

GUIDE PRATIQUE | RETOURS D'EXPÉRIENCES



AGIR SUR LE FONCIER AGRICOLE

UN RÔLE ESSENTIEL
POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES



OUTILS ET DÉMARCHES
à mettre en œuvre localement

SCOT/PLU-I

Création d'emplois

Développement économique

Terres agricoles

Urbains/Ruraux

Dialogue territorial

Projet Alimentaire Territorial

Agriculture biologique

Solidarité économique

Lien ville-campagne

Paysages et biodiversité

Protection de l'eau

Finance solidaire

ÉDITO

Freddy Le Saux,
Président de l'association
Terre de Liens
Michel Vampouille,
Référént de la Commission
Territoires et Collectivités
de Terre de Liens

L'accès au foncier agricole est un problème qui nous concerne tous. Sans terre agricole, pas de paysans ni d'agriculture de proximité, respectueuse de l'environnement et créatrice de liens capable de nous fournir une nourriture saine, de proximité, indépendante de l'agro-industrie et de ses excès. Pour Terre de Liens, l'effritement de notre richesse agricole, la perte de biodiversité et le déclin des campagnes n'ont rien d'une fatalité : l'avenir peut offrir bien d'autres perspectives aux terres et à l'agriculture paysanne, si l'on s'en donne les moyens...

Depuis 2003, le mouvement Terre de Liens développe des actions innovantes et a inventé de nouveaux outils de travail qui contribuent à enrayer la disparition des terres et à faciliter l'accès au foncier agricole. Plus de 150 fermes ont déjà été acquises grâce à l'engagement de 20 000 citoyens, et de multiples partenariats de coacquisition voient le jour avec des acteurs publics depuis la naissance de la Fondation Terre de Liens, reconnue d'utilité publique.

Cette mobilisation citoyenne et territoriale montre l'importance d'agir et incite les élus à s'emparer du problème.

Terre de Liens a très vite perçus la nécessité de développer des actions non seulement avec les acteurs agricoles et les citoyens, mais aussi en partenariat avec des collectivités qui disposent d'outils et de moyens pour préserver le foncier et favoriser l'installation agricole. Depuis plus de 15 ans, le mouvement mène des travaux sur le sujet et développe des collaborations avec des collectivités soucieuses de cette problématique. L'émergence des dynamiques de Projets alimentaires territoriaux, de politiques de préservation des ressources en eau et en biodiversité ou encore de création d'activités agricoles et rurales sont autant de politiques territoriales qui amènent à constituer une stratégie foncière agricole et territoriale.

Par ce guide, nous souhaitons partager le fruit de ces réflexions et proposer un outil concret et pédagogique pour guider l'action des élus locaux, des techniciens, des acteurs et des citoyens qui les accompagnent.

Terre de liens

3^e édition, revue et augmentée
Décembre 2018

Lieu d'impression

Corlet Imprimeur 14110 Condé-en-Normandie
sur papier recyclé et encres végétales

Conception graphique et maquettage

Emma Lidbury

Conception et rédaction

Sophie Lejeune avec l'appui de
Caroline Bourdais et de Nicolas Pruvost

Comité de rédaction de la 1^{re} édition

Julien Kieffer, Michel Vampouille,
Pierre-Marie Moreau, Cécile Claveirole,
Franck Guillouzouic, Valérie Rosenwald

Comité de rédaction de cette nouvelle édition

Sophie Lejeune, Alice Normand,
Damien Roumet

Ont contribué à cette nouvelle édition

Alice Martin-Prével, Coline Perrin, Alice Primault,
Guillemette Cellier, Thomas Fremont, Tanguy Martin,
Denis Meshaka, Mathilde Sanglier, Gaëlle Lacaze,
Michel Vampouille, Valérie Pommet, Gaël Louesdon,
Paul Lacoste, Patricia Dalberto, Dominique Abada-Simon,
Catherine Rigonduaud, Josepha Allain, Nathalie Camatte,
Emmanuel Jaccaud, Jean-Baptiste Cavalier,
Pascale Hoeckman

Coordination

Damien Roumet



L'ensemble du contenu de ce guide
est mis à disposition
sous licence CC BY NC ND 2.0 France

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/fr/legalcode>

UN GUIDE POUR QUOI, POUR QUI ?

