

RHÔNE

LE DÉPARTEMENT



# PROGRAMME D' ACTIONS

TERRITOIRES : EST LYONNAIS, OUEST LYONNAIS  
ET PLAINE DES CHÈRES ET COTEAUX

**2022 – 2026**



# PROGRAMME D' ACTIONS PENAP

## SOMMAIRE

Édito	p1
1. les PENAP dans le Rhône	p2
1.1 la politique PENAP	
1.2 le territoire PENAP de l'Ouest lyonnais	
1.3 le territoire PENAP de l'Est lyonnais	
1.4 le territoire PENAP de la Plaine de Chères et coteaux	
2. Les enjeux des territoires PENAP	p5
3. Le bilan des appels à projet	p6
Les orientations	p9





# ÉDITO...

“

*Le PENAP est un outil qui permet de sécuriser le foncier agricole et naturel tout en maintenant une dynamique agricole locale, dans un contexte périurbain.*

*Le Département du Rhône a été précurseur en prenant dès 2005, la compétence PENAP. En coopération avec les communes, c'est aujourd'hui 45 000 ha de terres agricoles et naturelles qui sont protégés durablement ! Au total, 57 communes sont engagées, ce qui prouve l'intérêt des collectivités à s'engager dans cette démarche.*

*Le nouveau programme d'actions PENAP se déroulera sur 5 ans, entre 2022 et 2026. Il se décline en 5 orientations prioritaires afin de répondre au plus près aux attentes et aux besoins aux acteurs des territoires PENAP, et notamment du monde agricole :*

- *résilience forte des exploitants qui poursuivent leur activité malgré les différentes crises,*
- *défi de la transmission et de l'installation d'exploitations,*
- *difficultés particulières liées au contexte périurbain particulièrement sur le foncier agricole...*

*Les dynamiques collectives, les partenariats entre acteurs locaux, l'innovation et l'adaptation sont autant de défis à mettre en œuvre pour inventer ensemble de nouveaux moteurs de développement économique durables !*

”



Colette Darphin – 1<sup>ère</sup> Vice-présidente en charge de la stratégie territoriale, l'agriculture, la ruralité et le développement durable

# 1. les PENAP dans le Rhône

## 1.1 la politique PENAP

Suite à la loi relative au développement des territoires ruraux (DTR) de février 2005, le Département s'est engagé, dès juillet 2005, dans une politique volontariste destinée à répondre à la problématique de l'étalement urbain dans le Rhône : la politique départementale de **protection des espaces naturels et agricole périurbains** dite politique PENAP.

### Le dispositif PENAP met en œuvre deux outils...

#### △ un périmètre de protection et d'intervention

Compatible avec le SCOT, il concerne uniquement les zones A (agricoles) ou N (espaces naturels) des documents d'urbanisme, avec un objectif de préservation à long terme.

En cas de révision du programme d'actions, le périmètre PENAP reste inchangé. Le périmètre ne peut être modifié que par décret interministériel.

#### △ un programme d'actions

Élaboré en concertation avec les communes, les EPCI, les associations et les agriculteurs, il précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre. Il est mis en œuvre sur une période donnée et il est révisé lorsqu'il arrive à échéance.

### Une politique d'intervention foncière...

L'outil PENAP permet, au sein des zones agricoles et naturelles des documents d'urbanisme, de pérenniser la vocation et l'usage de ces espaces et de limiter les anticipations foncières qui fragilisent l'activité agricole.

Le périmètre de protection a pour objectif de juguler la spéculation foncière et de rendre le foncier accessible, alors que la tendance actuelle est à la précarisation des baux ruraux. L'enjeu consiste également à donner une lisibilité à long terme aux agriculteurs qui s'installent, en ce qui concerne l'amortissement de leur outil de production.

Le Département dispose d'un pouvoir d'intervention foncière. Il peut ainsi acquérir des terrains, soit à l'amiable, par **préemption via la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)** ou par expropriation. Dans ce dernier cas, le Département doit obtenir une Déclaration d'Utilité Publique (DUP).



## 1.2 le territoire PENAP de l'Ouest lyonnais



Le territoire de l'Ouest Lyonnais se situe au cœur d'un triangle formé par trois agglomérations : Lyon, Saint-Étienne et Roanne. L'attraction principale est exercée par l'agglomération lyonnaise qui est distante de 15 à 5 km des différentes communes du territoire et qui inscrit de fait le territoire dans l'aire métropolitaine lyonnaise. Ce territoire de 127 000 habitants s'organise autour de **38 communes** et de quatre Communautés de communes, possédant chacune des spécificités. Cette diversité est renforcée par le relief de l'Ouest Lyonnais qui dicte l'occupation du territoire, soit la structuration et l'implantation de l'urbanisation, les activités humaines et donc les paysages.

