

PRÉFET DU NORD

Direction
départementale des
territoires
et de la mer

Service études,
planification et analyses
territoriales

Affaire suivie par :
Cécile Fauconnier
Tél : 03 28 0386 13
Fax : 03 03 28 03 85 92
Courriel : cecile.fauconnier@nord.gouv.fr

Lille, le 14 FEV. 2020

Le préfet du Nord

A

M. le Président de la communauté
d'agglomération du valenciennois

Objet : Avis sur l'étude préalable agricole et les mesures de compensation collective agricole du projet d'extension du Parc d'activité de la Vallée de l'Escaut II sur la commune d'Onnaing.
P.J. : Avis de la CDPENAF en date du 14/11/19.

En application des dispositions de l'article L 112-3 du code rural et de la pêche maritime et du décret n°2016-1190 du 31 août 2016, vous avez transmis le 25 septembre au secrétariat de la Commission Départementale de Préservation des espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) l'étude préalable agricole relative au projet d'extension du Parc d'activité de la Vallée de l'Escaut II sur la commune d'Onnaing.

La CDPENAF a rendu son avis sur l'étude préalable agricole le 14 novembre 2019.

Considérant les éléments compris dans la première étude préalable exposé le 21/03/2019 ;

Considérant l'avis défavorable porté par la CDPENAF le 21/03/2019 sur la première étude préalable sur ce projet ;

Considérant les éléments complémentaires apportés dans l'étude préalable suivants :

– Le projet consiste en l'extension du parc d'activités de la vallée de l'Escaut II dit « PAVE II » situé sur la commune d'Onnaing. Le projet est porté par la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole (CAVM). Sur les 80 hectares (Ha) constituant le périmètre de zone d'activité commerciale (ZAC), 71,4 Ha représentent des surfaces agricoles. Le projet se situe en zone à urbaniser du plan local d'urbanisme et remplit les conditions cumulatives de nécessité d'étude préalable agricole.

– L'étude décrit le projet en l'extension d'une ZAC à dominante logistique et automobile pour répondre à la demande de besoin en foncier de grande taille sur le territoire. L'étude apporte des éléments concernant la première phase de 40 ha qui est aujourd'hui entièrement commercialisée. En outre, l'étude indique que la demande en moyenne et grande surfaces s'intensifie sur ce territoire attractif, alors que les temps d'aménagements pour ce type d'activité sont relativement longs. Ainsi, l'extension du PAVE II d'Onnaing répond à la demande des entreprises de logistique et industrielles créatrices d'emplois et justifié par l'avancement de la commercialisation de la première phase. L'étude apporte des éléments sur la compatibilité du projet du PAVE II d'Onnaing avec le SCOT du Valenciennois. Le projet prévu au PLU opposable est également pris en compte au projet de PLUI en cours d'élaboration. Des éléments sont apportés sur les propriétaires fonciers et une orientation d'aménagement et de programmation adossée au projet permet de préserver l'accessibilité aux parcelles.

– L'étude apporte à travers un tableau des éléments supplémentaires sur l'analyse de l'état initial de l'économie agricole indiquant les filières impactées selon le type d'activité de l'exploitant et les débouchées

– L'étude identifie les effets positifs du projet au travers de la poursuite d'attractivité économique de la CAVM. L'étude complémentaire indique que le projet contribuera au dynamisme des activités de transformation ou de vente agricoles et limitera les impacts sur les emplois de ces filières. L'étude indique également qu'aucun autre projet adossé à celui d'extension du PAVE II n'est susceptible d'augmenter l'impact sur l'économie agricole.

– Les effets négatifs du projet sont identifiés au travers du prélèvement de 71,4 Ha de terres à vocation agricole essentiellement dédiées à la polyculture. L'étude indique la déstructuration du parcellaire. Cette dernière fragilise l'agriculture étant donné que les emprises s'échelonnent de 2 % à 34 % des 7 exploitations impactées. La majorité sont en polyculture-élevage laitier ou allaitant (certaines diversifiées en vente directe) et 1 en production de semences. L'évaluation de l'impact sur l'emploi est faite sur l'emploi direct des exploitations agricoles et concerne 13 effectifs ; la filière n'est pas étudiée.

– L'évaluation financière des impacts est recalculée en prenant en compte le total de l'emprise à savoir 71,4 ha. Concernant le temps de reconstitution du potentiel économique servant de base au calcul, l'étude reprend « l'hypothèse basse » de 7 ans sans apporter de justification. En préalable est indiqué qu'il faut entre 7 et 15 ans pour que le surplus de production généré par un investissement couvre la valeur initiale de cet investissement. Le montant de la compensation collective agricole est réévaluée à 556 232 euros.