La problématique du foncier agricole est complexe à appréhender et Terre de liens est souvent sollicité pour apporter des réponses et accompagner les acteurs, citoyens, élus, techniciens dans leurs démarches.

Ce guide a pour but de retracer les grands enjeux et de proposer des outils et démarches pouvant être mis en œuvre localement à l'initiative ou avec le soutien des collectivités.

Les outils et démarches sont présentés de manière distincte pour faciliter la lecture, mais la plupart du temps, une démarche combine différents outils pour être cohérente et efficace.

INTRODUCTION



J'ai longtemps cru que le problème foncier était de nature juridique, technique, économique et qu'une bonne dose d'ingéniosité suffirait à le résoudre.

J'ai lentement découvert qu'il était le problème politique le plus significatif qui soit, parce que nos définitions et nos pratiques foncières fondent tout à la fois notre civilisation et notre système de pouvoir, façonnent nos comportements. »

Edgard Pisani
Utopie foncière
1977

Des espaces agricoles sous pression

Les enjeux de l'artificialisation des sols

Les surfaces agricoles diminuent en France, en particulier au profit des espaces artificialisés qui se sont accrus d'environ 3% entre 2000 et 2006 et occupaient plus de 9% du territoire métropolitain en 2016.

source : Agreste

Les terres agricoles ont longtemps été considérées comme une ressource disponible et la préoccupation de préserver les terres et l'agriculture est récente.

De plus, les villes s'étant généralement créées sur les espaces fertiles, ce sont souvent les meilleures terres agricoles qui subissent la plus forte artificialisation.

CHANGEMENTS D'OCCUPATION ENTRE 2006 ET 2009 EN MILLIERS D'HECTARES



ARTIFICIALISATION DES SOLS

La France perd l'équivalent

- > d'un stade de foot toutes les 8 minutes (0,7 ha)
- > d'un département moyen tous les 13 ans (600 000 ha)

source : Teruti-Lucas

QUELQUES DÉFINITIONS

L'artificialisation des sols

L'artificialisation des sols agricoles correspond aux flux des terres agricoles détournées des usages agricoles ou forestiers : sols bâtis, infrastructures de transports, chantiers, zones d'activités, cimetières, terrains vagues, carrières, décharges, jardins d'agrément et pelouses.

La surface agricole utile

La surface agricole utile (SAU) est un concept statistique destiné à évaluer la superficie consacrée à la production agricole.

La SAU est composée :

- › des terres arables (grandes cultures, cultures maraîchères, prairies artificielles...)
- › des surfaces toujours en herbe (prairies permanentes, alpages)
- › des cultures pérennes (vignes, vergers...).

Elle n'inclut pas les bois et forêts. Elle comprend en revanche les surfaces en jachère (comprises dans les terres arables).

En France, la SAU représente environ 28 millions d'hectares, soit 51 % du territoire national.

LES CONSÉQUENCES DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

L'artificialisation croissante des terres fertiles réduit irrémédiablement notre capacité de production agricole, ce qui fragilise notre **souveraineté alimentaire**.

Le développement de la concurrence pour les terres agricoles, notamment au profit de l'urbanisation, entraîne l'augmentation du prix du foncier et incite les propriétaires à garder leurs terrains en friche en attendant de les vendre pour la construction. Ces phénomènes de **spéculation et rétention foncière** rendent plus difficile l'accès à la terre pour les paysans.