Le territoire subit une forte pression foncière qui fragilise l'agriculture périurbaine et limite le nombre d'installations de façon importante.

Concernant le périmètre, **environ 35 500 hectares sont classés en PENAP**. Le périmètre a été **approuvé en 2014** par le Conseil départemental après délibération des communes et enquête publique.

## 1.3 le territoire PENAP de l'Est lyonnais



Le territoire de l'Est lyonnais qui compte environ 67 000 habitants, est fragilisé par la pression urbaine qui s'exerce sur les espaces agricoles et naturels : fragmentation des espaces, sièges d'exploitations insérés dans le tissu urbain, contraintes d'exploitations accrues, pression urbaine très forte, notamment par l'arrivée d'infrastructures nouvelles...

Concernant le périmètre rhodanien, **3 536 hectares** ont été classés en PENAP sur les **7 communes** (Communauté de communes de l'Est Lyonnais et du Pays de l'Ozon). Ce périmètre a été **approuvé en 2014** par le Conseil départemental

après délibération des communes et enquête publique.

## 1.4 le territoire PENAP de la Plaine de Chères et coteaux



Le territoire de la Plaine des Chères et Coteaux, regroupe **12 communes** de la Communauté de communes Beaujolais Pierres Dorées. L'ensemble de ces communes qui regroupent environ 25 000 habitants, fait partie du SCOT (Schéma de cohérence territoriale) du Beaujolais qui comprend en tout 132 communes.

Situé entre Villefranche sur Saône et l'agglomération lyonnaise, le territoire est soumis depuis plus de 20 ans, à une forte pression foncière pour l'urbanisation qu'elle soit à destination résidentielle ou industrielle. Cette pression foncière résulte principalement de sa situation géographique : aux carrefours de nombreuses infrastructures de transport et à la charnière des zones urbaines de la Métropole lyonnaise et de Villefranche sur Saône. Le secteur est marqué par une forte périurbanisation et des extensions urbaines continues sur un grand nombre de communes. Il est fragmenté par les nombreuses infrastructures et le tissu urbain.

Concernant le périmètre, **environ 4 450 hectares sont classés en PENAP**. Le périmètre a été **approuvé le 15 février 2019** par le Conseil départemental après délibération des communes et enquête publique.

## 2. les enjeux des territoires PENAP

Le maintien d'une agriculture viable et rémunératrice sur le département du Rhône, est nécessaire à l'évolution du territoire notamment sur les aspects qui mettent l'environnement au cœur de son développement.

Globalement, l'enjeu majeur des territoires PENAP sera de concilier le développement économique et urbain avec la préservation du cadre de vie et de la biodiversité abritée dans ces multiples paysages. Il en résulte, pour ce qui concerne les champs d'intervention du programme d'action :

- **des enjeux liés à l'agriculture** pour le développement d'une agriculture dynamique, innovante et en cohésion avec le territoire et les changements climatiques. L'objectif est de préserver les espaces agricoles et les différentes exploitations des territoires PENAP. L'activité agricole doit être reconnue dans les périmètres PENAP, afin de conserver le potentiel de production des territoires et de faciliter l'installation de jeunes agriculteurs. Plusieurs points sont à noter sur cet enjeu :

- restituer et pérenniser l'usage agricole des terrains agricoles,
- trouver un équilibre agricole entre les débouchés et les productions,
- pérenniser les circuits courts et de proximité.

- **des enjeux environnementaux** autour de la préservation de la biodiversité et la préservation des ressources naturelles. Les enjeux environnementaux s'articulent autour de la préservation des milieux les plus sensibles, le maintien des fonctionnalités et des continuités écologiques, au sein et à l'extérieur des périmètres PENAP. L'extension des surfaces artificialisées et la segmentation des espaces naturels mettent en péril la biodiversité et les équilibres écologiques. Le maintien des espaces agricoles forestiers et naturels périurbains est un moyen de maintenir un maillage vert cohérent, indispensable à la circulation des espèces.

