

PRÉFET DE SEINE-ET-MARNE

Direction départementale des territoires
Service de l'agriculture et du développement rural

Affaire suivie par : Laure PAUTHIER

Tél : 01-60-56-73-44

laure.pauthier@seine-et-marne.gouv.fr

Melun, le

Le Préfet de Seine-et-Marne

à

M. Thibault Latapy
Directeur de secteur Ile-de-France Est
49 bis, avenue Franklin Roosevelt
77215 Avon Cedex

Objet : Avis de l'Etat sur l'étude préalable agricole du projet d'extension de carrière sur la commune de Lorrez-le-Bocage

Monsieur le directeur,

Vous avez déposé, par courrier reçu le 9 décembre 2019, un dossier d'étude préalable agricole au titre de l'article D112-1-21 du code rural et de la pêche maritime. La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) a été saisie le 20 février 2020 et vous avez présenté votre étude devant la commission du 27 février 2020.

L'avis motivé de la CDPENAF et l'analyse détaillée de votre projet par mes services, que vous trouverez en annexe de ce courrier, me conduisent au présent avis.

a) Concernant l'étude d'impact agricole

Le projet présenté de façon claire permet de comprendre ses enjeux sur le territoire. Il démontre un travail mené auprès des agriculteurs et de certains acteurs de la filière agricole du territoire. Le choix des périmètres d'étude est justifié. Il est cependant regrettable que ces derniers n'aient pas pris en compte la totalité des acteurs des filières agricoles du territoire. L'analyse de l'économie agricole du territoire est détaillée mais partielle car elle n'aborde pas les impacts sur l'amont de la filière mais se concentre sur l'aval et la production primaire.

L'étude préalable ne traite qu'une partie des points abordés dans le décret et n'aborde que trop sommairement les mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

b) Concernant les mesures de compensation

L'étude préalable conclut que votre projet n'impacte pas significativement l'économie agricole du territoire. Ainsi, aucune compensation collective agricole n'est proposée, bien qu'un calcul des pertes économiques, détaillé dans l'étude, ait estimé à 319 306 € les pertes de chiffre d'affaire pour la filière.

Etant considérée la réalité apparente de l'impact de ce projet sur l'économie agricole du territoire, je vous demanderai de bien vouloir reconsidérer la conclusion de votre étude, et de proposer une mesure de

compensation collective agricole proportionnée aux effets négatifs engendrés par l'exploitation de la carrière.

Je vous rappelle que conformément au D112-1-21 du Code Rural et de la Pêche Maritime, l'étude préalable agricole ainsi que le présent avis seront publiés sur le site de la préfecture de Seine-et-Marne.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'assurance de ma considération distinguée.

Annexe 1 : Analyse détaillée de l'étude préalable agricole au regard du D.112-1-19 du code rural et de la pêche maritime

Annexe 2 : Avis de la CDPENAF suite à la commission du 27 février 2020.

Copie à :

M. Olivier Gabens

Chef du Département Foncier & Environnement
GSM
49 bis Avenue Franklin Roosevelt
77210 AVON

- Les mesures pour compenser les éventuels impacts négatifs le cas échéant.

L'étude entre ici dans le cadre de la législation mais elle n'aborde pas les mesures compensatoires qui pourraient être envisagées dans le cadre de la consommation de terres agricoles, effet négatif du projet. En effet, le porteur de projet conclut que les impacts identifiés ne sont pas significatifs pour la filière agricole et ne nécessitent aucune compensation.

Pour ce qui est de l'évaluation de l'impact financier, Agrosolution a fait le choix d'établir sa propre méthode de calcul, sans utiliser la méthode proposée par la DRIAAF.

Analyse de l'étude

a) Description du projet et délimitation du périmètre de l'étude

Le projet est explicité de manière claire et détaillée, ce qui en permet une bonne compréhension du contexte et du déroulé prévu.

La méthode du choix de la délimitation du territoire d'étude est détaillée.

Le périmètre d'impacts directs présenté correspond aux communes dans lesquelles se situent les parcelles des 6 exploitations impactées. Il ne montre pas de réflexion sur une « entité agricole cohérente », préconisée dans la méthode régionale.

Le périmètre d'influence du projet choisi est celui du territoire de commercialisation des grandes cultures produites par les six exploitants. Il comprend uniquement les organismes dans lesquels les producteurs ont des débouchés directs. On peut regretter l'absence d'équipements structurants du territoire, notamment ceux de l'amont de la filière (machinistes, fournisseurs, etc.).