– Alors que la première étude n'indiquait pas de mesure d'évitement, celle-ci indique que la stratégie de la CAVM est de réaliser le programme de constructions sur la ville plutôt que sur l'espace agricole (renouvellement urbain, utilisation des friches, ...). L'extension du site économique du PAVE II fait partie des sites identifiés pour l'extension urbaine dans le cadre de l'élaboration concertée du ScoT et du PLUi. Un inventaire des friches réalisé par la CAVM en 2015, révèle un potentiel de reconversion pour l'accueil de logements ou de petites activités économiques, mais celui-ci ne répond pas aux attentes en termes de développement économique de plus grande envergure.

En outre, il est précisé que le projet de PLUi de la CAVM arrêté par délibération du 15 octobre 2019 classe en zone agricole 336 Ha de terres agricoles destinées à une urbanisation future aux documents d'urbanisme opposables.

Les mesures de réduction sont également complétées : cultiver les terres à titre précaire, augmenter la densité de construction pour limiter les surfaces consommées à travers de cahiers de prescriptions de la ZAC (tels que la création de parking silos).

– La CAVM rappelle que les mesures de compensation proposées s'intégreront dans une stratégie globale du territoire mise en œuvre à travers une convention d'intervention foncière existante avec la SAFER, et d'actions mises en œuvre dans le cadre du plan-climat-air-énergie (PCAET).

En ce qui concerne les actions à mettre en place, la CAVM indique que des démarches de recherche de projets sont en cours avec la profession agricole.

Les mesures proposées sont :

- le soutien au développement des circuits-courts par le biais d'un financement des communes.
- la continuité d'actions d'animation sur les aspects fonciers agricoles en faveur d'installation/développement en agriculture biologique ou circuit courts (que seul le financement PCAET ne peut satisfaire).
- le soutien à un éventuel projet de méthanisation par la participation financière aux études de faisabilité prioritairement portées par des exploitants agricoles.
- la dépollution de friches industrielles par les plantes (phytoremédiation).

– La CAVM propose d'élargir leur convention de partenariat avec la chambre d'agriculture dans le cadre du PCAET, afin de l'enrichir de la déclinaison ERC. Cette convention instaurera un comité partenarial en charge du suivi des mesures.

Considérant les observations et recommandations de la CDPENAF suivants :

I. Existence d'effets négatifs notables du projet sur l'économie agricole et de la nécessité de mettre en œuvre des mesures de compensation collective agricole

A l'unanimité, les membres de la CDPENAF concluent à l'existence d'effets négatifs notables du projet sur l'économie agricole.

La commission apprécie les éléments complémentaires apportés au dossier qui répondent aux manquements de l'étude précédente et permettent d'éclairer les impacts sur l'économie agricole du territoire.

La CDPENAF souhaite que l'argument présenté par les collectivités qui consiste à justifier les projets de grande envergure par la nécessité de développer l'emploi soit évalué plus généralement sur l'ensemble du gain pour l'économie du territoire sur le long terme.

Par ailleurs, la CDPENAF tient à alerter sur l'OAP présentée, adossée au projet : le principe de continuité de voiries aboutissant aujourd'hui dans les terres agricoles voisines laisse envisager une future extension urbaine.

Lorsque l'étude indique qu'il n'y a pas d'impact cumulé avec des projets en cours, cela interroge sur les effets cumulés à venir pour ce territoire dont les terres agricoles vont encore diminuer.

La commission regrette que l'étude sur la filière impactée par le projet soit encore insuffisante. Notamment, l'amont de la filière agricole (entreprises de travaux agricoles par exemple) n'est pas étudiée. L'impact global sur la filière semble donc encore ici sous-évalué.

Les membres apprécient que le calcul du montant de compensation collective agricole prenne à juste titre en compte la totalité de la surface impactée, à savoir 71,4 Ha contrairement à la première étude. Cependant, ils regrettent que l'hypothèse de reconstitution du potentiel économique en soit restée au seuil bas de 7 ans, sans justification, et ce d'autant qu'ils avaient recommandé de partir sur l'hypothèse haute de 15 ans. Aussi, sans justification donnée par l'étude et au regard de l'estimation incomplète de l'impact sur la filière agricole, les membres recommandent de se baser sur l'hypothèse médiane de 10 ans pour l'évaluation financière des impacts. Cela amène à un montant de compensation collective agricole de 794 617 €.

A l'unanimité, les membres de la CDPENAF estiment nécessaire la mise en œuvre de mesures de compensation collective agricole.

La commission est satisfaite des mesures d'évitement et réduction présentées. Elle salue le travail de reconversion des friches initié par la CAVM qui contribue à limiter la consommation des terres agricoles de bonne qualité sur ce territoire et souhaite que cette politique perdure.