- **des enjeux liés à l'aménagement durable** des secteurs urbains

Cadre de vie pour une grande partie de la population, ces secteurs sont des espaces à vivre. Il faut donc réfléchir au développement d'un territoire à travers cette perception de l'espace qui impose de prendre en compte toutes les conditions indispensables au maintien et à la mise en valeur des caractéristiques locales qui font la qualité et l'attractivité des lieux (paysages, usages et activités...).



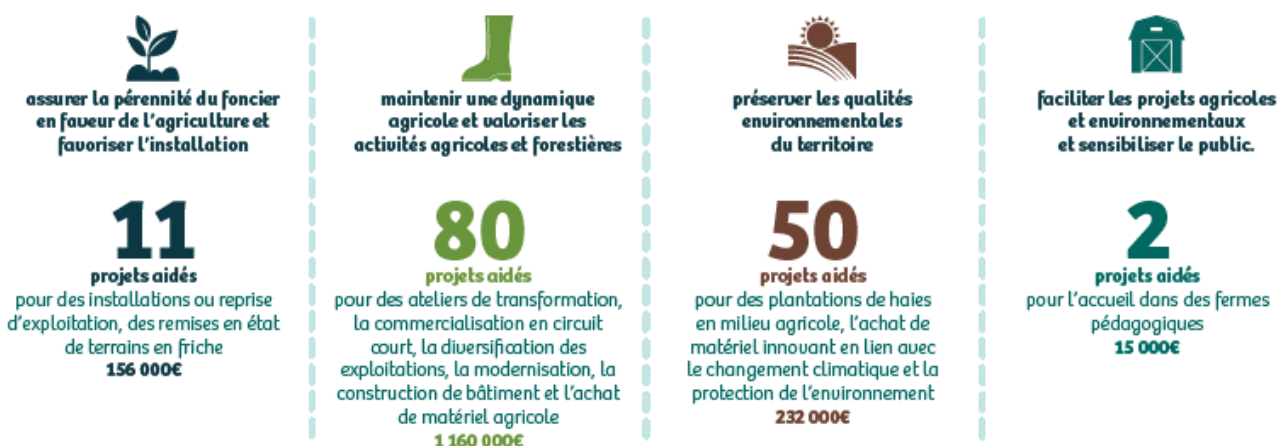
### 3. le bilan des appels à projets

Depuis la délibération du 29 juin 2018, le Conseil départemental a adopté une nouvelle procédure d'aide dans le cadre de la politique PENAP, sous la forme d'appel à projet, à raison d'environ deux par an auxquels tous les porteurs peuvent répondre si leur projet concerne un périmètre PENAP approuvé.

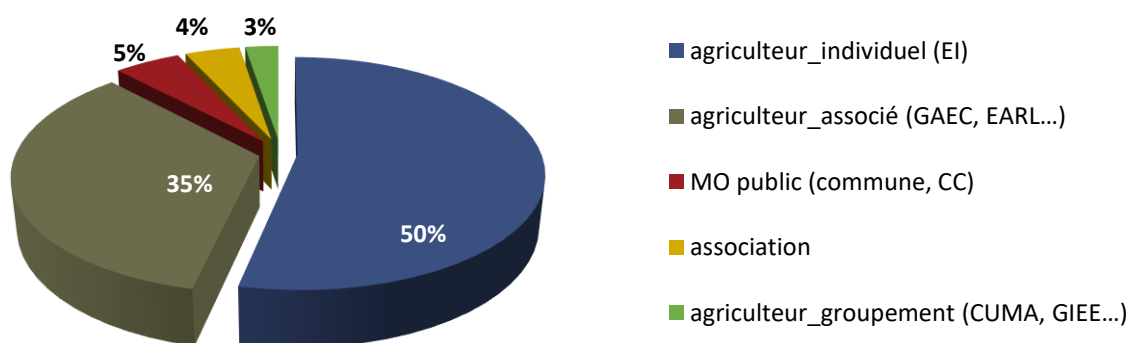
Au sein des périmètres PENAP approuvés, le Département aide les agriculteurs, les acteurs locaux et les collectivités à financer leur projet.

Au total le Département a mené 6 appels à projets, qui ont permis de soutenir 143 projets pour un montant global de 1,5 million d'euros.

Les projets aidés...



Les porteurs aidés...



