



## L'agriculture urbaine : un outil déterminant pour des villes durables

Pascal Mayol et Étienne Gangneron

2019-15

NOR : CESL1100015X

mercredi 12 juin 2019

# JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mercredi 12 juin 2019

## L'AGRICULTURE URBAINE : UN OUTIL DETERMINANT POUR DES VILLES DURABLES

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Pascal Mayol et Étienne Gangneron

au nom de la

section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 10 juillet 2018 en application de l'article 3 de l'ordonnance no 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'agriculture, de la communication et de la pêche la préparation d'un avis intitulé : *agriculture urbaine : un outil déterminant pour des villes durables*. La section de l'agriculture, de la communication et de la pêche, présidée par M. Étienne Gangneron, a désigné MM. Pascal Mayol et Étienne Gangneron, comme rapporteurs.

# Sommaire

---

<b>AVIS</b>	<b>5</b>
<b>Relevé des préconisations</b>	<b>6</b>
<b>Introduction :</b>	<b>8</b>
<b>L'agriculture urbaine est une affaire sérieuse !</b>	<b>8</b>
<b>I - L'AGRICULTURE URBAINE : DE QUOI PARLE-T-ON ? .....</b>	<b>9</b>
<b>A - De la difficulté de définir l'agriculture urbaine.....</b>	<b>9</b>
<b>B - Des formes très différentes d'agriculture urbaine.....</b>	<b>11</b>
1. L'agriculture urbaine à vocation marchande	11
2. L'agriculture urbaine servicielle	12
3. L'agriculture urbaine à vocation non marchande	12
4. L'agriculture urbaine à vocation mixte	14
5. L'agriculture urbaine : de multiples acteurs	15
<b>C - L'agriculture urbaine : un atout face aux enjeux environnementaux et alimentaires.....</b>	<b>16</b>
1. Un outil pour la sécurité de l'approvisionnement alimentaire	16
2. L'agriculture urbaine au service de la nature en ville, de la gestion durable des flux et de l'adaptation au changement climatique	17
<b>D - Un outil pour retisser du lien humain.....</b>	<b>20</b>
1. Un rôle important en matière de solidarité et de cohésion sociale	21
2. L'implication citoyenne et le soutien à la démocratie	22
3. Un instrument favorable à une économie vertueuse	22
<b>E - Des bénéfices en matière de santé publique .....</b>	<b>23</b>
<b>F - La valorisation d'espaces inutilisés ou délaissés .....</b>	<b>24</b>
<b>II - LES FREINS AU DEVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE URBAINE VERTUEUSE .....</b>	<b>25</b>
<b>A - Agriculture en ville : le choc des cultures ! .....</b>	<b>25</b>
1. Des règles foncières et des pratiques urbanistiques et architecturales peu propices au déploiement massif de l'agriculture urbaine	25
2. Des difficultés d'installation pour des agriculteurs et des agricultrices en ville et un accompagnement à mieux structurer	26
3. Des dispositifs d'accompagnement encore insuffisants	27
<b>B - La durabilité de certains projets en question .....</b>	<b>28</b>
1. Des inquiétudes sur la durabilité de certains modèles économiques	28
2. Des interrogations sur la durabilité des projets high-tech	30
<b>C - Recherche, expérimentation et formation : des initiatives à déployer et structurer .....</b>	<b>30</b>
<b>III - PRECONISATIONS .....</b>	<b>32</b>
<b>A - Soutenir une agriculture urbaine responsable, inscrite dans une perspective de villes résilientes .....</b>	<b>32</b>

---

<b>B - Accélérer la transition alimentaire en renforçant les liens entre comportements alimentaires, agriculture locale et préservation de l'environnement.....</b>	<b>35</b>
1. Reconnecter les urbains et les urbaines aux productions de proximité grâce aux Projets Alimentaires Territoriaux	35
2. Affirmer le rôle des arbres dans l'agriculture urbaine	36
<b>C - Offrir à l'agriculture urbaine les espaces nécessaires pour permettre son déploiement .....</b>	<b>38</b>
1. Adapter la réglementation et impliquer les collectivités locales pour offrir à l'agriculture urbaine un cadre favorable à son épanouissement	38
2. Faire évoluer les documents et règles d'urbanisme ainsi que les critères architecturaux et préserver les sols non artificialisés	42
3. Adopter une fiscalité favorable aux projets d'agriculture urbaine	47
<b>D - Renforcer les liens sociaux, l'interdépendance et le lien à la nature ....</b>	<b>48</b>
<b>E - Mobiliser formation et recherche pour faire de l'agriculture urbaine un outil efficace d'amélioration de la résilience agricole et alimentaire .....</b>	<b>52</b>
<b>DECLARATIONS/ SCRUTIN</b>	<b>57</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>79</b>
N°1 Composition de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation à la date du vote.....	80
N°2 Liste des auditionnés et auditionnées .....	82
N°3 Liste des personnes rencontrées.....	83
N°4 Bibliographie.....	85
N°5 Table des sigles .....	88



# Avis

Présenté au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité des votantes et des votants.

## **L'AGRICULTURE URBAINE : UN OUTIL DETERMINANT POUR DES VILLES DURABLES**

Pascal Mayol et Étienne Gangneron

# *Synthèse de l'avis*

---

## **Relevé des préconisations**

Préconisation n°1 : « Mettre en œuvre une politique d'encouragement au développement de l'agriculture urbaine en soutenant les projets s'intégrant dans l'alimentation territoriale et/ou offrant des fonctions environnementales, sociales et sociétales »

Préconisation n°2 : « Orienter les aides publiques pour assurer la rémunération des services rendus et la juste rétribution des agriculteurs urbains et agricultrices urbaines »

Préconisation n°3 : « Assurer la complémentarité entre agricultures urbaine, périurbaine et rurale en généralisant les Projets alimentaires territoriaux (PAT) »

Préconisation n°4 : « Donner plus d'espace aux arbres en ville »

Préconisation n°5 : « Intégrer dans la réforme du droit foncier, une réflexion sur des dispositions spécifiques à l'agriculture urbaine dans le cadre du statut du fermage »

Préconisation n°6 : « Associer et impliquer les collectivités locales dans l'émergence et l'accompagnement des projets (conception de conventions-types, contractualisation entre producteurs urbains et restaurants collectifs locaux, création d'une « responsabilité Agriculture urbaine ») »

Préconisation n°7 : « Modifier les règles d'urbanisme »

Préconisation n°8 : « Adapter les pratiques architecturales »

Préconisation n°9 : « Elaborer des indicateurs pour favoriser et mesurer le développement durable de l'agriculture urbaine, et éclairer les décisions publiques »

Préconisation n°10 : « Encourager le déploiement de l'agriculture urbaine grâce à des mesures fiscales (exonération temporaire de la taxe foncière sur le non bâti, prise en compte des projets d'agriculture urbaine et de naturalisation pour le calcul de la taxe foncière sur le bâti) »

Préconisation n°11 : « Consolider les statuts juridiques des jardins collectifs »

Préconisation n°12 : « Promouvoir les apports de l'agriculture urbaine pour renforcer la cohésion et l'insertion sociales notamment dans le cadre de la réforme de l'Insertion par l'Activité Economique »

Préconisation n°13 : « Inventorier et développer les jardins scolaires potagers »

Préconisation n°14 : « Introduire des modules sur l'agriculture urbaine dans la formation des professionnels concernés (architectes, urbanistes, BTP, paysagistes, agronomes, agents des collectivités territoriales) et sensibiliser les professionnels des secteurs sociaux, éducatifs et sanitaires »

Préconisation n°15 : « Poursuivre, développer et pérenniser les programmes de recherche et d'expérimentation »

Préconisation n°16 : « Renforcer les approches interdisciplinaires (développement d'observatoires territoriaux...) »

---

AVIS

DECLARATIONS/SCRUTIN

ANNEXES

## Introduction : L'agriculture urbaine est une affaire sérieuse !

La juxtaposition des termes « agriculture » et « ville » sonne comme un paradoxe de nos jours, tant nos cités se sont artificialisées et déconnectées du contexte rural. Pourtant, dans certains pays (par exemple à Hanoi au Vietnam ou à Dakar au Sénégal), une partie significative de l'alimentation des habitants et des habitantes, reste produite en ville ou à proximité. C'était vrai aussi pour la France jusqu'à une époque relativement récente.

Mais, alors que la vulnérabilité de notre système alimentaire face au changement climatique et à la déplétion<sup>1</sup> de la production mondiale du pétrole se fait jour<sup>2</sup>, certains ont imaginé relocaliser tout ou partie de la production agricole au cœur des villes. Ainsi, depuis environ 20 ans, des projets de production végétale, et parfois même animale, voient le jour au sein des agglomérations françaises et sont de plus en plus nombreux. L'association française d'agriculture urbaine professionnelle (AFAUP) ne recensait que 6 structures professionnelles en 2013, contre 300 aujourd'hui (dont 200 unipersonnelles). La presse se fait le relais grandissant de ces projets qui fascinent le public autant qu'ils l'interrogent : « L'agriculture urbaine peut-elle nourrir les villes ? » ; « La production agricole est-elle vraiment compatible avec le contexte urbain ? » ; « N'est-ce pas là un délice de bobos et un prétexte au greenwashing ? » ; « L'agriculture urbaine ne va-t-elle pas concurrencer l'agriculture rurale ? » ; « Est-ce une tendance de fond ou une niche sans grand intérêt ? », autant d'interrogations que nous avons choisi de résumer dans la question suivante : « l'agriculture urbaine est-elle une affaire sérieuse ? ».

Il est évident que si le CESE a choisi de s'y pencher, c'est que la réponse est « oui » ! Pour s'en convaincre, il suffit de voir la multiplicité des acteurs qui s'y intéressent en France, dans le secteur privé comme dans le secteur public.

Qu'est-ce qui motive un tel engouement ? Est-ce la volonté de réorganiser les villes qui concentrent environ 80% de la population, face à leur criant manque de résilience<sup>3</sup>, ou bien la volonté de s'inscrire dans une nouvelle opportunité économique ? Les recherches et auditions menées dans le cadre de cet avis ont montré que ces deux motivations pouvaient être en lice, tantôt complémentaires, tantôt incompatibles. De ce fait, il apparaît que l'emplacement du curseur politique de soutien de l'agriculture urbaine est lui aussi une affaire très sérieuse, de nature à conditionner une partie de l'avenir de nos villes.

<sup>1</sup> Le déclin de la production mondiale de pétrole, également appelé déplétion, a été constaté depuis 2008 pour le pétrole conventionnel (d'après l'AIE, agence internationale de l'énergie). Les pétroles non conventionnels permettent actuellement de compenser cette déplétion pour maintenir l'approvisionnement énergétique global. L'AIE juge probable un déclin de cette production globale d'ici à 2025.

<sup>2</sup> Servigne P. (2017).

<sup>3</sup> Capacité d'un système à absorber un choc ou une perturbation, puis à se réorganiser et à se régénérer pour retrouver son fonctionnement et ses équilibres.

Qu'elle soit à vocation marchande ou non marchande, qu'elle soit professionnelle ou citoyenne, qu'elle soit low-tech ou high-tech, qu'elle s'épanouisse en extérieur ou qu'elle se confine dans des bâtis, qu'elle occupe des espaces délaissés ou qu'elle fasse l'objet de nouveaux bâtiments, l'agriculture urbaine est multiple et complexe. Toute tentative de typologie semble un casse-tête, tant les services qu'elle rend à la ville sont nombreux et percolent d'une catégorie à l'autre : désartificialisation, végétalisation et renforcement de la biodiversité, production alimentaire et lien avec l'agriculture périurbaine et rurale, renforcement des liens humains, de la citoyenneté et de la démocratie, reconnexion avec l'alimentation, le monde agricole et la nature, dynamisation de l'économie et création d'emplois, gestion des flux d'eau et de déchets, expérimentation de nouvelles méthodes de gestion de l'eau, etc.

Pour autant, tous les types d'agriculture urbaine ne répondent pas aux enjeux de durabilité des villes. Si certains méritent d'être déployés dans le cadre de ce besoin de résilience, d'autres interrogent sur leur cohérence avec cet objectif. C'est ce que le CESÉ a choisi d'éclairer dans cet avis. Pour ce faire, il formule des préconisations visant à soutenir, y compris financièrement, les projets d'agriculture urbaine les plus vertueux et les plus durables, notamment ceux qui contribuent à la végétalisation des villes, donc à la lutte contre le changement climatique ainsi qu'au renforcement de la cohésion sociale. L'avis invite à y consacrer des espaces grâce à une adaptation des règles d'urbanisme et des pratiques architecturales. Il appelle à la conception d'outils juridiques adaptés aux spécificités de l'agriculture urbaine. Il encourage le développement des partenariats entre agricultures urbaine, périurbaine et rurale. Enfin, il propose de développer les programmes de recherche et de formation afin que tous les acteurs concernés puissent disposer des compétences nécessaires et que les citadins et citadines soient sensibilisés aux enjeux qui relèvent de l'agriculture urbaine.

## I - L'AGRICULTURE URBAINE : DE QUOI PARLE-T-ON ?

### A - De la difficulté de définir l'agriculture urbaine

D'après le Code rural, les activités sont réputées agricoles lorsqu'elles maîtrisent et exploitent un cycle biologique végétal ou animal, par l'intermédiaire d'un exploitant ou d'une exploitante agricole, avec pour support l'exploitation. L'agriculture urbaine présente la spécificité de voir cette activité se dérouler en ville, mais ce constat ne fait pas à lui seul une définition. D'autres paramètres doivent être pris en compte.

Le premier fait référence à la délimitation du périmètre urbain, sujet délicat du fait de l'extension rapide des agglomérations qui rend les frontières entre les espaces urbains, péri-urbains, voire ruraux, de plus en plus imprécises et fluctuantes. De plus, selon l'INSEE, une ville où « *unité urbaine [est] une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.* » Ainsi, des bourgs situés en zones rurales peuvent accueillir des formes d'agriculture urbaine.

# Avis

Ensuite, contrairement à la représentation fréquente de l'agriculture dans l'imaginaire collectif, le lien au sol n'est pas systématique dans l'agriculture urbaine puisqu'elle peut s'exercer sur des toits, des balcons, dans des parkings ou encore dans des containers.

Enfin, la production végétale ou animale n'est pas nécessairement l'objectif principal de nombreuses démarches d'agriculture urbaine, dont les visées premières peuvent être sociales ou environnementales.

Il apparaît par conséquent plus adapté de parler d'agricultures urbaines au pluriel tant sont multiples les formes revêtues (pratiques culturelles, lieux d'implantation, types et statuts des acteurs concernés...) et les finalités visées (alimentation, cohésion et insertion sociales, pédagogie, lutte contre le changement climatique, protection de la biodiversité...).

Face à cette diversité et cette complexité, de nombreux rapports et études répertorient et tentent de classifier les démarches relevant de l'agriculture urbaine. Ainsi, en 2004, on recensait plus d'une dizaine de définitions différentes de l'agriculture urbaine<sup>4</sup>! Désormais, la Fabrique écologique<sup>5</sup> affirme qu'un consensus scientifique émerge pour la considérer comme « *l'ensemble des formes d'agriculture localisées en ville ou à la périphérie des villes, dont les produits agricoles et les services qu'elle fournit sont majoritairement destinés aux villes et qui utilise des ressources naturelles (terres, eau), humaines (emplois) ou financières (capitaux) qui peuvent entrer en concurrence avec certains usages urbains.* »

Dans son rapport de décembre 2017 « *Agriculture urbaine, quels enjeux de durabilité ?* », l'ADEME propose une structuration fondée sur 3 grandes catégories : professionnelle, non professionnelle et servicielle. L'agence distingue aussi les démarches fortement technologiques de celles plus classiques ou encore celles qui présentent un caractère collectif par rapport aux approches individuelles.

De son côté, l'AgroParisTech retient 4 critères pour étudier et définir l'agriculture urbaine<sup>6</sup> :

- la localisation ;
- les fonctionnalités réciproques de l'agriculture et de la ville (foncier bâti et foncier agricole ; eau destinée aux besoins des villes et à l'irrigation ; déchets ménagers et industriels et intrants agricoles ; coexistence en ville d'une multiplicité de savoir-faire ; cohabitation d'activités agricoles et urbaines génératrices d'externalités négatives -vols, nuisances- et positives -espaces verts-) ;
- les dynamiques locales et agricoles ;
- les activités (fermes urbaines, jardins collectifs, paysages comestibles...).

Dans ces différentes définitions et typologies, l'inclusion ou non du secteur péri-urbain est un point qui n'est jamais clairement tranché.

---

<sup>4</sup> Moustier et Fall (2004).

<sup>5</sup> Fondation de promotion de l'écologie : Fosse J.\* (2018) - Les agricultures urbaines : potentiel de développement et impacts sur l'environnement et l'aménagement des territoires. Décryptage de la Fabrique Ecologique. \*Expert Agriculture, Alimentation et Biodiversité de France Stratégie.

<sup>6</sup> Daniel A.- C. et Aubry C. (2013).

Pour le CESE, l'agriculture urbaine se définit comme tout acte maîtrisant un cycle végétal ou animal se déroulant en milieu intra-urbain (sur ou dans des bâtiments, des sous-sols ou en pleine terre dans les espaces interstitiels) et faisant le lien avec l'agriculture périurbaine et rurale qui se développe sur les mêmes bassins de vie. Elle se caractérise par la diversité de ses fonctions dont certaines peuvent relever de l'intérêt général : elle peut combiner production alimentaire, finalité sociale (interrelations, insertion, cohésion...), environnementale (lutte contre les îlots de chaleur, prévention et valorisation des déchets...) et pédagogique (lien alimentation/agriculture, saisonnalité des productions...). Des formes « marchandes » (à finalité essentiellement commerciales) coexistent avec des formes « non marchandes » (sans vocation commerciale). L'agriculture urbaine n'est pas confinée aux métropoles et peut se développer dans les villes et les bourgs ruraux.

Notre assemblée propose ci-après un classement des principales formes d'agriculture urbaine.

## B - Des formes très différentes d'agriculture urbaine

Les différentes catégories présentées ci-après sont illustrées notamment par des exemples de projets dont les porteurs ont été auditionnés ou rencontrés dans le cadre de la préparation de l'avis.

### 1. L'agriculture urbaine à vocation marchande

L'agriculture urbaine à vocation marchande se caractérise par sa finalité commerciale et sa recherche de productivité puisque ses productions sont destinées à être vendues. La rentabilité économique des structures considérées, dont dépendent les revenus d'entrepreneurs et de salariés, est donc une condition indispensable pour assurer leur durabilité. C'est pourquoi un nombre significatif d'entre elles sont contraintes de rechercher, au moins à titre temporaire, des recettes complémentaires sous forme par exemple de prestations de services (conseils, formation...). On distingue plusieurs types de structures d'agriculture urbaine à vocation marchande.

Les fermes de production en pleine terre sont les plus proches de l'agriculture telle qu'on la connaît. Situées au sein des villes ou à leur périphérie, elles occupent généralement des superficies comprises entre 1,5 et 10 ha<sup>7</sup>. Ce sont soit des micro-fermes multifonctionnelles ou, plus souvent, des fermes périurbaines maraîchères. En région parisienne, les fermes de Gally disposent de 3 sites de ce type à Saint-Cyr l'Ecole, Sartrouville et Saint-Denis.

Au cœur des villes, on trouve aussi des exploitations spécialisées dont beaucoup développent des procédés high-tech de production. Elles nécessitent souvent des investissements conséquents et se positionnent sur des productions à forte valeur ajoutée : aromates, jeunes pousses, miel, champignons, fraises... Encore relativement peu développées en Europe (contrairement à l'Asie et à l'Amérique du Nord), elles peuvent s'implanter :

<sup>7</sup> Définition Cerema/Exp'AU, L'agriculture urbaine dans les EcoQuartiers (2018).

# Avis

---

- sur les toits : les cultures peuvent se faire dans des bacs de terre rapportée, sur des « technosols » (constitués d'un mélange en proportion variable de matériaux d'origine naturelle, de matériaux organiques et de matériaux techniques issus de l'activité humaine tels que des briques, gravas et morceaux de bois...) ou en hydroponie, c'est-à-dire sur substrat inerte, éventuellement issu de matières recyclées, irrigué par une solution contenant les nutriments essentiels à la plante. Des serres peuvent également être implantées sur les toits, si leur portance le permet ;
- sur les murs : le site de Topager sur les toits de l'Opéra Bastille envisage de cultiver, en plus des 5 000 m<sup>2</sup> de production maraîchère, du houblon qui alimentera une micro-brasserie située dans le bâtiment ;
- en milieu fermé : à partir d'une lumière artificielle et en utilisant l'hydroponie, la production en milieu fermé se développe. Ainsi, la société Agricool cultive des fraises à la verticale dans des containers. La lumière est fournie par des lampes à diode électroluminescent (LED) dans une atmosphère contrôlée, avec une productivité 120 fois plus élevée qu'en pleine terre. La ferme verticale maraîchère de Romainville, pour sa part, promet de produire prochainement 15 tonnes de fruits et légumes par an avec une surface d'exploitation de 1 000 m<sup>2</sup> au sein d'un bâtiment dédié, pour un investissement de près de 5M€. Plus low-tech, la Caverne de l'entreprise Cycloponics produit des champignons et des endives labellisés bio ainsi que des micro-pousses sur les 5 000 m<sup>2</sup> d'un parking souterrain désaffecté du XVIII<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Plus rare, l'aquaponie, qui unit élevage de poissons et production végétale hors sol dans un système interdépendant et contrôlé, se développe également en milieu fermé (généralement sous serre). La Farmhouse aquaponique d'Aubervilliers élève des truites selon ce procédé.

## 2. L'agriculture urbaine servicielle

L'agriculture urbaine servicielle est un cas spécifique d'agriculture urbaine marchande. Elle recouvre des projets utilisant des techniques culturales ou d'élevage à des fins de services tels que l'aménagement et la gestion de l'espace public ou privé, la prévention et le recyclage des déchets ou encore la création de liens sociaux. Ces projets sont mis en place et/ou financés par des collectivités territoriales ou des entreprises. L'agriculture urbaine servicielle intègre des actions de végétalisation productive, l'éco-pâturage pour entretenir les espaces publics et privés, ou encore la mise en place de poulaillers urbains alimentés par des biodéchets (projet « Cocott'arium »).

## 3. L'agriculture urbaine à vocation non marchande

L'agriculture urbaine à vocation non marchande n'a aucune vocation commerciale : les productions sont directement utilisées par les producteurs (cas des jardins partagés par exemple), ou cédées gracieusement à d'autres dans une démarche de solidarité (cas des Incroyables Comestibles). Elle est généralement conduite par des bénévoles ou des salariés hommes et femmes dont les salaires ne dépendent pas de la production agricole.

Par cette particularité, ce type de production se distingue nettement de l'agriculture traditionnelle et s'apparente plus à une forme de « jardinage ». Toutefois,

ce dernier peut être tout à fait productif, très professionnel et très structuré. Ainsi, conformément à la classification proposée par l'ADEME dans son rapport sur l'agriculture urbaine, nous avons choisi de le considérer dans cet avis, pour les services importants qu'il rend à la ville. Néanmoins, nous avons exclu de notre analyse le « jardinage privé » (sur balcon ou en jardin) qui, sans être dénué de sens, répond moins aux services de cohésion sociale portés par les projets collectifs.

Parmi les projets d'agriculture urbaine non marchande, citons d'abord les anciens jardins ouvriers, désormais remplacés par les jardins familiaux. Apparus en France durant la Révolution industrielle, ils ont été initialement destinés à assurer une ressource alimentaire aux ouvriers et à leurs familles. L'abbé Lémire qui fut à leur origine<sup>8</sup> les définissait en ces termes : « *Les jardins ouvriers professent une vocation sociale et défendent un certain ordre social : s'ils permettent aux ouvriers d'échapper à leur taudis en profitant d'un air plus respirable, ils les éloignent aussi des cabarets et encouragent les activités familiales au sein de ces espaces verts.* » Les deux guerres mondiales et la crise économique des années 1930 ont accru la demande et les initiatives privées ont rapidement été suppléées par les communes. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, on comptait 250 000 jardins ouvriers en France.

La loi du 26 juillet 1952 rebaptise les jardins ouvriers en jardins familiaux, terme beaucoup moins connoté socialement, et accorde des exonérations fiscales aux organismes gestionnaires. En 1976, une nouvelle loi favorise leur création et leur apporte une protection supplémentaire en accordant d'une part aux SAFER et aux collectivités locales un droit de préemption pour acquérir et aménager ces jardins, et d'autre part, en permettant aux associations expropriées d'exiger la mise à disposition d'un terrain équivalent (mais sans conditions relatives à l'exposition des terres, à la valeur agronomique des sols ou à l'éloignement minimal du site initial).

La proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion, adoptée par le Sénat en 2003, puis finalement abandonnée, proposait une définition des jardins familiaux comme des « *terrains divisés en parcelles, affectés par les collectivités territoriales ou par les associations de jardins familiaux à des particuliers y pratiquant le jardinage pour leurs propres besoins et ceux de leur famille, à l'exclusion de tout usage commercial [...]* ».

La gouvernance des jardins familiaux est aujourd'hui dominée par trois instances tutélaires d'envergure nationale : la FNJFC<sup>9</sup>, la SNHF<sup>10</sup> et Jardinot, regroupées depuis 2007 au sein du Conseil national des jardins collectifs et familiaux. On estime que ces jardins représentaient au début des années 90 de 100 000 à 200 000 unités et couvraient une surface totale de 2 500 à 5 000 hectares<sup>11</sup>.

Il faut attendre les années 1990 pour voir arriver en France le concept de jardins partagés, importé d'Amérique du Nord où il est très répandu depuis les années 1970 (*community gardens*). Il se différencie de la vocation individuelle des jardins familiaux en introduisant une parcelle gérée collectivement. Dans le projet de loi

<sup>8</sup> Il a fondé en 1896 la Ligue française du Coin de Terre et du Foyer dont est issue la Fédération nationale des jardins familiaux et collectifs.

<sup>9</sup> Fédération Nationale des Jardins Familiaux et Collectifs.

<sup>10</sup> Société nationale d'horticulture de France.

<sup>11</sup> Rapport n° 376 du 2 juillet 2003 du sénateur Hilaire FLANDRE accompagnant la proposition de loi.

# Avis

---

précédemment cité, les jardins partagés étaient définis comme « *les jardins créés ou animés collectivement, ayant pour objet de développer des liens sociaux de proximité par le biais d'activités sociales, culturelles ou éducatives et étant accessibles au public* ». Ces lieux sont des espaces de convivialité et de production potagère, le plus souvent gérés par l'intermédiaire d'une association.

Il existe également d'autres types de jardins collectifs à finalité sociale et d'insertion, purement non marchands. Ils sont gérés par des associations caritatives telles que la Croix Rouge et le Secours Populaire, et fournissent de l'alimentation pour des personnes en état d'urgence et de précarité.

