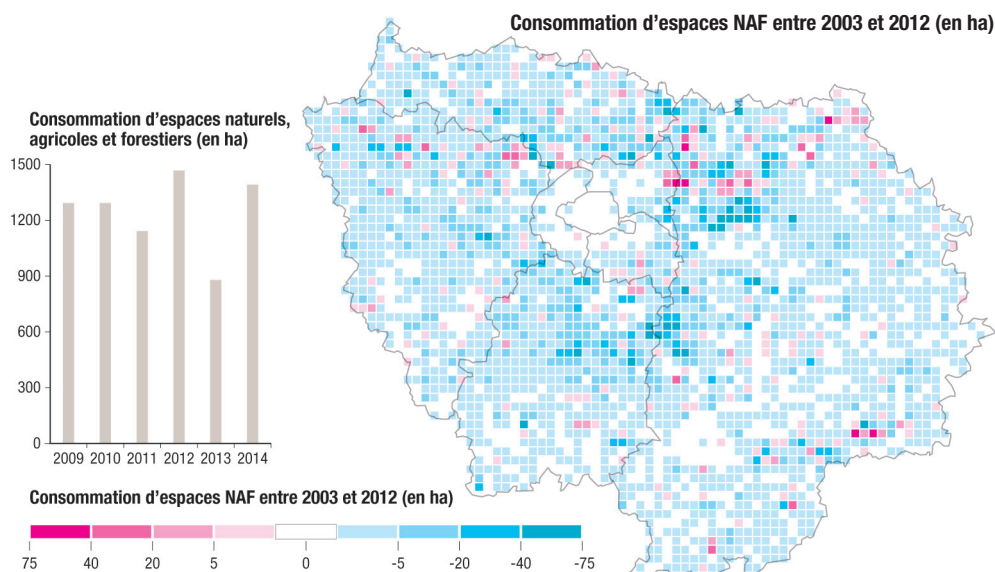
Les mutations de l'occupation du sol
sur la période 2003-2012



Source : IAU idF, MOS 2003-2012

Le schéma directeur de la région Île-de-France adopté en 2013 prescrit que l'urbanisation de l'Île-de-France ne consomme pas plus de 1 315 ha par an d'espaces agricoles et naturels. Depuis 2014, la loi d'avenir pour l'alimentation, l'agriculture et la forêt prévoit la mise en place d'un observatoire régional des espaces naturels, agricoles et forestiers (ORENAF). En Île de France, l'analyse de la consommation des espaces NAF est intégrée à la Note de conjoncture de l'observatoire régional du foncier (ORF). L'analyse est fondée sur l'exploitation partenariale de différentes sources de données d'occupation du sol en Île-de-France, en particulier les bases de données Fichiers Fonciers/Majic et Teruti-Lucas (DRIEA et DRIAFA) et le Mode d'Occupation du Sol (MOS de l'IAU-IdF). Les Déclarations d'intention d'aliéner (DIA) analysées par la SAFER ont quant à elles fourni des indications plus qualitatives (cf. encadré page 16).

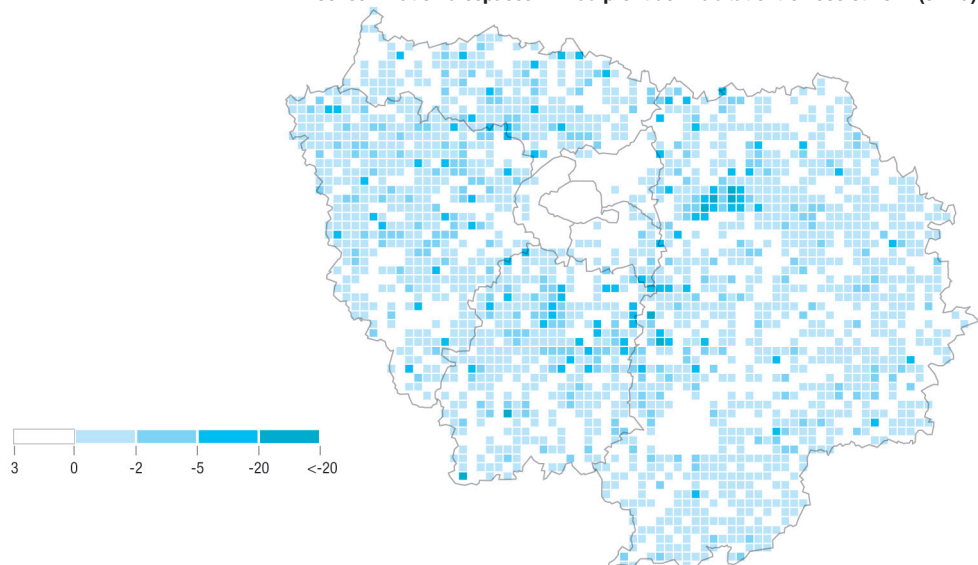
• ZOOM consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers •



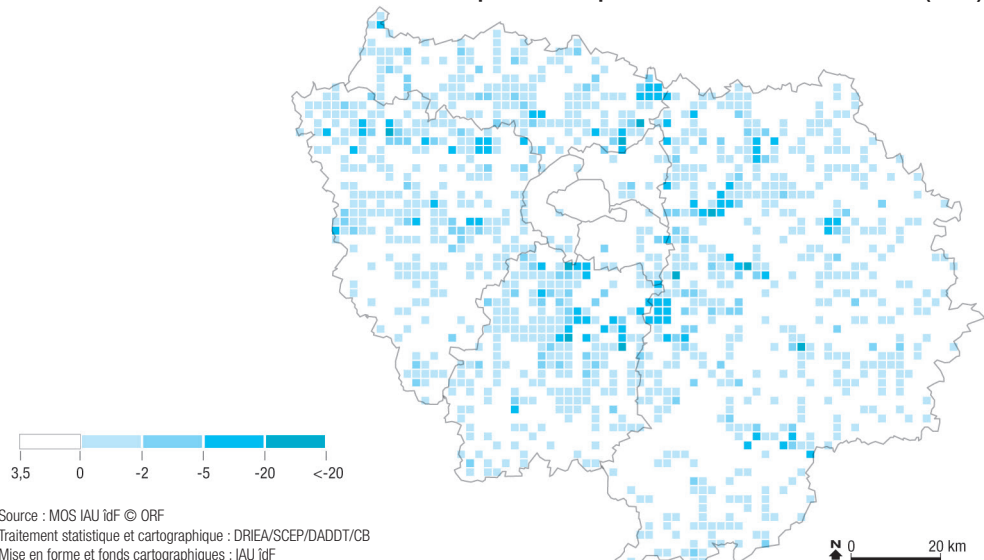
que cette consommation est un phénomène qui, à quelques rares exceptions, concerne l'ensemble du territoire régional. La Seine-et-Marne représente 48 % de la consommation régionale, l'Essonne 21 %, les Yvelines 16 % et le Val d'Oise 14 %. La consommation d'espaces est diffuse avec des points de concentration aux abords de certains grands axes routiers, autour de la plateforme de Roissy et dans les agglomérations nouvelles de Marne-la-Vallée et Évreux - Sénart - Melun.

La carte de synthèse révèle parallèlement, en rouge, la création d'espaces naturels ou boisés. Le tracé de la ligne TGV Est et ses délaissés renaturés, les sites d'extraction de matériaux du secteur de la Bassée et les sites d'enfouissement situés à l'est de l'aéroport de Roissy sont des territoires de reconquête d'espaces naturels et agricoles.

Consommation d'espaces NAF au profit de l'habitat entre 2003 et 2012 (en ha)



Consommation d'espaces NAF au profit des activités entre 2003 et 2012 (en ha)



• Espaces verts, habitat et activités : principales destinations des espaces urbanisés

Entre 2003 et 2012, près du quart des espaces consommés l'ont été au profit des espaces d'habitat et de leurs jardins (319 ha/an, 24 %) tandis que 17 % accueillent des activités (226 ha/an). Les équipements publics et les infrastructures de transport (voiries et transports en commun) représentent 10 % des nouveaux espaces urbains (129 ha/an). Terrains encore en cours d'aménagement et chantiers (137 ha/an), carrières (106 ha/an), décharges (34 ha/an) mais aussi parcs et espaces verts (356 ha/an), occupent une place importante parmi les espaces nouvellement urbanisés.

La répartition spatiale de la consommation d'espaces n'est pas la même selon leur destination. Ainsi les extensions pour l'habitat, même si les villes nouvelles d'Évreux-Sénart et, surtout, de Marne-la-Vallée se démarquent, concernent l'ensemble du territoire régional, jusqu'à ses franges les plus éloignées.

À l'inverse, la géographie de la consommation d'espaces réalisée au profit des activités est beaucoup plus sectorisée : elle borde les principales radiales du réseau routier magistral (A1, l'A4, A10, A13) ainsi que la francilienne (A104).