Ces périmètres ne permettent donc qu'une analyse partielle et non systémique de l'économie agricole du territoire.

La notion de territoire agricole ne transparait pas dans l'étude, ce que l'on peut regretter.

Le maître d'ouvrage aurait pu s'appuyer sur le cadre méthodologique régional pour étudier ce point et proposer une zone d'influence du projet incluant tous les acteurs impliqués dans la fonctionnalité des exploitations.

b) Analyse de l'état initial de l'économie agricole

L'analyse des productions agricoles primaires des six exploitations impactées sont issues d'enquêtes auprès des agriculteurs dont la méthodologie est détaillée dans l'étude (entretiens en annexe).

Cette dernière est bien réalisée, synthétisée sous forme de cartes et de graphiques récapitulatifs aidant à la bonne compréhension de la situation. L'analyse permet d'avoir un aperçu des productions locales (volumes et types de cultures). Ce sont principalement de grandes cultures (de qualité moyenne), quelques parcelles sont en conversion vers l'agriculture biologique ou en jachère (ou SIE).

Les exploitations sont toutes en polyculture seule. Un EARL (en conversion bio) porte un projet de diversification en élevage ovin d'ici 2021, un second développe un atelier de production de miel.

L'aspect des valeurs sociales de l'agriculture locale n'est pas abordé dans l'étude. On aurait pu attendre que les aspects paysagers et récréatifs (présence d'un itinéraire de promenade et randonnée sur le secteur) soient abordés.

Analyse détaillée du projet

1/ Préambule

Contexte réglementaire

L'article L.112-1-3 du code rural et de la pêche maritime, introduit par la LAAAF, prévoit que les maîtres d'ouvrage de projets d'aménagement ayant des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole mettent en œuvre des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire.

Le décret n°2016-1190 du 31 août 2016 précise les types de projets visés, le mode d'évaluation de l'importance des conséquences négatives ainsi que la procédure de mise en œuvre de la compensation.

Description du projet et des surfaces consommées

La présente étude est réalisée par GMS et Agrosolution, dans le cadre de la demande d'extension de carrière sur la commune de Lorrez-le-Bocage-Préaux, et ce pour une durée de 30 ans. L'extension se situe au sud d'une carrière préexistante, sur la commune de Villemaréchal (anciennement Saint-Ange-le-Vieil). Cette dernière a été autorisée en 2007 puis prolongée en 2016 jusqu'en 2023.

L'extension sur Lorrez-le-Bocage s'étend sur un peu plus de **86 ha**, dont **42 ha de terres agricoles** (identifiées comme telles au PLU, exploitées ou en jachère). Les terres agricoles concernées sont cultivées depuis plus de 3 ans par 6 agriculteurs, identifiés par le porteur de projet.

GSM prévoit une remise en état des terres après l'exploitation de la carrière. Elle utilisera principalement les matériaux du site (terre végétale, stériles). L'exploitation et la remise en état se feront suivant un **phasage** (23 phases d'une durée moyenne de 4 ans, incluant la remise en état).

2/ Principaux enjeux agricoles sur le territoire

Les terres agricoles concernées se situent dans le canton de Lorrez-le-Bocage, dans la petite région agricole du Bocage Gâtinais. Le canton dispose de plus de 15 000 ha de terres labourables, de qualité inégale. On y trouve 126 exploitations, principalement tournées vers la production céréalière (61% de la SAU) et d'oléoprotéagineux (28% de la SAU). Sont présents également plusieurs éleveurs (bovins, ovin, caprin et avicole) ainsi que des productions diversifiées (maraîchage, arboriculture, accueil et vente à la ferme).

Le site de l'extension de la carrière concerne 34ha de terres agricoles exploitées en grandes cultures principalement. Il concerne également 8 ha de jachères et surfaces d'intérêt écologique (SIE).

3/ Analyse détaillée de l'étude préalable agricole

Conformité du contenu au code rural et de la pêche maritime, inscription dans le cadre régional :

Selon la législation, l'étude préalable doit comprendre :

- Une description du projet et la délimitation du périmètre concerné ;
- Une analyse de l'état initial de l'économie agricole (production primaire et première transformation) ;
- 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 ;

Le sujet des valeurs environnementales est abordé partiellement lorsque sont évoqués les parcelles SIE, la diversification envisagée par deux exploitations ou encore la commercialisation production en qualité « conversion à l'agriculture biologique ». Il ne fait pas l'objet d'une attention particulière.