Mais en l'absence de grandes parcelles organisées, les citoyens et les citoyennes regorgent d'ingéniosité pour exploiter collectivement les espaces interstitiels en ville, qu'ils soient encore en pleine terre, ou qu'ils soient sur sol imperméabilisé. Ainsi, des micro-projets de jardinage vont prendre corps dans les espaces publics et privés accessibles (jardins au pied des immeubles, végétalisation des murs, plantation de petits fruitiers, bacs sur les trottoirs, jardinières sur les rebords de fenêtre des rez-de-chaussée, ...). « Les Incroyables Comestibles » constitue une association internationale emblématique de ces démarches d'initiatives citoyennes où chacun est invité à planter, entretenir et mettre les récoltes en partage, partout où cela est possible.

Les jardins scolaires s'inscrivent également dans ce concept non marchand. Même si aucune donnée statistique fiable n'est disponible sur ce point, on recense de plus en plus de ces jardins à vocation essentiellement pédagogique. Ils peuvent être gérés directement par des enseignants ou par des associations comme Veni Verdi pour trois collèges parisiens (Brassens, Bergson, Pierre Mendès France).

Enfin, les jardins thérapeutiques sont des espaces exploités pour leurs effets de bien-être ou thérapeutiques. Ils sont le plus souvent installés dans les établissements de soin comme les hôpitaux, centres d'accueil pour personnes handicapées, établissements pour personnes âgées, centres d'addictologie mais peuvent aussi s'inclure dans d'autres projets (aux Jardins de Narbonne, deux parcelles sont dédiées à des structures qui facilitent l'accompagnement de personnes ayant des problèmes psychiques, dont des enfants autistes).

## 4. L'agriculture urbaine à vocation mixte

La distinction entre agricultures urbaines marchande et non marchande permet de proposer une classification relativement simple et compréhensible. Toutefois, elle traduit de manière incomplète la réalité de la situation. En effet, de nombreux projets ont une double finalité : ils visent à la fois à produire des biens ou des services destinés à être commercialisés tout en assurant des missions à caractère social, pédagogique et/ou environnemental.

Ainsi, les jardins d'insertion, inscrits dans le cadre de l'économie sociale et solidaire (ESS), sont des « *jardins créés ou utilisés en vue de favoriser la réintroduction des personnes en situation d'exclusion ou en difficulté sociale ou professionnelle [...]* »<sup>12</sup>. Parmi eux, citons les jardins « Cultivons la Solidarité », l'association Lortie,

---

12 Extrait de la proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion, 2003.

les Jardins de la Solidarité, les Restaurants du Cœur, les Jardins d'Aujourd'hui ou encore les Jardins de Cocagne dont le 1er point de la charte nationale est de « *Lutter contre les exclusions et la précarité en mobilisant les conditions d'un retour à l'emploi durable, chez des femmes et des hommes en difficultés sociales et professionnelles, dans le cadre d'une activité de travail valorisante* ». Au-delà des personnes employées, les citoyens et les citoyennes sont souvent fortement impliqués, que ce soit pour le financement (coopérative, financement participatif) ou pour la consommation (vente directe). Les produits peuvent être commercialisés avec des tarifs adaptés aux ressources de chacun (« Paniers solidaires »), ou même s'inclure dans les filières de dons alimentaires.

Les micro-fermes urbaines participatives offrent une diversité d'activités (pédagogiques, culturelles, insertion, aménagement de l'espace, ...) et requièrent une part importante de bénévolat pour leur fonctionnement. Elles mettent aussi sur le marché tout ou partie des denrées alimentaires produites. Nous en citerons trois exemples :

- Ancienne gare, la ferme urbaine de la Recyclerie (Paris XVIIIème) a organisé sa production végétale sur les talus et les quais de la petite couronne. Sa production végétale, gérée par une association, fournit en partie le restaurant associé qui a un statut d'entreprise. Les œufs, quant à eux, sont distribués aux bénévoles et des visites de scolaires y sont organisées. L'association qui propose également un repair-café au cœur du restaurant, le prêt de matériel électroportatif et un service de compostage citoyen, emploie un salarié et loue sa serre pour des évènements d'entreprise. Le restaurant, pour sa part, que les clients fréquentent essentiellement pour son côté « ferme urbaine », emploie une cinquantaine de personnes et génère 2 M€ de chiffre d'affaires.
- Les 4 500 m<sup>2</sup> d'espaces verts du collège Pierre Mendès-France à Paris, classé en REP (Réseau d'éducation prioritaire), ont eux aussi été convertis en ferme urbaine. Le potager, les arbres fruitiers, le poulailler et la mare sont entretenus par l'association Veni Verdi et les élèves. La ferme est un outil pédagogique qui contribue à lutter contre le décrochage scolaire. Les légumes sont vendus une fois par semaine par l'association.
- La bergerie des Malassis à Bagnolet propose des services rémunérés (vente de laine et de fromages, entretien écologique d'espaces verts pour le compte de collectivités...) mais constitue également un lieu de convivialité pour les habitantes et les habitants ainsi que de découverte de la nature et des animaux, notamment à l'attention de groupes d'enfants.

## 5. L'agriculture urbaine : de multiples acteurs

La diversité des formes et des finalités de l'agriculture urbaine se traduit par une multiplicité d'acteurs, privés, associatifs ou publics, qui interviennent soit pour initier et mettre en œuvre des projets, soit pour accompagner ceux-ci et favoriser leur réussite. En voici une classification non exhaustive :

- agricultrices et agriculteurs ;
- petites entreprises de type « start-up » ;
- grands groupes, en particulier du secteur de la distribution ;
- associations citoyennes locales (la bergerie de Malassis, Veni Verdi) ;

# Avis

- mouvements citoyens d'ampleur parfois internationale (Les Incroyables Comestibles) ;
- centres de documentation et de partage des pratiques, de type « Maisons de l'Agriculture » comme celle de Marseille ;
- bureaux d'étude (Gondwana) ;
- fédération professionnelle (AFAUP) ;
- universités et écoles d'ingénieurs (AgroParisTech, Agro Campus Ouest, Ecole du Breuil) ;
- observatoire de l'agriculture urbaine et de la biodiversité de Natureparif ;
- administrations (DRIAFF) et organismes publics (ADEME, INRA...) ;
- nombreuses municipalités et agglomérations. La mairie de Paris a par exemple initié début 2016, une démarche baptisée « Les Parisculteurs » qui, sur la base d'appels à projets, vise à végétaliser à terme 100 ha de bâti dont un tiers consacré à l'agriculture urbaine.

## C - L'agriculture urbaine : un atout face aux enjeux environnementaux et alimentaires

Les enjeux environnementaux et alimentaires sont étroitement liés. L'effondrement de la biodiversité, le changement climatique, l'épuisement des sols et la déplétion des énergies fossiles sont autant de facteurs qui rendent très vulnérable notre système agroalimentaire, au point que de nombreux auteurs et auteures s'inquiètent très sérieusement d'une rupture dans la sécurité alimentaire mondiale d'ici à 2050<sup>13</sup>. L'agriculture urbaine peut contribuer à répondre à ces enjeux.

### 1. Un outil pour la sécurité de l'approvisionnement alimentaire

Les entretiens et visites organisés dans le cadre de la préparation de cet avis ainsi que la littérature étudiée sur ce thème nous permettent déjà de remettre en cause une idée reçue affirmant qu'en France l'agriculture urbaine pourrait à elle seule nourrir les villes. Les chercheuses Christine Aubry et Anne-Cécile Daniel précisent ainsi qu'elle ne pourra nourrir au maximum que 10% de la population de la ville de Paris<sup>14</sup>. Pour autant, et aussi paradoxalement que cela puisse paraître, elle constitue un vecteur important de la sécurité et de la transition alimentaires des villes, directement et indirectement.

Directement d'abord, car dans le cas des jardins collectifs, elle est en capacité de produire une quantité significative de fruits et de légumes de qualité. Ainsi, Alain Llop, président du Jardin du cheminot de Narbonne « Jardinot », précise qu'une parcelle de 200 m<sup>2</sup> permet de fournir à l'année une famille de six personnes en fruits et légumes de saison et exempts de pesticides<sup>15</sup>. Les différents types de jardins partagés jouent ainsi un rôle majeur pour les populations les moins favorisées.

13 Meadows D. and coll. (1972) ; Meadows D. and coll. (2004) ; Randers J. (2012) ; Servigne P. et Stevens R. (2015) ; Baojing Gu et al. (2019) ; FAO (2019).

14 Aubry C. et Daniel A-C. (2017).

15 A l'occasion de son audition dans le cadre du présent avis.

Indirectement ensuite, car elle est en capacité de recréer du lien avec les activités agricoles périurbaines et rurales. Des systèmes complémentaires de commercialisation peuvent être conçus entre fermes urbaines et périurbaines voire rurales. Les premières qui pratiquent la vente directe pour leurs propres productions peuvent ainsi compléter leur offre avec des produits provenant des secondes, à l'image des Fermes de Gally. Une dynamique vertueuse peut s'engager autour de l'alimentation. Ainsi, à Marseille, la Cité de l'agriculture a créé en 2018 un marché paysan dans le 15ème arrondissement, quartier prioritaire, après avoir constaté que cette zone était un désert alimentaire ; la distribution n'y proposait que des produits industriels et pratiquement pas de produits frais.

L'agriculture urbaine, eu égard au capital sympathie qu'elle génère, favorise ainsi l'intérêt des citadins et citadines pour le monde agricole (ses réalités, ses contraintes, ses métiers). Dès lors, si elle reste connectée aux réalités de l'agriculture rurale, elle offre un véritable vecteur de prise de conscience des enjeux de l'agriculture et de l'alimentation : besoin de préserver les terres arables et de les soustraire à la spéculation immobilière, besoin de favoriser l'installation d'agriculteurs et d'agricultrices à proximité des villes et nécessité de porter ses choix alimentaires vers des productions locales, de qualité, respectueuses et réparatrices de l'environnement, le tout dans un objectif de sécurité alimentaire.

## 2. L'agriculture urbaine au service de la nature en ville, de la gestion durable des flux et de l'adaptation au changement climatique

En végétalisant l'espace urbain, et si elle s'inscrit dans une vision écosystémique et agroécologique, l'agriculture urbaine contribue à remettre de la nature en ville. Elle accroît ainsi les services environnementaux et constitue donc un vecteur important de résilience des villes<sup>16</sup>.

En particulier, elle offre des solutions de traitement des sols pollués grâce à la phytoremédiation qui recouvre trois techniques aux résultats complémentaires. Ainsi, la phytostabilisation consiste à planter une couverture végétale pour stabiliser les polluants et éviter leur transfert vers les eaux de surface et les nappes phréatiques. La phytoextraction, pour sa part, absorbe et transporte des quantités significatives de polluants vers les plantes et arbres cultivés. Enfin, la phytodégradation combine l'utilisation de plantes et de microorganismes pour minéraliser les polluants. Le gisement de biomasse généré par la phytoremédiation n'est pas destiné à l'alimentation mais il peut être valorisé par la production d'énergie, de fibres pour la construction ou encore de catalyseurs pour l'industrie de la chimie. Encore essentiellement cantonnées au stade expérimental, les connaissances désormais

<sup>16</sup> La chaire Agricultures Urbaines créée en 2018 par AgroParisTech, la Fondation Carrefour, la Métropole du Grand Paris et la Mairie de Paris a pour objectif premier d'accompagner le développement de l'agriculture urbaine au service de la résilience des villes.

# Avis

accumulées en matière de phytoremédiation et leurs avantages sur les techniques d'excavations et de confinement permettent d'envisager l'émergence prochaine d'un marché<sup>17 18</sup>.

Des « technosols » peuvent également être créés au-dessus ou à la place de sols pollués, ou bien sur des surfaces imperméables tels que les toits. Ces technosols, expérimentés par exemple sur les toits de l'AgroParisTech, présentent un triple avantage :

- ils réutilisent des déchets urbains (terre cuite concassée issue de démolitions, copeaux de bois issus de la taille des arbres et compost urbain ensemencé d'organismes vivants) ;
- ils jouent un rôle important dans la régulation de l'eau grâce à l'humus qu'ils contiennent et réduisent ainsi les risques d'inondation (un toit productif peut retenir entre 50 % et 80 % des eaux de pluie) ;
- ils évitent des apports en ville de sols naturels, qui impliquent des prélèvements et donc une dégradation des milieux sauvages et agricoles. »<sup>19</sup>

L'agriculture urbaine permet aussi de répondre à l'impérieux besoin de régulation thermique des villes face au changement climatique. En effet, une étude récente publiée par des chercheurs du CNRS, de Météo France et du Cefracs, montre que les températures en France pourraient dépasser 50°C d'ici à la fin du siècle<sup>20</sup>. La fréquence et l'ampleur des canicules de ces dernières années n'est donc qu'un avant-goût de ce qui attend le milieu urbain dans l'avenir. La ville est en effet particulièrement exposée puisque l'artificialisation, le brassage réduit d'air, les émissions de chaleur des transports, du chauffage ou de la climatisation et surtout la réflexion et l'accumulation solaires sur les surfaces des immeubles et les routes goudronnées sont autant de facteurs qui augmentent sensiblement la température du centre par rapport aux environs (jusqu'à 10°C pour une agglomération comme Paris).

En l'état actuel des choses, ces phénomènes dits d'« îlots de chaleur urbains » risquent fort de rendre un grand nombre de zones urbaines difficilement habitables dans les prochaines années. L'agriculture urbaine constitue l'un des outils pour faire face à ce défi, dans la mesure où les végétaux contribuent à rafraîchir l'air en milieu urbain en combinant trois effets<sup>21 22</sup> :

- Le premier est leur ombre qui permet de réduire la température de surface des bâtiments, des structures urbaines et de l'air environnant en diminuant la part d'énergie solaire qu'ils reçoivent (phénomène particulièrement significatif pour les

---

17 Beart V. et al. (2012)

[www.ineris.fr/sites/ineris.fr/files/contribution/Documents/phytotechnologies-ademe-2013-1463054029.pdf](http://www.ineris.fr/sites/ineris.fr/files/contribution/Documents/phytotechnologies-ademe-2013-1463054029.pdf)

18 Beart V. et al. (2017)

[www.ineris.fr/sites/ineris.fr/files/contribution/Documents/guidephyto2-mars2017-1496923668.pdf](http://www.ineris.fr/sites/ineris.fr/files/contribution/Documents/guidephyto2-mars2017-1496923668.pdf)

19 Grard B. (2017).

20 Bador M. and coll. (2017).

21 In Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique (APPA) Pas de Calais (2014).

22 De Munck C. (2013).

arbres<sup>23</sup>). Ainsi, à Valence, les températures relevées au sein des espaces verts s'avèrent plus fraîches de 2,5°C par rapport aux températures maximales mesurées en ville.

- Le second est l'évapotranspiration qui refroidit l'air via l'évaporation de l'eau présente dans le sol (ou le substrat) et les végétaux. Le rafraîchissement de l'air par les plantes grimpantes (telles que la vigne) atténue ainsi de 4 à 6°C les pics de température estivaux au niveau des façades et permet une climatisation naturelle de l'intérieur du bâtiment.
- Le troisième est l'augmentation de l'albédo<sup>24</sup> induite par la végétalisation, en particulier sur les toits et les murs. Ainsi, une toiture végétalisée peut faire économiser plus de 40 % de l'énergie consacrée au refroidissement ou au chauffage des bâtiments par rapport à une toiture classique.

Le rôle de l'agriculture urbaine sur le cycle du carbone est également reconnu, mais reste peu documenté. Ainsi, dans sa thèse, Baptiste Grard explique que « *l'impact des toitures végétalisées au niveau du cycle du carbone peut-être direct ou indirect. L'effet direct correspond à la séquestration de carbone dans les végétaux de la toiture et au sein du substrat. Les toitures végétalisées peuvent améliorer l'isolation du bâtiment et permettre une réduction de son chauffage, et/ou, au travers de l'utilisation de déchets organiques pour la conception du substrat, éviter leurs enfouissements ou incinérations [et ainsi] avoir un effet indirect sur le cycle du carbone.* »

En désartificialisant les villes, l'agriculture urbaine peut jouer aussi un rôle important dans le renforcement de la biodiversité. Néanmoins, pour cela, elle doit s'inscrire dans une vision globale de maintien et de création de corridors écologiques et d'habitats favorables aux espèces sauvages locales, en favorisant notamment la diversité floristique ou encore en intégrant des parties non productives et non gérées<sup>25</sup>. Des études ont ainsi montré qu'à défaut de conception agroécologique et de gestion globale incluant la biodiversité au centre de la réflexion, l'agriculture urbaine pouvait favoriser une biodiversité cultivée au détriment de la biodiversité spontanée.

Désartificialiser et végétaliser les sols permet également d'améliorer la régulation et la disponibilité de l'eau et réduit les pollutions engendrées lors du passage des eaux pluviales sur les sols urbains imperméabilisés.

La végétalisation des villes contribue également à la lutte contre les pollutions atmosphériques, en particulier avec les arbres qui absorbent des polluants<sup>26</sup> et filtrent les poussières<sup>27</sup>. Les plantes permettent également de lutter contre la pollution acoustique : elles ont la capacité d'absorber et de réfracter les ondes sonores, réduisant ainsi significativement l'ambiance sonore de sites végétalisés en ville<sup>28</sup>.

23 McDonald R. and al. (2016).

24 Fraction de l'énergie solaire qui est réfléchie vers l'espace (non transformée en chaleur).

25 Observatoire de l'agriculture urbaine et de la biodiversité en île de France : <http://agricultureurbaine-idf.fr>

26 Dans la ville de Strasbourg, les arbres éliminent 88 t/an de polluants. Selmi W. (2016).

27 Lessard et Bouffroy (2008).

28 CEREMA (2014).

# Avis

---

L'agriculture urbaine offre aussi des champs d'expérimentation et des solutions s'agissant de la gestion de la prévention et du recyclage des déchets; elle propose ainsi une fonction pouvant s'apparenter à un service public. Au-delà des pratiques de compostage de quartier et des poulaillers qui se développent pour valoriser les déchets végétaux et alimentaires urbains (voir par exemple le dispositif « Cocott'arium » installé à Neuville sur Oise), les technosols et autres substrats précédemment évoqués permettent notamment de réutiliser des déchets urbains. La société Up Cycle, pour sa part, récupère auprès des brasseries et cafés parisiens, cinq tonnes de marc de café par semaine. Elle les incorpore dans du substrat destiné à produire des pleurotes. Plus globalement, en conduisant les citadins et citadines à s'impliquer et à prendre conscience de la réalité des difficultés inhérentes à la culture des végétaux destinés à leur alimentation, l'agriculture urbaine peut contribuer à faire évoluer leurs comportements et ainsi à réduire le gaspillage.

Sur la gestion durable des flux enfin, de nouvelles pistes sont actuellement envisagées et font l'objet de travaux de recherche. C'est notamment le cas de la valorisation des matières organiques issues de la digestion humaine, qui pourraient servir à enrichir des espaces végétalisés. De telles expérimentations sont essentielles pour trouver des solutions face à l'appauvrissement des sols agricoles en phosphate. En effet, le pic de production<sup>29</sup> de cette ressource fossile actuellement utilisée dans les engrains chimiques, pourrait survenir avant 2040<sup>30</sup>, ce qui menace la sécurité alimentaire mondiale. Cet exemple montre bien, une fois de plus, combien agricultures urbaine et rurale ne doivent pas être opposées mais, au contraire, interconnectées, en raison des solutions mutuelles qu'elles peuvent s'apporter.

## D - Un outil pour retisser du lien humain

L'énergie fossile, jusqu'ici abondante et peu chère a été la principale ressource de la forte croissance des biens et des services produits ces 70 dernières années<sup>31</sup>. Cette disponibilité énergétique a également permis l'expansion d'un modèle socioéconomique axé, notamment, sur l'émancipation individuelle et la recherche de la compétitivité.

Mais désormais, la consommation d'énergie doit décroître fortement et rapidement pour faire face à la fois au risque climatique<sup>32</sup> et à la déplétion des ressources fossiles. Une telle sobriété énergétique est indispensable mais, dans une économie hautement dépendante des énergies fossiles<sup>33</sup> et confrontée à des aléas

---

29 Le pic de production désigne le moment où la production mondiale d'une ressource non renouvelable atteint un maximum, à partir duquel elle baisse de façon irréversible par suite de l'épuisement de la ressource.

30 Cordell Dana & Stuart White (2011).

31 <https://alaingrandjean.fr/2017/04/17/liens-energie-pib/>

32 L'ADEME recommande de réduire de 45% notre consommation d'énergie d'ici à 2050 par rapport à 2010 pour respecter les objectifs du Plan Climat du ministère de la Transition écologique et solidaire. ADEME (2017).

33 ADEME (2018) : [www.ademe.fr/en/particuliers-eco-citoyens/dossiers-comprendre/dossier/lenergie-france/dou-vient-lenergie-france](http://www.ademe.fr/en/particuliers-eco-citoyens/dossiers-comprendre/dossier/lenergie-france/dou-vient-lenergie-france).

climatiques grandissants, elle expose potentiellement nos sociétés aux pénuries et donc à la récurrence de crises majeures dans les prochaines décennies<sup>34 35</sup>

Aborder ce défi avec une culture de la compétition et du chacun pour soi apparaît risqué pour la stabilité globale d'une société qui sera confrontée à la rareté et aux impacts climatiques. Au contraire, l'entraide, la solidarité et l'interdépendance pourraient constituer des facteurs considérables de résilience pour gérer les crises et les ruptures à venir<sup>36</sup>. Ainsi, l'agriculture urbaine qui converge avec les bénéfices de la nature en ville que le CESE a déjà soulignés dans son avis du 11 juillet 2018, peut contribuer à la création d'une société humaine résiliente. En reconnectant le vivant dans sa complexité, avec les populations, elle présente les conditions d'une transition écologique mais aussi d'une transition sociétale associant émancipation individuelle et cohésion sociale à travers la construction collective de l'intérêt général.

## 1. Un rôle important en matière de solidarité et de cohésion sociale

La création de liens, de partage, d'amitié et d'entraide autour du jardinage et de l'alimentation ainsi que la capacité des communautés ainsi créées à transcender les milieux sociaux d'origine, ont été largement soulignés par M. Llop. C'est également en se basant sur ces valeurs que fonctionnent les Incroyables Comestibles. Entretenir un espace et y faire pousser des légumes représente aussi, pour des populations déplacées, un moyen de maintenir un lien indispensable avec leurs origines tout en s'enracinant dans leur nouvelle terre : c'est l'occasion de comparer ses pratiques traditionnelles avec celles de sa région d'adoption pour un enrichissement mutuel, une intégration facilitée et la construction d'une culture en commun.

Certaines initiatives méritent d'être soulignées pour leur caractère exemplaire en matière de lien social. Ainsi, le Cocott'arium qui installe des poulaillers au cœur de la ville et dont les poules sont nourries par des déchets alimentaires, est pensé comme un lieu de rencontre festif et animé, accessible à tous et à toutes. Les œufs sont mis à disposition gratuitement de celles et ceux qui fournissent les déchets, en points-relais dans les commerces de proximité. Un an après son installation à Neuville-sur-Oise, le 1er Cocott'arium a reçu 9 000 visites, 1 500 kg de biodéchets ont été consommés par les poules et 2 000 œufs ont été distribués pour un investissement de 33 000 €. La logistique est assurée par du personnel en insertion professionnelle.

En matière d'insertion, de nombreuses expériences issues de l'économie sociale et solidaire montrent de véritables réussites. Pour ces salariés et salariées éloignés

34 IPCC (2018).

35 Voir par exemple le livre du géopoliticien Jean-Michel Valentin « Géopolitique d'une planète déréglée » (2017) chez Seuil, ou les propos d'Olivier Damette, professeur en sciences économiques à l'université de Lorraine ([www.francetvinfo.fr/economie/transportsgilets-jaunes/point-de-vue-et-si-la-crise-des-gilets-jaunes-était-la-première-crise-climatique-en-france\\_3085903.html](http://www.francetvinfo.fr/economie/transportsgilets-jaunes/point-de-vue-et-si-la-crise-des-gilets-jaunes-était-la-première-crise-climatique-en-france_3085903.html)).

36 Servigne P. et Chapelle G. (2017).

# Avis

---

de l'emploi, l'Agriculture urbaine a des vertus équilibrantes et structurantes et produit de bons résultats. Ainsi, en 2018, les 110 jardins de Cocagne ont formé tous leurs salariés et salariées en insertion (en moyenne 26 heures), un tiers d'entre eux ont trouvé un emploi à l'issue de leur contrat et 23%, ont entamé un parcours de formation<sup>37</sup>. Ainsi, l'association « Graines de Soleil » offre une animation de territoire inclusive près de Marseille. Elle accueille notamment sur son jardin d'insertion des personnes en liberté conditionnelle dont beaucoup, à l'issue de leur peine, se voient offrir un premier contrat au sein de l'association, qui constitue un véritable tremplin vers un accès au monde du travail. L'entreprise solidaire Optim'ism, pour sa part, accompagne des personnes en recherche d'emploi dans la co-création d'une ferme maraîchère urbaine bio à Lorient. A l'issue des deux ans d'accompagnement, ces personnes peuvent reprendre la ferme à leur compte. Intitulé « *Fais pousser ton emploi* » et destiné à être essaimé, ce dispositif est conduit en partenariat avec la Ville de Lorient et avec le soutien de l'Agence Nationale du Renouvellement Urbain dans le cadre de son appel à projets « *Innover dans les Quartiers* ».

## 2. L'implication citoyenne et le soutien à la démocratie

Certaines démarches, en particulier celles associatives, qui s'appuient sur une gouvernance partagée et participative du jardinage, constituent des éléments de réponse à ce que certains, comme la philosophe Joëlle Zask<sup>38</sup> ou le politologue Loïc Blondiaux<sup>39</sup>, qualifient d'effondrement en cours des démocraties. En effet, au-delà des liens tissés entre leurs membres, le bon fonctionnement de telles organisations repose sur la définition en commun de règles que chacune et chacun doivent ensuite respecter. Le rôle de celles et ceux, élus ou simplement volontaires, qui au sein de ces associations ou mouvements, sont garants de cette forme de discipline, de co-construction et d'engagement collectifs, s'avère déterminant. Dans le cadre d'une gouvernance partagée, ils doivent faire œuvre de pédagogie, d'écoute mais aussi de rigueur, y compris sur le plan de la gestion. C'est exactement sur ces principes et ces mécanismes que se fondent les sociétés démocratiques. Les différents témoignages recueillis durant les auditions ont montré que de tels modes de fonctionnement, en luttant contre le repli sur soi, contribuaient aussi à faire diminuer les incivilités et certaines formes de violence.

