

RAPPORT PREPARE PAR Jérôme REGNAULT

**AU NOM DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA RURALITE**

**LA PRESERVATION ET VALORISATION
DES ESPACES NATURELS ET AGRICOLES
DE LA CEINTURE VERTE
ET DES AUTRES SECTEURS PERIURBAINS
EN ILE-DE-FRANCE**

Jérôme REGNAULT

**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES
DANS LE CADRE DE LA PREPARATION
DU PRESENT RAPPORT .**

Le 21 novembre 2003 : MM Yves FAVRE et Pierre CLAVEL de l'Agence des
Espaces Verts.

Le 13 février 2004 : M. Alain DASSONVILLE du Conseil Général du Génie Rural
des Eaux et des Forêts.

Le 18 mai 2004 : Mme Catherine GESLAIN-LANEELLE de la Direction Régionale et
interdépartementale de l'Agriculture et de la Forêt (DRIAF).

Le 12 avril 2005 : M. Christian THIBAULT, M Nicolas LARUELLE et Mme Corinne
LEGENNE du département environnement urbain et rural de l'
Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France
(IAURIF).

Le 2 juin 2005 : M.Philippe LAGANIER de la division de l'urbanisme et du schéma
directeur à la Direction Régionale de l'Equipement.

Le 22 décembre 2005 : M Jean Marie Stephan et Mme Danielle Pujol de la Direction
Régionale et Interdépartementale de l'Agriculture et de la Forêt.

Le 10 février 2006 : M. Olivier MILAN de la division de l'urbanisme et du schéma
directeur à la Direction Régionale de l'Equipement.

Le 17 février 2006 : M. Hervé BILLET, président de la SAFER d'Ile-de-France.

SOMMAIRE

Introduction	1
I) L'évolution du projet de Ceinture Verte en Ile-de-France.	3
1.1) Le SDAURIF de 1976 et les zones naturelles d'équilibre.	3
1.2) Le projet régional de Ceinture Verte, par l'IAURIF et l'AEV, 1982-1987	5
1.3) L'espace agricole de la Ceinture Verte en 1988.	6
1.4) Le Plan Vert Régional de l'Ile-de-France de 1995.	8
1.5) Le SDRIF de 1994 et les orientations du Plan Vert.....	11
II) Quel bilan pour le SDRIF de 1994 vis à vis de la Ceinture Verte ?	15
2-1) Analyse quantitative :.....	15
2.1.1) Les superficies des différentes zones du SDRIF :	15
2.1.2) Le Mode d'Occupation du Sol : évolution entre 1990 et 2003 :	17
2.1.3) Evolution des structures agricoles :	20
2.2) Analyse qualitative :	21
2.2.1) Les espaces agricoles :	21
2.2.2) Les espaces paysagers :	22
2.2.3) Les espaces boisés :	22
2.2.4) Les espaces urbanisables et partiellement urbanisables :	23
III) Quelle réalité pour une Ceinture Verte dans le futur SDRIF ?	25
3.1 – Les objectifs et les enjeux	26
3.2) Moyens et outils pour pérenniser la Ceinture Verte	27
3.2.1) Affecter aux différents types d'espaces une vocation précise :	29
3.2.2) Transcrire le SDRIF par des SCOT prescriptifs et clairement cartographiés	30
3.2.3) Partager le projet de SDRIF avec les Collectivités Locales, en leur accordant une marge de manœuvre suffisante :	30
3.2.4) Mobiliser les acteurs et les outils existants :	32
3.2.5) « Inventer » de nouveaux outils pour assurer une gestion plus économe de l'espace :	34
3.2.8) une approche globale s'inscrivant dans une « Charte de la Ceinture Verte » :	35
Annexes	37
Tableau 1 : Superficies des différentes zones du SDRIF de 1994 (en hectares)	
Tableau 2 : Mode d'Occupation du Sol en 1990 (en hectares)	
Tableau 3 : Mode d'Occupation du Sol en 2003 (en hectares)	
Tableau 4 : Nomenclature des modes d'occupation du sol.....	
CARTE des programmes agriurbains franciliens. (DRIAF-IAURIF)	

INTRODUCTION

De nombreuses grandes métropoles dans le monde, confrontées à l'extension excessive ou mal maîtrisée de leur zone agglomérée, ont pris l'initiative de mettre en place des coupures, ou ceintures vertes, afin de limiter l'expansion « en tache d'huile » de leur urbanisation.

C'est le cas, par exemple, de Londres, autour de laquelle, depuis la dernière guerre mondiale, une « green belt » a été mise en place et au sein de laquelle seuls sont acceptés les projets s'inscrivant dans les objectifs de la zone, comme les constructions agricoles par exemple.

La Région Ile-de-France a, pour sa part, proposé, dans son Plan Vert, publié en 1995, mais esquissé dès le début des années 1980, de maintenir une Ceinture Verte autour de l'agglomération centrale de Paris.

L'Agence des Espaces Verts a notamment été chargée de mettre en œuvre ce projet.

Comment le SDRIF de 1994, élaboré par l'Etat en concertation avec la Région et les Départements, a-t-il pris en compte la Ceinture Verte ?

Quels premiers bilans peut-on en faire aujourd'hui ?

Vingt-cinq ans après la rédaction de ce Plan Vert, et alors que le futur schéma directeur de l'Ile-de-France est en cours de préparation, le projet de Ceinture Verte nécessite sans doute d'être redéfini et réaménagé afin de mieux correspondre au contexte actuel et aux nouvelles attentes

Telles sont quelques-unes des interrogations, auxquelles ce rapport tente d'apporter quelques réponses en se plaçant à la fois dans la perspective du bilan du SDRIF de 1994 ainsi que dans la trajectoire de la préparation du prochain schéma directeur régional.

I) L'évolution du projet de Ceinture Verte en Ile-de-France.

C'est au milieu des années 70 que le projet de Ceinture Verte d'Ile-de-France a pris naissance. On avait alors pris conscience de l'impérieuse nécessité de limiter le développement en tache d'huile de l'agglomération parisienne et de mieux maîtriser l'avancée du front urbain.

Toute la difficulté d'établir une définition précise du concept de Ceinture Verte provient du fait que les différentes études ou les documents d'urbanisme y faisant référence, ne reprennent pas exactement les mêmes attentes ou tout simplement divergent sur le périmètre géographique étudié.

1.1) Le SDAURIF de 1976 et les zones naturelles d'équilibre.

Au début des années 1960, le PADOG (Plan d'aménagement et d'organisation générale) avait accompagné l'effort de structuration interne de l'agglomération parisienne et institué une maîtrise volontaire du front urbain. Afin d'accompagner la croissance démographique, naquit ensuite l'idée d'un Schéma Directeur de la région capitale pour remédier à une croissance trop forte et mal contrôlée de l'agglomération. C'est ainsi que, de 1962 à 1964, fut élaboré un premier Schéma Directeur, sous l'autorité de M. Paul DELOUVRIER, délégué général au district de la région de Paris. Ce schéma, même si la procédure d'approbation ne fut pas menée jusqu'à son terme, fit autorité pendant une décennie et le SDAURIF de 1976 en est l'héritier direct.

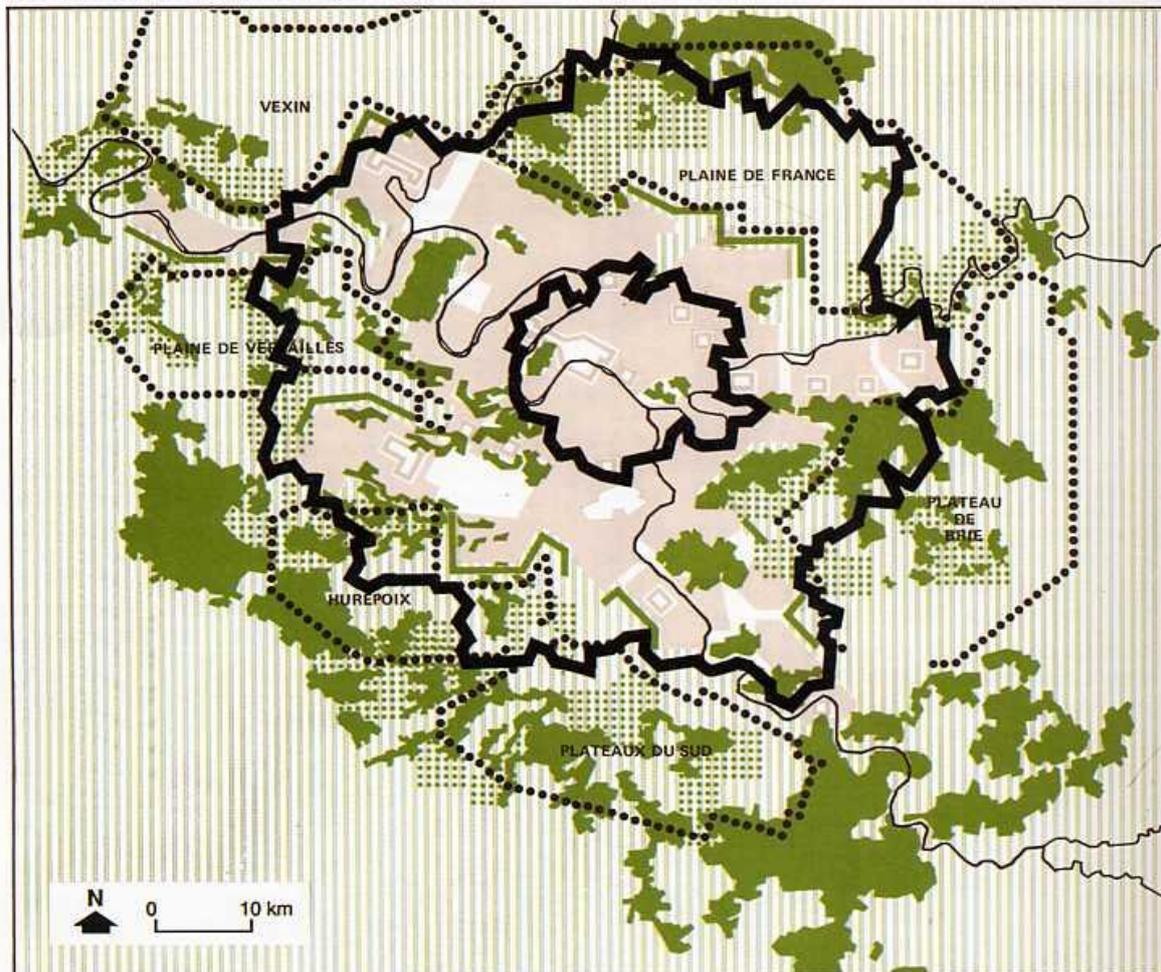
Afin d'organiser une meilleure utilisation de l'espace et de contenir l'étalement urbain, le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France (SDAURIF), approuvé en 1976, entérinait la création des 5 villes nouvelles situées à une trentaine de km du cœur de l'agglomération : Cergy, Saint-Quentin, Evry, Melun Sénart et Marne la Vallée ; selon le principe du polycentrisme urbain, ces villes nouvelles avaient pour objectif essentiel de concentrer l'urbanisation nouvelle, afin de maintenir, entre celles-ci, des espaces ouverts de discontinuité, permettant d'une part de maintenir une agriculture périurbaine et d'autre part d'offrir aux citadins des espaces de "respiration".

Le SDAURIF ne parlait pas encore de Ceinture Verte et ces vastes espaces ruraux destinés à maintenir l'équilibre entre zones urbanisées et espaces ouverts, agricoles ou forestiers, furent baptisés, à l'époque "Zones Naturelles d'Equilibre". Elles étaient au nombre de 6 :

- Le Vexin
- La Plaine de Versailles
- Le Hurepoix
- Les plateaux du sud
- Le plateau de Brie
- La plaine de France

Le rôle structurant de ces espaces ouverts est ainsi affirmé. Les 6 zones naturelles d'équilibre s'étendaient largement au-delà des 30 km du centre de Paris mais chevauchaient également le périmètre de la Ceinture Verte.

LES ZONES NATURELLES D'EQUILIBRE



Extrait du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France de 1976.



1.2) Le projet régional de Ceinture Verte, par l'IAURIF et l'AEV, 1982-1987

Il faut attendre le début des années 80 pour que le projet régional de Ceinture Verte commence à s'esquisser.

En 1983, la délibération sur la "politique régional de l'environnement" emploie pour la première fois le terme de Ceinture Verte ; cette dernière est définie comme étant "l'ensemble des espaces non urbanisés et non constructibles dans les documents d'urbanisme, situés dans un rayon de 10 à 30 km du centre de Paris".