L'identification des acteurs de la filière amont et aval n'est que partielle dans cette étude.

Le détail des débouchés des productions des 6 exploitants permet d'identifier six structures de l'aval (silos, sucrerie, coopérative et acheteur indépendant). Parmi eux, les trois acteurs commerciaux locaux impactés directement par la carrière sont identifiés (110 Bourgogne, Terres Bocage Gâtinais et COCEBI), ainsi que leurs débouchés. Ces trois acteurs feront l'objet de l'étude des effets positifs et négatifs du projet.

Les acteurs de l'amont de la filière agricole ne sont en revanche pas identifiés.

c) Étude des effets positifs et négatifs du projet sur l'économie agricole de territoire

Cumul de projets à venir sur le territoire

GSM recherche les projets cumulés en élargissant le périmètre à l'Yonne (territoire de collecte de la coopérative COCEBI). Cette recherche se limite aux projets connus et ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale. Ainsi, sur ce périmètre deux projets de carrières (de 11ha et 57ha) sont identifiés comme ayant un impact (perte de 10 tonnes de collecte supplémentaires pour la coopérative COCEBI) cumulé à celui de la carrière de Lorrez-le-Bocage.

Selon la méthode régionale, les effets cumulés doivent prendre en compte les **dynamiques d'urbanisation** sur le secteur via une analyse des documents d'urbanisme, y compris le SDRIF. **La pression foncière des futurs projets d'urbanisation des communes du territoire n'a pas été abordée dans l'étude. Cela représente un manque dans l'analyse des impacts cumulés. Ce point doit être étudié.**

Impact du projet sur les valeurs sociales et environnementales :

La question de l'impact sur les valeurs sociales et environnementales n'est pas mise en avant par l'étude.

Il aurait été pertinent de considérer la réduction de la surface en conversion biologique ou de jachères/SIE comme un impact négatif sur les valeurs environnementales.

L'impact négatif sur les paysages, ainsi que les conflits d'usages pouvant être entraînés par la coupure du chemin « itinéraire de promenade et randonnée » (PR) auraient également pu être abordés.

Impact sur les valeurs économiques

L'impact négatif principal identifié est la **perte de production** agricole du territoire.

L'étude détaille précisément, dans chaque exploitation et en fonction des cultures, les effets des pertes foncières engendrées par la carrière. Elles représentent entre 0.5% et 13% de la SAU des exploitations. La synthèse sous forme de tableaux aide à la lisibilité des résultats. La diminution du foncier entraîne des pertes de chiffre d'affaire pour les exploitations mais n'impacte pas l'emploi agricole.

Un second impact négatif identifié est la **perturbation des circulations agricoles** sur l'emprise du projet. **On peut regretter l'absence d'une représentation des circulations agricoles internes actuelles, permettant de prendre la mesure des perturbations engendrées par le projet.**

Impact sur l'économie agricole du territoire

Etant donné que l'identification des acteurs de la filière a été faite de manière partielle, l'étude des impacts sur l'économie agricole l'est également, du fait de l'absence d'analyse de l'amont de la filière.

L'analyse des effets négatifs sur l'économie agricole est réalisée en établissant, pour les coopératives identifiées, l'impact de la disparition des terres agricoles sur la collecte.

Ces estimations de pertes de collecte (en t/an) sont détaillées par type de culture pour chacun des trois silos identifiés sur le territoire. Elles sont consignées dans des tableaux aidant à la compréhension de l'analyse. Ces pertes pour chaque silo sont rapportées sur les volumes de récolte totaux des coopératives.

Cela permet d'avoir une vision sur l'effet des pertes à l'échelle du fonctionnement des coopératives mais ne permet pas d'apprécier précisément les pertes pour l'économie « locale ». Ce qui peut être regretté, car c'est bien l'économie agricole du territoire proche du projet qui nous intéresse particulièrement.

De même que pour la production primaire, aucun impact positif du projet n'est identifié pour les acteurs de la commercialisation.

Évaluation financière globale des impacts

L'évaluation financière suit ici une méthode différente de l'évaluation régionale proposée par la DRIA AF.

Le calcul de l'impact financier négatif est élaboré en deux temps : d'abord le calcul d'un impact « brut » puis celui d'un impact « net » selon le phasage du projet.

Impact « brut » :

Ce calcul prend d'abord en compte la perte de chiffre d'affaire pour les exploitations agricoles puis évalue celle pour les organismes stockeurs. Il ne prend en compte que la « non commercialisation » des productions, basée sur les prix moyens de France Agrimer (différenciation bio et conventionnel) et les marges effectuées par les coopératives. L'impact est calculé en €/an (la méthode régionale calcule en €/ha).