## 3. Un instrument favorable à une économie vertueuse

L'agriculture urbaine, sous toutes ses formes, est aussi un moyen de (re)dynamiser des systèmes économiques qui méritent d'être encouragés, non pas

---

37 Observatoire des entreprises solidaires Cocagne, 2018.

38 Propos tenus lors de son entretien dans le cadre du présent avis.

39 Loïc Blondiaux (Professeur des Universités au Département de science politique de la Sorbonne, Chercheur au Centre Européen d'Etudes Sociologiques et de Science Politique de la Sorbonne) s'est inquiété d'un risque d'effondrement des démocraties, y compris en France, lors de son intervention au CESE, le 27/06/2018, pour la deuxième édition de la conférence annuelle du CESE consacrée à la réforme institutionnelle, et notamment à la thématique de la participation citoyenne.

en tant que finalités mais en tant que leviers pour tendre vers un monde solidaire et résilient.

Ainsi, en produisant et parfois en transformant l'alimentation au plus près des lieux de vie des consommatrices et des consommateurs, on réduit les transports et donc les émissions de GES (21% des émissions de GES de la Métropole du Grand Paris sont liés au transport de l'alimentation<sup>40</sup>). Parallèlement, ces activités génèrent une intensité en main-d'œuvre élevée (35 salariés par ha selon l'AFAUP) et des emplois non délocalisables. Jacques-Olivier Bled (Chef de projet méthodes et prospective en agriculture urbaine et végétalisation du bâti à la ville de Paris) estime quant à lui que les 30 ha de végétalisation prévus dans Paris d'ici à 2020 vont générer 200 à 300 emplois<sup>41</sup>. En outre, ces activités peuvent faire naître des vocations chez de jeunes

Citadins et citadines susceptibles de s'orienter ensuite vers des emplois agricoles en zones urbaines, périurbaines ou même rurales.

Enfin, les spécificités et les contraintes de l'agriculture urbaine incitent à imaginer des modèles économiques originaux en veillant à leur durabilité. Or, il s'avère qu'aujourd'hui, leur viabilité semble difficilement ne pouvoir reposer que sur la commercialisation des produits alimentaires. De plus, face à l'évolution très rapide des modes de vie des citadins et des citadines et donc de leurs comportements alimentaires, les entreprises de l'agriculture urbaine doivent faire preuve d'une forte adaptabilité. Elles constituent par conséquent de véritables laboratoires dont les expériences et les réussites peuvent être mises à profit par d'autres secteurs économiques.

Les agriculteurs urbains et agricultrices urbaines peuvent ainsi contribuer à la mise en place et au dynamisme de circuits de distribution de proximité en s'associant avec des producteurs périurbains et des distributeurs, y compris des artisans, disposant de points de vente en ville.

## E - Des bénéfices en matière de santé publique

L'OMS reconnaît les effets positifs de l'agriculture urbaine et du jardinage sur la santé et l'équilibre personnel<sup>42</sup>. En effet, comme cela a été souligné précédemment, le « verdissement » des villes contribue à réduire la pollution de l'air (48 000 morts par an<sup>43</sup>) et les pics de chaleur (1 500 morts lors de la canicule de 2018<sup>44</sup> selon le ministère de la Santé), ce dont bénéficie l'ensemble de la population urbaine et en particulier les plus fragiles : jeunes enfants et personnes âgées. De plus, le jardinage a des vertus thérapeutiques pour celles et ceux qui le pratiquent puisqu'il constitue une véritable activité physique. Au plan psychologique, en incitant à se concentrer sur des actions très concrètes et en développant les capacités d'observation, le

40 D'après Daniel Breuiller, vice-président de la métropole du Grand Paris. Propos tenus à l'occasion du colloque Agriculture urbaine et alimentation au service de l'insertion, organisé par le Réseau Cocagne à AgroParisTech (Paris, 2019).

41 Propos tenus à l'occasion du colloque Agriculture urbaine et alimentation au service de l'insertion, organisé par le Réseau Cocagne à AgroParisTech (Paris, 2019).

42 OMS (2016).

43 Chiffre fourni par le ministère de la santé.

44 Chiffre fourni par le ministère de la santé.

# Avis

jardinage procure une forme de décontraction très appréciée des citadins et citadines. Ainsi, les encadrants de l'association Veni Verdi ont expliqué qu'au-delà de l'aspect pédagogique, le jardin du collège était un endroit de calme et de repos pour les élèves, dans lequel ils aimait se détendre. La réduction du bruit engendré par la renaturalisation de la ville joue également un rôle très positif en matière de réduction du stress. Il en va de même s'agissant des liens que l'AU permet de renforcer avec la nature et de la satisfaction de produire soi-même une partie de son alimentation et de celle de ses proches.

Le jardin est aussi un lieu de loisir et de repos où les personnes se plaisent à échanger et à accueillir famille et amis. Il s'agit également d'un espace de convivialité (fête annuelle, repas communs lors des travaux collectifs) qui aide certains à sortir de l'isolement. Les animaux de la bergerie des Malassis ont un effet fédérateur sur les habitantes et habitants du quartier de Bagnolet dans lequel elle est implantée; ils contribuent ainsi à améliorer les relations humaines. Une étude américaine<sup>45</sup> a même établi que l'agriculture urbaine peut contribuer à réduire la criminalité, la délinquance et la consommation de drogues et d'alcool.

Enfin, rappelons que le taux de surpoids, problème de santé majeur, est en augmentation en France et concerne désormais un Français sur deux. Ce taux d'obésité, fortement corrélée au niveau socio-économique<sup>46</sup>, reflète la difficulté d'accès des plus pauvres à une alimentation saine, variée et équilibrée, ce qui favorise l'essor de la « malbouffe » communément dénoncée. L'agriculture urbaine fournit l'un des moyens de lutte contre ce fléau directement (notamment pour le cas des jardins familiaux) et indirectement (en permettant aux urbains et aux urbaines de se reconnecter à leur alimentation et à la façon dont elle est produite). La lutte contre l'obésité nécessite aussi d'agir sur les modes de vie, l'éducation et le développement d'activités physiques et sportives.

## F - La valorisation d'espaces inutilisés ou délaissés

Les grandes villes, dans leurs coeurs ou à leur périphérie immédiate, comprennent de nombreux et parfois vastes espaces durablement ou temporairement délaissés. Certains d'entre eux comme les toitures (l'équivalent de 80 ha pourraient être utilisés à Paris), n'ont pendant une longue période pas été considérés comme potentiellement valorisables. C'est aussi le cas de certains espaces verts entourant par exemple des établissements scolaires ou médicaux. D'autres sont le fruit de l'évolution des modes de vie. Ainsi, par exemple, la diminution de l'usage de la voiture dans les centres villes conduit à la désaffection de parkings souterrains. Des raisons économiques enfin expliquent la création de friches industrielles par l'abandon d'usines et d'entrepôts. C'est le cas des silos de la coopérative SCAEL situés à Chartres, dans lesquels elle a décidé d'initier un projet d'agri-quartier, plutôt que de les démolir.

Tous ces lieux peuvent permettre l'implantation de projets d'AU adaptés à leur configuration et ainsi de les (re)valoriser : cultures d'endives ou de champignons dans

---

45 Brown K. and Jameton A. (2000).

46 Matta J. et coll. (2016).

les parkings, jardins potagers sur les toits ou dans l'enceinte de collèges, hôpitaux, maisons de retraite, production sous serres ou en plein champ dans les friches industrielles...

## II - LES FREINS AU DEVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE URBAINE VERTUEUSE

### A - Agriculture en ville : le choc des cultures !

Au vu des différents apports bénéfiques de l'agriculture urbaine qui viennent d'être présentés, on pourrait imaginer que son développement va de soi et qu'il s'opère sans rencontrer de difficultés majeures. Dans les faits, son essor se heurte à des freins de différentes natures, essentiellement liées aux oppositions règlementaires, économiques et culturelles qui existent entre le contexte rural et le contexte urbain.

#### 1. Des règles foncières et des pratiques urbanistiques et architecturales peu propices au déploiement massif de l'agriculture urbaine

En France, chaque jour, 236 000 m<sup>2</sup> de sols sont artificialisés par l'urbanisation et la construction d'infrastructures<sup>47</sup>. Les sols fertiles sont les plus touchés puisque depuis 2009, 90 % de l'artificialisation s'est faite à leurs dépens. Ce très inquiétant constat concerne en premier lieu les zones où l'agriculture était jusqu'alors bien implantée et où la pression foncière est la plus forte, c'est-à-dire le périurbain (on parle de périurbanisation). Cette perte de sols, souvent irréversible, est également qualitative car historiquement, les villes ont été créées là où la production alimentaire était facile (sols fertiles et présence d'eau). Face à cette situation, des outils de gestion et de planification foncières ont été mis en place, en particulier dans le cadre de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), comme les Plans locaux d'urbanisme (PLU) et les Schémas de cohérence territoriale (SCoT), mais avec des résultats qui apparaissent encore insuffisants. Depuis, plusieurs propositions de loi visant à renforcer la protection des terres agricoles ont été présentées sans avoir à ce jour été adoptées. La préservation des espaces agricoles repose donc essentiellement sur la volonté politique des élus locaux et dans une moindre mesure, sur la pression citoyenne. Sur ce dernier point qui en démocratie, influe naturellement sur le premier, l'agriculture urbaine, en sensibilisant les citadins et citadines aux problématiques agricoles, peut provoquer ou renforcer une prise de conscience quant à la nécessité de protéger les terres agricoles.

Pour l'agriculture strictement urbaine, il s'agit non seulement de préserver des espaces mais aussi d'en conquérir pour permettre à de nouveaux projets de s'installer puis de se développer. L'article 123 du Code de l'urbanisme offre à cet égard la possibilité d'imposer à chaque projet, l'intégration de parcelles à vocation

47 Bechet B. et coll. (2017).

# Avis

---

agricole ou potagère lors d'opérations de renouvellement urbain. Cependant, la diversité des fonctionnalités, des formes et des lieux d'implantation de l'agriculture urbaine rend complexes les conditions d'utilisation de tels outils alors que de nombreuses friches liées à l'abandon de sites industriels ou au retard pris par des projets immobiliers, existent dans les agglomérations ou à leur périphérie immédiate. De plus, les réglementations d'ordre architectural relatives à l'esthétique ou à la sécurité des bâtiments et des immeubles peuvent constituer des obstacles parfois rédhibitoires, à l'essor de l'agriculture urbaine.

Au-delà des contraintes réglementaires, la dimension architecturale revêt une importance particulière. En effet, durant ces dernières années, la conception de projets immobiliers a essentiellement mis l'accent, à juste titre au demeurant, sur les aspects concernant la réduction de la consommation d'énergie. L'agriculture urbaine et son essor n'étant pas considérés comme des enjeux significatifs, les projets n'intégraient pas des caractéristiques techniques comme la portance des toits pour supporter des bacs, l'agencement des espaces verts et des terrasses pour y créer des jardins, les zones d'ombre générées par les bâtiments ou encore l'existence de systèmes de récupération de certaines eaux usées et pluviales susceptibles de servir pour l'arrosage.

Enfin, il convient de souligner les problèmes consécutifs au décalage temporaire entre les décisions publiques relatives à des aménagements urbains et leur mise en œuvre effective. En effet, les délais fréquemment constatés peuvent atteindre plusieurs années. Or, en matière d'agriculture urbaine, les attentes des citadins et des citadines ainsi que les enjeux qui s'y rapportent, évoluent très rapidement. Les acteurs concernés, au premier rang desquels les entreprises, ont par conséquent besoin d'une grande réactivité qui apparaît aujourd'hui peu compatible avec la durée des procédures administratives.

## 2. Des difficultés d'installation pour des agriculteurs et des agricultrices en ville et un accompagnement à mieux structurer

L'installation d'agriculteurs et d'agricultrices en ville peut s'avérer complexe à cause de difficultés de compatibilité entre le contexte urbain et un contexte plus rural auquel se rattache l'agriculture.

Ce constat concerne tout d'abord les conditions dans lesquelles les agriculteurs urbains et agricultrices urbaines peuvent accéder aux espaces où exercer leur activité. En effet, les activités agricoles doivent s'inscrire dans la durée pour pouvoir organiser et faire fonctionner les systèmes de production. C'est pour assurer une sécurité à l'exploitant agricole, tout en apportant des garanties au propriétaire, qu'a été mis en place en 1945, le statut du fermage. Il organise les relations entre le propriétaire-bailleur et le locataire et s'applique à toute mise à disposition d'un immeuble à usage agricole en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole telle que définie au code rural (art. L. 311-1). Il institue notamment un bail rural, contrat de location d'une durée minimale correspondant aux investissements de long terme nécessaires à l'activité agricole, et à leur amortissement. Adapté aux réalités

foncières du monde rural, le statut du fermage se heurte aux contraintes temporelles, spatiales et financières de l'agriculture urbaine.

Des difficultés du même ordre peuvent également concerner des espaces publics que des collectivités mettent à la disposition d'agriculteurs urbains et d'agricultrices urbaines sans aucune formalisation. Dans ces conditions, leurs occupants sont à la merci d'une décision soudaine de la collectivité remettant en cause l'accord implicite conclu, à la suite par exemple d'une alternance politique.

Ensuite, d'autres aspects réglementaires ou relatifs à des politiques publiques ne sont pas toujours adaptés aux caractéristiques de l'agriculture urbaine et à sa diversité. Cela peut concerter le statut de l'exploitation, la couverture sociale de ceux et celles qui y travaillent ou encore des normes sanitaires et environnementales liées aux conditions d'élevage d'animaux ainsi qu'à la commercialisation des productions.

Par ailleurs, les critères d'attribution des soutiens financiers prévus dans le cadre du 1er pilier de la PAC, qui sont essentiellement fondés sur les surfaces exploitées, ne correspondent pas aux spécificités de l'agriculture urbaine. En revanche, certaines aides du 2nd pilier, en particulier relatives à l'installation (dotation jeune agriculteur-DJA) peuvent s'adresser à des agriculteurs urbains ou agricultrices urbaines sous réserve qu'ils bénéficient du statut professionnel qui exige que la commercialisation de la production constitue la principale source de recettes. Or, dans le cas de la création d'entreprises d'agriculture urbaine, ce n'est pas toujours le cas, le modèle économique pouvant reposer pour une part significative sur des prestations de services rémunérées (formation, conseil...).

Enfin, même si les urbains et les urbaines sont dans leur majorité demandeurs d'une alimentation de proximité comme d'une plus forte végétalisation de leur lieu de vie, on observe que nombreux sont ceux qui considèrent encore que la production agricole est indissociable de la ruralité et que l'agriculture urbaine n'est qu'un gadget passager. Ce scepticisme va parfois jusqu'à une forme d'hostilité, certains projets étant rejettés par des riverains inquiets de possibles nuisances, ce qui semble constituer un frein à l'installation. Cependant, cette opposition peut aussi s'avérer bénéfique en conduisant à expliquer, informer et sensibiliser les riverains aux enjeux et apports de l'agriculture urbaine. Le dialogue et les échanges ainsi provoqués peuvent alors conduire à améliorer les projets considérés. Lors de son audition, le professeur Christophe Schwartz<sup>48</sup>, a d'ailleurs insisté sur le besoin d'apprendre à gérer les conflits d'usages en termes de gouvernance de l'espace.

### 3. Des dispositifs d'accompagnement encore insuffisants

Le foisonnement des initiatives et des projets relatifs à l'agriculture urbaine commerciale entraîne celui des acteurs qui investissent le secteur. Leur diversité a précédemment été évoquée. Toutefois, le manque de recul et de réussites probantes dans la durée ne permet pas encore d'identifier avec certitude les facteurs de succès et d'en faire profiter tous ceux et toutes celles qui souhaitent se lancer dans l'aventure.

<sup>48</sup> Docteur en sciences agronomiques, directeur du laboratoire « Sols et Environnement » (Université de Lorraine-Inra).

# Avis

---

Face à ce constat, des organismes publics ou des associations professionnelles se mobilisent pour apporter un appui notamment méthodologique aux porteurs de projets (voir bibliographie). C'est l'objectif de « *Mon projet d'agriculture urbaine en Île-de-France - Guide pratique des démarches réglementaires* » élaboré par la Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF) en juillet 2016 en collaboration avec la Mairie de Paris. Cette dernière propose également une boîte à outils aux futurs Parisculteurs<sup>49</sup>. Elle est constituée d'un ensemble de fiches relatives aux questions foncières, architecturales et économiques ou encore aux normes en matière de production alimentaire ou de conditions d'élevage des animaux. De son côté, l'Association Française d'Agriculture Urbaine Professionnelle (AFAUP) a mis en place en 2018 une charte<sup>50</sup> qui s'adresse à tous les maîtres d'ouvrage s'engageant dans un projet d'agriculture urbaine durable. Elle vise à leur faire prendre conscience que « *les projets agricoles en milieu urbain et périurbain requièrent des principes et des usages généraux qu'il convient de suivre pour concourir à leur objet et à leur pérennité* ». La chambre d'agriculture d'Île de France, pour sa part, a mis en place un guichet unique et un service de conseil à destination de tous les porteurs de projets d'agriculture urbaine.

Malgré l'intérêt de ces initiatives, on constate encore que de nombreux projets individuels et collectifs sont insuffisamment préparés et lancés sans soutien, ce qui compromet leur viabilité. De plus, comme l'a souligné Grégoire Bleu, président de l'AFAUP lors de son audition, les femmes et les hommes qui souhaitent s'installer en agriculture urbaine le font souvent dans le cadre d'une reconversion professionnelle vers une activité qui répond mieux à leurs aspirations. Contrairement à ce que l'on observe pour l'agriculture rurale, ils n'ont généralement pas suivi de formation en la matière et n'ont pas le réflexe de s'adresser aux organismes pour bénéficier d'un appui, en particulier s'agissant des principes et des règles de base à respecter. Et ce constat ne se limite pas au secteur privé puisque certaines démarches initiées par des collectivités présentent le même caractère d'improvisation.

## B - La durabilité de certains projets en question

Pour faire en sorte que l'agriculture urbaine soit connue, reconnue et qu'elle se développe, il importe que les projets qui l'incarnent soient robustes et pérennes. Or, ceci ne peut se mesurer que sur un temps long. La réussite dans la durée ne peut être assurée si le modèle économique est trop fragile ou si les approches techniques sont insuffisamment résilientes.

### 1. Des inquiétudes sur la durabilité de certains modèles économiques

Comme cela a été souligné en introduction, le nombre de projets d'agriculture urbaine à vocation commerciale est en forte croissance. Il n'existe cependant pour le moment pas de données précises et fiables sur la situation de ces entreprises et sur leur taux d'échec tenu d'un recul de quelques années seulement. Le potentiel

---

49 La Boîte à outils des Parisculteurs, Mairie de Paris, 2017.

50 <http://www.afaup.org/home/notre-charte>

économique des exploitations agricoles urbaines, dans le contexte actuel, suscite ainsi plusieurs interrogations importantes.

La première est directement liée à la croissance observée : y aura-t-il à terme de la place et des débouchés pour permettre à toutes ces entreprises de perdurer ?

La deuxième repose sur le fait que rares sont les entreprises dont le « business project » ne repose que sur la commercialisation de productions alimentaires. La plupart d'entre elles équilibrivent leur budget grâce à des prestations rémunérées de formation et de conseil. Ces activités sont porteuses dans un marché en pleine expansion c'est-à-dire avec un afflux de candidats et de candidates à l'installation, mais qu'en sera-t-il lorsque celui-ci sera parvenu à maturité voire à saturation ?

La troisième fait directement référence aux spécificités de l'agriculture urbaine. Les contraintes urbaines impliquent de mettre en œuvre des techniques culturelles innovantes et parfois des équipements très sophistiqués. Cela implique des investissements importants en matériels mais aussi en Recherche & Développement. Des exemples récemment très médiatisés font état de projets high-tech (tour de Romainville) ou de start-ups (Agricool...) ayant réalisé des levées de fonds privés de plusieurs dizaines de millions d'euros et bénéficié de prêts publics via BPI France. De plus, ces opérations nécessitent des emplois très qualifiés (souvent des ingénieurs), les coûts salariaux correspondants sont par conséquent eux aussi très importants. Face à ces chiffres démesurés, la rentabilité apparaît hypothétique.

Ainsi, UrbanFarmers, entreprise pionnière et emblématique qui a installé une ferme de 250 m<sup>2</sup> sur la toiture d'un bâtiment industriel à Bâle, puis une autre aux Pays-Bas, a déposé son bilan après 6 années d'existence. La start-up française Citizen Farm, créée en 2014 et spécialisée en aquaponie (7 fermes aquaponiques développées), a été placée en liquidation judiciaire en mars 2018 malgré ses quelque 6 000 clients et clientes et d'importants partenaires publics (grandes villes) et privés (enseignes de la grande distribution). Face aux difficultés rencontrées et pour ne pas se retrouver dans une telle situation, la start-up Agripolis, installée sur le parking de l'hypermarché Carrefour de Sainte-Geneviève-des-Bois, a quant à elle choisi d'interrompre sa production pour retravailler son modèle économique et ses pratiques culturelles.

Les fonds privés investis par des projets non durables peuvent interroger. Mais certains de ces projets bénéficient également de soutiens publics conséquents, en particulier de la part des collectivités qui les accueillent. L'utilisation de l'argent du contribuable pour ce type d'actions, souvent déconnectées des missions sociales et écologiques de l'agriculture urbaine décrites dans le 1er chapitre, constitue un véritable sujet de préoccupation.

Enfin, les activités d'Agriculture urbaine s'inscrivant dans le domaine de l'économie sociale et solidaire ne sont pas non plus épargnées par une forme de fragilité économique. Ainsi, les associations dépendent souvent de plusieurs financeurs privés et publics (collectivités territoriales, subventions agricoles, crédits au titre de la cohésion sociale, de la santé, de l'insertion sociale, transition écologique, de l'éducation nationale...) et ces aides ne sont pas toujours pérennes. Les Jardins de Cocagne déplorent ainsi un sous-financement structurel car en moyenne, un jardin ne s'autofinance qu'à hauteur de 26 %, grâce à la vente de sa production.

# Avis

## 2. Des interrogations sur la durabilité des projets high-tech

Le développement de procédés de culture high-tech suscite aussi des interrogations en matière de durabilité, notamment au regard de l'avis sur « L'innovation en agriculture » du CESE publié en janvier, qui souligne que « l'utilisation de nouveaux outils technologiques génère automatiquement une augmentation structurelle de la consommation énergétique, soit directement, soit par effet rebond ».

Dans son rapport sur les enjeux et la durabilité de l'agriculture urbaine, l'ADEME<sup>51</sup> apporte des éléments de réponse à ces interrogations. Les auteurs s'interrogent sur de prétendus avantages environnementaux (en particulier pour les techniques qui remplacent l'énergie du soleil par un éclairage artificiel) des modèles économiques fragiles et des bénéfices sociaux flous (pas de contact avec les citadins et les citadines et la production locale de produits frais, qui est un atout, est annihilé par le prix de ces produits). Ils concluent ainsi : « *L'Agriculture urbaine technologique peut s'éloigner des objectifs d'alimentation durable en consommant des ressources et de l'énergie qui peuvent être non-renouvelables et en ne respectant pas la saisonnalité. La durabilité de ce type de projet doit faire l'objet d'évaluation afin d'objectiver le bilan environnemental. Les projets qui réussiront à s'intégrer et à utiliser les ressources énergétiques (utilisation du surplus de chaleur...) dans les lieux dans lesquels ils prennent place peuvent ponctuellement être porteurs de solutions.* »

## C - Recherche, expérimentation et formation : des initiatives à déployer et structurer

Extrêmement vaste et encore très récent, le champ de la recherche en agriculture urbaine n'est encore que partiellement exploré. Les principaux organismes de recherche (INRA, AgroParisTech, CIRAD, ITAVI, universités...) ont néanmoins désormais lancé des programmes dédiés tels que :

- APIVA, premier programme de Recherche/Développement sur l'aquaponie ;
- SEMOIRS, évaluation des services écosystémiques sur les micro-fermes urbaines ;
- REFUGE, évaluation et gestion des risques ;
- JASSUR, JArdins ASSociatifs URbains et villes durables.

Ce genre de travaux mérite d'être développé, en particulier pour mieux connaître, évaluer et renforcer les aménités fournies par l'agriculture urbaine. De plus, face à la prise de conscience citoyenne, les acteurs du secteur sont désormais très demandeurs de solutions innovantes permettant d'améliorer la durabilité de leurs projets et des techniques qu'ils utilisent sur des thématiques telles que l'énergie, la conception des bâtiments, les émissions/absorptions de GES, la gestion et la valorisation des déchets, les comportements alimentaires, etc. Des entreprises sont elles-mêmes à l'initiative d'innovations. Ainsi, « Sous les fraises » a par exemple mis au point une technologie low-tech permettant la culture verticale hors-sol sans

---

51 Vilatte M. (2017).

utilisation d'engrais chimiques grâce à une membrane composée de laine de mouton et de chanvre, munie de poches garnies de compost dans lesquelles poussent les plantes.

Au-delà de ces aspects techniques, on constate une insuffisance quant aux données statistiques, notamment socioéconomiques, disponibles. Elles seraient pourtant particulièrement utiles pour mesurer et analyser le développement de l'agriculture urbaine, les conditions de réussite et a contrario les causes d'échec des projets. De même, des outils et des méthodes pour évaluer les aménités et autres services rendus par l'agriculture urbaine, ainsi que la façon de les rétribuer, seraient tout à fait fondamentaux.

La formation, qu'elle soit initiale ou continue, constitue également un domaine qui doit permettre de conforter l'agriculture urbaine en aidant ses acteurs à enrichir et à élargir leurs connaissances et leurs compétences. Cela concerne tout d'abord les actuels ou futurs agriculteurs urbains et agricultrices urbaines mais aussi plus largement, tous ceux et celles qui dans leur activités quotidiennes, professionnelles ou associatives, peuvent contribuer à informer et sensibiliser les citadins et citadines aux enjeux des liens à renforcer entre agriculture, alimentation, nature et milieux urbains.

#### **Encadré 1 - Un cas d'école pour la recherche et l'expérimentation pour une agriculture urbaine durable : la concurrence entre abeilles domestiques et pollinisateurs sauvages**

Selon une tribune publiée dans la revue britannique *Science* en 2018 par des chercheurs de l'Université de Cambridge<sup>52</sup>, l'incitation de certaines grandes municipalités à planter des ruches en ville pose question. Des études montrent en effet que de fortes densités d'abeilles domestiques (plus de 50 millions à Paris !) peuvent exacerber le déclin des polliniseurs sauvages, notamment par compétition avec les ressources florales, mais aussi parce qu'elles sont actives plus longtemps dans l'année et qu'elles parcourront de plus grandes distances. Tout en reconnaissant la nécessité des abeilles domestiques dans le cadre de productions agricoles, les auteurs invitent à ne pas les considérer comme rendant un « service écosystémique », parce que celui-ci provient d'une espèce d'usage agricole et non pas de l'écosystème local.