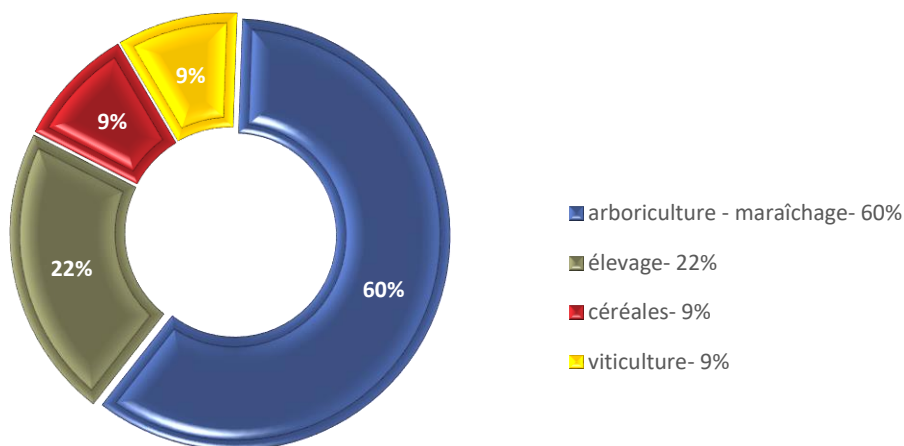
La majorité des porteurs aidés sont des exploitants à titre individuel pour 50% et des agriculteurs « associés » comme des GAEC, EARL, SARL...

## Les territoires aidés...

Communauté de communes	Nb de dossiers	Subventions accordées -€
<b>PENAP Plaine des Chères et coteaux</b>		
CC Beaujolais Pierres dorées	19	205 000,00
<b>PENAP de l'Est lyonnais</b>		
CC Pays de l'Ozon	3	52 000,00
CC Est lyonnais	10	80 000,00
<b>PENAP de l'Ouest lyonnais</b>		
Ste Catherine (CCMDL)	2	40 000,00
CC Vallée du Garon	10	40 000,00
CC Vallons du Lyonnais	25	247 000,00
CC Pays de l'Arbresle	27	395 000,00
CC Pays Mornantais	43	380 000,00

Deux projets collectifs ont également été aidés sur le territoire de l'Ouest lyonnais : l'association « la marque collective, le lyonnais monts et coteaux » et l'association Paragrêle 69 pour **127 000€**.

## Les productions aidées...



La majorité des projets aidés concernent la filière arboriculture et le maraîchage notamment pour la mise en place d'ateliers de transformation, de conditionnement et l'achat de matériel agricole pour s'adapter au changement climatique.

La plaquette sur le bilan de la politique PENAP 2018-2021 est disponible sur le site [www.rhone.fr](http://www.rhone.fr)



# LES ORIENTATIONS

1. Assurer la pérennité du foncier en faveur de l'agriculture
2. Maintenir une dynamique agricole par la reprise ou la création d'exploitations agricoles
3. Créer les conditions pour viabiliser et moderniser les exploitations
4. Préserver et renforcer la qualité environnementale du territoire
5. Valoriser les territoires, les espaces agricoles et naturels

## Orientation 1-

# Assurer la pérennité du foncier en faveur de l'agriculture



### ACTION 1-1 Préserver le foncier à vocation agricole pour l'agriculture

Pour favoriser le maintien et le développement de l'agriculture sur le territoire, la problématique du foncier et de la gestion des friches sont au cœur des préoccupations. L'objectif est de remettre le foncier à la disposition de l'agriculture, d'établir une politique foncière volontariste sur les périmètres PENAP et de lutter contre les friches.

### ACTION 1-2 Mettre en œuvre une politique d'intervention foncière

Pour définir une stratégie d'intervention sur le foncier agricole, les collectivités doivent se donner les moyens de suivre l'évolution et les différents mouvements fonciers.

L'intervention sur le foncier bâti et/ou non bâti peut être réalisée en directe (droit de préemption PENAP, frais de portage en lien avec la SAFER, création d'associations foncières...) ou en soutenant les projets portés par d'autres (communes, communauté de communes, syndicats mixtes, ...). À l'intérieur d'un périmètre PENAP, le Département peut, en fonction des projets, réaliser des acquisitions foncières par préemption, en vue de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains et de la préservation des sièges d'exploitation.

## Orientation 2-

# Maintenir une dynamique agricole par la reprise ou la création d'exploitations agricoles



### ACTION 2-1 Inciter une dynamique agricole par la transmission ou l'installation de nouvelles d'exploitations agricoles

La majorité des exploitants ont plus de 50 ans et de moins en moins de descendants souhaitent reprendre les exploitations. L'objectif est d'anticiper les départs à la retraite et d'aider à l'implantation de nouveaux agriculteurs. Cette action porte sur le maintien des exploitations en activité en assurant le renouvellement des chefs d'exploitation soit en facilitant la reprise des exploitations soit en favorisant l'installation de nouveaux agriculteurs (cadre familial ou non).