Dans le projet d'origine de 1982, ces espaces constitutifs de la Ceinture Verte couvrent un total d'environ 142 000 ha se décomposant ainsi :

- Espaces verts publics existants (boisés, naturels ou espaces Verts urbains)	32 000 ha
- Espaces verts publics proposés	22 000 ha
- Espaces agricoles	68 000 ha
- Autres espaces (sportifs, golfs, jardins)	20 000 ha
Total :	142 000 ha

Quelques années plus tard, en 1987, l'IAURIF publie une étude intitulée "une priorité régionale" : la Ceinture Verte de la métropole parisienne". Il y est précisé que "la Ceinture Verte se compose de forêts et de parcs, d'équipement de loisirs, de terrains agricoles devant garder leurs activités, de sites d'extraction à réaménager. Outre sa fonction principale de maîtrise du front urbain et de protection de l'agriculture, elle est destinée également à promouvoir les aménagements de loisirs". L'étude souligne également l'importance de la notion de continuité et insiste sur la nécessité de maintenir et développer des liaisons entre les différents espaces ouverts.

Rappelons ici que le terme "espaces ouverts" ne signifie pas qu'ils sont ouverts au public, même si certains le sont, comme les forêts publiques par exemple. On entend par "espaces ouverts" l'ensemble des espaces qui ne sont ni bâtis, ni imperméabilisés : il s'agit donc des bois et forêts, des terres agricoles et des espaces naturels.

La Zone d'intervention de la Ceinture Verte en 1987 :

- Espaces verts publics	57 880 ha
- Espaces ouverts d'usage privé dont la protection est à renforcer	52 820 ha
- Espaces d'accompagnement de la Ceinture Verte (Équipements verts et carrières à réaménager)	8 000 ha
Total de la zone d'intervention de la Ceinture Verte	118 700 ha
	sur 376 communes

1.3) L'espace agricole de la Ceinture Verte en 1988.

En 1988, l'IAURIF et la Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt publient une étude intitulée « L'espace agricole de la Ceinture Verte » : il y est rappelé que l'espace naturel, et particulièrement l'espace agricole, a toujours joué le rôle de complément indispensable à l'espace urbain.

Toutefois, depuis la parution du SDAURIF de 1976, l'espace agricole s'est vu définir de nouvelles fonctions dans le cadre du développement régional. Outre sa fonction traditionnelle de production, il est également pris en compte pour son utilité dans l'organisation même de l'agglomération selon un parti de développement discontinu. La politique des zones naturelles d'équilibre, puis la définition d'une Ceinture Verte autour de Paris et sa banlieue sont venues illustrer cette nouvelle fonction.

Cette Ceinture Verte, qui répond à la triple nécessité de canaliser la croissance urbaine, tout en protégeant les espaces naturels et en ouvrant certains d'entre eux au public, représenterait, selon les auteurs de l'étude, une superficie de 90 000 hectares répartis ainsi :

-espaces verts publics existants :	25 000 ha
-espaces verts publics à créer :	17 000 ha
-terres agricoles :	42 000 ha
-équipements divers :	6 000 ha

Cette superficie de 90 000 hectares est très différente des 142 000 ha annoncés en 1982, non pas que la différence ait été consommée entre temps, mais simplement parce que l'étude de la DRAF a été focalisée sur les communes les plus proches de l'agglomération ; ainsi, par exemple, en ce qui concerne la Vieille France, seules les communes situées au sud de la plate-forme de Roissy ont été étudiées.

Chacune des zones agricoles étudiées a été divisée en secteurs homogènes sur le plan de leur valeur agricole et de leur capacité à se maintenir et ces secteurs ont été classés en quatre types :

Type A : secteurs où l'agriculture est stable et qui peuvent donc se gérer seuls sans nécessiter une aide spécifique de la collectivité. Ils représentent 54 % des espaces agricoles étudiés.

Type B : secteurs fragilisés où tout empiètement supplémentaire hypothéquerait l'avenir. Ils représentent 28% de l'espace agricole.

Type C : secteurs où l'agriculture, fortement déstabilisée par la pression urbaine, aura du mal à se maintenir. Ils représentent 15% des espaces agricoles étudiés.

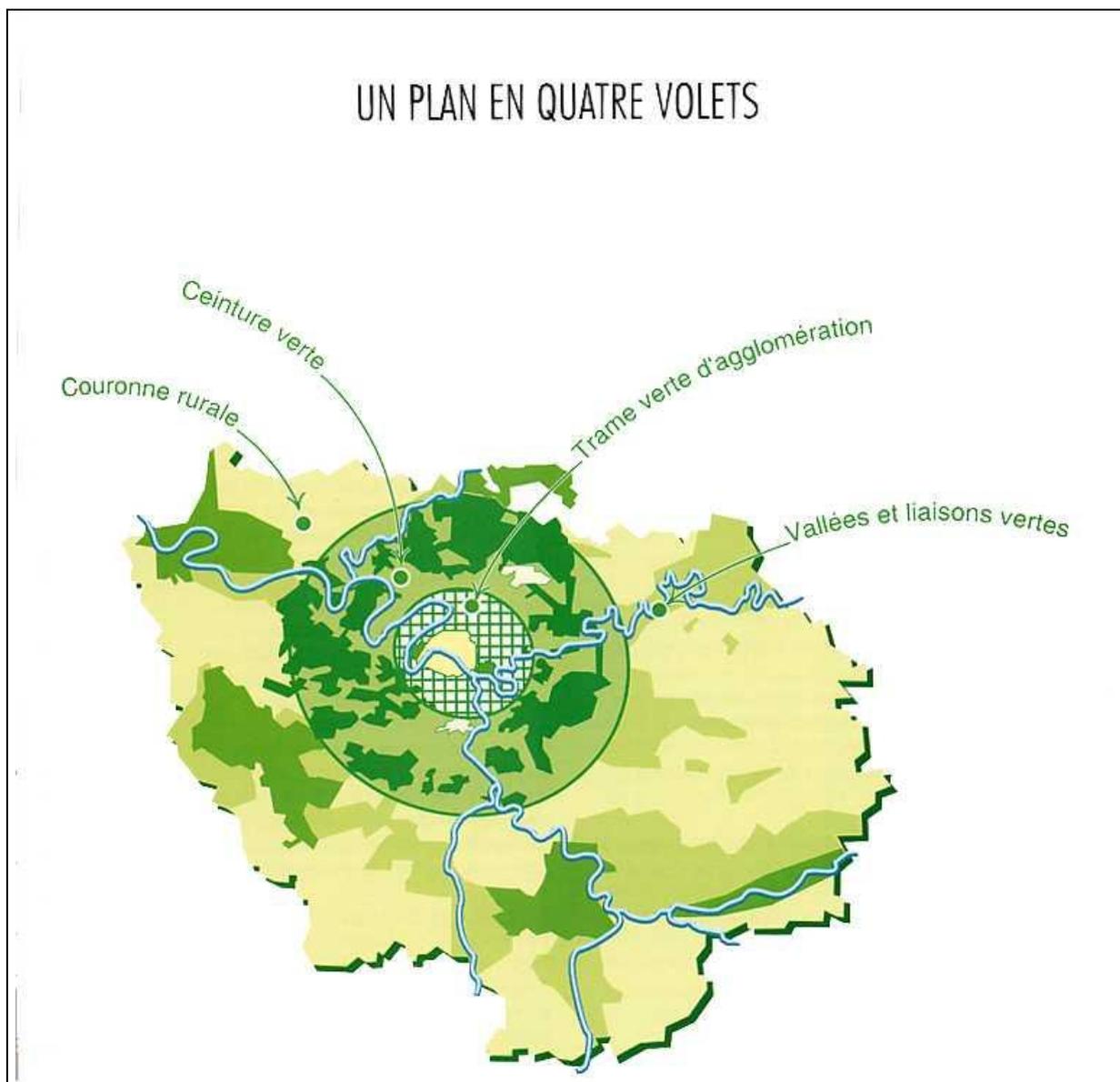
Type D : Secteurs principalement en friches. Ils représentent 2,4% des espaces étudiés.

Il est important de noter qu'à l'époque où cette étude a été réalisée, c'est à dire il y a un peu moins de 20 ans, l'agriculture spécialisée (maraîchage et arboriculture fruitière) occupait encore une place très importante dans la Ceinture Verte. Ainsi sur 2061 exploitations recensées dans cet espace, 1264 étaient des exploitations spécialisées. Aujourd'hui, après l'effondrement, pour des raisons essentiellement économiques, des productions légumières et fruitières, les données sont complètement différentes et la répartition par typologie présentée ci-dessus serait entièrement à revoir : ainsi, en 2000, le nombre des exploitations agricoles de l'espace Ceinture Verte n'était plus que d'environ 1300 dont à peine 500 spécialisées. Et aujourd'hui, en 2005, ces chiffres seraient encore à revoir à la baisse !

1.4) Le Plan Vert Régional de l'Ile-de-France de 1995.

Les études menées par l'IAURIF avec l'Agence des Espaces Verts permettent à la Région de publier en 1995 son Plan Vert Régional. Pour s'adapter à la morphologie urbaine de l'espace régional, le Plan Vert distingue 4 volets :

- La trame verte d'agglomération
- La Ceinture Verte
- La couronne rurale
- Les vallées et liaisons vertes



- La trame verte d'agglomération est située dans un rayon d'environ 12 km autour de Notre-Dame et couvre environ 63 000 ha et une centaine de communes ; l'objectif est de renforcer la place du végétal dans cette zone urbaine centrale qui abrite plus de 6 millions d'habitants et d'y améliorer l'offre en espaces verts, notamment dans les secteurs les plus carencés.

- La Ceinture Verte correspond, elle, à la périphérie de l'agglomération : il s'agit des « espaces non urbanisés et non urbanisables situés dans l'anneau de 10 à 30 km autour de Notre-Dame ». le simple calcul nous conduirait à retenir une superficie d'environ 250 000 hectares; toutefois, le périmètre a été affiné, notamment pour englober les territoires des 5 villes nouvelles, et c'est pourquoi le Plan Vert indique que la « zone Ceinture Verte » s'étend sur 300 000 ha, répartis sur 410 communes et rassemblant 5 millions d'habitants. A l'époque 60 % de cette superficie (soit 180 000 ha) sont constitués d'espaces naturels, boisés ou agricoles.
- Au-delà de la Ceinture Verte et jusqu'aux frontières de la Région Ile-de-France, c'est la couronne rurale : cette zone couvre les $\frac{3}{4}$ du territoire régional, soit 880 000 hectares et concerne plus de 800 communes et 1,2 millions d'habitants.
- Enfin le Plan Vert Régional identifie ce qu'il appelle les vallées et liaisons vertes, qui doivent, selon lui, permettre d'assurer la continuité et les échanges entre les différents espaces naturels des trois échelons géographiques ci-dessus.