En 2017, Vincent Sonnay<sup>53</sup>, entomologiste, alertait déjà dans les colonnes de *Terre & Nature* sur cette concurrence et invitait à « éviter d'installer plus de ruches en ville » tout en aménageant « au pied des bâtiments des zones de terrain meuble et assez profond [pour que les espèces sauvages terricoles puissent] creuser leurs galeries

52 Geldmann J. and Gonzales-Varo J. P. (2018).

53 Entomologiste du bureau d'étude n+p mandaté par la ville de Lausanne, In Adriens A. (2017).

# Avis

[et nicher] ». Interrogée par Novethic, Isabelle Dajoz<sup>54</sup>, professeure d'écologie à l'université Paris Diderot, demande pour sa part à « être raisonnable » dans l'installation de ruches en ville, face à la multiplication du nombre de sociétés qui développent un « véritable business » du miel en ville. Axel Decourtye<sup>55</sup> (INRA), interrogé par le Journal de l'Environnement, reconnaît l'effet de compétition pour les ressources entre abeilles sauvages et domestiques mais il estime que cela ne doit pas déboucher sur une interdiction de l'apiculture. En revanche, il invite à travailler la question pour étudier des moyens de concilier l'apiculture, dont on a besoin, et la conservation des pollinisateurs sauvages.

## III - PRECONISATIONS

### A - Soutenir une agriculture urbaine responsable, inscrite dans une perspective de villes résilientes

L'agriculture urbaine connaît depuis plusieurs années, un essor significatif. C'est le fait de nombreuses initiatives souvent soutenues par les collectivités territoriales. Celles-ci y voient des instruments pour relever les défis environnementaux, climatiques, économiques et sociaux auxquelles sont confrontées les villes, afin de renforcer leur « habitabilité » et leur résilience. Pour autant, peut-on considérer que tous les projets d'agriculture urbaine s'inscrivent dans l'intérêt général et qu'ils méritent par conséquent de bénéficier d'aides publiques ?

Parmi le foisonnement des projets privés, certains correspondent à des logiques exclusivement commerciales et visent ainsi uniquement la rentabilité économique. En revanche, d'autres offrent des aménités, présentées précédemment, de natures très diversifiées, qui bénéficient à la collectivité dans son ensemble. Cette distinction doit être prise en compte par les pouvoirs publics pour le choix des projets à soutenir.

A l'instar de leurs « collègues » exerçant leur activité en zone rurale ou en milieu périurbain, les agriculteurs urbains et les agricultrices urbaines peuvent bénéficier d'aides relevant des politiques agricoles et en particulier de la PAC. Elles ont déjà été évoquées :

- aides à l'installation (DJA), réservées aux détenteurs et détentrices d'une qualification professionnelle suffisante (diplôme de niveau IV) ;
- participation au développement du territoire (2ème pilier de la PAC). Les aides considérées font l'objet des cofinancements Europe/Etat avec notamment la participation des Régions ;
- soutiens à la production (1er pilier de la PAC) dont les agriculteurs urbains et les agricultrices urbaines ne bénéficient que très peu puisque ces aides sont

54 Fabre M. (2018).

55 Directeur scientifique de l'Itsap-Institut de l'abeille et directeur de l'UMT Protection des abeilles dans l'environnement à l'Inra d'Avignon, In Loury R. (2018).

liées à la surface exploitée ou réservées à certaines productions dont le maraîchage est notamment exclu.

Leur attribution est conditionnée à la reconnaissance du statut d'agriculteur professionnel qui permet d'être affilié à la mutualité sociale agricole et de bénéficier de la couverture sociale correspondante. Pour cela, il convient de remplir un des deux critères suivants :

- exploiter une surface minimum d'assujettissement (SMA), variable selon le département d'installation. Pour les élevages ou les cultures spécialisées, des équivalences sont prévues ;
- consacrer au moins 1 200 heures par an à l'activité agricole en comptabilisant le temps passé à la production et aux activités s'inscrivant dans son prolongement (transformation, conditionnement et commercialisation des produits agricoles) ainsi qu'éventuellement à de l'agro-tourisme sur l'exploitation.

De plus, les bénéficiaires du dispositif d'installation progressive peuvent faire l'objet d'une affiliation dérogatoire à la MSA si leurs revenus professionnels annuels sont supérieurs ou égaux à 640 SMIC horaires ou s'ils mettent en valeur une superficie supérieure à 25% de la surface minimale d'assujettissement.

Les dispositifs relevant des politiques agricoles sont très encadrés, ce qui laisse par conséquent peu de latitude aux décideurs publics pour l'attribution des aides correspondantes. Toutefois, une certaine vigilance s'impose pour s'assurer que les bénéficiaires sont de véritables agriculteurs urbains ou agricultrices urbaines et non des entreprises de type bureaux d'études dont l'activité principale serait constituée de prestations de services (conseils) et auxquels la production agricole ne sert que de vitrine.

Au-delà de ces aides purement agricoles, les collectivités territoriales ont également un rôle majeur dans les soutiens financiers qu'elles peuvent apporter, tout en respectant les conditions pour éviter la concurrence déloyale et sans interférer avec d'autres dispositifs existant aux niveaux européen et national. Celles-ci peuvent prendre la forme de :

- subventions pour les investissements nécessaires au projet tels que la construction de bâtiments ou des travaux de mise aux normes ou d'accessibilité des sites. Ainsi, la ville de Paris consacre un budget de 2,5 M€ pour adapter le bâti dans le cadre de son programme « Parisculteurs 2 » ;
- subventions pour la rémunération de certains services rendus (environnementaux, actions sociales, pédagogiques, culturels...) et participations financières à la délégation de service public. C'est par exemple le cas pour la ferme pédagogique du Collet des Comtes gérée par un exploitant agricole à Marseille ;
- mise à disposition de terrains (réserves foncières, friches, ...).

Enfin, outre l'apport de subsides, les collectivités peuvent également soutenir les projets d'AU en leur offrant des prestations (accompagnement administratif pour monter les dossiers, appui en expertise, etc.).

Même si le développement de l'agriculture urbaine mérite d'être globalement encouragé, il convient de faire preuve de sélectivité pour l'octroi de soutiens publics,

# Avis

quelle que soit leur forme, en prenant en compte la réalité et l'importance des services rendus au bénéfice de la société dans son ensemble. Grégoire Bleu, président de l'AFAUP, a souligné ce point lors de son audition, en souhaitant que soient évalués ces services et les coûts ainsi évités (traitement de l'eau, gestion des déchets, etc.). Il s'est dit convaincu que l'agriculture urbaine propose des solutions moins onéreuses que celles qui sont actuellement mises en œuvre ; il serait donc pour lui logique qu'elle soit rémunérée à hauteur des économies ainsi réalisées. Des travaux de recherche sont d'ailleurs menés sur ce thème.

## PRÉCONISATION 1 :

**Mettre en œuvre une politique d'encouragement au développement de l'agriculture urbaine dans la planification et l'aménagement des villes afin de les rendre plus résilientes et vivables, en soutenant les projets qui s'inscrivent dans au moins deux des perspectives suivantes :**

- intégration dans l'agriculture et l'alimentation territoriales (productions complémentaires à celles qui existent déjà sur le bassin de vie et fonction pédagogique sur les réalités agricoles rurales) ;
- fonctions environnementales (climatisation des villes, prévention des déchets, économie d'eau, gestion des flux, dépollution des sols, aggradation de la biodiversité, lutte contre la pollution atmosphérique et sonore...) ;
- fonctions sociales et sociétales (implication citoyenne et insertion, réparation du tissu social, développement des low-tech, expérimentation en ville de mesures de nature à répondre aux défis de l'agriculture rurale, ...).

## PRÉCONISATION 2 :

**Orienter les aides publiques et leurs critères d'attribution pour assurer la rémunération des services rendus par l'agriculture urbaine (sociaux, environnementaux, pédagogiques) et la juste rétribution des agriculteurs urbains et agricultrices urbaines. Cela implique d'initier, sous l'égide des ministères concernés (Agriculture et alimentation, Transition écologique et solidaire, Travail, Solidarité et santé, Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales...), une démarche s'appuyant sur les travaux de recherche, afin de concevoir les modalités d'un tel dispositif de rémunération et d'en encadrer les montants.**

## B - Accélérer la transition alimentaire en renforçant les liens entre comportements alimentaires, agriculture locale et préservation de l'environnement

Nos villes ne sont pas prêtes à affronter le changement climatique, la déplétion énergétique, l'effondrement de la biodiversité et les risques de ruptures dans les productions et approvisionnements alimentaires, annoncés pour les années à venir. L'agriculture urbaine fait partie des activités à déployer dans le cadre de la transition alimentaire, et elle offre des solutions face à l'urgente nécessité de réorganiser nos villes pour les rendre résilientes (paragraphe I - C). Les préconisations proposées ci-après s'inscrivent dans cette perspective.

### 1. Reconnecter les urbains et les urbaines aux productions de proximité grâce aux Projets Alimentaires Territoriaux

La définition de l'agriculture urbaine retenue par le CESE (paragraphe I - A) souligne qu'en reconnectant les citadins et citadines avec leur alimentation et en faisant le lien avec des exploitations agricoles périurbaines et rurales, celle-ci peut jouer un rôle essentiel pour construire des systèmes d'alimentation durable. Elle peut leur offrir de nouveaux débouchés et assurer ainsi un éventail plus large de produits, à l'image des fermes LUFA installées sur 19 toits de centres commerciaux au Québec et approvisionnées par 400 fermes locales. Elle peut également jouer un rôle de sensibilisation des citadins et citadines aux réalités agricoles, à l'image du projet d'agri-quartier porté par la coopérative SCAEL à Chartres : conçu comme un vecteur de communication pour l'agriculture rurale, il est aussi une reconnaissance de cette forme d'agriculture par la profession agricole. L'agriculture urbaine peut également impulser une dynamique de développement territorial comme ce fut le cas pour la microferme Cocagne installée à Loos-en-Gohelle au cœur du bassin minier : elle a été à l'origine d'une plateforme logistique créée avec les agriculteurs et agricultrices bio locaux, de parcours d'insertion par l'activité économique (production, conditionnement, livraison), de chantiers d'apprentissage du jardinage et de cuisine, et même d'une monnaie locale complémentaire. « *Intégrer le secteur agricole local* » figure d'ailleurs dans la charte nationale du réseau Cocagne.

Favoriser les partenariats entre les fermes urbaines et périurbaines, faire dialoguer les différents acteurs de la production, de la logistique, de la transformation, de la commercialisation et du traitement des déchets, sont précisément des moyens utilisés pour bâtir les projets alimentaires territoriaux (PAT), instaurés par la loi d'Avenir pour l'agriculture en 2014, dont l'objectif est la structuration de l'économie agricole autour de systèmes alimentaires locaux. Cette approche répond aux attentes des consommatrices et des consommateurs : développement de circuits courts, de la production biologique, liens au territoire... Aujourd'hui, seule une vingtaine de PAT a été officiellement labellisée et environ 25 sont en cours d'élaboration.

# Avis

Le diagnostic partagé de l'agriculture et de l'alimentation sur un territoire et la définition d'actions opérationnelles, sont fortement liés à la question foncière. C'est pourquoi, si l'alimentation devient partie intégrante du projet de territoire, les PAT doivent être parfaitement articulés avec les schémas de cohérence de territoire (ScoT) comme le précise la circulaire du 30/03/2017. Réciproquement, les outils de planification urbaine permettent de poser un regard transversal sur le territoire et de (re)donner toute sa place à l'agriculture au sein de celui-ci. Malheureusement, à ce stade, seuls quelques territoires se sont saisis de la question alimentaire dans leurs documents de planification. Deux projets portés par l'association de Terres en villes traitent ce sujet : AgriSCoT et AgriPLUi (en cours de réalisation). AgriSCoT propose une démarche qui consiste notamment à privilégier trois entrées agricoles (les espaces, les activités et leurs contraintes, le type d'agriculture en lien avec le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)), à sensibiliser/mobiliser les acteurs politiques, économiques et associatifs ainsi qu'à organiser la concertation et la gouvernance.

## PRÉCONISATION 3 :

**Assurer la complémentarité entre agricultures urbaine, périurbaine et rurale en généralisant les Projets alimentaires territoriaux (PAT) et en veillant à leur articulation avec les outils de planification foncière (PLU, Scot).**

## 2. Affirmer le rôle des arbres dans l'agriculture urbaine

L'AU offre de nombreux services environnementaux tels que la lutte contre les îlots de chaleur urbains, la régulation de l'eau, la prévention des déchets, la captation de CO<sub>2</sub>, l'amélioration de la qualité de l'air ou encore l'aggravation de la biodiversité en ville (paragraphe I -C -2). L'importance de ces aménités est directement liée aux surfaces végétalisées, et particulièrement à la proportion d'arbres.

A ces services écologiques peut s'ajouter une contribution alimentaire si ces arbres sont des fruitiers. La ville peut se « renaturer » en déployant des espaces verts comestibles, mellifères et riches en biodiversité. Dans le parc naturel régional du Luberon, des vergers villageois ont été plantés dans de nombreuses communes pour préserver des variétés anciennes locales. Par le passé, des techniques horticoles spécifiques ont même été inventées, comme la culture des pêches sur les murs à Montreuil. En effet, les espèces fruitières se prêtent parfaitement à de nombreux espaces de la ville : ils peuvent être courbés, palissés, érigés, de plein-vent, etc.

Toutefois, pour être pleinement utile, le développement de plantation d'arbres nourriciers, qui a déjà été recommandé dans deux précédents avis du CESE<sup>56</sup>, doit respecter plusieurs conditions : l'adaptation au contexte local, notamment s'agissant des spécificités ultramarines, la compatibilité avec d'autres usages, la sécurité et la mobilité des citadins et citadines. Il exige aussi que les agents des services techniques des villes disposent des compétences et des équipements adaptés. Ces connaissances et ces techniques, relatives à la plantation, au greffage, à la taille et à

56 « La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble », 2017 et « La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? », 2018.

l'entretien, peuvent également être partagées par les habitants et les habitantes ou les associations afin de former un vivier de spécialistes en ville. C'est le rôle de l'association Vergers urbains créée en 2012 pour stimuler la plantation d'arbres fruitiers dans Paris (projet de « 1000 arbres pour le climat »). De fait, la présence d'arbres fruitiers en ville joue un rôle pédagogique (variétés, cycle végétal, récolte...) pour l'ensemble de la population.

#### Encadré 2 - Réseau de froid versus arbres en ville ?

Le réseau de froid « Climespace » est un système de refroidissement collectif déployé à Paris : de l'eau qui circule en circuit fermé, est refroidie par une centrale puis transportée dans des bâtiments via un réseau de 70 km de canalisations enterrées.

Ce dispositif est présenté par ses promoteurs comme étant « un élément essentiel de la ville durable » permettant de bénéficier d'un « environnement naturellement plus frais » : Climespace serait ainsi « l'un des moyens les plus efficaces et rentables pour rafraîchir les [...] centres-villes », pour « réduire l'empreinte carbone » et lutter contre « contre les îlots de chaleur urbains » et « le changement climatique »<sup>57 58</sup>.

Néanmoins, la promotion des réseaux de froid comme des exemples à suivre en matière de planification urbaine ouvre une interrogation : l'impact carbone est certes amélioré par rapport aux climatiseurs individuels (de 40% à 50%) mais cette amélioration est-elle pour autant un gage de durabilité pour les villes, comme annoncée par l'opérateur ?

Il s'avère que ces systèmes collectifs restent toujours dépendants de la production d'énergie et émettent donc des gaz à effet de serre : la production de froid émet du carbone, de même que la conception du réseau (extraction de tonnes de matériaux, usinage et transport des pièces), son installation (travaux pour enterrer des kilomètres de tuyaux) et son entretien (réparation et changement des pièces défectueuses ou en fin de vie). Ainsi, force est de constater qu'en rafraîchissant les villes à court terme, les réseaux de froid urbain contribuent au réchauffement climatique à long terme...

Seule une rupture dans la pensée urbanistique permettra de combiner ce besoin de rafraîchissement avec la nécessité de stabiliser le réchauffement climatique. A ce titre, urbanistes ainsi que décideurs doivent pouvoir, dans une vision globale et à long terme, effectuer leurs choix stratégiques en bénéficiant d'informations objectives sur les paramètres environnementaux et économiques des différents outils à disposition. En réduisant les îlots de chaleur et en captant du CO<sub>2</sub>, la naturalisation des villes (incluant l'agriculture urbaine et surtout, la plantation massive d'arbres), semble être à ce jour, l'une des seules stratégies de climatisation susceptible de bénéficier du statut d'aménagement urbain véritablement « durable ».

57 [www.Engie.fr/actualites/reseaux-froid-urbains](http://www.Engie.fr/actualites/reseaux-froid-urbains)

58 <https://docplayer.fr/508102-Bienvenue-dans-un-environnement-naturellement-plus-frais-contact-climespace-opera-palais-de-tokyo-les-halles-42-mw-la-tour-maubourg-17-mw-canada.html>

## PRÉCONISATION 4 :

**Donner plus d'espace aux arbres en ville et prioriser dans la planification urbaine, un volume de terre dédié aux réseaux racinaires, équitablement réparti sur toute la surface urbaine. En particulier, planter des arbres fruitiers partout où cela est possible pour constituer des « forêts comestibles » en ville. Enfin, assurer la formation des acteurs publics et privés concernés et favoriser les démarches citoyennes et participatives pour veiller à la qualité des cycles végétaux et des récoltes.**

## C - Offrir à l'agriculture urbaine les espaces nécessaires pour permettre son déploiement

L'avis a mis en évidence les difficultés d'installation ou de pérennité des projets d'agriculture urbaine liées à un contexte réglementaire urbain parfois peu compatible avec les impératifs de l'agriculture (paragraphe II -A -). Les préconisations proposées ci-après visent à apporter des solutions à ces problèmes.

### 1. Adapter la réglementation et impliquer les collectivités locales pour offrir à l'agriculture urbaine un cadre favorable à son épanouissement

Une palette d'outils juridiques permet théoriquement de conventionner l'installation de projets d'agriculture urbaine, mais, issus du monde rural, ils ne sont pas pleinement adaptés aux spécificités de la production en ville.

Le premier d'entre eux, institué après la Seconde guerre mondiale par la loi du 13 avril 1946, est le statut du fermage et du métayage qui organise les relations entre les propriétaires et les locataires de biens agricoles. Le statut du fermage établit un cadre juridique efficace pour les deux parties et offre tout particulièrement au locataire, des garanties quant à la durée d'occupation des biens agricoles ainsi qu'un prix du loyer encadré. Le bail rural est conclu pour une durée de 9 ans minimum et est très souvent renouvelé tout au long de la carrière de l'agriculteur ou de l'agricultrice. Il existe également des baux dits « à long terme » dont la durée peut atteindre 25 ans. Le statut du fermage offre également la possibilité au preneur d'exercer un droit de préemption en cas de vente du bien loué par le propriétaire.

Les dispositions du statut du fermage sont d'ordre public, on ne peut y déroger dès lors que les conditions prévues au Code rural sont réunies : toute mise à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole définie par le code rural. Il arrive ainsi fréquemment que des contrats de location soient requalifiés en baux ruraux. Ces dispositions s'imposent à l'agriculture urbaine dès lors que les conditions légales sont réunies.

Néanmoins, le statut du fermage prévoit des dérogations. Ainsi, un arrêté préfectoral fixe pour chaque département la superficie en deçà de laquelle ce statut ne s'applique pas. Dans cette situation, il est possible de recourir aux baux dits « de petites parcelles » qui ne présentent pas les mêmes assurances : pas de durée

minimale de 9 ans, pas de renouvellement automatique ou encore absence de droit de préemption. Ces modalités offrent plus de libertés aux parties prenantes, en particulier aux propriétaires. En revanche, elles exposent à des risques accrus les agriculteurs urbains et agricultrices urbaines qui ont souvent besoin d'inscrire dans le long terme, leurs projets et les investissements qui s'y rapportent.

Les conventions consenties par les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ou les collectivités publiques échappent également au statut du fermage, de même que la convention d'occupation précaire, mais qui ne peut être utilisée que dans trois hypothèses : une succession, l'attente du renouvellement du bail ou un changement de destination.

Enfin, il convient de noter que les baux de jardins familiaux, quelles que soient les superficies qu'ils occupent, ne sont pas soumis au statut du fermage.

Ce large éventail de solutions juridiques pour formaliser la location d'espaces dans lesquels des projets d'agriculture urbaine peuvent s'implanter ne permet pourtant pas de répondre à toutes les situations, compte tenu de la diversité croissante des formes revêtues par l'agriculture urbaine. En effet, il n'y a pas toujours adéquation entre les contrats de location susceptibles d'être juridiquement conclus pour certains lieux (parkings, toitures, terrains entourant des bâtiments...) et les besoins et attentes de ceux et celles qui souhaitent y installer des projets. Ainsi, des entreprises ont-elles été amenées à négocier des modalités adaptées et non rendues publiques avec des enseignes de la grande distribution pour s'implanter sur les toits d'hypermarchés. Par ailleurs, lors de leur congrès de mai 2018, les notaires, directement concernés par les questions de locations de biens, après avoir réalisé une étude sur le sujet, ont estimé que le droit rural actuel n'est pas adapté à l'agriculture urbaine. Ils ont donc proposé une dérogation au statut du fermage en introduisant « *une réserve supplémentaire au terme de l'article L.411-2 du Code rural et de la pêche maritime, prévoyant que les dispositions de l'article L.411-1 du même code ne sont pas applicables aux conventions portant sur un immeuble situé en zone urbaine d'un document d'urbanisme* »<sup>59</sup>.

Enfin, une proposition de loi relative aux aires urbaines de production agricole (AUPA) a été déposée à l'Assemblée nationale le 9 novembre 2016. Elle visait à créer pour des surfaces inférieures à 2 ha « *un nouveau zonage dans le Code de l'urbanisme, délimitant des espaces à la périphérie des zones urbaines sur lesquels il sera possible de maintenir une activité agricole dans un cadre contractuel beaucoup plus souple et moins contraignant que le statut du fermage* » ainsi qu'à « *consacrer les modalités d'un contrat spécifique, non soumis au statut du fermage dans un nouveau titre du code rural et de la pêche maritime* ».

## PRÉCONISATION 5 :

**Intégrer, dans la future réforme du droit foncier rural, une réflexion sur des dispositions spécifiques à l'agriculture urbaine dans le cadre du statut du fermage.**

<sup>59</sup> Proposition n°1 « Dérégulation au statut du fermage pour l'agriculture urbaine », adoptée dans le volet « Demain la ville », lors du 114ème congrès des notaires qui s'est tenu à Cannes du 27 au 30 mai 2018.

# Avis

---

Les baux à caractère agricole évoqués ci-dessus concernent la location d'espaces, et peuvent donc être utilisés par des personnes morales privées comme publiques, telles que les collectivités territoriales. Mais, comme l'a déjà souligné l'avis, le rôle de ces dernières est déterminant et va bien au-delà de la mise à disposition de terrains.

L'appui qu'elles peuvent ainsi apporter peut être de natures diverses : aides financières, aides techniques, conseil et expertise, intermédiation, mise à disposition d'espaces, prêt de matériels... Dans ce cadre, de nombreuses actions peuvent être imaginées.

Par exemple, des dispositifs de mise en relation entre propriétaires et porteurs de projets peuvent être conçus, à l'instar d'une initiative menée dans les Hauts-de-Seine<sup>60</sup>. Celle-ci a recensé les propriétaires de 95 ha de terrains vacants ou en transition et une vingtaine de start-up, de grandes entreprises et d'associations qui ont manifesté leur intérêt pour occuper ces espaces. Les arguments invoqués pour inciter les premiers à participer à cette opération portent sur la réduction des coûts d'entretien des espaces, une source de revenus supplémentaires ou encore la valorisation de leur image à travers la mise en place d'actions de communication.

Les collectivités peuvent aussi réaliser des diagnostics quartier par quartier afin d'étudier la portance des bâtiments, la qualité et la pollution éventuelle des sols, la possibilité de produire des technosols issus de déchets urbains..., et ainsi fournir aux candidats et candidates à l'installation, des éléments précieux qui leur seraient difficile et onéreux d'obtenir par eux-mêmes.

Elles peuvent également mettre en place des outils collectifs comme, des unités de compostage à usage alimentaire, destinés à être utilisés par tous les porteurs de projets associatifs ou privés.

Enfin, elles peuvent décider de mettre gracieusement à disposition d'associations ou de particuliers, des terrains dont elles disposent, donc sans recourir aux contrats de location qui ont fait l'objet de la préconisation précédente. Dans l'intérêt évident des deux parties, l'accord doit cependant faire l'objet d'une formalisation portant notamment sur sa durée et les conditions d'utilisation (possibilité ou non de procéder à des aménagements, le cas échéant remise à l'état initial) et sur les modalités de résiliation. En effet, lors de la préparation de l'avis, la section a eu connaissance de situations dans lesquelles de telles mises à disposition au profit d'associations n'étaient pas encadrées, ce qui leur conférait un caractère précaire incompatible avec les finalités poursuivies, notamment en matière de développement de relations durables entre et avec les habitants et les habitantes du quartier. C'est dans cet esprit que la Mairie de Paris propose depuis 2015, un « permis de végétaliser »<sup>61</sup> destiné à obtenir l'autorisation d'implanter par exemple des jardinières sur les trottoirs. De telles conventions peuvent également intégrer la mise à disposition de locaux pour l'exploitation (hangar, atelier de transformation, bureau), voire pour l'habitation de l'agriculteur urbain ou de l'agricultrice urbaine face à la difficulté de se loger en ville.

---

60 <http://www.hauts-de-seine.fr/agriculture-urbaine>

61 <https://www.paris.fr/permisdevegetaliser>

Par ailleurs, les collectivités peuvent contribuer à assurer des débouchés aux agriculteurs urbains et aux agricultrices urbaines ainsi qu'à leurs partenaires ruraux, en contractualisant avec eux une partie de leur production destinée à approvisionner la restauration collective publique locale (écoles, hôpitaux, maisons de retraite...), sans déroger aux règles de concurrence. Dans cette perspective, la Fondation Nicolas Hulot par exemple, met à disposition des collectivités, un outil clé en mains appelé « Mon Restau Responsable »<sup>62</sup>.

Globalement, pour que le soutien des collectivités soit pleinement efficace, trois conditions doivent être réunies.