Au même titre, le cahier de prescriptions à imposer pour les preneurs de lots de la ZAC est une mesure très satisfaisante. La commission ajoute que cet outil pourrait être l'occasion d'inciter à la mise en place de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments qui seront implantés dans ce projet.

De même que l'étude l'identifie, la commission juge ces mesures d'évitement et de réduction insuffisantes pour consolider l'économie agricole du territoire, aussi des mesures de compensations collectives sont à envisager.

II. Pertinence et proportionnalité des mesures de compensation collective proposées par le maître d'ouvrage, et propositions d'adaptations ou compléments par la commission :

Le coût des mesures proposé n'est pas évalué, aussi la commission souhaite que le montant d'impact à l'économie agricole soit réévalué à 794 617 € et soit dévolu aux mesures de compensation collective agricole qui seront mises en place. Ce prérequis sera stipulé dans la convention.

S'agissant de l'accompagnement ou de l'incitation des projets en faveur de la vente directe des produits locaux, la CDPENAF porte un avis favorable. Cependant, elle souhaite que la participation à la mise en place de projets collectifs se fasse à destination des agriculteurs qui souhaiteraient porter ces projets. Le fonds ne doit pas être destiné aux communes pour l'accompagnement de projets de valorisation de propriétés publiques. En outre, les membres estiment que la difficulté aujourd'hui pour un agriculteur est de s'intégrer aux circuits de restauration collective (en raison de l'obstacle du prix plus important en local, ou du tonnage jugé insuffisant ou non prévisible). Dès lors, faciliter l'accès aux agriculteurs à ces circuits de restauration collective pourrait être une mesure favorable d'accompagnement à l'agriculture du territoire et valorisant les circuits courts. Cette mesure doit donc aller dans le sens d'un accompagnement à l'agriculture globale du territoire en faveur des circuits courts, et pas seulement en bio.

S'agissant des mesures en continuité du PCAET proposées par Terre de Liens et Bio Haut-de-France, la commission regrette que les actions soient uniquement ciblées sur l'agriculture bio. Accompagner à l'émergence de projets ou définir une stratégie foncière favorable à l'installation ou encore contribuer à la pérennité des exploitations, doit se faire pour l'agriculture globalement, y compris à destination de l'agriculture conventionnelle. C'est d'ailleurs ce type d'agriculture qui est aujourd'hui impacté par le projet. Les membres proposent que soient mises en place des actions concrètes permettant financièrement d'accompagner les agriculteurs conventionnels dans une pratique moins consommatrice d'intrants phytopharmaceutiques. Une réflexion doit être menée en concertation avec le monde agricole du territoire sur ce sujet.

S'agissant du soutien à un éventuel projet de méthanisation, les membres sont favorables à une participation financière à condition que les projets soient agricoles et que l'implantation de cultures énergétiques dédiées ne soit pas envisagée. En effet, il s'agit de veiller à ce que le foncier agricole de qualité sur ce territoire soit majoritairement dédié à la production de cultures alimentaires ou à destination du bétail.

S'agissant de la dépollution des friches par les plantes, la commission est défavorable à ce que le fonds de compensation collective agricole serve à la mise en place de cette mesure. La CDPENAF trouve l'initiative très intéressante et invite la collectivité à tester ce processus sur les friches de son territoire dans le cadre de son plan de reconversion des friches industrielles. Cependant, elle estime que ce n'est pas à la filière agricole de supporter le coût de cette dépollution. Les mesures de compensation collective agricole doivent servir à soutenir l'économie agricole du territoire et non pas à réparer des préjudices subis sur du foncier artificialisé pour espérer une restitution à l'agriculture. C'est à la collectivité d'éviter la création de friches et de faire en sorte qu'elles soient résorbées. En ce sens, la stratégie globale de refaire la ville sur la ville est à privilégier pour éviter l'extension urbaine sur les terres agricoles.

La commission recommande d'étudier la possibilité d'une mesure en faveur des abattoirs, filière en difficulté, et ce, afin de maintenir cette activité économique notable pour l'agriculture du territoire.

III. Recommandations sur les modalités de mises en œuvre des mesures de compensation agricole collective :

La CDPENAF recommande que l'État prenne part à cette convention partenariale afin d'assurer le suivi des mesures mises en place et de permettre à la CDPENAF de suivre l'avancement des mesures qui pourra lui être présenté suite aux réunions du comité partenarial.

J'émet un avis favorable à l'étude préalable agricole réalisée au titre du projet d'extension du Parc d'activité de la Vallée de l'Escaut II sur la commune de Onnaing, sous réserve de la réévaluation du montant de compensation, de la prise en compte des adaptations et compléments aux mesures de compensation collective agricole demandées et des recommandations sur les modalités de mise en œuvre apportées par la CDPENAF.

Pour le Préfet
Le Secrétaire général et suppléant

Nicolas ZENTRE