Cette artificialisation des terres a aussi des conséquences écologiques graves. Elle entraîne l'imperméabilisation des sols, ce qui renforce les phénomènes d'inondations et réduit le renouvellement des nappes phréatiques. Elle contribue, par ailleurs, au réchauffement des sols, ce qui a un impact négatif sur la température globale de la planète. Elle favorise, de plus, l'étalement urbain et la circulation des véhicules qui génèrent pollutions et gaz à effet de serre. Elle entraîne enfin le rétrécissement des niches écologiques et la disparition de la biodiversité.

LES ÉLUS PEUVENT AGIR

- › Responsables de l'aménagement du territoire, les élus locaux ont pour mission d'articuler l'agriculture avec les autres enjeux dans **les documents d'urbanisme** et de définir les espaces voués à la production agricole.
- › Des efforts peuvent être menés pour limiter la consommation de terres tout en assurant le développement local : réutiliser des logements vacants, reconverter les friches industrielles pour de nouvelles activités, maîtriser le développement des zones commerciales, etc.
- › Des outils de protection sur le long terme peuvent être mis en place (zones agricoles protégées, périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains...).

Toutes ces démarches sont présentées dans la première partie de ce guide

› Voir p. 25 **La préservation des terres agricoles**

Les concurrences d'usage des terres agricoles

DIFFÉRENTES FORMES DE CONCURRENCE D'USAGE

Ressource finie, non renouvelable et limitée dans l'espace, le foncier induit un marché également limité et particulier. Par définition, dans un marché non-régulé des terres, celles-ci vont toujours au plus offrant. Dans un contexte de concurrence accrue sur les terres disponibles, les tendances du marché concourent donc à orienter l'usage des terres vers :

- l'artificialisation, aux dépens des terres agricoles
- des cultures « rentables » (agrocarburants, grandes cultures..) au détriment des cultures nourricières et d'une agriculture diversifiée
- les agriculteurs en place, au détriment des candidats à l'installation
- les grandes exploitations, au détriment de l'agriculture paysanne

LA CONCURRENCE DES PRODUCTIONS NON ALIMENTAIRES

Les terres agricoles peuvent être utilisées pour produire différents biens : aliments, fibres textiles, matériaux de construction, carburants, etc. Les produits peuvent être destinés à la production locale, ou intégrés dans des filières longues. Actuellement, la principale pression sur les cultures nourricières provient des cultures énergétiques. L'UE a impulsé un très fort développement de ces cultures, en se fixant l'objectif de 10% de l'énergie consommée issue des agrocarburants d'ici à 2020. En Allemagne, ceux-ci représentaient 18 % des terres arables en 2014¹.

¹ www.bioenergy.fnr.de

Selon des études récentes², les agro-carburants pourraient utiliser 1 million d'hectares supplémentaires d'ici 2020, pris principalement sur des cultures à vocation alimentaire. Par ailleurs, le ministère de l'Environnement a annoncé vouloir multiplier la production d'électricité solaire par 400 d'ici 2020. Une partie de la production passant par l'installation de panneaux photovoltaïques au sol sur des terres agricoles accentuerait encore la pression sur les

cultures nourricières. Au niveau agricole, cela toucherait à l'avenir 0,05 % de la SAU, soit 15 000 ha. La tentation pourrait être forte pour des agriculteurs de louer leurs terres au prix fort, réduisant d'autant plus les surfaces productrices et alimentant la spéculation.

² L. de Schutter, *A calculation of the EU bioenergy land footprint*, 2014

Des terres pour les paysans

Les enjeux de l'installation agricole et du renouvellement des générations

LES PROBLÈMES LIÉS À L'AGRANDISSEMENT DES FERMES

Les exploitations agricoles sont de plus en plus grandes : plus de 60 ha aujourd'hui contre 28 ha en moyenne en 1988.

Ce phénomène est lié à l'évolution des systèmes de production agricoles à partir des années 60 où l'objectif était de moderniser les fermes pour produire plus. Cela s'est traduit par une disparition des petites fermes familiales, qui n'avaient pas la capacité d'investir, au profit d'autres fermes qui se sont agrandies pour rentabiliser les investissements dans des moyens de productions coûteux. Ce phénomène d'agrandissement est toujours présent aujourd'hui et est d'autant plus stimulé que les aides de la politique agricole commune européenne sont distribuées en fonction du nombre d'hectares (Droits à Paiement de Base).