• ZOOM consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers •

● L'enjeu de la fonctionnalité

La fonctionnalité d'un espace NAF est sa capacité à remplir de manière satisfaisante les fonctions qui lui sont assignées : fonctions de productions, environnementales et sociales. Dans le cas des espaces agricoles, la fonction de production est généralement privilégiée. L'urbanisation du territoire la dégrade en complexifiant le fonctionnement des exploitations : circulation entre siège et parcelles, contraintes sur les équipements et la conduite des cultures, éloignement des partenaires amont et aval. Cette urbanisation peut aussi s'accompagner de créations de parcs et jardins qui participent de fonctionnalités environnementales et sociales.

Même dans les cas où la consommation des surfaces d'espaces NAF est limitée, son incidence peut se révéler forte et conduire à morceler les espaces et les écosystèmes. On parle alors de fragmentation, qui peut aller jusqu'à l'isolement de fractions de territoires en îlots qui peut ou pourrait empêcher une ou plusieurs espèces vivantes de se déplacer comme elles le devraient (cf. en savoir +). Les implantations de nouvelles voies ferrées et routes peuvent conduire à cette situation et générer des contraintes supplémentaires pour l'activité agricole, altérer le fonctionnement des écosystèmes en dégradant en particulier les possibilités de déplacements de la

grande faune sauvage. Ainsi l'aire vitale des grands prédateurs (aujourd'hui absents de la région) nécessite un ensemble agroforestier de plus de 5 000 ha, or seule la forêt de Rambouillet dépasse aujourd'hui ce seuil.

● Consommation pour quelle production de logements et de locaux d'activités ?

Afin de qualifier la consommation d'espaces NAF entre 2003 et 2012, la construction de logements et de locaux d'activités a été observée sur le même pas de temps. Au cours de cette période, 424 850 logements et plus de 36,5 millions de m² de locaux d'activités ont été mis en chantier en Île-de-France. De 2003 à 2007, les logements et les locaux d'activités mis en chantier ont été en progression constante. Pour les surfaces d'activités, l'année 2007 correspond à un pic sur la période avec 4,7 millions de m² commencés. On constate corrélativement une consommation d'espaces NAF importante, puisque selon le MOS, ces espaces ont perdu 1 239 ha en consommation nette par an entre 2003 et 2008 au profit des espaces artificialisés. À partir de 2008, du fait notamment de la crise économique, on enregistre une diminution de l'artificialisation corrélée à la forte baisse des mises en chantier et notamment des locaux

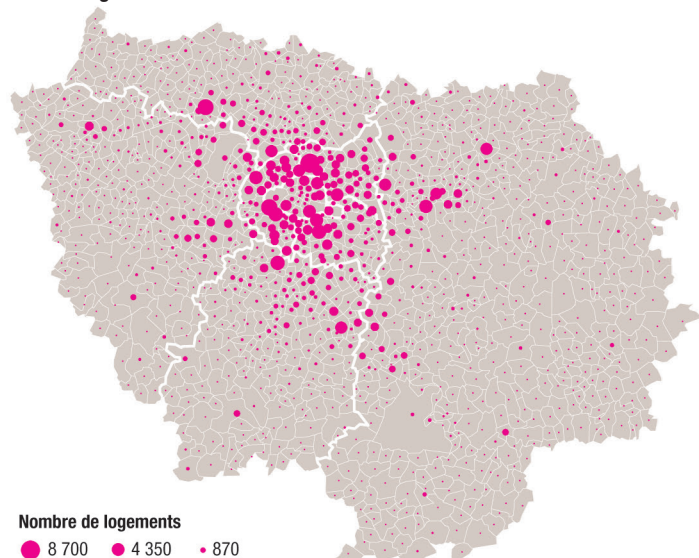
Les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) sont transmises par les notaires à la SAFER au titre de son droit de préemption sur les espaces agricoles et naturels. Depuis 20 ans l'IAU ÎdF et la SAFER ÎdF procèdent sur la base de ces informations à une analyse du marché foncier rural et périurbain pour localiser et mesurer l'ampleur des pressions foncières.

MAJIC est une base de données constituée par la DGFIP et recensant notamment la taxation foncière des parcelles selon leur nature fiscale. Les **Fichiers Fonciers** diffusés depuis 2011 (+ l'année 2009) en sont un retraitement effectué par le Cerema pour en faciliter l'usage. La comparaison des millésimes entre eux est possible et permet de retracer l'évolution des sols entre deux années, mais deux corrections préalables sont nécessaires : l'une concerne le redressement des données en fonction de l'évolution du cadastre et l'autre vise à supprimer les valeurs extrêmes.