Le déficit, résumé sous forme de tableau, est estimé à **43 029 €/an** pour la filière (agriculteurs et organismes stockeurs), soit **1 290 879 €** de pertes brutes sur 30 ans.

Impact « net » :

Le calcul de l'impact « net » prend en compte le phasage de l'exploitation de la carrière sur les 30 ans et la remise en état progressive du site. Les pertes sont calculées par phase et par exploitant/organisme stockeur. Elles se basent sur les pertes d'hectares cultivés (non en jachère), distinction faite entre les cultures conventionnelles et biologiques. Une moyenne pondérée permet d'estimer les pertes de chiffre d'affaires entre 850 €/ha/an et 1 289 €/ha/an.

L'impact négatif sur l'économie agricole du territoire est finalement estimé à 319 306 € pour l'ensemble de la période d'exploitation.

NB : La perte des droits à paiement de base (DPB) aurait également pu être évoquée et incluse dans les pertes financières engendrées par le projet sur l'économie agricole. En effet, tout DPB non activé pendant 2 ans est automatiquement perdu définitivement par l'agriculteur. Les terres concernées par le projet étant amenées pour la plupart à être inexploitées pendant plus de deux ans, les DPB seront perdues.

d) Mesures proposées pour éviter et réduire les effets négatifs du projet

Il n'est pas montré de mesures d'évitement dans l'étude. On peut néanmoins considérer que la préexistence de la carrière, ainsi que les sondages révélant une réserve de gisement, justifient l'emplacement et l'emprise du projet.

Deux mesures de réduction sont abordées :

- La mise en place de circulations alternatives lors de la phase 2 du projet ;
- Le choix du phasage du projet, qui implique des impacts progressifs sur la production. Certaines parcelles pourront être cultivées après le début du chantier, et jusqu'à 1 an avant la phase d'exploitation qui les concerne. La remise en état sera également progressive (remise en culture possible 2 ans après la fin de l'exploitation de la parcelle, 1 an pour les jachères / SIE).

e) Mesures compensatoires envisagées le cas échéant

L'étude d'impact conclut que l'extension de la carrière n'entraîne pas d'effets négatifs notables pour l'économie agricole du territoire, le volume de perte de production étant comparé au volume de collecte annuel total des organismes stockeur, et **ne programme donc pas de mesure compensatoire.**

Cette conclusion est surprenante compte tenu des effets négatifs révélés par l'étude.

L'entrée par filière, et non par territoire agricole, dilue l'effet du projet sur l'économie agricole du territoire. La perte de chiffre d'affaires peut donc sembler « négligeable » car elle est rapportée à la collecte annuelle des coopératives (comprenant les collectes hors du périmètre du projet).

Une compensation collective est destinée à une filière « locale », a minima dans le département et dans l'idéal au plus près du projet.

Ainsi, afin de se conformer à l'article D112-1-22 du code rural et de la pêche maritime, il est demandé de réévaluer les conclusions de l'étude afin de déterminer des mesures compensatoires et de proposer un calendrier de suivi adapté à leur réalisation.

ANNEXE 2 : Avis de la CDPENAF

L'étude préalable agricole pour le projet d'extension de carrière de chailles sur les communes de Lorrez-le-Bocage et Villemaréal a été présentée lors de la CDPENAF du 27 février 2020.

L'extension totale de la carrière (sur les deux communes de Lorrez-le-Bocage et Villemaréal) concerne 84 ha, dont 42 ha de terres agricoles (une partie en SIE). La durée d'exploitation maximale est de 30 ans. La carrière impacte directement 6 agriculteurs du territoire.

Le projet prévoit un retour de l'ensemble des terres agricoles à leur état d'origine suite à l'exploitation progressive de la carrière.

Concernant l'étude préalable, l'état initial de l'économie agricole est bien détaillé pour ce qui est de la production primaire et de la première transformation industrielle. Agrosolution présente clairement les éléments attendus pour ces deux aspects.

Les cartes et illustrations sont assez claires et utiles à la lecture du document.

L'analyse de la filière dans sa globalité (amont et aval) n'a en revanche pas été faite de façon satisfaisante aux yeux de la commission. En effet, la filière amont est absente de l'étude et l'aval est abordé de façon partielle.