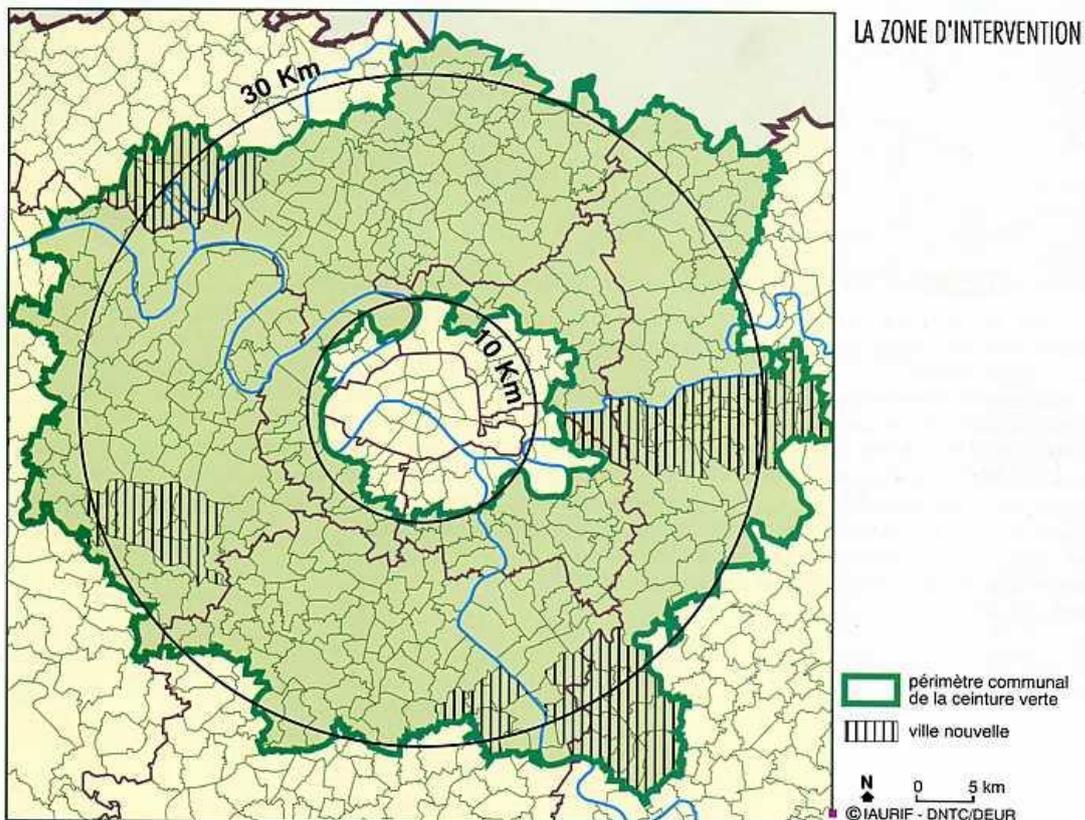
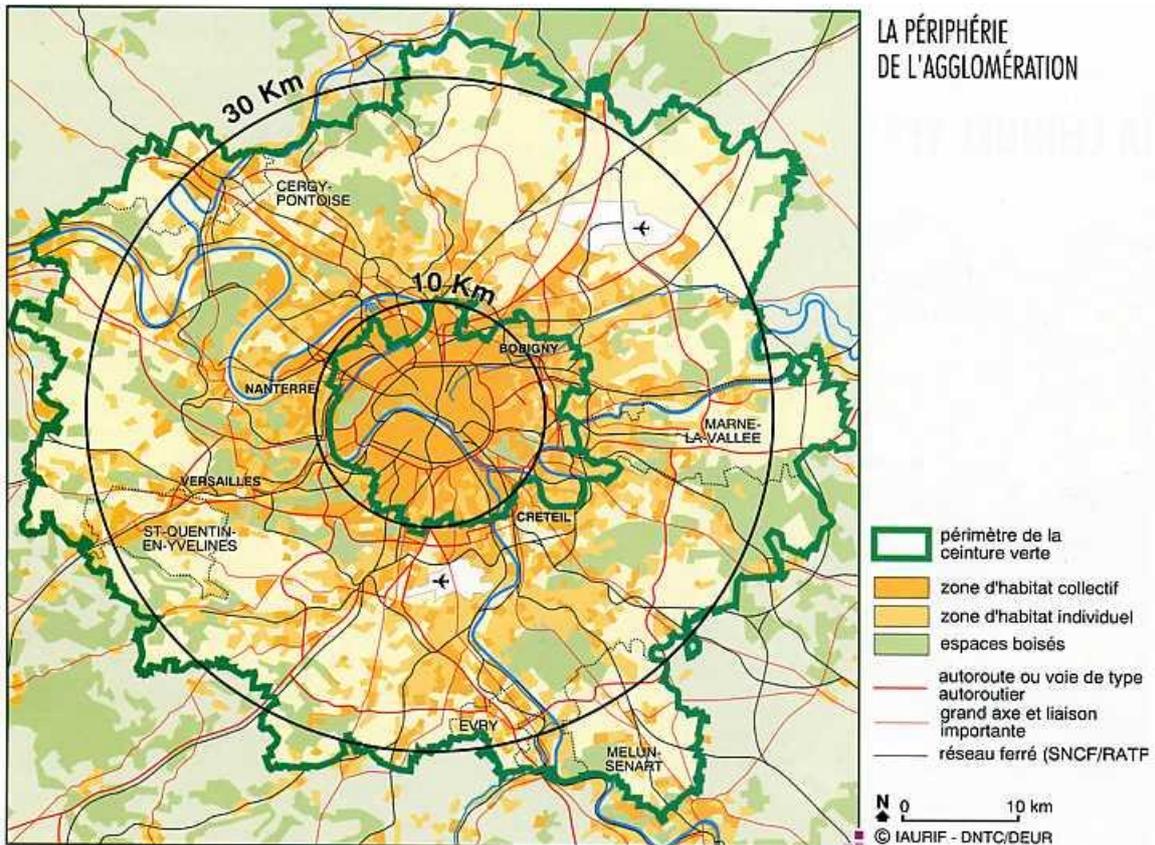
Le projet de Ceinture Verte vise donc à pérenniser les espaces naturels situés en bordure de l'agglomération centrale avec trois objectifs principaux :

- Limiter l'extension en tache d'huile de l'agglomération
- Ouvrir des espaces verts pour les loisirs des habitants
- Maintenir l'agriculture aux portes de la ville

Notons alors que si le projet « Plan Vert Régional » a vu le jour en 1995, son étude et sa mise en forme sont issues de la concertation des services régionaux (service urbanisme du Conseil Régional, Agence des Espaces verts, IAURIF) au cours des années précédentes.

Toutefois, si le Plan Vert fera l'unanimité dans les intentions, celui-ci ne sera pas entériné par un vote de l'exécutif régional.

LA CEINTURE VERTE DANS LE PLAN VERT REGIONAL



1.5) Le SDRIF de 1994 et les orientations du Plan Vert.

Alors que prenait forme le Plan Vert de la Région, s'engageait parallèlement, sous la responsabilité de l'Etat, la révision du Schéma Directeur de 1976 qui devait aboutir, en 1994, à la promulgation du SDRIF actuellement en vigueur.

Les travaux de la Région Ile-de-France sur le projet de Plan Vert ont donc permis d'alimenter la réflexion sur le projet de SDRIF et c'est ainsi que le nouveau Schéma Directeur reprend, au moins au niveau du texte, un certain nombre des orientations du Plan Vert.

Concernant la Ceinture Verte, le SDRIF rappelle d'abord que celle-ci concerne par convention l'ensemble des espaces libres de toute urbanisation entre 10 et 30 kilomètres autour de Paris. Il retient l'objectif "de garantir, autant que possible, le maintien et le développement des espaces naturels existants dans la Ceinture Verte en contact direct avec l'urbanisation et de constituer un réseau vert dans le tissu bâti dense de l'agglomération".

Il précise qu'il importe notamment de « reconquérir des friches agricoles à des fins d'agriculture spécialisée », mais à ce sujet il convient d'ajouter qu'il souligne aussi que l'activité agricole ne peut se maintenir que sur des entités d'une taille et d'une compacité suffisante : 2000 hectares pour la grande culture, 300 hectares pour les productions spécialisées. Apparaît ainsi le concept de masse critique des espaces de productions agricoles.

Il s'agit également de favoriser le développement des parcs et jardins, de permettre la réalisation d'itinéraires de promenade et d'éviter que les extensions urbaines ne conduisent au mitage des zones agricoles ou boisées.

Il ajoute que cette politique, négociée et partenariale, a d'ores et déjà porté ses fruits, puisqu'elle a permis, notamment grâce à l'action de l'Agence des Espaces Verts, de pérenniser près de 40000 hectares sur les quelque 100 000 hectares qu'elle représente.

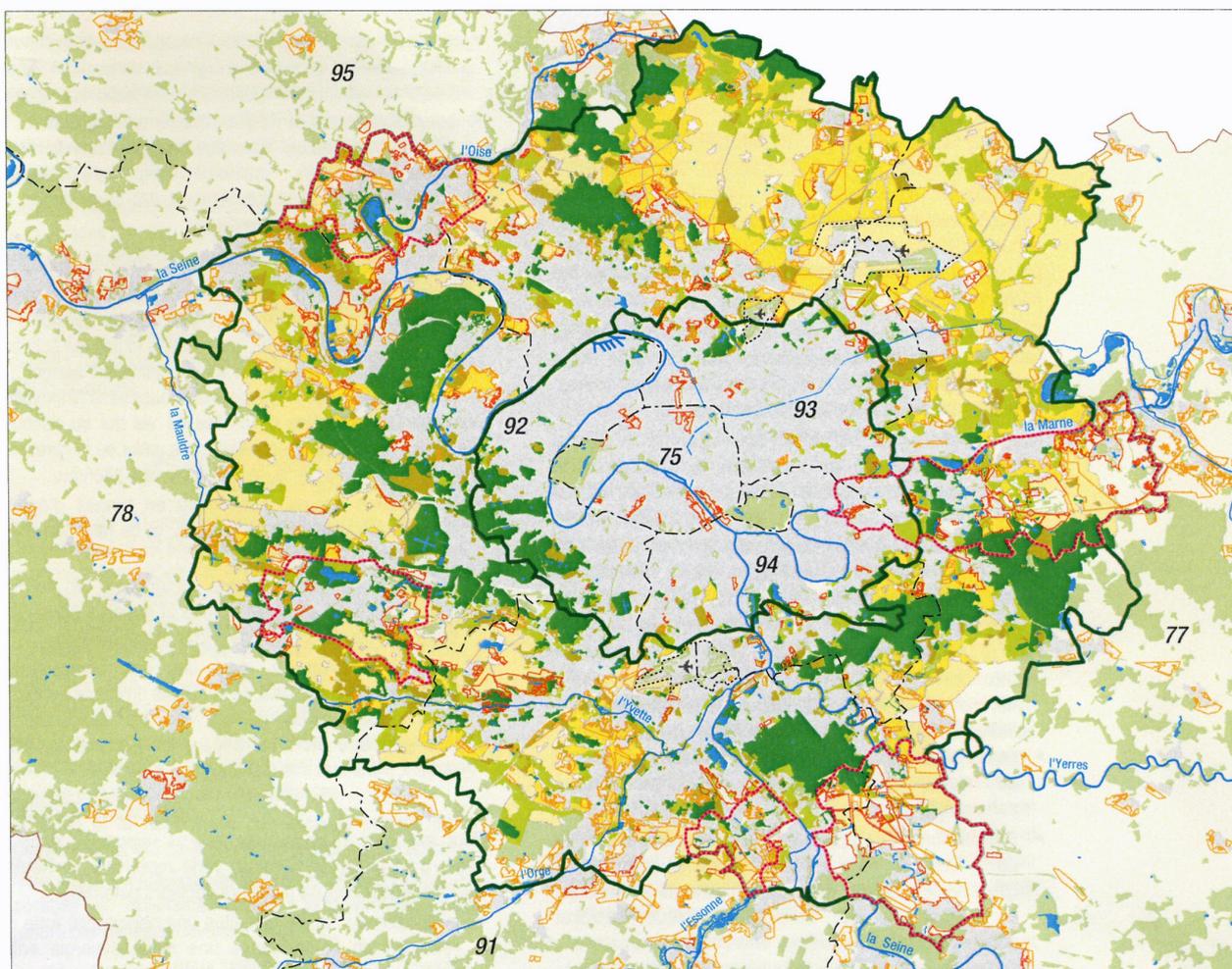
Mais, dans le même temps, le SDRIF maintient paradoxalement sur la carte tous les espaces déjà déclarés urbanisables par le SDAURIF de 1976 (soit 15 000 ha) et, de plus, il crée près de 17 000 ha de nouvelles zones urbanisables (totalement ou partiellement), soit un total de 32 000 ha, dont plus de la moitié, selon l'IAURIF se situe sur des espaces ouverts constitutifs du projet de Ceinture Verte et essentiel à sa réalisation.

C'est ainsi que la zone Ceinture Verte accueille 62 % des 43 000 ha d'espaces urbanisables créés par le SDRIF à l'horizon 2015.

D'autre part, le zonage du SDRIF ne comporte pas de dispositions particulières pour la zone Ceinture Verte. Rappelons brièvement les différentes zones de la carte du SDRIF :

- | | |
|--|---------------------------|
| - espace urbanisé : | « saumon » |
| - espaces totalement urbanisables : | « carroyé » |
| - espaces partiellement urbanisables : | « hachuré » ou « pyjama » |
| - espace forestier : | « vert foncé » |
| - espace paysager : | « vert clair » |
| - espace agricole : | « jaune » |

CARTE DU SDRIF POUR LE SECTEUR CEINTURE VERTE



Espaces identifiés dans les études Ceinture verte

- Espace ouvert public existant
- Espace ouvert public en projet ou projeté
- Espace agricole nécessitant une protection foncière
- Autre espace agricole
- Autre espace ouvert