Tout d'abord, il convient que les structures concernées (communes, communautés de communes, agglomérations...) disposent en interne des compétences techniques et administratives nécessaires ou soient en mesure de faire facilement et rapidement appel à celles des organismes directement concernés avec lesquels elles auront noué des liens. Ensuite, elles doivent être à l'écoute des acteurs concernés (et en particulier des riverains et des riveraines) pour favoriser si nécessaire l'acceptation des projets, en jouant un rôle de médiateur. Dans ce cadre, s'agissant par exemple de l'implantation spatiale, elles peuvent faire appel à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) qui procède à de larges consultations. Enfin, elles doivent permettre aux porteurs de projets d'identifier facilement l'interlocuteur pertinent (élu, service, association délégataire de type « maison de l'agriculture urbaine »...) qui leur permettra d'accéder aux éléments utiles.

#### PRÉCONISATION 6 :

**Associer et impliquer les collectivités locales dans l'émergence et l'accompagnement des projets d'agriculture urbaine :**

- concevoir des conventions-types entre les collectivités locales et les porteurs de projets (associations, agriculteurs urbains et agricultrices urbaines...) précisant les conditions d'occupation d'espaces publics ;
- proposer des modalités de contractualisation entre les producteurs agricoles urbains et les restaurants collectifs publics locaux ;
- créer et rendre identifiable au sein des communes urbaines une « responsabilité Agriculture urbaine » fonctionnant en lien avec les partenaires institutionnels concernés (Chambres d'agriculture, Safer, EPF...) pour favoriser le lancement et l'accompagnement des projets, notamment associatifs (recherche de lieu d'implantation, étude technique, soutien financier, communication).

62 <http://www.restauraction-collective-responsable.org>

# Avis

## 2. Faire évoluer les documents et règles d'urbanisme ainsi que les critères architecturaux et préserver les sols non artificialisés

La problématique relative à la préservation, voire à la reconquête, des espaces agricoles et naturels, qui revêt une acuité croissante en zone périurbaine, concerne également les milieux urbains. A cet égard, le premier axe du plan « Biodiversité » présenté par le Gouvernement en juillet 2018, qui s'intitule « *Reconquérir la biodiversité dans les territoires* » fixe les trois objectifs complémentaires suivants :

- *Développer la nature en ville et offrir à chaque citoyen un accès à la nature*
- *Déployer les solutions fondées sur la nature pour des territoires résilients*
- *Limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette.*

Le troisième objectif prévoit notamment que « [...] Les politiques d'urbanisme et d'aménagement commercial seront revues afin d'enrayer l'augmentation des surfaces artificialisées (bâtiments, infrastructures de transports, parkings, terrains de sports...), de favoriser un urbanisme sobre en consommation d'espace et d'améliorer la mise en œuvre de la séquence « éviter – réduire – compenser ».

Grâce aux nombreux documents d'urbanisme et de planification foncière<sup>63</sup> dont l'élaboration relève de leur responsabilité, les collectivités disposent d'outils leur permettant de faire des choix stratégiques quant à l'utilisation des espaces relevant de leur périmètre de compétences. De plus, elles peuvent se doter d'établissements publics fonciers locaux (EPFL), personnes morales dotées d'une autonomie financière qui, en lien avec la Safer, sont chargés d'assurer la maîtrise foncière et notamment de constituer des réserves foncières destinées à accueillir de futurs projets d'aménagement public. Les collectivités sont ainsi en capacité de limiter l'artificialisation, voire de désartificialiser pour favoriser la (re)végétalisation et l'implantation d'agriculteurs urbains et agricultrices urbaines.

De nombreuses villes se sont déjà engagées dans cette voie. Bordeaux a ainsi révisé en 2016 son PLU pour permettre des changements de destination d'occupation des sols, l'objectif du PADD étant de respecter une répartition de 50% d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) et 50% d'espaces artificialisés.

---

<sup>63</sup> Schémas de cohérence territoriale (SCOT), plans locaux d'urbanisme (PLU), le cas échéant intercommunaux (PLUi), projets d'aménagement et de développement durables (PADD), cartes communales, périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP), zones agricoles prioritaires (ZAP)...).

**Encadré 3 - Extraits du nouveau PLU bordelais :***Offrir les conditions de maintien d'une agriculture urbaine*

Le PLU assure les conditions de la pérennité et du développement de l'agriculture urbaine, qu'elle soit professionnelle ou familiale, au profit de l'amélioration de l'alimentation des habitants et des conditions économiques d'exercice des exploitants.

- Maintien de l'agriculture urbaine, par des zonages adaptés, notamment dans les secteurs où elle est en contact avec les espaces urbanisés.
- « Retour » en zone agricole de certains secteurs prévus à l'urbanisation en frange urbaine, lorsque ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'aménagement.
- Recours à des activités diversifiées en lien notamment avec l'agro-tourisme, le maraîchage, la vente directe... pour permettre la pérennité des exploitations.
- Engagement d'une politique foncière spécifique sur les espaces concernés.
- Mise en œuvre des PPEANP (périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains) par une réglementation adaptée.
- Prise en compte des besoins en équipements des exploitations agricoles (quelle que soit leur taille) pour permettre leur survie économique : alimentation en eau, en énergie, prise en compte des périmètres de protection des bâtiments d'élevage et des épandages.

A Paris, le PLU, également modifié en 2016, oblige les constructions neuves à végétaliser les toits terrasses de plus de 100 m<sup>2</sup>, encourage les retraits d'alignement des immeubles pour enraceriner des plantes grimpantes, et facilite la création de serres agricoles en étage. De son côté, Lyon a intégré, toujours en 2016 dans son PLU, un coefficient de végétalisation de 30 % pour toutes les nouvelles constructions, dont la moitié en pleine terre. De nombreux autres exemples concernant des agglomérations moins importantes pourraient être cités ce qui montre bien l'encourageante ébullition en cours, qui mérite d'être rejoindre par d'autres.

Par ailleurs, la loi confère aux communes la possibilité de devenir propriétaires de biens présumés « sans maîtres » c'est-à-dire vacants dont la succession n'a pas été réclamée depuis 30 ans ou pour lesquels il n'y a pas de propriétaires connus et dont les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans.

Au niveau national, la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC), peut également accompagner le déploiement de l'agriculture urbaine. Evoquée dans le plan Biodiversité, est inscrite depuis la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature<sup>64</sup>. Elle a été confortée concernant les milieux naturels, par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016. Elle

64 article 2 «... et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement ». Cette séquence se met en œuvre lors de la réalisation de projets ou de plans/programmes et s'applique à l'ensemble des composantes de l'environnement (article L.122-3 du code de l'environnement).

# Avis

prévoit trois modalités techniques de mise en œuvre de la compensation par le maître d'ouvrage:

- réaliser lui-même les mesures ;
- faire appel à une tierce partie (un opérateur de compensation) ;
- recourir à l'acquisition d'unités de compensation écologiquement équivalentes d'un site naturel de compensation agréé par l'État.

S'agissant plus particulièrement de l'agriculture, la loi d'Avenir de 2014 dispose dans son article 28 que « *les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable comprenant au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné, l'étude des effets du projet sur celle-ci, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire* ». C'est la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) qui est compétente en la matière. Si aucune compensation en nature n'est envisageable pour la reconstitution du potentiel de production, une participation financière doit être versée pour mettre en œuvre des projets créant de la valeur ajoutée agricole sur le territoire.

Les leviers notamment législatifs et réglementaires, destinés à protéger les espaces agricoles et à favoriser le développement de l'agriculture urbaine, existent. Pour autant, la plupart d'entre eux ne sont pas contraignants, leur mise en action dépend donc essentiellement de la volonté politique des élus locaux. A cet égard, on peut s'interroger sur l'impact du décret du 12 mars 2019 pris dans le prolongement de la loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC). Pour faciliter et accélérer les projets immobiliers, ce texte expérimente en effet la possibilité pour les maîtres d'ouvrage de déroger à la réglementation, sous réserve de mettre en œuvre une solution dite "d'effets équivalents" en substituant un objectif de résultats à celui de moyens, actuellement en vigueur. L'objectif à terme serait d'inscrire cette possibilité dans le code de l'urbanisme.

Parallèlement, certaines collectivités désireuses de s'engager plus fortement en faveur de l'agriculture urbaine et de la végétalisation, souhaiteraient disposer d'outils juridiques plus efficaces.

## PRÉCONISATION 7 :

**Adapter les règles d'urbanisme pour permettre à l'agriculture urbaine de changer d'échelle et en faire un outil de l'objectif « zéro artificialisation nette » du Plan Biodiversité :**

- dédier un pourcentage adapté de terrains à l'agriculture urbaine et périurbaine en pleine terre au sein des PLU et PLUi ;

- utiliser la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC) introduite par la loi de 1976 relative à la protection de la nature et adapter les modalités de la compensation aux spécificités de l'agriculture urbaine pour tout projet immobilier urbain entraînant l'imperméabilisation de nouveaux espaces, la

**compensation (qui doit privilégier la « désartificialisation ») ne devant intervenir qu'en dernier recours après avoir cherché à réduire au maximum le gaspillage d'espace.**

- permettre la mixité d'usage des sols classés en zones U et AU (pour rendre possible la coexistence entre agriculture urbaine et autres attributions), afin de bénéficier, dans tous les quartiers, de terres vivantes et nourricières et de favoriser les continuums écologiques (trames vertes et bleues) ;
- faire appliquer un droit de préemption ou de réquisition permettant aux communes d'installer des projets d'agriculture urbaine sur des terres interstitielles et sur des friches urbaines ;
- appliquer effectivement les textes en vigueur, visant à la protection des terres agricoles périurbaines pour opérer ainsi une « inversion des regards » au sein des Schémas de cohérence territoriale (SCOT) : gel des terres agricoles en fonction des besoins du bassin de population, dans un objectif de renforcement de la sécurité alimentaire.

Dans les exemples mentionnés en introduction de cette dernière préconisation, on relève parmi les modifications récemment apportées à des PLU, l'introduction d'obligations relatives à la végétalisation et à l'intégration d'aménagements destinés à l'implantation de projets d'agriculture urbaine pour les nouveaux bâtiments. La systématisation de mesures de ce type dans les documents d'urbanisme apparaît tout à fait souhaitable. La ville de Bâle avait rendu obligatoire la végétalisation, dès 2002, avec des critères de biodiversité, pour toutes les nouvelles constructions à toit plat.

Cette disposition s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans l'esprit des contrats de transition écologique (CTE) qui ont été initiés dans une vingtaine de territoires en 2018 et que le Gouvernement souhaite étendre. Les CTE, co-construits entre les collectivités locales, l'Etat et les acteurs socio-économiques, ont notamment pour ambition d'accompagner et de soutenir la transformation écologique. Chaque territoire concerné doit s'appuyer sur son CTE pour développer ses axes stratégiques de transition écologique, en fonction de ses spécificités : énergies renouvelables, efficacité énergétique, mobilités, ruralité et agriculture, économie circulaire, construction et urbanisme, biodiversité...

#### PRÉCONISATION 8 :

**Prévoir, dès la conception de nouveaux bâtiments commerciaux, industriels et administratifs, et en cas de rénovation lourde de bâtiments existants, une obligation de satisfaire aux conditions nécessaires pour l'installation de projets d'agriculture urbaine (portance des toits adaptée, intégration de systèmes de récupération des eaux pluviales et usées et des déchets compostables, aménagement des espaces verts, prise en compte des ombres portées) et inciter les promoteurs de bâtiments à vocation d'habitat à faire de même.**

Au-delà de ces mesures concrètes, force est constater que nous manquons d'indicateurs sur l'agriculture urbaine. En 2000, les statistiques Agreste, établies par

# Avis

le ministère de l'Agriculture, faisaient état de 9% des exploitations françaises considérées comme urbaines et occupant 5% de la surface agricole utilisée (SAU) nationale. Celles de 2010 semblent révéler une forte diminution de ces chiffres mais ne font plus la distinction entre fermes urbaines et périurbaines. Or, c'est sans doute sur les secondes que cette baisse significative a essentiellement porté, compte tenu de la poursuite de l'artificialisation de la périphérie des villes. Dans ces conditions, il s'avère impossible d'avoir une vision fiable et exhaustive de l'évolution de l'agriculture urbaine, tant au niveau local qu'au niveau national.

Par ailleurs, d'autres données mériteraient d'être recueillies et traitées. Elles concernent les conditions dans lesquelles les projets peuvent se développer au sein des villes. Au-delà du recensement des espaces de toutes natures effectivement disponibles, cela vise des paramètres agronomiques (qualité des sols, ressources en eau...) mais aussi environnementaux (pollution de la terre et de l'air, températures constatées...) qui peuvent par exemple conditionner l'implantation de productions à vocation alimentaire.

## **Encadré 4 - Agriculture urbaine et pollutions : comment maîtriser les risques ?**

Dès lors qu'il s'agit de productions alimentaires, il est nécessaire de considérer les risques de transfert de polluants présents en ville, dans l'air ou dans les sols.

Sur les polluants atmosphériques d'abord, des contaminations ont été constatées sur des productions proches des zones à fort trafic routier, avec des impacts différents en fonction des plantes cultivées (les salades et tomates sont plus "sensibles" par exemple que les carottes)<sup>65</sup>. Pour éviter ces pollutions, il est recommandé de s'élever par rapport au niveau de la route (entre 2 et 10 mètres selon les études) ou de ne pas cultiver à moins de 500m des grosses avenues, ou à 100m des rues passantes (la présence d'obstacles tels que des murs, des palissades ou des arbres permet de réduire ces distances). Enfin, le nettoyage des légumes avec de l'eau et du vinaigre blanc, ou leur épépnage, permet d'éliminer la majorité des polluants de surface<sup>66</sup>.

Sur les polluants des sols ensuite, le Groupe de travail « Risques liés aux jardins collectifs et privatifs urbains » qui rassemble des scientifiques issus de différents organismes de recherche français et des représentants de collectivités locales, a publié en 2017 un guide disponible en ligne : « Qualité et usages des sols urbains : points de vigilance »<sup>67</sup>. Les auteurs préconisent une analyse de sol préalable à toute production alimentaire. Dans le cas d'une contamination modérée, la culture de légumes connus pour ne pas accumuler les polluants dans leurs organes consommés peut être envisagée. Dans les sols dépassant les normes de contamination, il faut isoler les productions des polluants (membrane imperméable, culture sur bacs) ou engager une méthode de dépollution (voir paragraphe I -C -2).

65 Säumel I. et al. (2012).

66 Chapelle G. (2013).

67 [https://osuna.univ-nantes.fr/medias/fichier/qualite-et-usages-des-sols-urbains-points-de-vigilance-web-def\\_1511773730069-pdf?ID\\_FICHE=1026709&INLINE=FALSE](https://osuna.univ-nantes.fr/medias/fichier/qualite-et-usages-des-sols-urbains-points-de-vigilance-web-def_1511773730069-pdf?ID_FICHE=1026709&INLINE=FALSE). A noter que le même groupe de travail a publié un document intitulé "Pollution du sol des jardins collectifs, quelles responsabilités ?" disponible ici : [https://osuna.univ-nantes.fr/medias/fichier/pollution-du-sol-des-jardins-collectifs-quelles-responsabilites\\_1513001025883-pdf?ID\\_FICHE=1026709&INLINE=FALSE](https://osuna.univ-nantes.fr/medias/fichier/pollution-du-sol-des-jardins-collectifs-quelles-responsabilites_1513001025883-pdf?ID_FICHE=1026709&INLINE=FALSE)

La prise en compte de tels éléments apparaît pourtant indispensable pour enrichir les réflexions des pouvoirs publics, en particulier lors de l'élaboration ou de l'actualisation des documents d'urbanisme et de la prise de décisions stratégiques. Le programme DESTISOL'AU, auquel participe l'INRA avec le soutien de l'ADEME destiné à « *mieux prendre en compte les potentialités des sols dans les projets d'aménagement urbain pour optimiser la production de biomasse alimentaire des agricultures urbaines* », s'inscrit dans cet objectif et mérite d'être encouragé. Un projet similaire conduit sur le TIGA (Territoires d'innovation - grande ambition) de Dijon, cherche à construire des tableaux de bord d'indicateurs de qualité des sols pour orienter leur bonne utilisation.

#### PRÉCONISATION 9 :

**Elaborer des indicateurs rendus publics, quantitatifs et qualitatifs (qualité agronomique et pollution des sols, analyses de cycle de vie, coefficient d'absorption des eaux des sols, grilles de critères communes) pour favoriser et mesurer le développement durable de l'agriculture urbaine, et ainsi éclairer les décisions des pouvoirs publics afin d'intégrer celle-ci dans la planification urbaine.**

### 3. Adopter une fiscalité favorable aux projets d'agriculture urbaine

Il existe déjà des dispositions légales permettant aux collectivités territoriales d'exonérer de manière temporaire du règlement de la taxe sur le foncier non bâti, certains terrains au regard de l'intérêt général présenté par leur mode d'occupation (agriculture biologique, boisement particulier...). Une extension de cette mesure aux espaces urbains consacrés à l'agriculture, dès lors qu'elle respecte les critères environnementaux, sociaux et territoriaux définis dans la préconisation n°1, pourrait répondre au même objectif.

Plus globalement, des éléments tels que la présence d'activités agricoles, la végétalisation ou encore le coefficient d'absorption des eaux dans des espaces et des bâtiments privés urbains, devraient être pris en compte dans le cadre de la réforme envisagée des valeurs locatives qui sont en lien direct avec la fiscalité appliquée.

#### PRÉCONISATION 10 :

**Encourager le déploiement de l'agriculture urbaine grâce à des mesures fiscales adaptées :**

**- exonérer de manière temporaire (5 ans par exemple) de taxe foncière sur le non bâti, les terrains situés en zone urbaine, précédemment laissés en déshérence, dans lesquels une activité d'agriculture urbaine à forte dimension sociale, environnementale et territoriale, est mise en œuvre ;**

**- étudier la faisabilité, notamment dans le cadre de la réforme envisagée des valeurs locatives, de prendre en compte les projets d'agriculture urbaine et de naturalisation implantés sur les toits et dans les parkings, pour le calcul de la taxe foncière sur le bâti.**

# Avis

## D - Renforcer les liens sociaux, l'interdépendance et le lien à la nature

La nécessaire reconnexion des femmes et des hommes entre eux et avec la nature, fait partie des stratégies primordiales à mettre en œuvre pour tendre vers des villes résilientes; et l'agriculture urbaine constitue un outil majeur de ce projet (paragraphes I -C -2 et I -D -).

Selon une enquête UNEP-IPSOS, en 2011 le tiers de la population française rêvait de cultiver un jardin « nourricier » (potager et fruitier) ; cet engouement est toujours très fort. La première motivation des jardiniers est de produire eux-mêmes des fruits et légumes de qualité organoleptique supérieure à ceux du commerce<sup>68</sup>. Les valeurs de partage, d'apprentissage, de solidarité, de convivialité ainsi que le contact avec la nature et l'exercice physique, sont également cités. Si l'intérêt économique ne ressort pas dans les premières motivations, il est néanmoins important, surtout pour certaines catégories socioprofessionnelles disposant de plus faibles revenus (chômeurs/chômeuses, retraités/retraitées).

Les demandes de parcelles ne cessent donc de croître et dépassent aujourd'hui largement l'offre disponible : le délai d'attente est de 5 ans environ en région parisienne<sup>69</sup>. Dans les jardins de Narbonne pour lesquels 60 personnes sont actuellement sur liste d'attente, le choix des adhérents et des adhérentes est effectué selon les critères suivants : cheminot, personne en insertion, date de la demande, motivation évaluée pendant un entretien avec la famille. Une période d'essai d'un an est prévue et une commission de contrôle veille à ce que le règlement et la charte du jardinage écoresponsable soient respectés, et que le jardin soit correctement entretenu. La charte nationale Cocagne ajoute à la prise en compte environnementale (production en AB), un engagement social : lutter contre les exclusions et la précarité.

Les jardins familiaux, reconnus juridiquement dans différents codes (rural, urbanisme, expropriation, impôts), peuvent être soutenus par des exonérations et avantages fiscaux, des subventions et un droit de préemption (activé par la Safer ou les collectivités locales). Un dispositif de remplacement en cas d'expropriation existe mais uniquement dans le cadre d'une opération déclarée d'utilité publique. Ce n'est pas le cas pour les autres types de jardins. C'est pourquoi une proposition de loi déposée en 2003 proposait de regrouper sous le vocable « *jardins collectifs* », les jardins « familiaux », « partagés » et « d'insertion », afin de leur donner un statut commun, les mêmes avantages et de mieux les protéger de la pression foncière

---

68 Enquête 2018 de la Société Nationale d'Horticulture de France (SNHF) en partenariat avec l'Association Jardinot, la Fédération Nationale des Jardins Familiaux et Collectifs (FNJFC), SBM Solabiol et le Groupement National Interprofessionnel des Semences et plants (GNIS).

69 Rapport du Sénateur Hilaire Flandre sur la proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion, 2003.

(remplacement en cas de suppression d'un jardin lors d'opérations d'aménagement foncier), quelle que soit la taille de la ville. Elle proposait également d'allonger à 3 ans la durée de location et de protéger dans les PLU, les terrains réservés au maintien ou au développement des jardins collectifs. Ces dispositions qui n'ont pour le moment pas été mises en œuvre, permettraient de répondre à la forte demande susmentionnée.

Il convient enfin de souligner que l'investissement budgétaire des municipalités pour créer des jardins collectifs est aujourd'hui limité (de 15 à 500 euros par m<sup>2</sup>)<sup>70</sup>, bien en deçà par exemple des frais d'aménagement d'espaces verts conventionnels<sup>71</sup>.

### PRÉCONISATION 11 :

**Consolider les statuts juridiques des différents types de jardins collectifs (familiaux, partagés, d'insertion, pédagogiques, thérapeutiques) en précisant clairement leurs objectifs et des principes communs (développement du lien social, respect de l'environnement et de la biodiversité...).**

L'agriculture urbaine est un outil de choix pour l'insertion sociale. Parmi les exemples cités dans cet avis, revenons sur les jardins partagés qui se développent sur tout le territoire, beaucoup sont implantés dans les quartiers considérés comme prioritaires dans le cadre de la politique de la ville, car ils sont des outils originaux permettant une nouvelle forme d'appropriation de l'espace en impliquant les habitants et les habitantes. En 2015, 254 actions relevant de contrats de villes concernant ces jardins ont bénéficié d'une aide pour 1 million d'euros, notamment dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain. Lieux de vie intégrés dans le quartier, les jardins assurent un brassage social, intergénérationnel et culturel ; ils sont les MJC (Maisons des jeunes et de la culture) du XXI<sup>e</sup> siècle souligne M. Lagneau, coordonnateur de l'Observatoire régional de l'agriculture urbaine et de la biodiversité. De nombreux projets d'Eco-Quartiers intègrent également l'Agriculture urbaine. Près de 600 collectivités s'inscrivent dans cette démarche pour prendre en compte les enjeux environnementaux et assurer la cohésion sociale. Elles montrent clairement la voie à suivre.

D'autres actions plus informelles et spontanées méritent l'attention. Ainsi les Incroyables Comestibles, mouvement international, solidaire et participatif, invite chacun à planter, entretenir et à mettre les récoltes en partage, partout où cela est possible. Le concept s'intègre dans celui des villes en transition qui visent l'autosuffisance énergétique et alimentaire. En France, des formes variées de lieux ont été investies : les centres villes, via parfois les conseils municipaux des enfants, les espaces entourant les écoles, les universités, les maisons de retraite, les

70 <https://theconversation.com/les-projets-dagriculture-urbaine-peuvent-ils-etre-viables-107385>

71 Rapport du Sénateur Hilaire Flandre sur la proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion, 2003.

# Avis

---

logements sociaux, parfois en partenariat avec les bailleurs sociaux, et même le devant des maisons de particuliers. Le CESE a déjà souligné « *l'intérêt de développer ce type d'actions, plus informelles et spontanées dans les villes, avec l'accord et le concours des services municipaux, lesquels auraient notamment pour rôle d'accompagner les jardinier.e.s amateur.e.s dans leurs pratiques.* »<sup>72</sup>

Des formes d'agriculture urbaine mixte offrent également d'excellents résultats en matière d'insertion professionnelle, comme cela a été amplement décrit dans le paragraphe I -D -1. Pour autant, les structures porteuses restent souvent fragiles sur le plan économique et trop peu nombreuses face à l'ampleur de l'enjeu. La réforme en cours de l'IAE (Insertion par l'Activité Economique) pourrait être un bon vecteur pour une meilleure prise en compte des vertus de l'agriculture urbaine en matière d'insertion. Actuellement menée par le gouvernement dans le cadre des travaux du Conseil d'inclusion vers l'emploi, cette réforme doit aboutir à un rapport pour la ministre du travail courant mai.

Dans ce cadre, le Réseau Cocagne plaide pour une nouvelle ambition d'inclusion priorisée sur les initiatives de transition sociale et écologique des territoires. Les objectifs poursuivis seraient le déploiement de sites d'agriculture urbaine multifonctionnelle orientée par des objectifs de politiques publiques mis en synergie (santé, cohésion territoriale, inclusion sociale, vie associative, ESS, territoires zéro chômeurs, etc.). Ces objectifs seraient soutenus par les mesures de la nouvelle ambition gouvernementale pour l'IAE (moyens supplémentaires, simplification administrative etc.). Pour cela, le réseau propose de (re)lancer des appels à projets nationaux (en interministériel) de PTCE (pôles territoriaux de coopérations économiques) ciblés sur des projets de territoires d'agriculture urbaine en IAE.

Ces projets axés sur la cohésion et l'insertion sociales présentent d'autres bénéfices (santé publique, sécurité dans les quartiers, éducation à l'environnement et à l'alimentation) comme cela a été détaillé dans l'avis. Ils peuvent être accompagnés par les collectivités territoriales, mais également faire l'objet de partenariats (lycées agricoles et associations) et de co-financement entre le territoire et l'UE (Feader, FSE), voire de l'appui des services déconcentrés de l'Etat (DIRECCTE). Une implication des habitantes et habitants dans ces projets est nécessaire à leur réussite comme l'ont souligné plusieurs des nombreuses personnes auditionnées.

---

<sup>72</sup> Proposition n°18 de l'avis « La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ».

## PRÉCONISATION 12 :

**Promouvoir les apports de l'agriculture urbaine pour renforcer la cohésion et l'insertion sociales, sensibiliser les habitantes et les habitants aux enjeux liés à leurs comportements alimentaires (provenance, saisonnalité, impacts sur la santé, lutte contre le gaspillage alimentaire, valorisation des déchets...) et inciter les pouvoirs publics à initier des projets s'inscrivant dans ce cadre. En particulier, intégrer l'agriculture urbaine dans le cadre de la réforme en cours de l'Insertion par l'Activité Economique au travers de la relance d'une politique d'appels à projets nationaux de PTCE (pôles territoriaux de coopérations économiques) en agriculture urbaine d'insertion.**

L'interdépendance et le lien à la nature font partie des besoins humains fondamentaux, mais ils sont peu satisfaits aujourd'hui, particulièrement en ville, avec les conséquences sociétales que l'on connaît (déstructuration du lien social, perte de conscience environnementale, impacts sur la santé, etc.). Les jardins scolaires qui répondent parfaitement à ces besoins très prégnants chez les enfants, constituent dès lors une activité relativement facile à mettre en œuvre et peu onéreuse. Ils permettent aux plus jeunes de se connecter à leur l'alimentation et à la nature, de prendre conscience des enjeux écologiques et d'acquérir des compétences en matière de jardinage, voire d'agriculture.