Teruti-Lucas est une enquête statistique qui existe dans sa forme actuelle depuis 2005, et qui a été précédée par des enquêtes similaires sur les périodes 1982-90 et 1992-2003. Elle est réalisée par sondage et visite de points par des enquêteurs terrain. La nomenclature agrégée comporte 3 postes : sols artificialisés, sols agricoles, sols naturels (incluant les sols boisés).

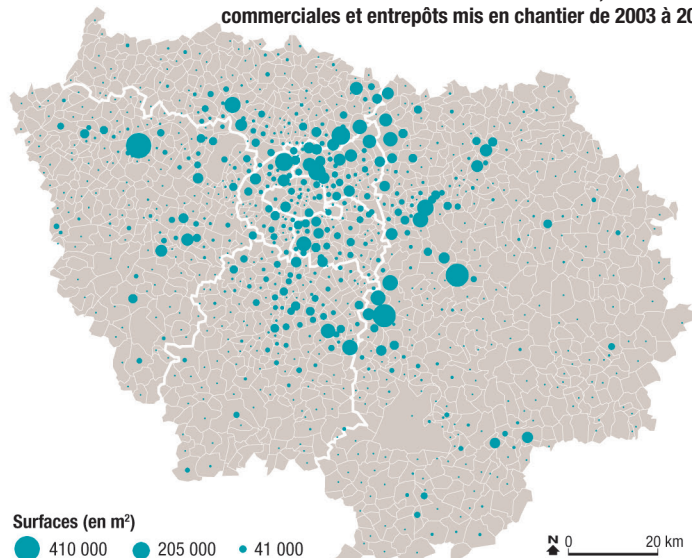
Le mode d'occupation du sol (MOS) rend compte de l'affectation physique et fonctionnelle des sols franciliens. Réalisé par photo-interprétation de photos aériennes de l'ensemble de la région Île-de-France, le MOS distingue les espaces agricoles, naturels, forestiers mais aussi les différents types d'espaces urbains selon une classification en 81 postes. Huit campagnes sont actuellement disponibles, de 1982 à 2012.

Nombre de logements mis en chantier de 2003 à 2012



Sources : Sitadel en date réelle de 2003 à 2012 - IGN
Traitement statistique et cartographique : DRIEA/SCEP/DADDT/CB © ORF • Mise en forme et fonds cartographiques : IAU ÎdF

Surfaces de locaux d'activités artisanales, industrielles, commerciales et entrepôts mis en chantier de 2003 à 2012



● ZOOM consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ●

d'activités jusqu'en 2011 (- 47 %). Pour les logements, la contraction est moindre (- 21 %) et dès 2010, le nombre de logements mis en chantier repart à la hausse pour atteindre en 2012 près de 50 000 logements.

La confrontation des cartes montre que la localisation des nouveaux logements ne recoupe pas nécessairement celle de la consommation des espaces NAF car une partie d'entre eux sont construits en renouvellement urbain, notamment dans la métropole. Les espaces consommés par les locaux dédiés au commerce, à l'artisanat, à l'industrie et aux entrepôts sont concentrés en grande couronne, le long des axes de transport principaux.

● Les ENAF se dégradent sous la pression des marchés fonciers

Les espaces agricoles et naturels de la région capitale ne sont pas uniquement « consommés », ils sont aussi « sous pression » lorsque

les terrains sont vendus à des niveaux de prix supérieurs à ceux compatibles avec une valorisation agricole ou naturelle.