Zone urbanisable du SDRIF 94

- Zone totalement urbanisable
- Zone partiellement urbanisable

Occupation du sol

- Espace boisé et naturel
- Cultures
- Plan d'eau
- Urbain

Limites

- Région
- Département
- Ville nouvelle
- Périmètre d'étude de la Ceinture verte
- ~~~~~ Cours d'eau important


 © IAURIF / DEUR - 2004
 Source : IAURIF

A propos des fronts urbains, il convient de noter que le SDRIF n'identifie pas les fronts urbains les plus sensibles, c'est-à-dire ceux qui se situent en limite de la zone agglomérée centrale, comme le faisait le SDAURIF de 1976. Dans le rapport du SDAU de 76 on peut lire en effet que « la carte de destination des sols souligne les franges sensibles ou fronts ruraux de l'espace urbain, sur lesquels l'extension de la zone agglomérée devra être stabilisée... les hachures vertes figurant l'espace rural sont renforcées au contact de l'urbanisation ; cette surcharge, qui ne symbolise pas un mode d'occupation du sol, rappelle la volonté d'interdire l'extension de l'agglomération dans les zones naturelles d'équilibre en soulignant les franges de contact entre urbanisation agglomérée et espace rural ».

Ces fronts ruraux se situaient principalement en limite de :

- la Plaine de France et la Vieille France
- la Ville nouvelle de Cergy en bordure du Vexin
- la vallée de la Seine
- la Plaine de Versailles
- la Ville nouvelle de Saint-Quentin
- le plateau de Limours
- les Villes nouvelles d'Evry et de Melun Sénart
- le plateau de Brie Comte Robert
- la ville nouvelle de Marne la Vallée

II) Quel bilan pour le SDRIF de 1994 vis à vis de la Ceinture Verte ?

Même si le Plan Vert régional a constitué une contribution importante de la Région pour la préparation, par les Services de l'Etat, du Schéma Directeur, il n'en demeure pas moins que tant la cartographie que le rapport du SDRIF ne font que très peu référence au document de la Région et notamment à la notion de Ceinture Verte.

Ainsi le SDRIF ne contient pas de prescriptions spécifiques pour ce secteur et les orientations ou prescriptions attachées aux différents espaces (boisés, paysagers, agricoles, urbanisables et partiellement urbanisables) sont identiques, que l'on se trouve en Ceinture Verte, dans la couronne rurale ou en zone centrale.

Sur la carte du SDRIF, les limites de la Ceinture Verte ne sont pas reportées, et dans le texte du rapport, les trois espaces du Plan Vert ne sont que rapidement évoqués : pour la Ceinture Verte, « espace charnière entre la couronne rurale à vocation essentiellement agricole et la zone dense dans laquelle la trame verte est à conforter », la volonté exprimée est « d'épargner la Ceinture Verte, en garantissant, autant que possible, le maintien et le développement des espaces naturels existants en contact direct avec l'urbanisation et de constituer un réseau vert dans le bâti dense de l'agglomération ».

2-1) Analyse quantitative :

Nous allons, dans ce chapitre, examiner et analyser successivement trois catégories de chiffres :

- Nous verrons d'abord les superficies des différentes zones du SDRIF : il s'agit donc là de la vocation future des espaces, telle qu'elle est prévue par le schéma directeur.
- Nous examinerons ensuite les superficies selon le mode d'occupation du sol avant la parution du SDRIF (1990) et à mi-parcours du SDRIF (2003) : il s'agit dans ce cas de l'usage effectif des terrains à une date donnée.
- Enfin nous observerons l'évolution des structures agricoles entre les années 1979 et 2000.

2.1.1) Les superficies des différentes zones du SDRIF :

La Direction Régionale de l'Équipement donne les superficies des différents espaces du SDRIF, dans chacun des secteurs géographiques : zone centrale, Ceinture Verte et couronne rurale. On trouvera les données complètes en annexe (Tableau 1), le tableau ci-dessous ne reprenant que les données concernant la zone Ceinture Verte, avec les pourcentages pour chaque type d'espace :

Type d'espace	Superficie		%
• Espaces boisés (vert foncé) :	51 903 ha	soit	19,5 %
• Espaces agricoles (jaune) :	41 557 ha	soit	15,5 %
• Espaces paysagers (vert clair) [à usage agricole pour une large part] :	45 542 ha	soit	17,1 %
• Réseau hydrographique (bleu) :	4 095 ha	soit	1,5 %
• Espaces urbanisés (saumon) [+ plates-formes (gris)] :	91 641 ha	soit	34,4 %
• Espaces urbanisables (carroyés) :	14 574 ha	soit	5,5 %
• Espaces partiellement urbanisables (pyjama) :	16 893 ha	soit	6,5 %
• Hors carte du SDRIF :	40 ha	soit	-
TOTAL :	266 243 ha		100 %

Il apparaît ainsi qu'un peu plus de 46 % de la zone Ceinture Verte sont classés par le SDRIF en espace urbanisé ou en espace urbanisable (totalement ou partiellement) et 54%, soit 143 097 ha (sur les 266 243 ha), sont classés par le SDRIF en espace naturel. Sachant de plus que 40% des espaces partiellement urbanisables doivent demeurer dans leur usage naturel initial, il convient d'ajouter à ce chiffre 40% de 16 893 ha, soit 6 750 ha. Le total des espaces de Ceinture Verte maintenus en vocation naturelle par le SDRIF s'élève donc à environ **150 000 ha**. Ce chiffre est un peu supérieur à celui annoncé dans le projet d'origine de la Ceinture Verte en 1982 : en effet, comme on l'a vu plus haut, les espaces naturels constitutifs de la Ceinture Verte étaient à l'époque estimés à un total d'environ **142 000 ha**.

Une première conclusion – peut-être trop hâtive – permet donc de considérer qu'au moins au niveau des superficies, le SDRIF a pris en compte le projet de Ceinture Verte. Ce serait oublier toutefois que le Schéma Directeur a zoné les espaces par grandes masses et que l'on trouve dans le jaune, dans le vert clair et même dans le vert foncé, des terrains urbanisés comme les villages et hameaux, dont certains ne sont pas cartographiés, ainsi que des équipements de toute nature et bien sûr des infrastructures, comme les voies routières ou ferroviaires. De plus, par définition, le développement modéré des bourgs et villages se fait par prélèvement sur les espaces agricoles ou paysagers dans lesquels ils se situent. D'autre part, comme on l'a souligné dans la première partie, l'échelle de la carte et l'absence d'une fixation précise et intangible des fronts urbains, se sont traduits bien souvent par un grignotage des espaces naturels en bordure de l'agglomération centrale. Enfin il faut rappeler, comme on l'a vu plus haut, que les limites de la Ceinture Verte ont évolué dans le temps et il ne faudrait donc pas attacher une importance excessive à la similitude des chiffres ci-dessus.

Toutefois il est permis d'affirmer que le SDRIF n'a pas ignoré l'existence de la Ceinture Verte, puisqu'au moins au niveau des surfaces, il prévoyait le maintien d'un quota d'espaces naturels suffisant, eu égard à ce que préconisait le Plan Vert. Ainsi, si la consommation des espaces naturels de la Ceinture Verte a été parfois excessive, c'est plus par non-respect du SDRIF qu'en raison d'une incohérence entre les orientations des deux documents.

2.1.2) Le Mode d'Occupation du Sol : évolution entre 1990 et 2003 :

La Région Ile-de-France et l'IAURIF ont mis au point un outil d'observation de l'occupation du sol, le M.O.S. (Mode d'Occupation du Sol), qui donne l'utilisation des terrains de l'ensemble de la Région à une date donnée. (On trouvera en annexe la nomenclature des différentes utilisations du sol). La comparaison du MOS 1990 et du MOS 2003, récemment publié, permet de constater l'évolution de l'occupation du sol et de tirer, sur le plan quantitatif, un certain nombre d'enseignements.

Les chiffres du MOS 1990 et du MOS 2003 sont donnés en annexe. (Tableaux 2 et 3). Dans le tableau ci-après, n'ont été reprises que les données relatives à la zone Ceinture Verte.

Précisons qu'on entend par « urbain ouvert » les différentes occupations de type urbain ne comportant pas de constructions : jardins, terrains de jeux ou de sport, espaces verts de proximité, etc. Quant à l'usage « transports », il comprend les voies de communication (routières ou ferrées), mais aussi les parkings ou les activités de logistique.

Evolution de l'occupation du sol en Ceinture Verte entre 1990 et 2003 Source : IAURIF (M.O.S.) (en hectares)

Occupation du sol	1990	2003	Evolution
Bois	56 850	56 253	- 1,1 %
Cultures	96 798	85 070	- 12,1 %
Eau	4 127	4 222	+ 2,3 %
Autre rural	12 584	12 933	+ 2,8 %
Total rural	170 359	158 478	- 7,0 %
Urbain ouvert	22 713	24 627	+ 8,4 %
Habitat individuel	37 365	41 434	+ 10,9 %
Habitat collectif	6 672	7 388	+ 10,8 %
Activités	7 936	10 792	+ 36,0 %
Equipements	6 544	7 636	+ 16,7 %
Transports	11 109	14 036	+ 26,3 %
Chantiers	3 545	1 852	- 45 %
Total urbain	95 884	107 765	+ 12,4 %
TOTAL	266 243	266 243	-

On constate que les espaces naturels de la Ceinture Verte (bois + cultures + eau + autres) ont diminué de 12 000 ha en 13 ans, soit près de 1 000 ha par an, ce qui est considérable. En effet, le SDRIF prévoyait pour la phase intermédiaire (2003) l'ouverture à l'urbanisation de 50 % des espaces carroyés, soit environ 7 000 ha, et de 30 % des espaces pyjama, soit environ 5 000 ha. C'est à dire au total 12 000 ha, chiffre identique à celui de la consommation sur la même période.

Il faut toutefois se garder de tirer de ces données une conclusion trop hâtive qui consisterait à dire que les espaces ouverts à l'urbanisation ont été tous consommés ; en effet, on sait qu'une part importante des changements de destination s'est faite en dehors des espaces urbanisables ou partiellement urbanisables. En effet, selon les estimations de la DRE pour l'ensemble de la Région, les espaces pyjama sont aujourd'hui ouverts à l'urbanisation à hauteur d'environ 34 % mais leur taux de consommation ne serait que de 19 % environ ; quant aux espaces totalement urbanisables, ils sont considérés comme ouverts à hauteur de 65 %, mais le taux de consommation est seulement de 13 %. Signalons enfin que, dans ces pourcentages d'ouverture à l'urbanisation, sont incluses les zones NA à long terme qui nécessitent une révision du POS avant leur changement de destination ; il s'agit donc d'une ouverture théorique qui ne sera effective que lorsque les communes le décideront.

On peut affiner l'analyse en observant l'évolution du MOS selon les différentes catégories d'espaces ; on constate ainsi tout d'abord que la forêt est restée pratiquement stable, avec une diminution qui est seulement de 1 % ; par contre, les terres agricoles ont payé un lourd tribut à l'urbanisation avec une diminution des surfaces cultivées de plus de 12 %, passant de près de 97 000 ha à 85 000 ha.

Ces surfaces ont été consommées pour l'habitat collectif (700 ha) mais surtout individuel (plus de 4 000 ha), pour les activités (3 000 ha) et pour les équipements et les transports (4 000 ha). On peut noter aussi que l'urbain ouvert a progressé de près de 2 000 ha, la demande d'espaces verts de proximité étant, on le sait, forte et l'habitat pavillonnaire sur grandes parcelles étant grand consommateur d'espace. Il est important de souligner également que cet habitat pavillonnaire induit de plus une grande consommation d'espace en raison des infrastructures et équipements qu'il nécessite. L'habitat individuel sous forme de lotissements a connu au cours des dernières décennies un développement beaucoup trop important et il sera impératif à l'avenir de revenir à un urbanisme plus économe et plus compatible avec le développement durable ; cela devra bien sûr passer par un travail de sensibilisation de nos concitoyens afin qu'ils comprennent que le bonheur n'est pas forcément « dans le pré » ou plus exactement dans le pavillon au milieu d'un carré de gazon.

Le tableau ci-après, communiqué par l'IAURIF, montre quel est le nouvel usage des espaces ayant changé de destination. Ainsi, si l'on prend par exemple les terres agricoles, celles-ci couvraient, en 1990, 96 798 ha, et 83 329 ha sont toujours cultivés en 2003 ; mais, dans le même temps, des espaces non agricoles en 1990 le sont devenus en 2003, ce qui porte les surfaces agricoles en 2003 à 85 070 ha. On constate aussi que plus de 4 000 ha de terres agricoles sont devenus du « autre rural » (s'agit-il de friches, d'espaces de loisirs ?), 2 260 ha sont devenus de « l'urbain ouvert » (jardins, espaces verts urbains) et 1 500 ha ont été affectés aux transports (voiries et logistique) ; quant à l'urbanisation proprement dite (habitat, activités, équipements, chantiers), elle a consommé, elle, près de 5 000 ha de terres agricoles.

Dans la diagonale apparaissent les espaces qui n'ont pas subi de changement de destination.

Notons aussi qu'il convient d'interpréter ces résultats avec une certaine prudence car l'outil MOS s'est perfectionné entre 1990 et 2003, les degrés de précision ayant notamment été amélioré.

Evolution du mode d'occupation du sol entre 1990 et 2003 en Ceinture Verte

	Bois	Cultures	Eau	Autre rural	Urbain ouvert	Habitat individuel	Habitat collectif	Activités	Equipements	Transports	Chantiers	TOTAL 1990
Bois	54 512	401	17	506	672	349	31	129	65	108	60	56 850
Cultures	412	83 329	131	4 179	2 266	1 709	198	1 658	395	1 526	994	96 798
Eau	3	7	3 956	113	16	1	0	5	14	5	7	4 127
Autre rural	1 125	957	67	7 219	1 299	384	77	462	201	564	229	12 584