### **ACTION 3-1 Accroître la valorisation des productions agricoles et développer les débouchés de proximité**

Face à la diminution du nombre d'exploitations, se pose la question du maintien des exploitations en place, de l'organisation collective des exploitant(e)s et des dynamiques de commercialisation. Les tendances exprimées par les consommateurs, pour revenir vers un mode de consommation local, encouragent les exploitants à s'orienter vers des démarches de commercialisation ou de transformation assurant une bonne valorisation des produits et pousse le territoire à communiquer sur la richesse et la diversité de son agriculture. L'objectif est d'accompagner la structuration et le développement de l'offre en circuits courts et de développer la valorisation locale des productions et les filières qui la permettent.

### **ACTION 3-2 Accompagner le développement des exploitations**

Le contexte économique fragilise le tissu agricole déjà soumis à des pressions liées à l'environnement périurbain. Si la diversité des productions et la proximité d'un bassin de consommation important sont de véritables atouts pour les agriculteurs du Rhône, la préservation de l'agriculture voire son développement passe par un accompagnement sur la mutation économique et l'organisation du temps de travail.

Ainsi la viabilisation des activités agricoles nécessite d'améliorer, de faciliter leurs conditions d'exercice, de moderniser les exploitations et de soutenir les initiatives de diversifications agricoles.

### **ACTION 3-3 Encourager les projets collectifs**

Il semble essentiel d'accompagner le développement et le maillage des outils structurants en encourageant les projets collectifs.

Pour maintenir et assurer la pérennité des exploitations, il est nécessaire de soutenir les dynamiques et les investissements collectifs.

## Orientation 4-

# Préserver et renforcer la qualité environnementale du territoire



### ACTION 4-1 Développer les fonctionnalités écologiques du territoire pour améliorer l'accueil et le développement de la biodiversité

L'importance des caractères ruraux et naturels fonde l'image identitaire de ce territoire. Face à une dynamique urbaine forte qui exerce une pression importante sur ces espaces, la notion de protection est essentielle. L'objectif est d'identifier le patrimoine naturel, préserver, prioriser les enjeux de restauration, renforcer les continuités écologiques du territoire, conforter et mettre en valeur les espaces boisés, promouvoir le maintien ou la restauration d'une agriculture capable de contribuer à la gestion et à l'entretien des espaces naturels.

### ACTION 4-2 Accompagner l'évolution des pratiques agricoles et des systèmes

Pour protéger l'environnement, la biodiversité..., il convient d'encourager le développement d'une agriculture durable et d'accompagner les souhaits d'évolution de pratiques. L'objectif est de favoriser l'innovation, l'expérimentation, l'échange de bonnes pratiques agricoles en faveur de la qualité environnementale et du développement de la biodiversité et d'encourager l'adaptation aux changements climatiques.

## Orientation 5-

# Valoriser les territoires, les espaces agricoles et naturels



### ACTION 5-1 Sensibiliser le public au respect des pratiques agricoles et des milieux agricoles et naturels

L'évolution de l'urbanisation et l'augmentation de la population à proximité des espaces naturels et agricoles peuvent rendre complexe la cohabitation. Une meilleure sensibilisation du public permettra de concilier le développement des collectivités, la préservation du cadre de vie et la protection des espaces agricoles et naturels dans le cadre d'un projet agricole et environnemental commun. L'objectif est de sensibiliser les différents publics sur les pratiques agricoles, la prévention sur le vol & vandalisme, les dépôts sauvages... en cohérence et en concertation avec le territoire (communauté de communes par exemple). Il s'agit aussi d'accompagner le dialogue et valoriser le territoire, d'organiser la coexistence des usages et des usagers du territoire...



# Coordonnées

*Pôle territoires, projets et développement durable  
Direction action territoriale et partenariat  
Service agriculture et patrimoine naturel*

*[penap@rhone.fr](mailto:penap@rhone.fr)*

   [www.rhone.fr](http://www.rhone.fr)

Hôtel du Département 29 - 31 cours de la Liberté  
69483 Lyon cedex 03

0 800 869 869 

[www.rhone.fr/contact](http://www.rhone.fr/contact)