L'agrandissement des fermes et l'augmentation du coût des systèmes de production posent plusieurs difficultés :

- > **concurrence** entre agrandissement et installation pour les terres,
- > une **augmentation du prix** des terres (concurrences + primes à l'hectare),
- > des outils de production de plus en plus **difficiles à transmettre**.

Sur 100 ha échangés,
50 ha vont à l'installation,
40 ha à l'agrandissement,
10 ha sortent de la surface agricole
(par l'artificialisation ou la déprise).

LE COÛT DU FONCIER

Le prix moyen de la terre agricole est de 6 000 € euros mais varie fortement selon sa localisation. Dans certains endroits, la terre se vend au prix d'un terrain à bâtir et peut aller jusqu'à plus de 100 000 € l'hectare ! Une ferme de taille moyenne (55 ha) coûte ainsi plus de 330 000 euros, sans compter la valeur des bâtiments d'habitation et d'exploitation. Pour de jeunes agriculteurs qui ne seraient pas issus de parents agriculteurs, l'installation devient hors de portée ou nécessite de s'endetter à vie et conditionne fortement les activités qui devront rembourser l'emprunt.

LA DÉPRISE DES TERRES

On retrouve beaucoup de terres en friche :

- > **en périphérie des villes** où des propriétaires refusent de louer à un agriculteur de peur de ne plus pouvoir ensuite vendre ces terrains à prix fort pour la construction,
- > **en zone de déprise rurale** où elles ont été abandonnées alors qu'elles pourraient y accueillir de nouvelles activités à condition d'être remises en état.

LE DIFFICILE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS

200 fermes disparaissent chaque semaine.

Chaque année, 32 000 agriculteurs quittent en moyenne la profession et sont remplacés par seulement 13 000 nouveaux venus. (source CNASEA ASP 2008)

Et entre 2000 et 2010, le nombre d'exploitations agricoles a baissé de 26 % en France métropolitaine. (étude Agreste - avril 2013)

Face à ce problème, il reste beaucoup à faire pour faciliter la transmission des fermes.

> Voir p. 114 **Favoriser la transmission des fermes**

2/3 des installations se font aujourd'hui « hors cadre familial » (HCF) dont une grande partie d'entre elles en agriculture biologique. En effet, une étude JA/MRJC sur l'installation HCF, dont les résultats ont été présentés en mai 2013, estime que plus de 60% des personnes nouvellement installées ou en voie d'installation HCF souhaitent s'installer en agriculture biologique.

LES ÉLUS PEUVENT AGIR

- > Mener ou soutenir des démarches pour **repérer du foncier** disponible, organiser une veille foncière pour anticiper de futures disponibilités, etc.
- > **Mettre en réserve** des terres ou financer le stockage par la Safer ou un EPF (établissement public foncier) le temps de trouver un repreneur, constituer une unité viable pour l'installation, réhabiliter des terrains, etc.
- > Mener ou soutenir des démarches de **récupération et de réhabilitation des terres en friches**, sensibiliser les propriétaires
- > Favoriser la **transmission des fermes** en finançant ou en portant des projets d'animation locale (repérage, sensibilisation et accompagnement des cédants, diagnostics d'exploitation, etc.)
- > Agir plus directement en achetant et en **mettant des terres à disposition**, en créant des **fermes communales ou intercommunales**, en participant au **financement d'acquisition de fermes avec Terre de liens**
- > Aider la création d'**espaces-test**
- > Favoriser l'accès au **logement des agriculteurs**

Toutes ces démarches sont présentées dans les parties 2 et 3 de ce guide.

Pour une agriculture respectueuse de l'environnement et de la ressource en eau

Une fois posé l'enjeu de préserver les terres et favoriser l'installation agricole, la question se pose du modèle agricole que l'on souhaite développer sur son territoire.