Urbain ouvert	148	162	12	229	19 119	1 255	236	666	358	397	131	22 713
Habitat Individuel	7	16	1	22	86	36 950	55	77	74	45	33	37 365
Habitat collectif	0	0	0	0	26	13	6 547	20	37	20	8	6 672
Activités	7	13	0	87	219	97	41	7 165	37	151	118	7 936
Equipements	7	4	0	38	66	14	10	22	6 324	25	35	6 544
Transports	12	3	1	60	87	18	23	136	29	10 677	63	11 109
Chantiers	20	177	38	480	772	646	168	452	101	517	174	3 545
TOTAL 2003	56 253	85 070	4 222	12 933	24 627	41 434	7 388	10 792	7 636	14 036	1 852	266 243

Source : IAURIF.

On peut noter à la lecture de ce tableau, que plus de 4000 ha sont prélevés sur l'agriculture au profit de l'habitat et de l'urbain ouvert, 2000 ha au profit des activités et équipements et 1500 ha en faveur des transports. Les bois, qui sont quant à eux très protégés voire sanctuarisés, ne perdent qu'une centaine d'hectares au profit des transports.

2.1.3) Evolution des structures agricoles :

Le tableau ci-après, communiqué par la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Agriculture et de la Forêt d'Ile-de-France, donne l'évolution des surfaces agricoles ainsi que du nombre d'exploitations et de travailleurs agricoles entre 1979 et 2000, dans la Ceinture Verte et dans la Couronne Rurale :

Année	Zone	Surface agricole utilisée (SAU)	Surface en terres labourables	Surface en cultures spécialisées	Nombre d'exploitations	Nombre d'exploitations avec terres labourables	Nombre d'exploitations avec cultures spécialisées	Nombre de salariés permanents	Nombre d'UTA (Unité Travailleur Agricole)
1979	Ceinture Verte	94 675	85 032	3 669	3 323	2 040	1 525	4 154	9 472
	Couronne rurale	518 255	489 593	1 788	8 012	6 820	844	6 137	17 610
	Total	614 200	575 432	5 707	11 689	8 978	2 625	10 956	28 297
1988	Ceinture Verte	85 040	76 603	5 406	2 443	1 490	1 351	3 036	6 617
	Couronne rurale	509 354	488 731	3 542	7 042	6 063	964	3 895	13 161
	Total	595 040	565 618	9 253	9 674	7 605	2 479	7 398	20 524
2000	Ceinture Verte	76 276	71 335	2 403	1 318	882	498	1 455	3 191
	Couronne rurale	506 712	490 358	2 384	5 114	4 405	461	2 817	8 925
	Total	583 246	561 786	4 934	6 538	5 301	1 030	4 702	12 700

Concernant les superficies agricoles en Ceinture Verte, on constate entre 1979 et 2000 une diminution de la SAU d'environ 18,4% ; plus précisément la baisse s'établit à 10,2% entre 1979 et 1988 et à 10,3% entre 1988 et 2000 ; le retrait de l'agriculture en Ceinture Verte est donc régulier et constant sur les deux périodes.

Par contre il apparaît nettement que ce sont les cultures spécialisées (légumières et fruitières, horticulture et pépinières) qui subissent la chute la plus spectaculaire : ainsi, en vingt ans, les surfaces en cultures spécialisées ont baissé de 34% dans la Ceinture Verte, alors que les terres labourables n'ont diminué que de 16%.

En termes de nombre d'exploitations, on est passé de 3300 entreprises en 1979 à seulement 1300 en l'an 2000 ; plus de la moitié des exploitations avec terres labourables et plus des 2/3 des exploitations spécialisées ont ainsi disparu en l'espace de 20 ans.

Cette véritable hémorragie des productions spécialisées n'est pas sans soulever de grandes questions sur le devenir de l'agriculture périurbaine. On sait en effet que traditionnellement les zones agricoles proches de l'agglomération étaient vouées aux cultures légumières, fruitières et horticoles, afin d'approvisionner la ville en produits frais de qualité. Actuellement, à l'initiative d'élus locaux, d'agriculteurs ou d'associations, des réflexions sont en cours dans plusieurs secteurs, pour tenter de revitaliser cette agriculture et une dizaine de sites a été recensée, parmi lesquels le Plateau Briard, la Plaine de Versailles, Vernouillet ou encore le Triangle vert du Hurepoix. (cf. « Les programmes agri urbains », Etude DRIAF-IAURIF, Juillet 2005).

Mais encore faudra-t-il qu'il y ait encore des agriculteurs pour assurer ce type de productions dans les zones périurbaines ! L'arboriculture fruitière et le maraîchage sont, depuis plusieurs années, en proie à une crise économique très grave due pour une large part à la concurrence internationale et à l'augmentation des charges, coût de la main d'œuvre notamment. En secteur périurbain ces difficultés sont encore amplifiées en raison des contraintes propres à leur situation géographique : structures agricoles, difficultés de circulation, vols et vandalisme, etc. (cf. rapport DESWARTE).

Dans ce contexte de crise des productions spécialisées, et sachant que les productions céréalières sont peu adaptées aux secteurs très périurbains, il est permis de s'interroger très sérieusement sur la capacité qu'aura l'agriculture pour gérer ces territoires dans les années à venir.

2.2) Analyse qualitative :

Les dispositions retenues par le SDRIF 94 dans les différents espaces sont de niveaux très variables, allant de la simple intention ou recommandation jusqu'à la prescription forte. En examinant ci-après les principales dispositions pour chaque type d'espaces, nous allons tenter de mesurer l'impact de chacune d'elles et leur traduction dans les documents d'urbanisme locaux.

2.2.1) Les espaces agricoles :

Le SDRIF souligne en premier lieu que « le caractère intangible de ces espaces sera garanti ». On peut considérer que cette règle a été globalement respectée dans les documents d'urbanisme locaux ; encore faut-il, pour qu'une telle prescription soit opérante, que lesdits espaces soient clairement définis et donc que le futur Schéma directeur comporte une cartographie claire, ceci surtout dans les secteurs les plus sensibles, c'est-à-dire au niveau des fronts urbains en limite de l'agglomération centrale. Ces fronts urbains devraient donc être identifiés clairement à l'avenir et respectés d'une manière intangible. On a constaté en effet au cours des dernières années un certain nombre de « grignotages » abusifs sur ces espaces de Ceinture Verte au contact de l'agglomération, par exemple en limite de la Plaine de France. Il faut dans ces secteurs un SDRIF clair et respecté plutôt que d'avoir recours à d'autres outils de protection (sites classés par exemple) qui ont un effet pervers sur l'économie agricole.

Le SDRIF de 94 est beaucoup trop vague sur cette question des fronts urbains puisqu'il indique simplement que « le front urbain doit être géré » ; compte tenu de

l'imprécision d'une telle règle, on comprend aisément qu'elle soit restée quasiment sans effet.

Une autre prescription demande de « garantir, si possible, la compacité des exploitations et l'existence d'ensembles de taille suffisante ». Il s'agit là de la notion de masse critique, surface en dessous de laquelle une zone agricole ne peut pas demeurer viable à terme ; ces seuils ont été estimés à 2000 hectares en grande culture (exemple : le plateau de Saclay) et 300 hectares pour les productions spécialisées (maraîchage, arboriculture, horticulture). En deçà de ces seuils de viabilité, l'agriculture ne pourra pas (à de très rares exceptions près) assurer la gestion des espaces concernés et il faudra donc leur trouver à l'avenir une nouvelle vocation.

Le SDRIF prévoyait aussi qu'il convenait de « ne pas compromettre l'accès des exploitations agricoles aux industries d'amont et d'aval ». Si cette demande a généralement été prise en considération lors des études de grandes infrastructures, il conviendrait néanmoins de la généraliser à tous les projets d'aménagement et la question de la circulation des matériels agricoles devra être traitée avec une grande attention par le futur SDRIF.

2.2.2) Les espaces paysagers :

Le SDRIF a classé en « espaces paysagers » des terrains dont l'usage était le plus souvent agricole, mais qui présentaient de plus une valeur paysagère ou écologique ou bien qui, en raison de leur situation périurbaine, ont été considérés comme plus fragiles et devant donc faire l'objet d'une protection renforcée. C'est ainsi qu'une part très importante des territoires agricoles et naturels de la Ceinture Verte a été classée en espaces paysagers.

Le Schéma Directeur avait toutefois pris soin de préciser que la « valeur de ces sites remarquables ne devait pas s'opposer à l'indispensable évolution de l'activité agricole » et que l'agriculture devait pouvoir se doter des constructions et installations qui lui sont nécessaires. Or, malgré cette recommandation forte du SDRIF, la fonction productive de ces espaces a souvent été reléguée au second plan au profit des fonctions paysagère ou récréatives : remplacement des zones agricoles par des zones naturelles dans les PLU, multiplication des zonages « protecteurs » tels que sites classés, ZPPAUP, ENS, etc, qui entraînent des contraintes lourdes pour l'agriculture.

De plus cette vocation imprécise des espaces paysagers entretient un doute sur la réalité de la volonté de maintien de l'activité agricole.

2.2.3) Les espaces boisés :

Pour ces espaces, qui, dans le SDRIF, occupent près de 20% du territoire de la Ceinture Verte, soit 51 000 ha, le schéma directeur énonçait trois prescriptions fortes : protection des lisières, obligation de compensation en cas de déboisement, interdiction de porter atteinte à des intérêts majeurs de protection écologique ou paysagère. Ces règles ont été scrupuleusement suivies, l'Administration ayant été très vigilante à cet égard ; elles ont donc permis, en Ceinture Verte comme ailleurs, de conforter et de valoriser (notamment par l'ouverture au public) les bois et forêts périurbains ; pour la Ceinture Verte, l'IAURIF indique que 3 290 ha de parcs, bois et forêts ont été ouverts au public entre 1982 et 1999, s'ajoutant aux 32 000 ha déjà

ouverts au public avant 1982. L'action de la Région par le biais de l'Agence des Espaces Verts a été déterminante à ce sujet.

Ce confortement des espaces forestiers a été facilité par un fort consensus social sur leur valeur paysagère, récréative et écologique ; il conviendrait toutefois de ne pas perdre de vue que ces espaces ont également une valeur productive et économique, qui, même en secteur périurbain, doit être maintenue, afin d'en assurer une gestion viable à long terme.

D'autre part, il conviendrait de revoir la règle de protection des lisières car, alors que le SDRIF prévoyait d'y interdire l'urbanisation, c'est une interdiction de toute construction que l'Administration a imposé par la suite, ce qui a eu un effet pervers en matière d'intégration paysagère de certains petits équipements ou de bâtiments agricoles.

Enfin l'obligation de compensation avec coefficient multiplicateur suite à déboisement (lors de création d'infrastructures par exemple), s'est généralement traduite par des emprises supplémentaires sur les terres agricoles et il serait souhaitable à l'avenir de parvenir à une égalité de traitement entre espaces boisés et espaces ouverts (qu'ils soient naturels ou agricoles).

2.2.4) Les espaces urbanisables et partiellement urbanisables :

Le SDRIF de 1994 a créé deux types d'espaces urbanisables : les espaces totalement urbanisables (en saumon carroyé sur la carte) et les espaces partiellement urbanisables (en saumon hachuré sur la carte) qui devaient, quant à eux, être urbanisés à hauteur de 60% de leur superficie, les 40% restant devant être maintenus dans leur usage initial, naturel ou agricole.

Les espaces totalement urbanisables sont pour la plupart d'entre eux ceux que le SDAURIF de 1976 avait déjà définis comme tel. Le SDRIF de 94 prévoyait que ces espaces devaient être ouverts à l'urbanisation pour la moitié d'entre eux avant 2003 et pour l'autre moitié avant 2015. Selon les dernières données communiquées par la Direction Régionale de l'Équipement (cf. étude EDATER 2005 sur le bilan du SDRIF 94), ces espaces seraient, en zone Ceinture Verte, ouverts à l'urbanisation à hauteur de 40% ; mais encore convient-il de noter qu'ont été considérés comme ouverts à l'urbanisation les espaces classés par les POS-PLU en zone NA long terme, vide de règlement : en réalité ces espaces nécessitent une révision du PLU avant d'être urbanisés et il s'agit donc d'une ouverture toute relative ! Quant à leur taux de consommation il serait au mieux de 23%, ce qui laisse donc subsister de très grandes disponibilités.

Une des explications avancées pour expliquer cette sous-utilisation des espaces totalement urbanisables réside dans le fait qu'une partie non négligeable d'entre eux serait en réalité inconstructible (ou difficilement constructible) en raison de l'existence de servitudes, zones de risques notamment. L'autre explication serait liée à l'existence d'oppositions locales à l'urbanisation de ces espaces.

Ceci étant dit, ces espaces étant considérés depuis plus de 30 ans comme devant recevoir l'essentiel de l'urbanisation future, ils sont aujourd'hui fortement déstabilisés notamment pour l'agriculture ; c'est pourquoi, même si leurs délimitations peuvent être revues à la marge, ils doivent à l'avenir, pour la plupart

d'entre eux, rester le lieu privilégié pour l'urbanisation afin d'éviter la fragilisation d'autres secteurs de la Ceinture Verte.

En ce qui concerne maintenant les espaces partiellement urbanisables, ils seraient en Ceinture Verte (toujours selon la DRE et l'étude EDATER) ouverts à 69% et consommés à hauteur de 33%. Là encore les disponibilités sont très importantes.