Les jardins scolaires présentent par ailleurs le triple avantage d'offrir une activité ludique, respectueuse des rythmes naturels et en extérieur. Ils permettent aux enfants d'appréhender la complexité du vivant et de se connecter à l'autre et à la nature. Ils contribuent ainsi à leur épanouissement, les aidant à se développer et à devenir des adultes écologiquement et socialement responsables. Les jardins scolaires sont, de plus, l'occasion, en lien avec les programmes des différents cycles, d'aborder :

- les pratiques culturelles, les différentes variétés (87% des enfants ignorent ce qu'est une betterave<sup>73</sup>), la gestion de l'eau, la saisonnalité, et plus largement la découverte du vivant et de la biodiversité ;
- les différents métiers de l'agriculture ;
- le recyclage des déchets par le compostage.

Ils permettent aux enfants, mais aussi aux adultes encadrants, d'expérimenter bien des aspects sociaux tels que le vivre ensemble, le partage, le travail collectif et le développement de la fierté et de l'estime de soi : « *Quand je plante une graine, j'ai hâte de voir ce qu'elle va donner, de goûter ce qu'elle va donner, et du coup j'en prends bien soin. C'est moi qui fait pousser ce que je mange, c'est super de se dire que je suis à la base de tout ça* »<sup>74</sup>.

Des initiatives existent pour accompagner la réalisation de jardins pédagogiques : les guides de *Jardinons à l'école*, les formations et l'inventaire des projets de coins nature du réseau *Ecole et Nature* ou encore le label « éco-école » porté par l'association Teragir, signataire en 2017 d'un accord-cadre de coopération pour l'éducation au développement durable avec le ministère de l'Education nationale. En

<sup>73</sup> Etude menée en 2013 par l'Association Santé Environnement France (Asef) dans la région Paca.

<sup>74</sup> Roxane, élève de 4ème au collège Pierre Mendès France (75020), extrait du documentaire « L'arbre et l'immeuble », 2019.

# Avis

2017, 1 354 écoles et collèges ont été lauréats de l'appel à projets lancé par le Ministère de l'Ecologie « Potagers et jardins pédagogiques », dans le cadre des Territoires à Energie Positive pour la Croissance Verte. Ils ont perçu 500 € pour la mise en place de potagers, jardins, mares ou ruchers pédagogiques. Cette initiative est louable en tant qu'expérience et premier pas vers l'accès à un jardin pour tous les enfants scolarisés. Mais elle doit être déployée et multipliée pour être à la hauteur des enjeux.

Les collectivités territoriales sont les premières interlocutrices des établissements scolaires lors de la création d'un jardin pédagogique, d'abord pour délimiter le terrain à y consacrer. La Ville de Strasbourg a par exemple dé-bétonné en partie la cours de récréation d'une école maternelle, puis programmé les aménagements nécessaires avec les équipes municipales et l'entretien du jardin pendant les périodes de congés scolaires, notamment l'été. Dans le cas du collège Pierre Mendès-France à Paris, visité par la section, ce sont les bénévoles de l'association Veni Verdi ainsi que les enfants et les parents d'élèves qui assurent l'entretien du jardin tout au long de l'année. « À partir du moment où on est à quatre pattes, on est tous égaux. Cela crée de belles relations, des PDG parlent librement avec des gamins, c'est un vrai choc culturel ! » a expliqué Nadine Lahoud, la déléguée générale de l'association.

Ces initiatives, dont le recensement n'a pas encore été effectué, doivent être généralisées dans le cadre d'une politique nationale pour que tous les enfants y aient accès. Il faut toutefois veiller à ce que la pratique du jardinage par des enfants s'effectue dans de bonnes conditions sanitaires et d'encadrement. Cela nécessite de former les professeurs et professeures des écoles et de réaliser les analyses sanitaires préalables nécessaires comme l'a recommandé M. Schwartz, directeur du Laboratoire Sols et Environnement. Enfin, pour renforcer le lien agriculture/alimentation, il apparaît utile qu'une partie, même symbolique, de l'approvisionnement des cantines scolaires, provienne des potagers des établissements concernés.

## PRÉCONISATION 13 :

**Inventorier et développer les jardins scolaires potagers et renforcer les liens avec les cantines des établissements pour impliquer les élèves et les rendre acteurs en matière d'alimentation.**

## E - Mobiliser formation et recherche pour faire de l'agriculture urbaine un outil efficace d'amélioration de la résilience agricole et alimentaire

Les formes multiples de l'agriculture urbaine imposent des compétences variées : agronomiques, économiques, commerciales, juridiques, techniques et pédagogiques. Cela requiert aussi de savoir identifier les acteurs et les politiques publiques concernés.

Aujourd’hui, il existe déjà des formations spécialisées. Elles sont essentiellement de niveau « ingénieurs » (ingénieur agronome, avec la dominante d’approfondissement « Ingénierie des Espaces Végétalisés Urbains », Master of Science « Agriculture urbaine et villes vertes »...). Leurs débouchés se situent plutôt dans l’accompagnement des collectivités et la conception des projets d’AU. Elles ne visent pas directement la future gestion d’une exploitation urbaine.

L’école du Breuil, établissement géré par la ville de Paris, propose une licence professionnelle, une spécialisation d’initiative locale et des formations professionnalisautes courtes. Le lycée professionnel agricole du Grand Blottereau vient pour sa part de créer un parcours « Agricultures urbaines et périurbaines » dans le cadre de la licence professionnelle « Métiers de l’aménagement du territoire et de l’urbanisme », qui formera des techniciens et des techniciennes spécialisés (bac+3). Les BPREA75 s’ouvrent à l’agriculture urbaine, des options peuvent être réalisées hors les murs (par exemple en aquaponie) et des options techniques liées aux productions hors-sol sont en projet. Des formations à l’arboriculture urbaine commencent à apparaître dans les écoles, des pépiniéristes se spécialisent dans la production de variétés spécialement destinées à la ville. Le public est en moyenne très diplômé et en reconversion agricole, il recherche l’acquisition de compétences techniques. Ces actions de reconversion peuvent s’inscrire dans les contrats de transition écologique. En outre, ces personnes formées à l’agriculture urbaine peuvent à terme se tourner vers l’agriculture rurale.

Mais le haut niveau des personnes attirées par ces formations traduit un manque de mixité sociale à l’heure où beaucoup de porteurs de projets issus de l’ESS attestent avoir du mal à trouver des profils pour leurs offres d’emploi. Ce constat traduit un besoin de diversifier les formations en intégrant des formations de niveau V dans les différents domaines de l’agriculture urbaine (production, animation, traitement et réutilisation des déchets urbain, logistique, ...).

Par ailleurs, l’intégration de l’agriculture urbaine dans des villes durablement vivables est conditionnée par sa prise en compte dès maintenant par ceux qui conçoivent la ville, au premier rang desquels les architectes, urbanistes et paysagistes qui doivent être formés à l’intégrer dans l’espace public. A l’image des workshops entre étudiants ingénieurs-agronomes, urbanistes, et paysagistes développés par M. Schwartz, il faut inventer d’une nouvelle discipline : l’agro-urbanisme.

Enfin, les professionnels des secteurs sociaux, éducatifs et sanitaires doivent être sensibilisés à l’intérêt d’intégrer dans leurs pratiques, des outils comme les jardins thérapeutiques, d’insertion, pédagogiques. Puis les volontaires doivent pouvoir se former pour en assurer l’animation seul ou conjointement avec des associations. Par exemple, dans le cadre du Plan Régional Santé Environnement Provence-Alpes-Côte d’Azur, une formation "Jardins durables et santé" a été organisée pour un public de professionnels de santé, de l’éducation, du social, de l’environnement et de l’urbanisme.

---

75 Brevet Professionnel Responsable d’Entreprise Agricole.

# Avis

## PRÉCONISATION 14 :

**Introduire des modules sur l'agriculture urbaine dans le cadre de la formation initiale ou continue, des architectes, des urbanistes, des ingénieurs du BTP, des paysagistes, des agronomes et des agents des collectivités territoriales concernés, et sensibiliser les professionnels des secteurs sociaux, éducatifs et sanitaires aux atouts de l'agriculture urbaine dans leurs domaines.**

Concernant les aspects liés à la recherche, il faut tout d'abord souligner que les problématiques et les enjeux relatifs à l'agriculture urbaine ont émergé récemment en France. Si certains programmes de recherche ont été lancés, de nombreux aspects méritent d'être approfondis. La recherche doit aider à identifier et mesurer l'ensemble des impacts de l'agriculture urbaine (productifs, environnementaux, culturels, sociaux, pédagogiques,...). L'évaluation des services écosystémiques est primordiale dans la mesure où elle permet de chiffrer les gains obtenus et donc la rémunération évoquée dans le cadre de la préconisation n°2.

Par ailleurs, le manque actuel d'informations fiables, scientifiquement démontrées, est préjudiciable au développement de l'agriculture urbaine. D'une part il fragilise les porteurs de projets dans leur choix de conception, de lieux d'implantation, d'entretien et de modèle économique. D'autre part, la sélection et l'accompagnement des projets par les collectivités locales sont plus difficiles et donc aléatoires. Il est par conséquent nécessaire de poursuivre les travaux de recherche afin d'élaborer des indicateurs pertinents pour guider la planification urbaine (préconisation n°9).

## PRÉCONISATION 15 :

**Poursuivre, développer et pérenniser les programmes de recherche et d'expérimentation, publics notamment, pour éclairer les décideurs locaux et leur fournir des indicateurs fiables :**

- évaluation des aménités et des services sociaux, sociétaux et écosystémiques rendus par l'agriculture urbaine ;
- qualité et épuisement des sols ;
- expérimentation et développement de méthodes de gestion durable des flux : réduction et valorisation des déchets ménagers et végétaux (compostage), et des matériaux de construction (technosols); récupération et réutilisation des eaux pluviales et des ressources issues de la digestion humaine ;
- viabilité des modèles économiques de l'agriculture urbaine ;
- gestion des implantations d'abeilles domestiques au regard du besoin de préservation des polliniseurs sauvages.

L'agriculture urbaine constitue un bon terrain de recherche pour appliquer une des préconisations de l'avis du CESE sur l'innovation en Agriculture, à savoir une approche systémique et transversale (travaux interdisciplinaires, démarches intégratives et collaboratives). En effet, les travaux de recherche en cours apparaissent trop segmentés.

Le Stockholm Resilience Center en Suède est reconnu internationalement pour ses recherches transdisciplinaires sur la résilience, les systèmes sociaux et écologiques. Il possède un département qui les étudie spécifiquement dans un contexte urbain. Il apparaît souhaitable de disposer en France d'un tel outil pour regrouper l'ensemble des travaux menés. Il devrait être au service de tous les acteurs et particulièrement des collectivités locales qui pour certaines, comme l'a souligné le Réseau de Cocagne, sont intéressées mais méconnaissent l'agriculture urbaine. Cet outil pourrait utilement s'appuyer sur la chaire « agricultures urbaines » initiée en 2018 par AgroParisTech.

La mise en place d'observatoires territoriaux serait également utile. A l'instar de l'observatoire de l'agriculture urbaine et de la biodiversité fonctionnant en Ile de France, ils permettraient de localiser les parcelles cultivées par type de jardins (partagés, insertion, à vocation marchande, etc.), de situation (au sol, sur les toits, dans des parkings), de support (pleine terre, bacs, serres) et de pratiques culturales. Ces observatoires pourraient également offrir une carte de la qualité des sols urbains qui permettrait d'éclairer les décideurs sur la nécessaire préservation et l'usage de futurs espaces cultivables.

# Avis

## PRÉCONISATION 16 :

**En matière de recherche et de ressources, renforcer les approches interdisciplinaires (urbanisme, architecture, agronomie, économie, sciences sociales, ...) grâce :**

- à la mise en place et au soutien d'une entité de type centre national de références ou Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) intégrant les structures de référence existantes, telles que la chaire « Agricultures Urbaines » initiée par l'AgroParisTech ;

- au développement d'observatoires territoriaux de l'agriculture urbaine pour organiser la collecte de données.

# *Déclarations/ Scrutin*

# Déclarations des groupes

---

## Agriculture

L'agriculture urbaine ne pourra pas, à elle seule, nourrir les villes. C'est une évidence rappelée dans cet avis. Le groupe de l'agriculture a beaucoup apprécié l'approche réaliste de nos travaux et nous en remercions les rapporteurs. En effet, la profession agricole reste parfois dubitative face à l'agriculture urbaine et surtout face aux promesses dont elle est assortie. Une fois écartée cette utopie, l'avis peut aller à l'essentiel, se concentrer sur les véritables apports de l'agriculture urbaine et poser les questions les plus intéressantes.

Le lien entre monde rural et monde urbain s'est progressivement délité et l'on constate que la majorité de nos concitoyens ne sait plus comment est produite leur alimentation.

Introduire de l'agriculture en ville est une manière de retisser un lien et aussi d'échanger mutuellement sur les besoins des uns et les réalités économiques des autres. Les agriculteurs peuvent aussi s'en saisir pour montrer qu'ils détiennent des compétences techniques et surtout agronomiques. Ils sont les meilleurs experts pour accompagner les projets d'installation en ville.

Ces projets connaissent en plus des contraintes particulières qui peuvent accélérer l'innovation agronomique. Ils peuvent être des incubateurs technologiques au service de toutes les agricultures.

Il nous paraît donc tout à fait pertinent d'encourager l'agriculture urbaine, en renforçant l'accompagnement technique, en développant les formations, notamment dans les collectivités, ou encore en mettant en place des dispositifs fiscaux spécifiques.

Il faut toutefois prendre en compte les freins existants. Ils ont été évoqués dans cet avis. La question de l'espace est tout à fait fondamentale et il ne faudrait pas que l'agriculture urbaine soit un prétexte pour bouleverser toute la réglementation foncière ainsi que le statut du fermage. Il convient d'être prudent sur ces points ; nous avons apprécié votre volonté de préserver les équilibres actuels.

Se pose également la question du statut de l'agriculteur. Cette question peut déterminer notamment l'affiliation au régime de protection sociale mais également l'attribution de soutiens publics. Elle est tout à fait essentielle et méritera certainement d'être approfondie dans les années à venir.

L'agriculture urbaine est une chance à saisir pour diffuser une image positive de notre secteur, expliquer son rôle alimentaire bien entendu et aussi économique, social et environnemental. Ainsi, par exemple, comme le souligne le texte, nos villes risquent de devenir « invivables » avec le changement climatique, l'agriculture, au sens large, est un moyen de lutter contre le réchauffement.

Cet avis apporte un éclairage enthousiaste mais réaliste sur la question de l'agriculture urbaine. Nous espérons qu'il pourra être largement diffusé au sein des organisations de notre assemblée.

Le groupe a voté pour.

## Artisanat

Si l'agriculture urbaine est loin d'être une pratique récente, elle a connu un fort développement ces dernières années et se décline désormais à travers une grande diversité de pratiques, de lieux et d'objectifs.

Pour une population de plus en plus citadine, les démarches relevant de l'agriculture urbaine sont porteuses de nombreux atouts permettant d'améliorer le bien-être en ville.

Outre leur contribution environnementale avec la végétalisation des villes, leurs bénéfices tant sur le plan social que sur le plan alimentaire, justifient pleinement d'encourager leur développement.

Jardins partagés offrant des espaces d'échange autour d'un projet collectif entre les habitants d'un quartier ; mais aussi, jardins d'insertion ouverts à des publics éloignés de l'emploi ; ou encore jardins thérapeutiques permettant de sortir des personnes de l'isolement lié à une maladie.

Autant projets qui permettent de retisser ou d'accroître le lien social, en poursuivant le plus souvent un objectif de nature solidaire, sans que cela n'exclue forcément tout enjeu marchand.

La dimension alimentaire des démarches d'agriculture urbaine mérite également d'être soulignée.

Non pas qu'il faille en attendre une solution d'avenir pour nourrir les citadins, mais parce qu'elles ont un rôle pédagogique indéniable pour faire évoluer les pratiques de consommation, et qu'elles sont aussi un vecteur important pour conduire des projets alimentaires territoriaux.

Bon nombre de démarches d'agriculture urbaine permettent en effet aux citadins qui y participent, de découvrir la phase de production, de prendre conscience de la saisonnalité, de l'intérêt de consommer des produits frais et de qualité, et ainsi, d'améliorer leur régime alimentaire.

Plus largement, elles peuvent contribuer à une dynamique territoriale vertueuse autour de la promotion des productions locales et de la relocalisation de l'alimentation.

À condition toutefois de s'inscrire en complémentarité des autres acteurs concernés : collectivités, fermes périurbaines et rurales, mais aussi artisans et commerçants alimentaires de détail qui interviennent sur la transformation et la vente et pour lesquels la valorisation des produits locaux fait partie intégrante de leurs pratiques professionnelles.

À cet égard, le groupe de l'artisanat salue la préconisation de l'avis, d'encourager le développement des Projets alimentaires territoriaux dont l'enjeu est bien de faire travailler en partenariat l'ensemble des acteurs concourant à l'alimentation du territoire, tout en favorisant les interactions entre le rural et l'urbain.

Il approuve également les propositions d'intégrer le développement de l'agriculture urbaine dans les politiques d'aménagement, d'urbanisme et de planification foncière des villes, en prévoyant des espaces réservés à cette pratique.

# Déclarations des groupes

Cela implique aussi que les collectivités apportent accompagnement et soutien financier ou technique aux projets porteurs de plus-values pour les habitants, sur le plan social ou environnemental comme pour la structuration d'une dynamique alimentaire locale.

Partageant d'une façon générale l'ambition de l'avis de favoriser l'essor de l'agriculture urbaine, le groupe de l'artisanat l'a voté.

## Associations

Le groupe des associations fait le pari de l'agriculture urbaine et de ses nombreux effets positifs, car l'agriculture urbaine est au cœur des nouveaux systèmes productifs. Elle est de plus en plus reliée à l'agriculture traditionnelle. C'est pourquoi nous sommes ravis qu'un tel sujet soit arrivé devant notre assemblée, complétant parfaitement celui voté en juillet 2018 sur la nature en ville.

Nous attirons cependant votre attention sur un point : à quoi sert de désartificialiser les sols en ville si, dans le même temps, l'expansion des métropoles accroît drastiquement l'artificialisation en zones périurbaines ? Nous avons besoin de cohérence. Les surfaces agricoles ont diminué de 20% en 50 ans notamment sous l'effet de l'urbanisation et ne représentent plus que la moitié du territoire ; avec les effets que l'on connaît sur la biodiversité et les conséquences que l'on a pu observer notamment en cas de fortes intempéries.

Faire entrer l'agriculture en ville favorise l'éducation alimentaire et bénéficie aux associations œuvrant à l'insertion ou auprès des plus pauvres. C'est pourquoi nous nous inscrivons pleinement dans vos propos faisant de l'agriculture urbaine un « *outil pour retisser du lien humain* » qui peut et doit jouer un « *rôle important en matière de solidarité et de cohésion sociale* ». Tout ce qui peut faire du lien social et contribuer à l'autonomie des personnes est bon à prendre !

La sensibilisation à l'agriculture qu'elle permet complète bien les nombreuses actions de l'éducation populaire ou de l'économie solidaire qui œuvrent à la découverte du monde rural et de la nature. Car, nous en sommes convaincus, redécouvrir la vertu des aliments, en les connaissant mieux, passera obligatoirement par un rapport de proximité avec ceux qui les produisent et qui peuvent en parler : les paysans et les agriculteurs. C'est pourquoi nous doutons que l'agriculture urbaine puisse faire voir aux citadines et citadins les réalités, les contraintes et les métiers relevant du monde agricole. Il reste encore beaucoup à faire...

Dès aujourd'hui l'agriculture urbaine constitue un des outils pour répondre aux enjeux environnementaux et sociétaux. C'est ce que vous affirmez avec raison dans la préconisation n°15. Il semble en effet très judicieux de miser sur les services écosystémiques et sociétaux qu'elle rend, autant que sur son potentiel de production alimentaire. Plusieurs territoires nous montrent déjà la voie : Lille, Lyon, Est Ensemble...

Le groupe des associations a voté cet avis qui s'inscrit parfaitement dans l'actualité de notre contribution à la Transition écologique et citoyenne.

## CFDT

« Face à l'urgence réaffirmée par le rapport du GIEC, le CESE estime devoir intensifier dans ses propres actions l'effort de mise en cohérence des mesures environnementales, économiques et sociales avec l'enjeu climatique. »

C'est d'abord au nom de cette résolution adoptée en octobre 2018 par le CESE, à l'unanimité, que le groupe de la CFDT soutient cet avis. Il décline clairement à travers ses préconisations, les mesures nécessaires à la mise en cohérence indispensable des espaces, des outils, des objectifs de l'agriculture urbaine, avec l'enjeu climatique. C'est donc un sujet très sérieux, qui s'inscrit dans la réflexion prospective de notre assemblée, dans la perspective de villes résilientes, accessibles à toutes et tous.

Comme l'avis le démontre, les espaces agricoles urbains ne sont pas à considérer comme des interstices entre béton et bitume, ou des terrains vagues opportunément utilisés, voire des espaces de démonstrations high-tech, mais comme des interfaces entre les fonctions environnementales, sociales et économiques des villes. Au regard de la pression immobilière et foncière, il y a un risque de voir l'agriculture urbaine, à l'instar des éco-quartiers, instrumentalisée pour renforcer la ségrégation sociale. Les préconisations préviennent ce danger en orientant les aides publiques, réformant le droit foncier ou consolidant les statuts juridiques des jardins collectifs.

L'inscription de l'agriculture urbaine dans les projets alimentaires territoriaux est aussi un enjeu important pour assurer la complémentarité entre espaces urbains et ruraux, pour assurer aux actrices et acteurs les débouchés économiques de leur production, et pour arrimer les producteurs à la réflexion territoriale. C'est également l'opportunité d'intégrer de nouveaux acteurs de l'agriculture, d'échanger des pratiques et de décloisonner les univers des villes et des campagnes.

La dimension sociale et sociétale est également à souligner dans cet avis. Sans s'illusionner sur un modèle de vivre ensemble *low-tech* idéalisé par des forêts comestibles, l'agriculture urbaine peut être vecteur d'emploi durable, de responsabilisation collective à l'environnement, d'éducation au développement durable, de contribution concrète à la lutte contre le réchauffement climatique, qui relève bien d'un enjeu social.

Si nous sommes réservés sur le caractère radical de certaines considérations, notamment celles qui écartent tout recours à l'énergie même dans un cadre collectif, pour réduire les températures dans les immeubles, au risque d'opposer court terme et long terme, nous partageons les objectifs énoncés dans cet avis, en considérant que les espaces de démocratie participative locale sont particulièrement utiles et nécessaires pour accompagner le développement de l'agriculture urbaine et garantir les conditions de sa pérennité.

Le groupe de la CFDT a voté cet avis.

# Déclarations des groupes

## CFE-CGC

L'agriculture urbaine peut devenir synonyme d'un mieux vivre ensemble. Car c'est une occasion de partage et une autre façon de recréer du lien entre les personnes d'un même quartier ou immeuble.

Pour notre groupe CFE-CGC, développer l'agriculture urbaine est un levier pour développer la cohésion sociale, donc renforcer les liens entre habitants, développer la solidarité et ainsi un fine aboutir à davantage de citoyenneté.

Pour nous, l'agriculture urbaine fédère les dynamiques de quartiers en créant un lieu d'échanges et en renouvelant la notion de bien commun. Nous sommes dans une démarche positive, de partage entre des personnes qui peuvent parfois se sentir isolées ou oubliées...

L'agriculture urbaine a également un rôle pédagogique car elle permet la réappropriation par les consommateurs de la « *phase de production* » de l'alimentation. Elle permet ainsi d'accéder à des produits locaux et du coup de sensibiliser un plus grand nombre de personnes aux circuits courts même si attention, ce n'est pas une « *solution miracle et durable pour nourrir les citadins* ».

L'agriculture urbaine permet donc de développer le vivre ensemble et le bien-être en ville en ramenant un peu plus de nature au cœur de nos villes. Elle facilite la mise en place d'initiatives collectives émanant de citoyens, elle peut contribuer aussi à la création d'emplois d'insertion.

C'est une économie plus solidaire qui se met ainsi en place notamment via le recyclage.

Le groupe CFE-CGC soutient donc les propositions contenues dans ce projet d'avis et l'a voté.

## CFTC

Une gageure ou une réalité ? Ces diverses expériences, projets, s'ils s'installent véritablement dans la durée, peuvent-ils insuffler une réflexion sur le rapprochement d'une population urbaine déconnectée du monde rural, dessaisonnée, de la production végétale et animale ? L'agriculture urbaine peut-elle participer à la prise de conscience d'une biodiversité en danger, d'un épuisement des sols, à la nécessité d'une sécurisation alimentaire ? Les rapporteurs le pensent.

Ce concept d'agriculture urbaine est intéressant. En effet, il regroupe plusieurs finalités ; combiner la production alimentaire (qui n'a pas vocation à nourrir la population d'une métropole), le retissage du lien social, l'esprit de solidarité, la réflexion sur l'environnement avec une végétalisation d'un paysage très bétonné. Elle peut proposer une alternative à un tout industriel imposé à des quartiers de milieux défavorisés... L'agriculture urbaine concerne un grand nombre d'acteurs d'horizons divers tels les agriculteurs, les ingénieurs sortant d'écoles d'Agronomie ou du CNAM, ou des organismes publics (l'Ademe par exemple) les municipalités... Elle relance des services non-marchands que sont les jardins familiaux, anciennement les jardins

ouvriers, les jardins thérapeutiques, les jardins pédagogiques. Tous ces sujets exposés dans l'avis y répondent.

Les rapporteurs ont classé les préconisations sous 5 grands chapitres : la résilience des villes, le renforcement des liens entre les comportements alimentaires, une agriculture locale et une préservation de l'environnement, l'utilisation d'espaces existants et abandonnés, sans oublier la formation et la recherche pour stabiliser tous ces projets afin que cela ne soit pas un effet de mode.