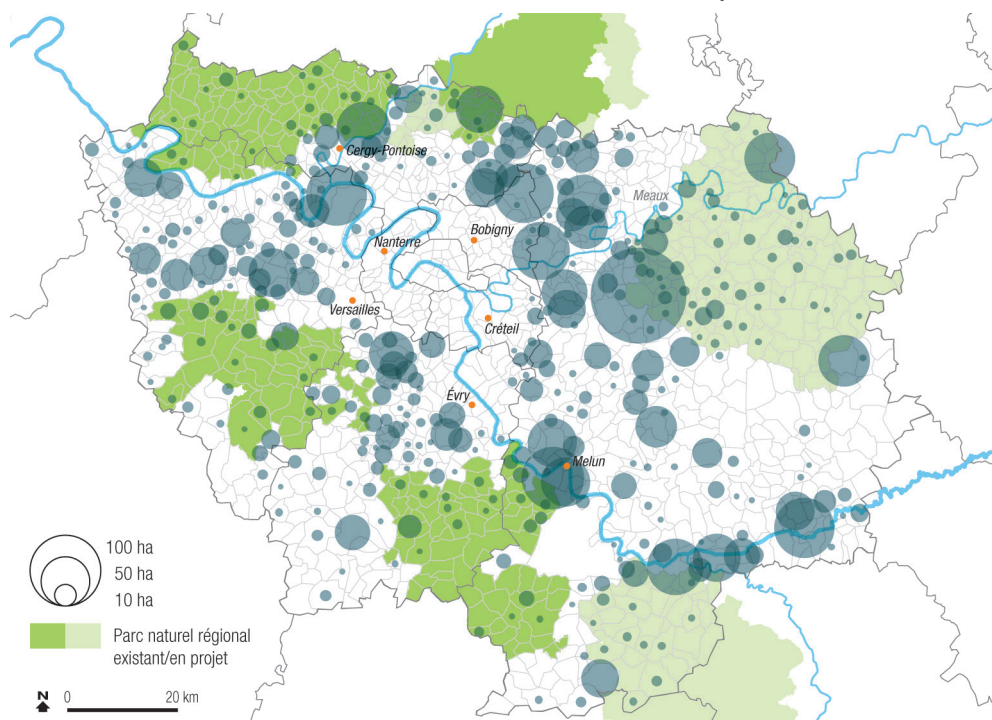
Sans contrôle, la compétition entre différents acteurs pour les biens naturels ou agricoles contribue à une augmentation des prix du marché et freine le positionnement des acquéreurs agriculteurs qui ne peuvent acheter sans risque pour l'équilibre économique de leur exploitation. Les ventes réalisées à prix élevés au profit d'acquéreurs non agricoles sont par ailleurs souvent révélatrices d'anticipation sur de nouveaux usages qui aboutissent à une dénaturation des biens : verger transformé en jardins, bois défrichés pour y installer des habitations sommaires, champs acquis pour y entreposer des gravats.

Selon l'analyse des pressions foncières par la SAFER et l'IAU (cf. en savoir +), les surfaces soumises à pressions ont représenté en 2007 jusqu'à 44 % des biens agricoles vendus à des acteurs non agricoles, part qui est passée depuis 2010 sous les 30 %. En 2014, 1 020 transactions sont révélatrices de pressions foncières pour une superficie cumulée de 720 ha, soit un niveau bas, proche de celui observé en 2009 et 2010. Il est difficile de savoir si cette diminution est une tendance lourde, les ventes spéculatives représentant une part stable du marché rural située autour de 10 % des ventes. En cumulé de 2011 à 2014, les secteurs les plus exposés sont les franges de l'agglomération parisienne, les vallées et parcs naturels régionaux, les abords des grands axes routiers là où les logiques résidentielles et de loisirs entrent en concurrence avec les logiques agricoles et forestières. Les espaces les plus touchés sont les terres agricoles : fragmentation, enclavement, morcellement parcellaire... le foncier agricole peut rapidement être inexploitable et convoité pour d'autres usages.

Une meilleure intégration des espaces NAF dans l'aménagement du territoire ne relève pas uniquement d'une quantification de leur consommation, mais aussi d'une veille plus qualitative sur leur fonctionnalité.

En savoir + : voir note méthodologique sur : www.orf.asso.fr/conjoncture-des-marches/

Surfaces des transactions soumises à pressions foncières • 2011-2014



Sources : bases de données DIA et rétrocessions SAFER 2011-2014 • © IAU îdF 2015

ORF

Association loi 1901 regroupant élus, professionnels et administrations
site web : www.orf.asso.fr

IAU Île-de-France : 15, rue Falguière, 75740 Paris Cedex 15 • martin.omhovere@iau-idf.fr • Tél. : 01 77 49 79 56

DRIEA : 21-23, rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15 • marie-antoINETte.basciani-funestre@developpement-durable.gouv.fr • Tél. : 01 40 61 86 07

Exploitation des données : Virginie Cioni, IAU îdF, Céline Bourdon & Gwenola Le Foll, DRIEA

Conception graphique, maquette, cartographie & infographie : Sylvie Castano, IAU îdF • Fabrication : Sylvie Coulomb, IAU îdF • ISSN 2269-3084