A propos de ces espaces « pyjama », trois remarques essentielles s'imposent : d'abord le SDRIF stipulait que la répartition entre les 60% constructibles et les 40% restant naturels devait être effectuée avant 2003 ; or, dans de nombreux cas cela n'a pas été fait et l'incertitude demeure toujours sur le sort de ces espaces ce qui entraîne leur déstabilisation. Ensuite cette répartition devait être effectuée dans le cadre des Schémas Directeurs Locaux afin de permettre une réflexion globale cohérente à l'échelle de la petite région ; or, en raison de l'absence de SDL dans bien des secteurs, la répartition a été effectuée commune par commune, ce qui n'a guère de sens. Enfin le SDRIF prévoyait que cette « délimitation devait prendre en compte l'objectif de préserver les entités agricoles les plus viables en concertation avec les responsables de l'agriculture » ; or force est de constater qu'en zone Ceinture Verte cette prescription n'a été que rarement prise en compte, les espaces à urbaniser ayant généralement été choisis en fonction de leur facilité d'urbanisation, l'agriculture devant quant à elle se contenter des reliquats.

Il apparaît donc que le dispositif « espace partiellement urbanisable » n'a que très imparfaitement fonctionné dans la zone Ceinture Verte et le futur SDRIF devrait en tirer toutes les conséquences.

III) Quelle réalité pour une Ceinture Verte dans le futur SDRIF ?

Le maintien, voire le renforcement d'une Ceinture Verte, entendue notamment comme lieu de « respiration » de l'agglomération parisienne, apparaît, sans nul doute, être un souhait partagé par la grande majorité des franciliens. Reste la question de l'articulation de cette importante alternative avec les choix qui se dessinent actuellement en matière d'aménagement du territoire (celui de la densification notamment), sans oublier la question du choix des éléments de prescription qu'il faudra insérer dans le futur SDRIF, afin d'assurer la meilleure protection possible des espaces ouverts, que ceux-ci soient agricoles ou naturels.

Comment la décision de conforter la Ceinture Verte se traduira-t-elle concrètement dans le futur SDRIF ?

Sans doute la volonté politique régionale devra-t-elle se manifester, en la matière, de manière au moins aussi explicite qu'elle se manifeste actuellement vis-à-vis des objectifs d'urbanisation, concernant notamment la question de la densification.

A ce sujet, la seconde partie du présent rapport a montré combien la faible prise en compte du projet de Ceinture Verte par le SDRIF de 1994 a pu conduire, par la suite, à sa médiocre traduction dans la planification de l'espace régional.

Il convient de rappeler ici les grands objectifs préconisés par le Plan Vert de 1995 pour la Ceinture Verte, appelés à être repris dans le cadre d'une politique contractuelle, puis mis en œuvre par les schémas directeurs locaux.

Il s'agissait de :

- 1- « Maîtriser le front urbain,
- 2- Protéger et étendre le domaine forestier,
- 3- Créer de nouveaux équipements récréatifs,
- 4- Favoriser le maintien d'une agriculture périurbaine,
- 5- Eviter le morcellement des espaces par les nouvelles infrastructures,
- 6- Améliorer la lisibilité des grands sites et le traitement paysager des entrées de ville,
- 7- Protéger le patrimoine naturel, la faune et la flore,... »

Toutefois, comme on le sait, le Plan vert n'étant pas un document opposable, les orientations de la politique de la Ceinture Verte se sont résumées à appeler à une vigilance particulière sur les espaces concernés.

Renouveler, poursuivre ou conforter aujourd'hui le projet de Ceinture Verte nécessite de réaffirmer une politique régionale claire et volontaire en la matière.

Cette politique régionale concernant la Ceinture Verte devrait ainsi s'inscrire autour des principes suivants :

- L'affirmation d'un projet partagé et exprimant clairement, dans un souci de cohérence et d'appropriation du projet par chacun, les objectifs communs entre la Région et les différents échelons locaux.
- L'affirmation d'une véritable ambition régionale exprimant notamment la volonté de « réinventer un véritable espace de vie » pour cette partie de l' Ile-de-France et s'appuyant, le cas échéant, sur différentes expériences locales menées en Ile-de-France, ou à l'étranger, autour des grandes métropoles, afin de tirer le meilleur parti de chacune d'elles.
- L'affirmation d'une volonté de cohérence, notamment dans l'articulation entre planification et programmation, ainsi qu'entre SDRIF, SCOT et PLU, afin de rendre plus pertinents et plus efficaces les relations entre documents d'urbanisme et outils de programmation (contrats régionaux, contrats ruraux, etc.).

3.1 – Les objectifs et les enjeux

S'inscrivant résolument dans le futur SDRIF, une politique de préservation des espaces naturels de la Ceinture Verte doit répondre aux objectifs suivants :

- préserver et valoriser les espaces ouverts : la rareté et la vulnérabilité des espaces ouverts, comme la multiplicité des fonctions qu'ils remplissent en termes économique, social et environnemental sont autant d'arguments qui plaident en faveur d'une extension urbaine strictement contenue, préservant des espaces ouverts, conformément aux objectifs définis depuis les années 1980. La volonté affichée d'une densification urbaine pourrait y contribuer, par une localisation et un choix de formes urbaines adaptées.
- apporter une attention particulière aux espaces agricoles : première composante des espaces ouverts (en 2003 plus de 53% des espaces ouverts de la Ceinture Verte étaient des espaces agricoles), ces espaces agricoles proches de l'urbanisation sont particulièrement fragilisés et sensibles.

Le maintien d'une agriculture viable dans des espaces parfois très imbriqués, voire très enclavés dans l'espace urbain, ne peut se réaliser qu'à certaines conditions : préservation et sécurité foncières, stabilité à long terme, sécurisation et protection contre les vols et le vandalisme, fonctionnalité des zones (circulation entre les zones agricoles, accessibilité, compacité et dimensions, etc.).

Dans certaines zones de la Ceinture Verte, ces conditions ne sont plus réunies, ou ne le seront plus à brève échéance. Leur destination agricole ne pourra donc plus être maintenue. Leur reconversion en espace récréatif ou paysager sera privilégiée si ces zones ont été identifiées comme « stratégiques » en tant qu'espace ouvert, du fait de leur intérêt majeur (continuité entre entités agricoles ou forestières, espaces de respiration, sites remarquables, approvisionnement alimentaire de la capitale en cas de crise, etc.) ; toutefois, dans ce cas, ce sont les collectivités qui devront prendre en charge la gestion de ces espaces, dès lors que le maintien de l'activité agricole n'y sera plus possible. Si, par contre, le caractère « stratégique » en tant qu'espace ouvert de ces zones n'est pas démontré, on pourrait y

envisager une urbanisation ou la réalisation d'équipements, ce qui d'ailleurs permettrait de soulager de la pression urbaine, d'autres zones dans lesquelles l'agriculture reste viable.

- valoriser les espaces boisés dans leurs différentes fonctions complémentaires de production, de loisir et de détente, ainsi que d'accueil de la faune et de la flore. Une attention particulière doit être portée aux espaces boisés qui peuvent être menacés, notamment lors de l'identification des « sites urbains constitués ».
- protéger et valoriser le patrimoine naturel abritant la faune et la flore, notamment en améliorant les continuités biologiques, dans une zone déjà largement morcelée par l'urbanisation. L'objectif serait de fixer et protéger les continuités existantes, mais aussi de reconquérir des espaces « désaffectés », en leur donnant une vocation « naturelle » (reboisement, équipement naturel récréatif, etc.).
- faire mieux reconnaître le rôle des espaces ouverts dans la prévention des risques et la préservation des ressources, notamment en veillant à la limitation de l'imperméabilisation des sols, ainsi qu'à la protection de la ressource en eau.

3.2) Moyens et outils pour pérenniser la Ceinture Verte

Nous avons vu dans les chapitres précédents que le SDRIF de 1994 a localisé de nombreux espaces urbanisables et partiellement urbanisables dans la zone Ceinture Verte. Il reste encore, néanmoins, sur ce territoire un important capital d'espaces ouverts qui, si l'on s'en donne véritablement les moyens, devrait permettre que la notion de Ceinture Verte conserve tout son sens au cours des prochaines décennies.

Le récent rapport de l'IAURIF, intitulé « Le foncier et le SDRIF », présenté le 24 février 2006 par le groupe des « experts Foncier », montre que les capacités foncières réglementaires pour l'ensemble de la région demeurent aujourd'hui très importantes. En effet aux 15 800 hectares disponibles en zones NA des POS, s'ajoutent 7 200 ha non encore ouverts à l'urbanisation dans les espaces totalement urbanisables du SDRIF et 13 400 ha dans les espaces partiellement urbanisables, soit un total de 36 400 ha. Sachant qu'entre 1990 et 2003, on a consommé 22 000 ha pour les extensions urbaines (soit 1 700 ha par an), il resterait théoriquement, dans une hypothèse de consommation égale, plus de 21 ans de stocks disponibles.

Comme, de plus, la volonté unanimement partagée aujourd'hui est d'économiser l'espace au moyen de la densification, on peut considérer que les capacités d'urbanisation du SDRIF actuel sont suffisantes, d'autant qu'on dispose également dans les bourgs et villages d'un potentiel non négligeable d'urbanisation diffuse, avec les 4 700 ha recensés dans les zones NB. Il convient de souligner à ce propos que ce type de zonage est totalement en contradiction avec la volonté actuelle de densification et qu'il conviendra donc, non seulement de le proscrire à l'avenir, mais aussi de densifier les zones NB existantes.

Enfin l'effort de densification doit permettre également d'accueillir, dans le tissu déjà urbanisé, une part importante de la construction de logements. (A ce sujet, il convient de noter qu'entre 1990 et 1999, la construction de logements s'est effectuée pour 40% dans des emprises urbaines d'une superficie inférieure à 5 000 m²).

Il pourra être objecté que certains espaces urbanisables du SDRIF 1994 ne sont, en réalité, pas constructibles en raison de l'existence de servitudes, mais ces incohérences doivent pouvoir être corrigées par le « toilettage » de certains d'entre eux, sans remettre fondamentalement en cause le volume global des capacités foncières disponibles.

Ces précisions étant apportées, la commission considère que la notion de Ceinture Verte, n'ayant pas été clairement définie dans le SDRIF 94, a été insuffisamment prise en compte par celui-ci ; **le futur Schéma Directeur devra au contraire définir la Ceinture Verte et lui donner une place spécifique, aussi bien dans ses orientations générales et ses prescriptions écrites que dans sa cartographie.**

3.2.1) Donner une réalité au concept de Ceinture Verte dans le futur SDRIF :

Le futur SDRIF devra s'appuyer sur une approche plus géographique qu'administrative du territoire. En effet l'ambition étant de faire prévaloir l'intérêt régional, il apparaît que les limites administratives, départementales ou communales n'ont guère de sens et qu'il convient plutôt de mettre en place des politiques spécifiques pour chacun des 3 grands types d'espaces de la région : zone agglomérée, Ceinture Verte et couronne rurale.

La Ceinture Verte étant le lieu de tous les enjeux et de tous les conflits, elle devra être précisément définie dans le SDRIF par l'établissement de la **liste des communes qui la composent**; l'IAURIF considère aujourd'hui que la Ceinture Verte est composée de **359 communes**. (Celles-ci sont notamment recensées dans le rapport de l'IAURIF de décembre 2005 intitulé « La Ceinture Verte d'Ile-de-France, un espace de vie à réinventer ».)

Le SDRIF devra également comporter une description des enjeux spécifiques de cette zone, des objectifs généraux d'aménagement durable à mettre en œuvre et des critères à respecter, en se basant sur les orientations fixées par le Plan Vert Régional de 1995.

3.2.2) Identifier les espaces par une cartographie précise :

Le Code de l'Urbanisme (article L. 141-1) indique que « Le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France détermine notamment la destination générale des différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et les grands équipements. Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, artisanales, agricoles, forestières et touristiques ».

Il est donc clair que le SDRIF doit matérialiser sur la carte la vocation des différents espaces du territoire francilien. La commission estime que cette **cartographie de l'affectation des sols est absolument indispensable** et qu'elle constitue l'élément fondamental du rôle prescriptif du Schéma Directeur.