La CFTC approuve toutes les préconisations qui sont présentées dans ces chapitres. Elle fait un focus sur le renforcement des liens sociaux, l'interdépendance et le lien à la nature

L'agriculture urbaine répond à un souhait de citadins de produire eux-mêmes des fruits et légumes de qualité, et de le faire non pas seuls sur leur balcon (quand ils ont cette possibilité) mais sur des espaces qui leur permettent de rencontrer des personnes qui ont le même intérêt ou qui peuvent par leur savoir les aider dans la réalisation de leur jardin nourricier. Il est constaté que la demande est plus forte que l'offre. Consolider les statuts juridiques des jardins collectifs, promouvoir les apports de l'agriculture urbaine pour renforcer la cohésion et l'insertion sociales et le vivre ensemble, impliquer les élèves en les rendant acteurs en matière d'alimentation sont de bonnes préconisations.

La CFTC remercie les rapporteurs d'avoir porté un sujet qui n'est pas simple car pouvant être connoté de « *délire de bobos* » et d'avoir éveillé un véritable intérêt pour l'agriculture urbaine et ses possibles ; elle votera cet avis.

## CGT

Cet avis décrit de façon non exhaustive toutes les formes, les dimensions et les finalités que peut recouvrir l'agriculture urbaine et je remercie les co rapporteurs pour ce travail

Il est souligné que l'agriculture urbaine assure des fonctions multiples, qu'elle doit répondre aux enjeux de durabilité des villes, mais que certaines formes ou projets ne répondent pas toujours à ces enjeux.

Par ailleurs, cet avis démontre à juste titre que l'agriculture urbaine connaît un développement anarchique, mais qui correspond cependant à des besoins et souvent en fort lien avec les collectivités locales. De multiples projets soutenus par l'argent publics émergent, ce que nous pouvons partager à partir du moment où ces projets répondent réellement à l'intérêt général, aux enjeux environnementaux, à la refondation des liens sociaux et participent à une alimentation de qualité et de proximité.

Il apparaît, dans le texte, je cite que « *l'emplacement du curseur politique de soutien de l'agriculture urbaine est lui aussi une affaire très sérieuse, de nature à conditionner une partie de l'avenir de nos villes* ». Il est également reconnu dans sa définition que celle-ci se caractérise par la diversité de ses fonctions dont certaines peuvent relever de l'intérêt général : elle peut combiner production alimentaire, finalité sociale, environnementale et pédagogique.

# Déclarations des groupes

Au travers de ces éléments et de cette définition, nous serions à même de considérer que l'agriculture urbaine devrait relever essentiellement de missions de service public.

Ainsi, au vu du foisonnement des projets qu'elle connaît, des soutiens publics qui sont très souvent engagés par les collectivités locales et l'État, il paraît essentiel que l'agriculture urbaine doive être une activité organisée et évaluée sous le contrôle des collectivités locales, voire de l'État, dans le but de satisfaire l'intérêt général. L'État et/ou les collectivités locales ne peuvent pas être réduite à être de simples « payeurs », sans finalement aucun autre moyen d'intervention.

Ce qui est confirmé par la préconisation n°6 qui affirme « rendre identifiable au sein des communes urbaines une « responsabilité Agriculture urbaine ».... »

Ce qui, à l'évidence, ne règlera pas, à elle seule, la dimension fondamentale de missions de service public. Loin s'en faut.

Nous regrettons dans cet avis que cette dimension d'un véritable « *service public* » de l'agriculture urbaine ne soit pas présente car il paraît essentiel, comme le fait ressortir l'avis, d'organiser celle-ci, de la structurer pour la pérenniser et la planifier de façon à ce qu'elle réponde aux objectifs que l'on se fixe dans l'intérêt général.

Le groupe CGT considère que les logiques dévoilées et les débats au sein de la section ont permis d'approfondir des aspects importants, pour ces raisons, la CGT a voté le projet d'avis.

## CGT-FO

La ville a toujours été la conséquence et le réceptacle des évolutions de nos modèles économiques et sociaux. Initié par la révolution industrielle, la migration des ruraux vers les villes a complètement bouleversé l'occupation de l'espace en France sur plus d'un siècle et demi d'histoire. En 1846, près de 76% de la population française était rurale et aujourd'hui 82% des habitants vivent en ville. Même si les villes se sont essentiellement constituées grâce aux apports de l'exode rural, ces deux mondes se sont souvent inscrits dans des modes de vie, des valeurs et des visions du monde parfois opposées. Au niveau économique, la ville tire sa richesse des activités secondaires et tertiaires et le travail agricole demeure une activité essentiellement rurale.

Or nous sommes confrontés à de nouveaux enjeux et la dichotomie entre l'espace rural et l'espace urbain est de moins en moins opérante. Même timidement, l'agriculture sort aujourd'hui des champs et entre dans les villes pour s'installer dans des espaces qui n'étaient pas du tout prévus à cette vocation. L'agriculture urbaine prend donc forme, se développe, invente de nouvelles techniques pour s'adapter aux contraintes et aux spécificités des villes. Le travail de la terre n'est plus comme jadis un objet de moquerie des citadins, qui sont au contraire de plus en plus intéressés par le retour à la nature et au contact avec le monde végétal et animal.

Cet intérêt pour l'agriculture urbaine s'inscrit dans un contexte où le changement climatique est de plus en plus vu comme une menace qu'il est nécessaire de contrer en agissant à tous les niveaux. L'agriculture urbaine peut donc accélérer la re-

végétalisation de l'espace urbain et ainsi aider à fixer une partie du CO<sub>2</sub> en diminuant sa concentration dans l'atmosphère. Elle peut aussi aider au développement de la biodiversité, à la réintroduction et à la préservation d'espèces animales et végétales éliminées des villes malgré leur utilité dans l'équilibre des écosystèmes.

Au niveau économique et social, elle peut aider au développement de nouvelles opportunités économiques créatrices d'emplois et de richesse, qui ouvrent sur de nouveau défis en termes de recherche et d'innovation, pour adapter cette agriculture aux contraintes de l'espace urbain. Elle peut remodeler l'espace, créer de nouvelles formes de sociabilités, de solidarité entre les citadins, renforcer le lien social, améliorer la qualité de la vie, jouer un rôle didactique et pédagogique et aider au transfert de savoirs pratiques entre générations.

Pour notre groupe, cet avis est un bel outil de sensibilisation et de vulgarisation de l'agriculture urbaine et des multiples avantages qu'elle porte. La majorité des préconisations qu'il propose vont dans les sens de son encouragement et de son développement mais aussi de son intégration dans l'environnement physique, institutionnel, économique et social de l'espace urbain. Nous soutenons donc ces préconisations. Nous insistons par ailleurs sur l'importance que cette nouvelle activité en développement respecte les normes sociales et le droit du travail et les pouvoirs publics doivent privilégier et soutenir les projets les plus utiles pour la société et non ceux qui cherchent la seule rentabilité économique. De même, les nouveaux critères dans les choix d'attribution des financements existants doivent être pertinents. Tous les projets doivent aussi intégrer la question de la transition et ne pas être uniquement une chasse aux budgets pour financer des projets expérimentaux.

Le groupe FO a voté pour cet avis

## Coopération

L'agriculture urbaine a été finement définie dans l'avis comme étant une activité exercée en milieu intra-urbain. Elle peut avoir différentes finalités pouvant se combiner : pédagogique, économique ou environnementale. En fonction de la vocation des projets, elle peut prendre une forme marchande ou non-marchande.

Le groupe de la coopération est sensible aux projets à visée sociale ou pédagogique, comme par exemple les jardins d'insertion dans le cadre de l'économie sociale et solidaire. Il est également attentif à ce que les projets à finalité commerciale soient réellement rentables au regard des fonds qu'ils peuvent lever.

Pour bénéficier de soutiens publics, le fait qu'un projet d'agriculture urbaine doive satisfaire au moins deux des critères cités dans la préconisation 1 semble judicieux, d'une part afin de ne pas disperser les moyens et d'autre part afin de répondre aux réelles attentes sociétales en la matière.

De plus, pour mieux éclairer les décideurs publics, il conviendrait de développer des programmes de recherche pluridisciplinaires pour mieux évaluer les aménités et services sociaux rendus par l'agriculture urbaine, et la viabilité des modèles économiques, ainsi que proposé en préconisation 15.

# Déclarations des groupes

La complémentarité entre agricultures urbaine, périurbaine et rurale est en outre à consolider. Il y a là un véritable enjeu, notamment pour les coopératives agricoles, en termes d'approvisionnement et de logistique. En ce sens, la généralisation des projets alimentaires territoriaux et leur articulation avec les outils de planification foncière seraient de nature à faciliter le dialogue entre ces différentes agricultures.

La question foncière est par ailleurs fondamentale. La future réforme du droit foncier rural pourrait intégrer les réflexions de l'avis. Pour ce qui est des règles d'urbanisme, le groupe souhaiterait attirer l'attention sur le nécessaire équilibre à trouver pour que l'agriculture urbaine reste compatible avec les besoins en logement de nos concitoyens et avec le besoin de mixité sociale dans les villes.

Par ailleurs, si le groupe de la coopération estime que l'impact de ces projets sur le réchauffement climatique en ville reste faible, il considère que leur intérêt est réel pour la reconnexion de nos concitoyens aux modes de production. La coopérative SCAEL de Chartres, qui a été entendue par les rapporteurs, porte ainsi un projet d'agri-quartier : plutôt que de détruire ses silos situés en ville, elle les réhabilite afin de sensibiliser des citadins aux réalités agricoles.

Le groupe de la coopération remercie les rapporteurs d'avoir défriché ce sujet jusqu'ici peu étudié, et a voté en faveur de l'avis.

## Entreprises

L'avis présenté ici a le mérite d'éclairer la diversité de ce que représente aujourd'hui l'agriculture urbaine et d'en démontrer les nombreux atouts. Le groupe des Entreprises est favorable au développement de l'agriculture urbaine car cette activité répond à des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

Sans opposer agriculture rurale et agriculture urbaine et pour favoriser son essor, cette dernière nécessite de réfléchir à des dispositions innovantes en termes de règles foncières et d'urbanisme, de modèles économiques. Car l'agriculture urbaine nous impose de repenser les aménagements territoriaux nécessaires, l'articulation entre alimentation, environnement et agriculture, sans oublier de lever les freins à la durabilité des systèmes ou exploitations.

Le projet d'avis émet des propositions visant à moderniser les règles et pratiques en vigueur ou encore destinées à mieux accompagner les acteurs. Ce dont nous ne pouvons que nous féliciter comme en témoigne la volonté de généraliser les projets alimentaires territoriaux en les articulant avec les outils de planification financière (PLU, SCOT) ou encore d'élaborer des indicateurs ad hoc compatibles avec les impératifs du développement durable.

L'agriculture urbaine est un vecteur positif de cohésion sociale et un atout écologique indéniable pour nos villes. C'est pourquoi, cette nouvelle forme d'activité est à encourager, de façon raisonnée et prudente car il existe encore peu de données fiables.

Sur ce sujet nouveau que nous avons apprivoisé ensemble, les discussions ont été très constructives, les visites passionnantes et nous en remercions les rapporteurs. Nous exprimerons juste deux regrets :

- celui du manque de reconnaissance et de soutien aux jeunes *start-uppeurs* qui se lancent dans ces expérimentations et mériteraient d'être encouragés et soutenus pour retravailler leurs modèles économiques ;
- celui de ne pas avoir vue reprise notre préconisation de développer une ferme urbaine sur une partie des 1 418 m<sup>2</sup> des toits du palais d'Iéna, probablement l'un des espaces parisiens les plus favorables qui soit en termes de place et d'accessibilité ! et puis quelle meilleure illustration de notre nom pourrions-nous trouver que cette combinaison très concrète de l'économique, du social et de l'environnemental.

En saluant le travail de qualité sur ce sujet moderne et peu exploré, le groupe des entreprises a voté favorablement cet avis.

## Environnement et nature

Après l'avis *Nature en Ville* une nouvelle bouffée d'oxygène, de beauté et de bien-être entre à nouveau dans notre hémicycle avec l'agriculture urbaine. En 1848 paraissait un remarqué « *manuel pratique de la culture maraîchère de Paris* » (fraîchement réédité !) et, au début du siècle dernier, des légumes poussaient encore à un petit kilomètre de la tour Eiffel récemment construite.

En s'étendant, les métropoles ont relégué au loin leur ceinture agricole et leurs sources d'alimentation. Le degré d'autosuffisance alimentaire des grandes aires urbaines est ainsi tombé à 2% en France, éloignant le consommateur et le citoyen des lieux de production, mais aussi des cycles de la nature.

Aujourd'hui, nature et production alimentaire veulent reconquérir la ville. Beaucoup de nos concitoyens le souhaitent : selon le PNUE, un tiers d'entre eux rêvent de disposer d'un jardin nourricier. La tendance mobilise déjà de nombreux acteurs : réseaux professionnels, distribution, associations, entreprises innovantes. Mais est-ce possible et à quelles conditions ?

À ces questions, l'avis apporte des réponses à la fois claires et nuancées.

L'agriculture urbaine est extrêmement variée, tant par ses formes, que par son modèle et ses finalités. L'avis s'appuie sur la multiplicité des services que l'agriculture urbaine peut rendre. Cependant, notre groupe alerte sur la prolifération de projets fondés sur les hautes technologies particulièrement énergivores et émetteurs de carbone.

Pour le groupe environnement et nature, le bon projet – susceptible d'être soutenu par des fonds publics - est celui qui rend, dès aujourd'hui, les services incontournables que l'on attend d'un lieu de vie :

- assurer la résilience du tissu urbain vis-à-vis du défi climatique en contribuant à atténuer les îlots de chaleur de quelques degrés en alternative à la climatisation ;
- participer à une meilleure gestion des déchets urbains via le compostage ou les sols reconstitués ;
- s'articuler avec les objectifs de « *zéro artificialisation nette* » ;

# Déclarations des groupes

- tendre vers une plus grande autonomie alimentaire des villes, en lien avec les agricultures périurbaines et rurales ;
- et le tout, en s'accompagnant de plus-values sociales, solidaires, esthétiques, sanitaires et pédagogiques.

Nos villes doivent donc se rénover et relever le défi de la résilience en intégrant l'accueil de végétation, productive ou non, sur tous les bâtiments quelle que soit leur fonction. Par ailleurs, plus d'espace, y compris en volume, doit être donné aux arbres et à leurs racines, ces alliés sûrs contribuant au cycle de l'eau, à l'atténuation des canicules et à l'accueil de biodiversité.

Félicitons nos deux rapporteurs qui ont montré que nous pouvions avancer ensemble.

Le groupe environnement et nature a voté cet avis.

## Mutualité

Les villes sont aujourd'hui confrontées à de multiples défis, sociaux et environnementaux, auxquels l'agriculture urbaine peut contribuer à apporter des réponses utiles. Selon certaines études, l'agriculture urbaine pourrait nourrir 10 % de la population urbaine ... elle participe également à la lutte contre le changement climatique, au renforcement de la citoyenneté et au soutien à l'insertion.

Longtemps négligée, l'agriculture urbaine est aujourd'hui en plein développement et certains départements, comme la Seine-Saint-Denis, renouent avec leur passé maraîcher.

Comme le souligne le projet d'avis, les acteurs sont multiples : structures de l'ESS, citoyens et citoyennes, collectivités territoriales, agriculteurs, start-up, chercheurs ... et les finalités différentes.

Notre groupe souhaite plus particulièrement insister sur le rôle que peut jouer l'agriculture urbaine en matière de santé et d'insertion des publics précaires.

Tout d'abord, l'agriculture urbaine présente un enjeu alimentaire et nutritionnel en permettant, dans le cadre de l'autoproduction dans les jardins collectifs, d'augmenter la consommation de fruits et légumes et de prévenir l'obésité ; elle permet aussi de favoriser l'exercice physique et le bien-être mental et de rompre avec l'isolement social à travers l'activité de jardinage. Ces deux axes, participent donc pleinement à la santé des populations urbaines qui peuvent en bénéficier. Les jardins scolaires, les jardins thérapeutiques ou les jardins d'insertion en sont des exemples qui mériteraient d'être développés.

En réinvestissant le tissu urbain, elle joue un rôle non négligeable en matière environnementale et contribue notamment à la lutte contre les pollutions atmosphériques et au rafraîchissement de l'air, qui présente des effets bénéfiques sur la santé.

L'agriculture urbaine est aussi un levier pour l'insertion, la cohésion sociale et représente un tremplin social pour les personnes précaires. Ainsi l'avis cite notamment le réseau des jardins de Cocagne qui rassemble 110 structures

d'insertion et employait 4 600 salariés en insertion en 2018. À travers la production de légumes biologiques, ces structures, actrices de l'ESS, permettent à des personnes éloignées de l'emploi de reconstruire un projet professionnel et personnel. C'est pourquoi il est important comme le souligne le projet d'avis, de prendre en compte cette dimension dans le cadre de la réforme de l'Insertion par l'activité économique.

Il s'agit donc d'une filière d'avenir à condition qu'on ne la résume pas à une fonction alimentaire mais que l'on prenne en compte ses fonctions environnementales, sociales, économiques et pédagogiques.

Le groupe de la mutualité a voté en faveur de l'avis.

## Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

« *L'agriculture urbaine est une affaire sérieuse !* ». Notre groupe partage l'introduction de cet avis qui a réussi à montrer qu'agriculture urbaine et rurale ne s'opposent pas mais s'alimentent mutuellement. Cet avis est complet car il montre toutes les facettes de l'agriculture urbaine, de la partie médiatique connue du grand public, au revers de la médaille où l'on trouve des projets en difficulté économique ou très technologiques qui vont à rebours d'une réelle transition écologique.

Pour notre groupe, l'agriculture urbaine peut être, doit être un formidable outil de résilience des villes, de cohésion sociale, d'inclusion, d'éducation, de formation et de changements des pratiques. Parce que ces espaces permettent aux citoyens d'être actrices et acteurs de leur environnement, ils donnent à chacun les moyens d'expérimenter une autre manière de participer à la lutte contre le réchauffement climatique.

Beaucoup d'éléments ont retenu notre attention et plusieurs préconisations nous paraissent particulièrement pertinentes. D'abord, celles qui vont vers une clarification et une harmonisation des éléments juridiques et administratifs, afin de rendre plus simple l'installation de ces projets. Les acteurs qui travaillent dans ce domaine se retrouvent encore trop souvent bloqués par une législation mal adaptée. L'outillage des collectivités locales afin de favoriser leur implantation est particulièrement important comme le met en lumière cet avis, car elles sont en grande partie la clé de réussite de ces projets.

Ensuite, le lien avec l'insertion par l'activité économique. Beaucoup de projets intègrent les différentes dimensions de l'agriculture urbaine et de l'inclusion sociale, ce qui nous paraît fondamental pour une transition écologique et solidaire. L'avis en cours sur les droits sociaux des détenus et des détenues montre notamment combien il est important d'avoir des structures qui permettent ces réinsertions par l'activité économique. Nous soutenons donc la préconisation qui vise à relancer une politique d'appels à projets nationaux de PTCE en agriculture urbaine d'insertion.

Enfin, les volets « formation » et « recherche » nous paraissent également précieux car ils permettent à la fois le développement de cette agriculture mais

# Déclarations des groupes

également les capacités de résilience de l'environnement urbain face aux changements climatiques.

Pour finir, la dimension éducative, pour l'ensemble des générations, nous semble particulièrement importante pour rapprocher un peu plus les urbains avec le fonctionnement de la nature, attente forte des habitants au moins autant que celle de la nature.

Le groupe a voté cet avis.

## Outre-mer

À l'heure où la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable et d'une transition écologique devient impérative pour les français, cet avis démontre que l'agriculture urbaine apparaît effectivement comme un outil déterminant en faveur du développement de villes durables.

Si cette méthode agricole vise de prime abord à une reconnexion alimentaire pour les citadins, elle répond également à d'autres enjeux : environnementaux notamment en réintroduisant de la biodiversité dans les centres urbains qui, in fine, permet une meilleure cohésion et insertion sociales des personnes.

Alors, cet avis précise que les spécificités ultramarines doivent être prises en compte dans la mise en place de l'agriculture urbaine, il faut noter que les unités urbaines des Outre-mer sont différentes de celles de l'Hexagone. Toutefois, les configurations urbaines dans ces territoires, n'empêchent pas pour autant l'application de cette méthode agricole.

Car sans répondre intégralement aux problématiques de l'agriculture ultramarine, elle peut offrir des solutions de traitement temporaire des sols pollués par le chlordane.

D'autre part, l'agriculture urbaine constitue un outil de cohésion sociale permettant de rassembler les populations autour de projets communs et ainsi lutter contre l'exclusion.

Aussi, elle peut représenter le premier maillon dans la chaîne de l'économie circulaire en gérant et en valorisant les déchets tout en captant les émissions de gaz à effet de serre.

Des projets d'agriculture urbaine ont d'ores et déjà été mis en place dans les Outre-mer parmi lesquels le potager sur les toits de la ville de Nouméa, le Jardin de Cocagne à La Réunion, des « *jardins créoles* » dont les valeurs socio-culturelles sont reconnues en Guadeloupe, ou encore l'utilisation de la méthode de l'aquaponie en Martinique.

Par ailleurs, les objectifs de l'agriculture urbaine trouvent écho dans le projet Trajectoire *Outre-mer 5.0*, présenté récemment, par la ministre des Outre-mer, notamment dans ses objectifs « zéro produit agricole polluant », « zéro déchet » et « zéro exclusion » à l'horizon 2030.

Dès lors, au regard de l'urbanisation croissante et de la concentration des activités autour des grands pôles économiques, l'agriculture urbaine doit être encouragée dans les Outre-mer.

Cela passe notamment par un appui indispensable des collectivités territoriales vers ce type de projets, mais aussi par le développement de cette méthode dans la planification et l'aménagement des villes et des bourgs ruraux ultramarins.

Les préconisations avancées dans cet avis sont de nature à s'appliquer outre-mer et doivent inciter les décideurs publics à agir en faveur du développement de territoires ultramarins durables et résiliants.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

## Personnalités qualifiées

**Jacques Pasquier** : « De la guérilla potagère, il y a 15 ans, menée par des activistes qui végétalaient des espaces publics dans les villes, armés de graines, de composts et de quelques outils, avec pour ambition de mettre en débat le projet urbain, de repenser le collectif, offrir des lieux de partage, renouer avec un mode de vie plus naturel, où le parcmètre sert de tuteur aux tomates cœur de bœuf.... Aujourd'hui nous en sommes à l'agriculture urbaine, parfois portée par des start-up à coup de millions d'euros.

Agriculture urbaine ! Quel oxymore !

Naguère les quartiers populaires avaient des jardins ouvriers familiaux, hélas souvent disparus depuis, sous le béton et le bitume. Ces jardins avaient une réelle vocation alimentaire, ils créaient du lien social, les vieux de la zap partageaient leur savoir-faire.

L'agriculture urbaine d'aujourd'hui recouvre différentes initiatives sur des délaissés de terres, sur les toits végétalisés, des entretiens d'espaces verts par des chèvres ou des moutons... pratiques qui contribuent à une cohabitation apaisée dans les quartiers, dans des approches multifactorielles d'insertion, de pédagogie alimentaire, de la découverte partagée de la réalité des plantes et de la saisonnalité....

Mais aussi des programmes plus discutables faisant pousser des salades dans un 3ème sous-sol parisien, ou des fraises dans des containers métalliques chauffés et éclairés.

Pour ça on chauffe et éclaire dans ces milieux artificiels et stériles, quand par ailleurs on pose des panneaux solaires sur des terres fertiles, au nom d'une modernité improbable et d'un technicisme décomplexé.

Dans le même genre d'absurdité la mairie de Romainville investit 5 millions d'euros pour construire 2 tours maraîchères de plusieurs étages, qui produiront 12 tonnes de légumes par an ; ils sont fous ces Romainvillois, 5 millions pour seulement 12 tonnes de légumes par an, quelle gabegie !

# Déclarations des groupes

Ne nous trompons pas, oui l'agriculture urbaine est intéressante sous divers aspects, c'est une mise en œuvre d'un projet urbain différent, par lequel la contribution aux besoins alimentaires est réelle, mais cependant globalement limitée.

Ces actions font avancer la réflexion sur l'espace urbain, et certaines villes participent à la création de jardins partagés, ou initient des projets de végétalisation. C'est aussi un moyen de limiter les températures en ville, lété.

Mais l'enjeu essentiel reste cependant de limiter l'étalement des villes, de limiter surtout l'artificialisation des terres agricoles. Zéro artificialisation nette, c'est construire la ville sur la ville, c'est reprendre les friches commerciales, les friches industrielles, réhabiliter les habitations délaissées, même si ça coûte plus cher, la terre est une ressource rare. Je voterai cet avis ».

## Professions libérales

Toitures, façades, cours, espaces verts, sous-sols, friches ou encore voie ferroviaire abandonnées, les possibilités ne manquent pas pour développer l'agriculture urbaine.

Outre qu'elle bénéficie d'un engouement important de la part des citoyens et des acteurs publics, l'agriculture urbaine offre un triple intérêt : alimentaire, sociétal et environnemental.

Alimentaire bien-sûr, bien que cependant, comme l'indique clairement l'avis, l'agriculture urbaine n'ait pas pour vocation de rendre nos villes totalement autonomes en matière d'alimentation ! Bien au contraire, il s'agit d'un modèle complémentaire de production agricole qui témoigne du nécessaire rapprochement entre les lieux de production et les lieux de consommation.

À ce titre, le groupe est favorable à la préconisation visant à généraliser les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) afin d'assurer la complémentarité entre agricultures urbaine, périurbaine et rurale.

L'intérêt est également sociétal car l'agriculture urbaine contribue à redonner de la vie à des lieux qui en manquaient cruellement. L'exemple parfait sont les potagers partagés qui créent du lien social, favorisent l'activité physique, éduquent à une meilleure alimentation et offrent des loisirs diversifiés pour adultes et enfants.

Les citadins aspirent toujours davantage à retisser des liens avec la nature. L'agriculture urbaine est une réponse concrète et pérenne. À condition que ces projets soient adaptés et répondent aux enjeux du territoire.

C'est pourquoi notre groupe est favorable aux préconisations visant à consolider le statut juridique des jardins collectifs ainsi qu'à associer et impliquer les collectivités locales.

Enfin, l'intérêt de l'agriculture urbaine est également environnemental. Les toitures peuvent représenter près d'un tiers de la surface horizontale d'une ville : on comprend l'intérêt que soient développées l'agriculture urbaine. Le substrat végétal de ces toitures permettrait de retenir jusqu'à 70 % de l'eau de pluie, en toute hypothèse limite l'effet d'îlot de chaleur ainsi que la dégradation de l'étanchéité des toitures.

La présence de façades et de toitures végétalisées améliore également l'isolation thermique et phonique des bâtiments.

À ce titre, notre groupe est favorable à la préconisation visant à modifier les règles d'urbanisme mais il souhaite cependant mettre en garde contre les préconisations trop brutales donc inapplicables. En ce sens, imposer dès la conception de tous nouveaux bâtiments commerciaux, industriels et administratifs, (et aussi en cas de rénovation lourde de bâtiments existants), l'obligation de satisfaire aux conditions nécessaires pour l'installation de projets d'agriculture urbaine aggrave significativement le coût de toute construction ou rénovation lourde. Pour notre groupe, une incitation fiscale (par exemple sur la valeur locative ou sur la durée d'amortissement) aurait été préférable.