A- Existence d'effets négatifs notables du projet sur l'économie agricole du territoire : avis motivé

Le projet d'extension de carrière entraîne la perte de **34 ha** de terres agricoles de faible agronomique, cultivées principalement en grandes cultures et dont une partie est en SIE.

La méthodologie de calcul de l'impact négatif sur la filière agricole présentée par le porteur de projet est différente de la méthode proposée par la DRIAAF. Elle se base principalement sur les pertes économiques pour la filière "grandes cultures à débouché industriel", soit les trois coopératives intervenant dans le rachat de la production des agriculteurs concernés.

L'impact négatif sur la filière est ainsi estimé à **43 029 €/an** (perte de chiffre d'affaire suite à la suppression des terres cultivées uniquement), soit 1 290 879 € d'impact négatif « brut » sur 30 ans. Le montant « net », prenant en compte le phasage d'exploitation de la carrière et la remis en état des terres, s'élève à **319 000 €** pour l'ensemble de la période.

Suite aux échanges qu'il a pu avoir avec les acteurs de la profession, GSM considère, que **cet impact négatif net n'est pas significatif** pour la filière agricole locale.

La commission fait remarquer qu'il n'est pas obligatoire de suivre la méthode de calcul de la DRIAAF, mais que la méthode employée par GSM ne prend pas en compte tous les aspects de la filière agricole. Elle désapprouve donc en partie cette méthode ainsi que les conclusions qui en sont tirées.

B- Nécessité des mesures de compensation collective – avis sur la séquence « Éviter et réduire »

La commission n'a émis aucune remarque quant au projet d'extension de la carrière en lui-même et sur son emplacement, qui n'appelle pas de mesures d'évitement ou de réduction.

La séquence « éviter », « réduire » est cependant abordée de façon très succincte.

La principale mesure de réduction présentée est le retour à l'agriculture des terres suite à l'exploitation de la carrière. GSM envisage également de mettre en place des circulations alternatives en prévision des coupures de certains chemins ruraux lors de l'exploitation.

Le projet n'a pas fait l'objet de réflexions plus poussées dans la recherche de mesures de réduction ou d'évitement des impacts négatifs de la disparition de terres.

C- Avis sur la pertinence et proportionnalité des mesures proposées

Les effets sur le long terme de la perte de productions sur les parcelles concernées par le projet sont présentés comme n'étant pas significatifs pour la filière « grande culture à débouchés industriels ». L'étude conclut par la non-nécessité d'une compensation collective agricole pour le territoire et la filière.

La CDPENAF a souhaité avoir des précisions sur l'aspect « notable » des effets négatifs engendrés par la carrière. Elle n'est pas satisfaite de la conclusion de GSM et estime que, le projet ayant un impact, ce dernier doit être compensé (par principe de proportionnalité). Cette position est renforcée par la présence d'un agriculteur en voie de conversion bio et d'un autre en cours de diversification.

Avis final de la CDPENAF

L'avis de la CDPENAF sur l'étude préalable agricole et sa conclusion est **défavorable**.

La commission recommande de compléter les calculs d'impact en suivant la méthodologie de calcul de la DRIAAF. Elle souhaite que les impacts négatifs du projet soient réévalués et fassent l'objet d'une compensation collective agricole.

Cette dernière peut être :

- Une compensation directe pour les filières locales (aide au financement d'un projet collectif, entretien de chemins agricoles, financement d'études ou d'achat de matériel commun, etc.) ;
- ou bien une compensation indirecte, via un versement au fond de compensation régional de la Chambre d'Agriculture.

Il est rappelé que la compensation doit être effectuée au plus proche du projet et donc, dans la limite du possible, sur le territoire seine-et-marnais.

Un retour dans les 6 mois suivant l'avis CDPENAF est attendu pour :

- préciser les mesures de compensation choisies ;
- présenter le calendrier de mise en œuvre ;
- faire connaître les protocoles d'accord conclus ou en cours ;
- présenter les éventuelles modifications apportées suite à l'avis de la commission.

Un retour régulier (annuel a minima) de l'état des négociations, des contractualisations envisagées et des différentes étapes du projet de compensation est également attendu.

La commission attend également qu'un **dispositif de suivi et d'évaluation** de la mise en place des mesures de compensation soit créé.

Rappelons que la compensation collective agricole est à mettre en place **dans les 3 ans suivant l'avis** de la CDPENAF. En cas de dépassement de ce délai, elle se fera par un versement au fonds régional de compensation.

Le président de la CDPENAF



Igor KISSELEFF