Dans le SDRIF de 1994, l'**échelle** retenue pour la carte de destination générale des sols était le 1/150 000^{ème}. Cette échelle permettait, selon les auteurs du Schéma Directeur, de faire apparaître sur la carte des espaces d'une superficie minimum de 2 hectares à Paris, de 4 hectares en proche couronne et de 6 hectares en Grande Couronne. En dessous de ces seuils de surface, les espaces étaient « noyés » dans les espaces environnants, ce qui explique notamment que certains petits espaces verts de la zone agglomérée n'apparaissaient pas sur la carte. Quant à la précision, elle était de 2 mm environ (« épaisseur du trait »), soit de l'ordre de 300 m sur le terrain.

Pour le nouveau SDRIF, cette échelle reste pertinente en ce qui concerne la couronne rurale ; en revanche, la commission estime que la cartographie de la zone Ceinture Verte doit être plus fine et donc réalisée à une échelle au moins 3 fois plus précise, à savoir le 1/50 000^{ème}.

Par ailleurs, dans tous les secteurs à enjeux forts de la Ceinture Verte (secteurs fragilisés par la pression urbaine), le SDRIF devra matérialiser sur la carte le « **front urbain** », c'est à dire la limite entre zones urbanisées ou urbanisables d'une part, et zones agricoles ou naturelles d'autre part. Ces fronts urbains précisément identifiés devront être respectés d'une manière intangible et le SDRIF devra être particulièrement prescriptif sur ce point. Afin d'être facilement repérables, ces fronts urbains devront, autant que possible, s'appuyer sur des limites naturelles : espaces boisés, cours d'eau, etc ; ou sur des éléments physiques facilement repérables sur le terrain : routes, infrastructures, équipements, zones agglomérées, etc.

Enfin il est souhaitable de faire apparaître, sur la carte, les **limites communales** : en effet, ceci permettra de réduire les risques d'interprétation et facilitera la lecture de la carte ainsi que « l'appropriation » du schéma directeur par l'ensemble des collectivités locales et de leurs administrés.

3.2.3) Affecter aux différents types d'espaces une vocation précise :

Dans le SDRIF de 1994, certains espaces correspondent bien à une vocation unique et précise : c'est le cas pour les espaces urbanisables, les espaces boisés et les espaces agricoles. Par contre, la notion d'espaces paysagers (catégorie très présente en Ceinture Verte) recouvre plusieurs types de vocations très différentes. En effet, il peut s'agir d'une vocation agricole, d'une vocation récréative ou encore d'une vocation naturelle.

Cette relative imprécision sur la destination réelle de ces espaces paysagers (en vert clair au SDRIF) entretient un certain flou qui, souvent, n'est pas favorable à la protection et au maintien du caractère ouvert de ces espaces ; ceci d'autant plus que, selon les prescriptions du SDRIF, un certain nombre d'équipements étaient autorisés dans les espaces paysagers.

Afin de lever le doute, il est préférable de classer en zone agricole (jaune) l'ensemble des espaces sur lesquels la volonté est de maintenir une activité agricole à long terme, quitte à y superposer une trame verte, comme dans les plans de référence des Parcs Naturels Régionaux, pour mettre en évidence la fragilité, la vulnérabilité et/ou l'enjeu paysager de certains d'entre eux.

3.2.4) Transcrire le SDRIF par des SCOT prescriptifs et clairement cartographiés :

L'Ile-de-France dispose d'un régime particulier dans le Code de l'Urbanisme, puisqu'elle est la seule région à être dotée d'un Schéma Directeur Régional. A l'échelon local, les collectivités doivent élaborer des schémas directeurs locaux, devenus aujourd'hui des SCOT, et à l'échelon communal, c'est le POS, devenu aujourd'hui PLU, qui fixe l'affectation du sol à la parcelle.

Ces trois échelons de documents d'urbanisme, qui doivent évidemment être compatibles entre eux, sont absolument nécessaires. Actuellement, seuls 30 périmètres de schémas directeurs locaux existent en Ceinture Verte. Parmi ceux-ci, certains ont valeur de SCOT, mais beaucoup sont devenus caducs, car la structure intercommunale qui les a élaborés n'a pas été maintenue, comme l'exige la loi Solidarité et Renouvellement Urbains.

Le SDRIF ne pourra être réellement opérationnel que s'il est transcrit, au niveau local, par des SCOT. Afin que le SDRIF ne perde pas son caractère prescriptif, il conviendra bien entendu que ces SCOT soient eux-mêmes prescriptifs et donc qu'ils renferment une **cartographie** suffisamment précise, ceci d'autant plus dans la zone Ceinture Verte. Or on sait que la nouvelle rédaction du Code de l'Urbanisme, suite à la loi SRU, rend possible cette cartographie, sans toutefois l'imposer. Il conviendra donc, compte tenu du régime spécifique de la région Ile-de-France, que le SDRIF impose lui-même ce principe de cartographie des SCOT, en précisant quelle doit en être l'échelle et en incitant à respecter, autant que possible, pour la délimitation des périmètres de SCOT, une cohérence géographique correspondant aux bassins de vie.

3.2.5) Partager le projet de SDRIF avec les Collectivités Locales, en leur accordant une marge de manœuvre suffisante :

La proposition que nous allons formuler ici a été établie sur la base d'un certain nombre de constats ou postulats préalables :

- Pour que le projet de Ceinture Verte puisse devenir une réalité dans le futur SDRIF, il est indispensable qu'il soit **partagé** par l'ensemble des collectivités : il devra donc exprimer des objectifs communs entre la Région et les échelons locaux, dans un souci de cohérence et d'adhésion au projet par tous les acteurs.
- Par ailleurs, il semble difficile de remettre radicalement en cause la **localisation** des principales zones urbanisables ou partiellement urbanisables du SDRIF 1994, même si des adaptations et des corrections doivent rester possibles au niveau local.

- Il s'avère, de plus, et cette constatation est aujourd'hui unanimement partagée, que les zones « pyjama » ont eu un fort **effet déstabilisateur** et
- donc très négatif en matière de gestion économe de l'espace : en effet, ces zones étaient par définition largement surdimensionnées. D'autre part, l'échéance de 2003, imposée par le SDRIF, pour fixer la vocation définitive de ces zones n'a pas été respectée et de plus, dans la plupart des cas, la répartition entre les 60 % et les 40 % a été effectuée sans avoir étudié auparavant l'impact sur l'agriculture pour s'assurer de la viabilité de la partie restant agricole, comme l'exigeait pourtant le SDRIF. De surcroît cette répartition a souvent été faite à l'échelle communale, et non, comme cela était prévu, à celle des schémas directeurs locaux, en raison de l'absence fréquente de ces derniers.
- Enfin, au vu des objectifs exprimés pour le futur SDRIF, tant en matière de logements (60 000 par an) qu'en matière de développement économique, il est clair que la zone Ceinture Verte devra accueillir, au cours des prochaines années, une **part importante de l'urbanisation nouvelle** (les experts estiment, en effet, que seule la moitié du besoin en logements pourrait trouver place dans la zone agglomérée). Ceci se confirmant d'ailleurs par la localisation totale ou partielle en Ceinture Verte, des trois Opérations d'Intérêt National créées par l'Etat : Seine Amont, Seine Aval et Massy – Saclay - Saint Quentin.

Partant de ces quatre constatations préalables, la commission émet, sous réserve de faisabilité juridique, la **proposition** suivante : afin de laisser aux Collectivités Locales une marge de manœuvre suffisante, respectant ainsi le principe d'autonomie communale, celles-ci seraient invitées à ajuster elles-mêmes, au plan local, le SDRIF. Ceci en réalisant, dans le cadre d'un SCOT, la répartition entre les 40 % et les 60 % des espaces « pyjama » et en revoyant, si nécessaire, les limites des espaces totalement ou partiellement urbanisables. En effet, il s'avère qu'une partie non négligeable des zones définies comme urbanisables par le SDAURIF de 1976, puis par le SDRIF de 1994, est en réalité inconstructible de fait, en raison de l'existence de servitudes : zones inondables ou d'effondrement, lignes électriques, etc.

Cependant, afin d'éviter de laisser l'incertitude se prolonger indûment et donc de déstabiliser des superficies importantes, ces collectivités disposeraient d'un délai maximum, fixé à 3 ans après l'approbation du SDRIF, pour réaliser, dans chacune des zones de cohérence mises en place, cet ajustement au niveau local du SDRIF. Dans le cas où ce dispositif ne serait pas mis en œuvre dans le délai imparti, ce serait à l'Etat, sur propositions et motivations de la Région, que reviendrait la responsabilité d'opérer les choix nécessaires.

Il apparaît qu'un tel dispositif permettrait, à l'échelon local, de s'approprier le SDRIF et notamment le concept de Ceinture Verte, tout en laissant à la Région la possibilité d'effectuer les arbitrages dans un souci de cohérence régionale, et de se substituer à l'échelon local en cas de défaillance de celui-ci.

3.2.6) Mobiliser les acteurs et les outils existants :

Concernant les espaces d'urbanisation future, la commission estime qu'il est aujourd'hui impératif de mettre en œuvre un nouvel urbanisme, prenant véritablement en compte la nécessité d'une **gestion économe de l'espace** : cette nécessité s'impose pour l'ensemble du SDRIF, mais plus particulièrement dans la Ceinture Verte, zone de tous les enjeux. Ceci passera à la fois par une densification du tissu urbain existant et, pour les nouvelles zones urbanisables, par la mise en place de nouvelles formes urbaines, moins consommatrices d'espaces, mais tenant compte, en même temps, des souhaits exprimés par nos concitoyens en matière de qualité de la vie. On sait, en effet, réaliser aujourd'hui un urbanisme permettant de concilier densité et maintien du caractère individuel de l'habitat : il peut s'agir de petits collectifs, à densité forte mais peu apparente, notamment grâce à différents dispositifs architecturaux (décrochements de façades, étages dans les toits, etc.). Il peut s'agir aussi d'« habitats intermédiaires », rassemblant les caractéristiques suivantes : faible hauteur, espaces extérieurs privatifs, contrôle des vis-à-vis, réduction des parties communes, dispositions qui permettent le maintien du caractère individuel souhaité.

Il conviendra aussi de privilégier, pour la localisation des nouvelles zones à urbaniser, les secteurs bien desservis par la route et surtout par les transports en commun, en retenant notamment en priorité la proximité des gares.

Concernant les espaces agricoles, qui sont actuellement cartographiés dans la Ceinture Verte en jaune ou en vert clair, il convient d'abord de souligner que ces espaces recouvrent des réalités très différentes :

Il peut s'agir de grands espaces comme, par exemple, la Plaine de France, la Plaine de Versailles ou encore le Plateau de Saclay : dans ce cas, les conditions (notamment en matière de masse critique) sont réunies pour que l'agriculture, actuellement performante, puisse s'y maintenir. Il conviendra toutefois de veiller à respecter scrupuleusement les fronts urbains qui auront été définis et repérés cartographiquement, d'éviter la déstructuration par la multiplication des infrastructures de transport et, enfin, de limiter, dans ces espaces, les équipements publics ; sur ce dernier point, il faudra bien entendu effectuer la distinction entre les petits équipements qui ne relèvent pas d'une décision du SDRIF, et les équipements plus importants qui, eux, doivent être fixés par le Schéma Régional.

Il peut s'agir aussi de petits espaces très périurbains, voire imbriqués dans l'urbanisation existante. Dans cette situation, une analyse au cas par cas sera indispensable pour définir la vocation de ces territoires : maintien d'une agriculture, souvent spécialisée (maraîchage, horticulture) si les conditions de viabilité économique sont réunies, nouvelles vocations si l'agriculture n'est pas en capacité de s'y maintenir à terme. Cette nouvelle vocation pourra être naturelle si l'espace est jugé « stratégique » en tant qu'espace ouvert à maintenir pour préserver l'avenir ou comme espace à vocation récréative ou paysagère ; elle pourra être aussi à destination urbaine ou d'équipements, dans le cas contraire.

Concernant les espaces boisés, il s'avère que ceux-ci ont été globalement bien préservés par le SDRIF, même si, localement, quelques défaillances ont pu être constatées, notamment dans la zone dense. Par contre, la règle de protection des lisières, interdisant l'urbanisation, en dehors des « sites urbains constitués », dans une bande de 50 m autour des massifs boisés de plus de 100 hectares, a donné lieu à de nombreuses difficultés d'interprétation, en raison de son insuffisante précision. Ceci a conduit l'Administration à donner, deux ans après l'approbation du SDRIF, sa « doctrine » en la matière dans le document « Questions - Réponses » publié par la Direction Régionale de l'Équipement en 1996.