Malgré cette réserve, l'avis permet de réinventer une partie de notre modèle alimentaire, sociétal et environnemental. C'est pourquoi le groupe des professions libérales, en remerciant les rapporteurs et l'administration de la section pour la qualité de leur travail, a voté l'avis.

## UNAF

« *Les avantages les plus significatifs de l'agriculture urbaine sont ses capacités à augmenter le capital social, le bien-être de la communauté et l'engagement civique autour du système alimentaire* » : c'est en ces termes que le rapport de mai 2016 du Centre pour un avenir viable de l'Université John Hopkins évalue l'apport de l'agriculture urbaine tout en rappelant aussi qu'elle crée plus de lien social que de nourriture.

L'avis délimite le périmètre de ce type d'agriculture en précisant ses différentes fonctionnalités. Sont, par exemple, détaillés les jardins familiaux pour apporter une ressource alimentaire aux familles et créer du lien social avec des initiatives telles que « *Les incroyables Comestibles* ». L'agriculture urbaine est également vue comme une voie pour prévenir la production de déchets et aider à leur recyclage. Des initiatives - comme *Cocott'arium* c'est à dire un poulailler urbain qui recycle - sont de nature à faire évoluer les comportements des familles et à réduire le gaspillage alimentaire. Toujours au rang des bénéfices, l'agriculture urbaine peut être un atout en matière de santé publique au regard de la réduction du stress par l'absorption des bruits. Elle permet de rafraîchir les villes en période caniculaire. Enfin si l'agriculture urbaine peut contribuer à la lutte contre l'obésité, nous pensons qu'il faut surtout agir sur les modes de vie, l'éducation et le développement d'activités physiques et sportives.

Une fois ce panorama dépeint, 16 préconisations opérationnelles sont proposées pour le développement raisonnable de l'agriculture urbaine. Le groupe de l'UNAF soutient particulièrement la préconisation 3, qui appelle à la généralisation des Projets alimentaires territoriaux en les articulant avec les outils de planification foncière type PLU et Scot. L'enjeu est d'importance pour rapprocher production et consommation locales tout en favorisant la complémentarité entre agriculture urbaine, périurbaine et rurale.

# Déclarations des groupes

La préconisation 11 s'inscrit dans la droite ligne d'un avis du CESE adopté en avril 2017, *La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble*. Une nouvelle impulsion doit être donnée à la politique de création de jardins collectifs, qu'il s'agisse des jardins familiaux, partagés... Leur statut juridique devrait être consolidé en tenant compte de leurs différences d'objectifs.

Enfin, la préconisation 13 vise au recensement et au développement des jardins scolaires approvisionnant en partie la cantine. Le jardin représente un espace pédagogique et ludique incomparable. En sensibilisant les enfants, il s'agit aussi d'atteindre les parents pour qu'à leur tour ils puissent changer leurs habitudes alimentaires en lien avec une production locale de saison et respectueuse de l'environnement.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

## UNSA

Le mérite de cet avis est de mettre en lumière un sujet émergent, celui de l'agriculture urbaine et de donner de la densité à ce que d'aucun pourrait considérer comme une mode éphémère, une lubie de bobos ou encore une niche hasardeuse pour start-up.

L'agriculture urbaine, est encore largement dans sa phase de tâtonnement et d'expérimentation, sur les aspects techniques liés à la spécificité du milieu comme sur l'élaboration d'un modèle économique fiable dès lors que l'on s'inscrit dans un projet de rentabilité comme il existe dans l'agriculture plus conventionnelle. Cette fragilité est accrue par le retard des pouvoirs publics non seulement à prendre en compte cette tendance, mais aussi à la favoriser en modifiant et adaptant la réglementation qu'elle soit fiscale ou foncière par exemple. En la matière l'avis fait des préconisations utiles.

Au-delà du sujet lui-même, c'est-à-dire de la production agricole en milieu urbain, de sa définition, de sa rentabilité, de ses difficultés l'avis explore plus largement la question de la réappropriation, par ses habitants, de la nature dans la ville. Il montre combien cette prise de conscience de l'importance du végétal est désormais un levier utile pour penser la cité autrement. L'effervescence de projets, du plus abouti économiquement et innovant technologiquement au plus modeste, à visée familiale ou collective, montre combien l'intérêt d'une partie de nos concitoyens est réel sur ces sujets.

Évidemment, la crise climatique favorise cette prise de conscience que l'univers végétal n'est pas seulement un arrière-plan, un décor changeant au gré des saisons, mais combien il est indispensable à l'équilibre de notre planète et au bien-être de ses habitants. Ainsi l'avis, élargissant son objet, aborde la question des jardins familiaux, ou partagés, celle de la renaturalisation des villes et montre combien ces activités sont inclusives, favorisant la cohésion sociale, l'intégration, l'insertion professionnelle même et cela à travers une diversité des activités et des approches.

Cet avis, qui fait du reste écho à celui sur la nature en ville que nous avons adopté il y a un an, traite aussi la question de l'éco-citoyenneté et avec elle, au-delà de la simple prise de conscience, celle d'une éducation plus formelle au respect et bienfait

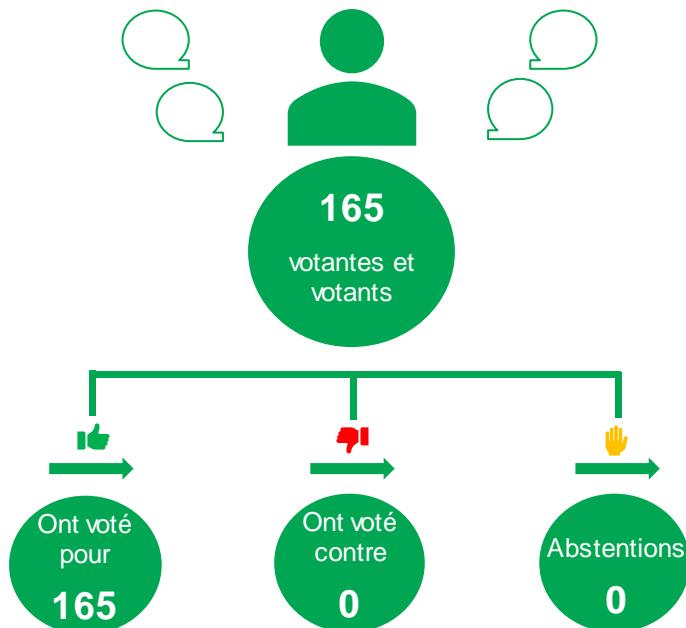
de la nature. À juste titre, l'avis insiste sur le développement des jardins scolaires, qui par le biais de pédagogies actives apprennent à respecter la nature, à la maîtriser, la comprendre. La mobilisation de la jeunesse au cours de ces derniers mois montre combien cet aspect est majeur.

Les enjeux, les difficultés comme les interrogations y apparaissent nettement.

L'UNSA a voté l'avis.

# Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Etienne Gangneron et Pascal Mayol



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 12 juin 2019

Pour : 165

Agriculture	Mme Bonneau, MM. Cochonneau, Coué, Dagès, Davesne, Mme Dutoit, M. Épron, Mme Even, MM. Ferey, Gangneron, Mme Gautier, M. Lainé, Mme Lion, M. Roguet, Mme Valentin, M. Verger, Mme Vial.
Artisanat	Mme Amoros, M. Crouzet, Mme Foucher, M. Le Lann, Mme Marteau, M. Quenet, Mmes Sahuet, Teyssedre.
Associations	M. Jahshan, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
CFDT	M. Blanc, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Château, Duboc, MM. Duchemin, Gillier, Mme Hervé, MM. Mussot, Nau, Mme Pajares y Sanchez, MM. Quarez, Ritzenhaler, Saint-Aubin.

<i>CFE-CGC</i>	Mmes Biarnaix-Roche, Couvert, M. Dos Santos, Mme Roche.
<i>CFTC</i>	Mme Roger, M. Thouvenel.
<i>CGT</i>	Mme Chay, MM. Dru, Fourier, Mme Gallet, M. Garcia, Mmes Garreta, Lamontagne, Landas, Lejeune, Manière, MM. Naton, Oussedik, Rabhi.
<i>CGT-FO</i>	Mmes Brugère, Chazaud, Derobert, MM. Homez, Kottelat, Legagnoa, Pihet.
<i>Coopération</i>	Mme Blin, MM. Landriot, Mugnier, Mmes Roudil, Saint Martin.
<i>Entreprises</i>	Mmes Boidin Dubrule, Castéra, MM. Cavagné, Cordesse, Mmes Couderc, Duhamel, M. Dutruc, Mme Escandon, MM. Gailly, Gardinal, Grivot, Guillaume, Mme Ingelaere, M. Nibourel, Mme Pauzat, MM. Pfister, Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	M. Badré, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Compain, Mmes Denier-Pasquier, Ducroux, M. Genty, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol.
<i>Mutualité</i>	MM. Caniard, Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Blanchet, Coly, Dulin, Mmes Le Bas, Weber.
<i>Outre-mer</i>	Mmes Bouchaut-Choisy, Mouhoussoune, M. Vernaudon.
<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme Adam, MM. Adom'Megaa, Amsalem, Aschieri, Bennahmias, Boccaro, Bussy, Cabrespines, Mme Castaigne, MM. Duval, Eledjam, Mmes Gibault, Goujon, Grard, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Hurtis, MM. Joseph, Jouzel, Keller, Mmes Léoni, Levaux, Mathieu Houillon, Mignot-Verscheure, MM. Molinoz, Pasquier, Pilliard, Roustan, Mmes Sehier, Thiéry, Trostiansky, Verdier-Naves.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Lafont, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mmes Allaume-Bobe, Blanc, MM. Chrétien, Feretti, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.



# *Annexes*

# Annexes

## N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION A LA DATE DU VOTE

<input checked="" type="checkbox"/> <b>Président:</b> Etienne GANGNERON
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Vice-présidents:</b> Anne GARRETA et Dominique MARMIER
<input type="checkbox"/> <b>Agriculture</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Marie-Thérèse BONNEAU, Hervé DAVESNE, Etienne GANGNERON, Catherine LION, Anne-Claire VIAL
<input type="checkbox"/> <b>Artisanat</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Christian LE LANN
<input type="checkbox"/> <b>Associations</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Marie-Claire MARTEL
<input type="checkbox"/> <b>CFDT</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Betty HERVÉ, Albert RITZENTHALER
<input type="checkbox"/> <b>CFTC</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Laurence ROGER
<input type="checkbox"/> <b>CGT</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Anne GARRETA
<input type="checkbox"/> <b>CGT-FO</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Carole DESIANO
<input type="checkbox"/> <b>Coopération</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Christophe GRISON
<input type="checkbox"/> <b>Entreprises</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Marie-Hélène BOIDIN-DUBRULE, Joëlle PRÉVOT-MADÈRE
<input type="checkbox"/> <b>Environnement et nature</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Florence DENIER-PASQUIER, Elodie MARTINIE-COUSTY, Pascal MAYOL
<input type="checkbox"/> <b>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Bertrand COLY
<input type="checkbox"/> <b>Outre-mer</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Yannick CAMBRAY, Didier GUÉNANT-JEANSON
<input type="checkbox"/> <b>Personnalités qualifiées</b>
<input checked="" type="checkbox"/> Cécile CLAVEIROLE, Jean-Louis JOSEPH, Véronique LE FLOC'H, Véronique MATHIEU-HOUILLON, Marie-Eugenia MIGNOT, Jacques PASQUIER

<input type="checkbox"/>	<b>Professions libérales</b>
✓	Pierre LAFONT
<input type="checkbox"/>	<b>UNAF</b>
✓	Dominique MARMIER
<input type="checkbox"/>	<b>Personnalités associées</b>
✓	Antoine d'AMECOURT, Régis HOCHART, Marie-Noëlle ORAIN Gérard ROMITI

# Annexes

---

## N°2 LISTE DES AUDITIONNES ET AUDITIONNEES

En vue de parfaire son information, la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation a entendu :

- ✓ **Bleu Grégoire**  
*Président AFAUP*
- ✓ **Ceccaldi Josephine**  
*Cheffe de projet marketing AGRICOOL*
- ✓ **de Lombardon Antoine**  
*Avocat conseil AFAUP*
- ✓ **Deroo Aurélie**  
*Fondatrice de COCOTT'ARIUM*
- ✓ **Dham Véronique**  
*Ancienne directrice société Gondwana*
- ✓ **Fourdinier Guillaume**  
*Président AGRICOOL*
- ✓ **Herbillon Jean-Michel**  
*Président LES INCROYABLES COMESTIBLES*
- ✓ **Hubert Yohan**  
*Dirigeant de SOUS LES FRAISES*
- ✓ **Lemasson Jean-Claude**  
*Co-président de TERRE EN VILLES*
- ✓ **Llop Alain**  
*Président de JARDINOT*
- ✓ **Manterola Bertrand**  
*Directeur régional adjoint DRIAAF IDF*
- ✓ **Mousset Jérôme**  
*Chef de service agriculture et Forêt à l'ADEME*
- ✓ **Pierart Antoine**  
*Ingénieur Agronomie Environnement à l'ADEME*
- ✓ **Roguet Daniel**  
*Co-président de TERRE EN VILLES*
- ✓ **Schwartz Christophe**  
*Directeur laboratoire de sols et environnement*
- ✓ **Ulrich Arnaud**  
*Directeur général UP CYCLE*

## N°3 LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- ✓ **Adam Eric**  
*Responsable affaires publiques groupe CARREFOUR*
- ✓ **Amar Gilles**  
*Responsable bergerie MALASSIS*
- ✓ **Bricas Nicolas**  
*Directeur chair UNESCO CIRAD - UMR moisa Montpellier*
- ✓ **Despinasse Thérèse**  
*Assistante de Mme Komites MAIRIE DE PARIS*
- ✓ **Fontenais Olivier**  
*Coordinateur ferme urbaine de la RECYCLERIE*
- ✓ **Gertz Jean-Noël**  
*Co fondateur la caverne - CYCLOPONICS*
- ✓ **Grard Baptiste**  
*Docteur sciences environnement AGROPARISTECH*
- ✓ **Komites Pénélope**  
*Adjointe maire agriculture urbaine MAIRIE DE PARIS*
- ✓ **Lagneau Antoine**  
*Chargé de projets AU ARB – IDF*
- ✓ **Lahoud Nadine**  
*Collège pierre Mendès France VENI VERDI*
- ✓ **Laureau Xavier**  
*Co-gérant LES FERMES DE GALLY*
- ✓ **Loyer Jean-Sébastien**  
*Directeur général groupe coopératif SCAEL*
- ✓ **Madre Frédéric**  
*Co-fondateur TOPAGER - OPERA BASTILLE*
- ✓ **Piteau Angélique**  
*Chargée de communication RESEAU COCAGNE*
- ✓ **Runfola Gabriel**  
*Président MAISON AGRICULTURE URBAINE ANGERS*
- ✓ **Schnorf Marion**  
*Directrice CITE AGRICULTURE DE MARSEILLE*
- ✓ **Tauvel Lucas**  
*Chef de cabinet Mme Komites MAIRIE DE PARIS*

# Annexes

---

✓ **Zask Joëlle**

*Philosophe et directeur de recherche*

## N°4 BIBLIOGRAPHIE

### Quelques exemples de guides méthodologiques :

ADEME, *Les phytotechnologies appliquées aux sites et sols pollués*, 2012

DRIAAF, *Mon projet d'agriculture urbaine en île-de-France. Guide pratique d'information et d'orientation*, août 2013

DRIAAF, *Mon projet d'agriculture urbaine en île-de-France, Guide pratique des démarches réglementaires*, 2016

Mairie de Paris, *La Boîte à outils des Parisculteurs*, 2017

Terres en villes, *Agir pour les agricultures des aires urbaines*, 2017

Cerema, Exp'AU, *L'agriculture urbaine dans les EcoQuartiers*, 2018

Plante&Cité, *Présomption de pollution d'un sol, des clés pour comprendre et agir*, 2018

ADEME – *Actualisation du scénario énergie-climat ADEME 2035-2050*. Ademe Ed. 2017

ADRIENS Aino, Biodiversité: *Lausanne cherche l'équilibre entre abeilles sauvages et domestiques*, octobre 2017

APPA (Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique) Pas de Calais–Végétalisation urbaine, *les enjeux pour l'environnement et la santé*. APPANPC Ed. 2014

ASEF, *Enquête sur l'alimentation des enfants en 2013*, mai 2013

AUBRY Christine et DANIEL Anne-Cécile. - *L'agriculture urbaine n'est pas un phénomène de mode*. Institut d'aménagement et d'urbanisme, 2017

BADOR Margot and coll. *Future summer mega-heatwave and record-breaking temperatures in a warmer France climate*. Environmental Research Letters, 2017

BAOJING GU et al. – *Four steps to food security for swelling cities*. Nature, 2019

# Annexes

---

BECHET.B et coll. – *Sols artificialisés et processus d'artificialisation des sols : déterminants, impacts et leviers d'action*, INRA 2017

BELANGER. J & PILLING.D (eds.).FAO - *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture*. FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture Assessments, 2019

BERT Valérie (INERIS), et al, – *Les phytotechnologies appliquées aux sites et sols pollués.* , ADEME /INERIS 2012 et 2017

BROWN Kate H. and JAMETON Andrew L. - *Public Health Implications of Urban Agriculture*. Journal of Public Health Policy, 2000

CEREMA– Projet Plume (Opération de Recherche Stratégique IFSTTAR). *Journée de recherche sur les apports acoustique et thermique des murs végétalisés* (Lille), 2014

CEREMA/EXP'AU - *L'agriculture urbaine dans les EcoQuartiers*, 2018

CESE, *La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble*, Avis et Rapport, Rapporteur Mme Dominique ALLAUME-BOBE, avril 2017

CESE, *La nature en ville : comment accélérer la dynamique ?*, Avis, Rapporteur Mme Annabelle JAEGER, novembre 2018

CHAPELLE Gauthier, *L'incidence des pollutions urbaines sur les productions alimentaires en ville*. Rapport réalisé pour le compte de l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement. Greeloo, 2013

DANIEL Anne-Cécile et AUBRY Christine, - *Aperçu de l'agriculture urbaine, en Europe et en Amérique du Nord*. INRA. 2013

DE MUNCK Cécile, *Modélisation de la végétation urbaine et stratégies d'adaptation pour l'amélioration du confort climatique et de la demande énergétique en ville*, 2013  
- Thèse de doctorat de l'Université de Toulouse.

FABRE Marina– *Les ruches en villes, un danger pour les abeilles*. Novethic, 2018

FOSSE Julien, - *Les agricultures urbaines : potentiel de développement et impacts sur l'environnement et l'aménagement des territoires*. Fondation de promotion de l'écologie 2018

GELDMANN Jonas and Juan GONZALES-VARO P. – *Conserving honey bees does not help wildlife*. Science (Vol. 359, issue 6374), 2018

GRARD Baptiste - *Des Technosols construits à partir de produits résiduaires urbains : services écosystémiques fournis et évolution*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay préparée à AgroParisTech, 2017

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) – *Global warming of 1.5°C*. IPCC report, 2018

LESSARD Guy et BOULFROY Emmanuelle - *Les rôles de l'arbre en ville*. CERFO 2008

LOURY Romain (2018) – *Polliniseurs : l'abeille, ennemie des espèces sauvages ?*  
Journal de l'environnement

MATTA Joane et coll. - *Prévalence du surpoids, de l'obésité et des facteurs de risque cardio métaboliques dans la cohorte Constances.* Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire, 2016

MCDONALD Rob and al. – *Planting healthy air. A global analysis of the role of urban trees in addressing particulate matter pollution and extreme heat.* The Nature Conservancy, 2016

MEADOWS Donnella and coll. *The Limits to Growth; A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind.* New York: Universe Books, 1972

MEADOWS Donnella and coll. *The Limits to Growth: The 30-Year Update.* White River Junction VT: Chelsea Green Publishing Co. 2004

MOUSTIER Paule et FALL Abdou Salam, *Les dynamiques de l'agriculture urbaine : caractérisation et évaluation.* 2004 - *Développement durable de l'agriculture urbaine en Afrique francophone : enjeux, concepts et méthodes.* In Smith et al. CIRAD, CRDI. 2004

OMS - *Urban green spaces and health, a review of evidence,* 2016

RANDERS Jørgen. - *2052: A Global Forecast for the Next Forty Years.* White River Junction VT: Chelsea Green Publishing Co. 2012

SÄUMEL Ina et al. - *How healthy is urban horticulture in high traffic areas? Trace metal concentrations in vegetable crops from plantings within inner city neighbourhoods in Berlin, Germany.* Environmental Pollution, 65 : 124-132, 2012

SELMI Wissal - *Évaluation des services écosystémiques rendus par les arbres urbains.* Université de Strasbourg, 2016

SENAT, Rapport n° 376 du Sénateur FLANDRE Hilaire, *sur la proposition de loi relative aux jardins familiaux et aux jardins d'insertion* du 2 juillet 2003

SERVIGNE Pablo et STEVENS Raphaël – *Comment tout peut s'effondrer.* Seuil, 2015

SERVIGNE Pablo - *Nourrir l'Europe en temps de crise. Vers des systèmes alimentaires résilients.* Babel Essai, 2017

SERVIGNE Pablo et CHAPELLE Gauthier – *L'entraide, l'autre loi de la jungle.* Les liens qui libèrent, 2017

VALENTIN Jean-Michel, *Géopolitique d'une planète déréglée,* Seuil, 2017

VILATTE Magali - *Agriculture urbaine, quels enjeux de durabilité ?,* ADEME 2017

# Annexes

## N°5 TABLE DES SIGLES

AB	Agriculture Biologique
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFAUP	Association française d'agriculture urbaine professionnelle
AIE	Agence internationale de l'énergie
APPA	Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique
ASEF	Association Santé Environnement France
AU	Agriculture Urbaine
AUPA	Aires urbaines de production agricole
BPI	Banque Publique d'Investissement
BPREA	Brevet Professionnel Responsable d'Entreprise Agricole
BTP	Bâtiment et travaux publics
CDPENAF	Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CERFO	Centre de transfert de technologie en foresterie
CESE	Conseil Economique, Social et environnemental
CIRAD	Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CNRS	Centre National de la Recherche Scientifique
CRDI	Centre de recherche pour le développement international
CTE	Contrats de transition écologique
DIRECCTE	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi
DJA	Dotation jeune agriculteur
DRIAFF	Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
ENAF	Espaces naturels, agricoles et forestiers
EPF	Etablissement public foncier
EPFL	Etablissement public foncier Local
ESSOC	Etat au service d'une société de confiance
ESS	Economie sociale et solidaire

FAO	Food and Agriculture Organization
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FNJFC	Fédération Nationale des Jardins Familiaux et Collectifs
FSE	Fonds structurels européens
GES	Gaz à effet de serre
GIS	Groupement d'Intérêt Scientifique
GNIS	Groupement National Interprofessionnel des Semences et plants
IAE	Insertion par l'Activité Economique
IFSTTAR	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
IPCC	The Intergovernmental Panel on Climate Change
ITAVI	Institut Technique de l'Aviculture
ITSAP	Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation
LED	Lampe à diode électroluminescent
MJC	Maisons des jeunes et de la culture
MSA	Mutualité sociale agricole
OMS	Organisation mondiale de la santé
PAC	Politique Agricole Commune
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PAT	Projets alimentaires territoriaux
PLU	Plans locaux d'urbanisme
PLUI	Plans locaux d'urbanisme intercommunaux
PPEANP	Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains
PTCE	Pôles territoriaux de coopérations économiques
REP	Réseau d'éducation prioritaire
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SAU	Surface agricole utilisée
SCAEL	Société coopérative agricole d'Eure-et-Loir

# Annexes

---

SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SMA	Surface minimum d'assujettissement
SMIC	Salaire minimum de croissance
SNHF	Société nationale d'horticulture de France
SRU	Solidarité et au renouvellement urbains
TIGA	Territoires d'innovation - grande ambition
UE	Union Européenne
UNEP	Union Nationale des Entreprises du Paysage
ZAP	Zones agricoles prioritaires











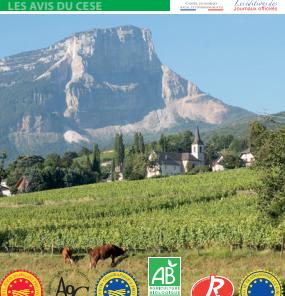
## Dernières publications de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation

LES AVIS DU CESE



Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?  
Jacques Pasquier

LES AVIS DU CESE



Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires  
Jean Louis Joseph et Dominique Marmier

LES AVIS DU CESE



L'innovation en agriculture  
Betty Hervé et Anne-Claire Vial

## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

LES AVIS DU CESE



L'éducation populaire,  
une exigence du XXI<sup>e</sup> siècle  
Christian Chevallier et Jean-Karl Deschamps

Résolutions  
Conseil, économique social et environnemental



La société civile  
engagée en faveur  
d'une politique  
méditerranéenne  
plus inclusive  
juin 2019

LES AVIS DU CESE



Les maladies chroniques  
Michel Chassang et Anne Gautier

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

**www.lecese.fr**

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15<sup>e</sup>,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.

N° 411190015-000619 - Dépôt légal : juin 2019

Couverture : Projet Opéra 4 Saisons, toits de l'opéra Bastille, Topager. © Giovanni Del Brenna  
Dos : La fête du potager à La ferme urbaine de la Gare Saint-Sauveur. © Julien Sylvestre, ville de Lille, octobre 2016



PEFC<sup>®</sup> 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT<sup>®</sup>

# LES AVIS DU CESE



Sécurité alimentaire et climatique, santé publique et stabilité sociale sont autant de points de vulnérabilité des villes face aux enjeux de ce siècle. En permettant de renforcer la cohésion sociale, de s'adapter au changement climatique, de favoriser l'insertion professionnelle et en sensibilisant les citadins et citadines sur leur alimentation et la production agricole territoriale, l'agriculture urbaine constitue un outil de choix au service de la résilience des villes.

C'est pourquoi il est nécessaire de développer une politique ambitieuse pour soutenir les projets d'agriculture urbaine au service des transitions nécessaires pour que nos villes restent « vivables ». Dans son avis, le CESE formule des préconisations visant à offrir des espaces à une agriculture urbaine d'intérêt général, à accompagner les porteurs et porteuses de projets et à mobiliser tous les acteurs, publics et privés, concernés.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL  
9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

N° 41119-0015

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152226-8



9 782111 522268



Direction de l'information  
légale et administrative  
Les éditions des *Journaux officiels*  
[www.ladocumentationfrançaise.fr](http://www.ladocumentationfrançaise.fr)