Dans ce document, l'Administration va au-delà de la rédaction du SDRIF, en interdisant pratiquement toutes les constructions, alors que le SDRIF visait « l'urbanisation ». Si la règle énoncée en 1994 portait d'un souci louable, et doit donc être maintenue, il apparaît en revanche que l'interprétation qui en a été faite par la suite mériterait d'être revue. Ainsi il ne semble pas pertinent d'interdire dans cette bande de 50 mètres, certaines constructions qui ne constituent pas de l'urbanisation et qui ne sont donc pas susceptibles de nuire à l'espace forestier : il s'agit par exemple de petits équipements tels que des constructions à usage agricole ou forestier, postes de transformation électriques, antennes de télécommunications ou pylônes de lignes électriques. En effet éloigner de telles constructions de la lisière les rend beaucoup plus visibles, créant ainsi un impact négatif sur le paysage. De même, d'une manière générale et au constat de certains abus, l'exception faite à cette règle de protection des lisières au titre des « sites urbains constitués » doit être reconsidérée avec plus de rigueur.

Il faut insister également sur la nécessité de maintenir et de développer, dans la Ceinture Verte, les continuités entre les différents espaces ouverts, boisés, naturels ou cultivés : il s'agit des continuités biologiques (faune et flore) mais également des continuités agricoles (circulation des matériels) ou encore récréatives (circulations douces, etc.).

Concernant les outils mis en œuvre, la commission, tout en rappelant que la maîtrise foncière par la collectivité ne doit être utilisée que comme recours ultime, estime que les différents outils ayant fait la preuve de leur efficacité pour la sauvegarde des espaces naturels fragilisés doivent demeurer les outils à privilégier en zone Ceinture Verte. Il s'agit essentiellement de l'action conjuguée de la SAFER et de l'AEV (convention SAFER – AEV) avec la mise en place, par l'AEV, des périmètres régionaux d'intervention foncière (PRIF) et, par la SAFER, des conventions communales de surveillance foncière.

3.2.7) « Inventer » de nouveaux outils pour assurer une gestion plus économe de l'espace :

Si chacun s'accorde aujourd'hui sur le fait qu'une **gestion économe de l'espace** est devenue indispensable (on note, à ce sujet, que la France est 2 fois plus consommatrice d'espaces naturels que l'Allemagne), il conviendra néanmoins que ce souci ne reste pas un vœu pieux et donc, peut-être, d'inventer de nouveaux dispositifs pour concrétiser cette volonté afin qu'elle se traduise dans les faits.

On constate, en effet, en examinant par exemple la question des **entrées de villes**, où se multiplient sans retenue commerces et activités sur des superficies souvent considérables, que ce souci d'économie d'espace est loin de faire partie des priorités actuellement. Aussi devient-il sans doute indispensable de concevoir de nouveaux outils réglementaires pour pousser à la densification et à l'économie de l'espace.

Dans un article publié en 1998 dans la revue « Etudes foncières », un urbaniste, Monsieur Vincent FOUCHIER, écrivait : « Le droit français de l'urbanisme ne semble se préoccuper des densités que pour les limiter, comme si le seul risque à éviter était l'apparition de trop fortes densités. N'est-on pas en retard d'une génération ? Ne s'agit-il pas au contraire de se battre aujourd'hui sur le front du gaspillage de l'espace et du mitage de l'environnement naturel par des constructions dispersées ? ».

Ces propos sont toujours d'actualité aujourd'hui. Afin d'imposer réellement la densification nécessaire, il faut pouvoir recourir, dans certains cas, à la notion de densité minimale, à l'inverse de la densité maximale, telle qu'elle est fixée actuellement par le régime des COS (coefficients d'occupation des sols).

Ainsi ne faut-il pas instituer pour l'urbanisation nouvelle, et particulièrement dans certaines zones d'activités ou de commerces, un COS minimum, afin d'éviter l'éparpillement des constructions et le gâchis d'espace ? Aux abords des agglomérations notamment, plutôt que d'étaler en surface des établissements commerciaux, par ailleurs d'une qualité architecturale médiocre, il semble plus judicieux de réaliser ces commerces d'une manière plus dense, sur plusieurs niveaux par exemple. Bref, au lieu de multiplier les « grandes surfaces », il faut réapprendre à édifier des « grands magasins », comme on a su le faire au siècle précédent.

A ce sujet il serait également nécessaire que les CDEC, (Commissions Départementales d' Equipement Commercial), intègrent le critère « économie de l'espace » parmi leurs critères de décision.

3.2.8) une approche globale s'inscrivant dans une « Charte de la Ceinture Verte » :

Pour encourager les communes à jouer le jeu de la densification, sans doute faut-il également mettre en place des mesures incitatives, non seulement au niveau des documents de **planification**, mais également dans les documents de **programmation** (futur contrat de projet Etat – Région).

Au delà des éléments prescriptifs qui seront inscrits dans le SDRIF, le Concept de Ceinture Verte ne pourra véritablement prendre corps qu'au travers d'une réelle implication des différentes collectivités territoriales dans ce projet. La réalisation d'une « **Charte de la Ceinture Verte** » devrait permettre de servir de cadre et de référence aux acteurs publics et privés, aux décideurs des différents échelons des documents d'urbanisme (SCOT et PLU). Cette Charte, dont ils pourraient être les signataires, devra préciser à la fois les objectifs poursuivis par les différents acteurs, mais aussi les moyens et outils qu'il conviendra de mettre en œuvre.

D'autre part, suite à l'émergence très récente de la notion de « quadrant » proposée par la Région, il conviendra de veiller à la cohérence entre la notion de Ceinture Verte et la mise en œuvre de l'urbanisation dans les cinq quadrants proposés, ainsi qu'avec le principe du polycentrisme, retenu, depuis les années 50, dans les différents documents d'aménagement de l'Ile-de-France.

Le SDRIF de 1994 a pour le moins montré ses limites lors de sa mise en œuvre dans sa dimension de gestion et de pilotage. Le non respect de l'échéance de 2003, concernant les zones « pyjama », alors que cette dernière était clairement imposée par le texte du rapport du SDRIF, en fournit une bonne illustration. Rien n'étant prévu, aucun dispositif ne fut mis en œuvre pour faire respecter cette échéance. Nous en avons mesuré les effets dans les chapitres précédents.

D'autres exemples pourraient encore être cités pour illustrer l'important décalage entre la volonté manifestée dans le SDRIF de 94 et sa traduction ultérieure sur le terrain : le nombre de logements effectivement construits, le volume et la localisation des espaces agricoles et naturels effectivement consommés, la mise en œuvre effective des SCOT, etc.

Des observations ou des analyses ont certes été réalisées sur certains sujets au travers d'outils spécifiques (OCEAN par exemple pour la mesure de la consommation des espaces agricoles et naturels) mais n'ont pas trouvé de traduction concrète en termes d'ajustement et de véritable pilotage du SDRIF.

C'est bien essentiellement par « défaut de gouvernance » que le SDRIF de 1994 n'a pas su assurer sa bonne mise en œuvre et son ajustement aux aléas de la conjoncture. Ce défaut apparaît encore plus manifeste en ce qui concerne la gestion de la Ceinture Verte.

C'est d'ailleurs pourquoi, dès le mois de décembre 2004, le CESR, dans le rapport de Monsieur Pierre MOULIE, plaidait pour une « **nouvelle gouvernance** », en soulignant que le futur SDRIF devait reposer sur deux fondements permettant d'assurer sa pleine réalisation : d'une part « la prescriptivité d'une large part de ses dispositions consacrées à l'utilisation du sol, la protection des espaces et la réservation des emprises de réseaux, et, d'autre part, la contractualisation, celle-ci étant d'autant plus importante que les acteurs sont nombreux ».

Une fois le Schéma Directeur adopté, il conviendra qu'il soit régulièrement évalué et que ces évaluations permettent de réaliser les ajustements nécessaires. Ceci impose de disposer d'un **outil de pilotage** adapté, jouant un rôle d'alerte sur les difficultés de mise en œuvre ou les écarts constatés entre les projets et les réalisations. C'est une condition indispensable pour la sauvegarde de la Ceinture Verte et, plus généralement, pour l'efficacité du futur SDRIF.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Superficies des différentes zones du SDRIF de 1994 (en hectares) Source : Direction Régionale de l' Equipement d'Ile de France.

Zone SDRIF 1994	Zone centrale	Villes nouvelles	Secteur de Massy	Secteur de Roissy	Autres communes de la CV	Total Ceinture verte	Pôles urbains de la Couronne rurale	Autres communes de la CR	Total Couronne rurale	Total Ile-de-France
Espace boisé	3 503	6 373	2 034	612	42 885	51 903	63 367	136 661	200 028	255 434
Espace agricole	5	2 395	1 647	6 502	31 013	41 557	72 047	351 962	424 009	465 572
Espace paysager	6 483	4 959	1 370	3 066	36 147	45 542	38 256	131 270	169 526	221 550
Espace vert à créer	54	0	0	0	0	0	0	0	0	55
Réseau hydrographique	1 529	794	90	11	3 200	4 095	4 400	4 347	8 746	14 370
Espace urbanisé ou plate-forme*	49 682	15 451	4 924	7 595	63 381	91 352	35 069	20 300	55 370	196 404
Espace urbanisable	1 272	8 299	1 002	438	4 835	14 574	2 488	211	2 698	18 544
Espace partiellement urbanisable	173	4 947	253	2 144	9 549	16 893	15 226	1 763	16 989	34 054
Extension de plate-forme**	0	0	0	141	147	289	0	0	0	289
(hors carte du SDRIF)	359	0	0	2	38	40	65	510	575	974
Total	63 059	43 218	11 319	20 512	191 194	266 243	230 919	647 023	877 942	1 207 244

*portuaire ou aéroportuaire, emprises techniques

**portuaire ou aéroportuaire

ANNEXE 2 : Mode d'Occupation du Sol en 1990 (en hectares). Source : IAURIF.

Mode d'occupation du sol en 1990, en ha	Zone centrale	Villes nouvelles	Secteur de Massy	Secteur de Roissy	Autres communes de la CV	Total Ceinture verte	Pôles urbains de la Couronne rurale	Autres communes de la CR	Total Couronne rurale	Total Ile-de-France
Bois	3 756	7 420	2 208	774	46 447	56 850	69 365	150 347	219 712	280 318
Cultures	881	16 226	3 036	12 346	65 190	96 798	109 621	443 322	552 943	650 622
Eau	1 449	873	102	39	3 113	4 127	4 017	4 383	8 400	13 975
Autre rural	656	2 065	501	1 560	8 458	12 584	7 664	11 621	19 285	32 524
Urbain ouvert	9 520	4 419	1 364	1 085	15 846	22 713	12 201	15 080	27 280	59 514
Habitat individuel	13 986	4 978	1 957	1 697	28 734	37 365	15 173	15 461	30 634	81 985
Habitat collectif	12 334	987	432	165	5 088	6 672	1 935	217	2 152	21 158
Activités	6 685	1 623	545	693	5 075	7 936	3 395	959	4 355	18 975
Equipements	6 174	1 011	424	299	4 810	6 544	2 751	2 048	4 799	17 517
Transports	6 818	2 142	654	1 285	7 027	11 109	4 086	2 990	7 077	25 003
Chantiers	802	1 473	98	568	1 406	3 545	710	595	1 306	5 653
Total	63 059	43 218	11 319	20 512	191 194	266 243	230 919	647 023	877 942	1 207 244

ANNEXE 3 : Mode d'Occupation du Sol en 2003 (en hectares).

Source : IAURIF.

Mode d'occupation du sol en 2003	Zone centrale	Villes nouvelles	Secteur de Massy	Secteur de Roissy	Autres communes de la CV	Total Ceinture verte	Pôles urbains de la Couronne rurale	Autres communes de la CR	Total Couronne rurale	Total Ile-de-France
Bois	3 723	7 456	2 250	770	45 777	56 253	69 359	150 629	219 989	279 965
Cultures	577	12 600	2 755	10 458	59 257	85 070	104 640	436 027	540 668	626 314
Eau	1 433	948	103	46	3 125	4 222	4 205	5 157	9 362	15 017
Autre rural	536	2 218	428	2 024	8 262	12 933	7 698	12 612	20 310	33 779
Urbain ouvert	9 383	5 433	1 387	1 064	16 742	24 627	12 622	16 827	29 449	63 460
Habitat individuel	13 984	5 983	2 072	1 842	31 538	41 434	17 550	17 590	35 140	90 558
Habitat collectif	12 898	1 306	466	198	5 417	7 388	2 057	253	2 311	22 597
Activités	6 687	2 558	626	1 170	6 439	10 792	4 201	1 245	5 447	22 926
Equipements	6 313	1 279	458	381	5 518	7 636	3 270	2 623	5 893	19 842
Transports	7 016	3 039	716	2 111	8 169	14 036	4 808	3 558	8 367	29 418
Chantiers	508	397	58	448	949	1 852	507	501	1 008	3 368
Total	63 059	43 218	11 319	20 512	191 194	266 243	230 919	647 023	877 942	1 207 244

ANNEXE 4 : Modes d'occupation du sol dans le MOS (d'après la nomenclature de l'IAURIF)

Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Bois • Cultures • Eau • Autre rural (surfaces en herbe non agricoles, carrières et sablières, décharges, vacant rural)
Urbain ouvert	<ul style="list-style-type: none"> • Parcs et jardins • Sports (espaces ouverts) • Terrains vacants
Urbain construit	<ul style="list-style-type: none"> • Habitat (individuel et collectif) • Activités (activités secondaires, tertiaires, commerces, bureaux) • Sport construit • Equipements (enseignement, santé, cimetières, équipements locaux, grandes administrations, équipements pour eau, assainissement, énergie) • Transports (fer, route, stationnement, gares, aérogares) • Chantiers

ANNEXE 5 : Nomenclature des zonages POS et PLU

(le tableau ci-dessous donne la correspondance entre les zonages POS et PLU)

Vocation des zones	Plan d'Occupation des Soils (POS)	Plan Local d'Urbanisme (PLU)
Zones urbaines	UA UB UC ... UG UI etc.	UA UB UC ... UG UI etc.
Zones naturelles non équipées, à urbaniser (court terme : avec règlement ; long terme : nécessitant une modification du POS/PLU)	NA	AU
Zones naturelles non équipées admettant une urbanisation diffuse	NB	Supprimée
Zones agricoles	NC	A
Zones naturelles et forestières	ND	N

ANNEXE 6 : Carte des programmes agriurbains franciliens. (DRIAF-IAURIF)