L'AGRICULTURE INTENSIVE ET LA DÉTÉRIORATION DES ÉCOSYSTÈMES

L'agriculture dite intensive, aussi appelée agriculture conventionnelle, est un système de production agricole qui se caractérise par un usage important d'intrants et d'engrais chimiques, par une mécanisation poussée et par un recours massif aux capitaux, dans l'objectif d'optimiser la production. Ce modèle agricole s'est développé dans les années 60 dans l'objectif de rendre l'Europe autosuffisante sur le plan alimentaire. C'est pour soutenir ce développement que la politique agricole commune (PAC) a alors été mise en place. En Europe, environ 90 % de l'activité biologique des sols a été détruite. Les causes sont notamment liées à l'**intensification des productions et la simplification des méthodes culturales** (augmentation des monocultures, absence de couverture végétale, ultra-mécanisation et labour de plus en plus profond) qui conduisent à une **détérioration des écosystèmes et une accélération de l'érosion**. Pour faire face à la détérioration des sols, le recours aux engrais chimiques se fait massif. Ces intrants polluent les nappes phréatiques, les sols et l'air. L'impact le plus criant sur la biodiversité concerne les populations de pollinisateurs, abeilles en tête. La France est aujourd'hui le premier utilisateur Européen de pesticides et le quatrième au niveau mondial.

LA DISPARITION DES ZONES HUMIDES

Parmi les pratiques néfastes pour l'environnement, on peut également noter le drainage des zones humides. 50% ont disparu entre 1960 et 1990³ et cette tendance se poursuit, même si la régression a été ralentie ces dernières années. **Les zones humides remplissent de nombreuses fonctions positives pour l'environnement** : prévention des inondations, recharge des nappes souterraines, épuration des eaux, réservoirs de biodiversité, lieux de reproduction, d'abri et de nourrissage pour de très nombreuses espèces animales, refuge pour des espèces végétales rares... De par leurs fonctions essentielles, les zones humides font aujourd'hui l'objet d'une attention particulière dans les programmes. La disparition des zones humides est à la fois due à l'artificialisation et à leur remise en culture par les agriculteurs.

LES CONSÉQUENCES SUR L'EAU

En France, ce sont 18,8 millions de m³ d'eau qui sont prélevés chaque jour par le biais de 33300 captages. Par captage, on entend un ouvrage de prélèvement exploitant une ressource en eau, que ce soit en surface (rivière) ou dans le sous-sol (forage). Il peut être destiné à l'alimentation en eau potable, à l'irrigation ou aux usages domestiques et industriels. En 2012, le ministère de l'Environnement a communiqué les résultats de son étude sur la qualité de l'eau en France⁴. Actuellement, environ la moitié des eaux sont « en bon état chimique »⁵.

Des études complémentaires mettent en lumière les éléments suivants :

- **400 captages d'eau potable sont fermés chaque année**, essentiellement pour des raisons de pollution agricole⁶. Si l'on prend l'année 2009, des pesticides ont été détectés dans 91 % des points de suivi de la qualité des eaux superficielles et 59 % des points pour les eaux souterraines⁷.
- 54 milliards d'euros, c'est l'estimation du coût annuel de la dépollution (nitrates et pesticides) des eaux de surface et côtières⁸. L'Agence de l'Eau Seine Normandie évalue que **le coût du curatif peut représenter jusqu'à 87 fois celui du préventif**⁹. Les principaux polluants présents avant traitement sont :
 - les pesticides et nitrates, cause principale de fermeture des captages dans 46 départements, notamment dans les zones de plaine et/ou d'élevage,
 - à cause des nitrates, **près d'1/3 des eaux de surface (31 %) et plus de 15 % des eaux souterraines** mesurées en 2005 **risquent de ne pas être d'assez bonne qualité pour produire de l'eau potable** (plus de 40mg de nitrates par litre).

Il faut distinguer deux formes de pollutions :

- les pollutions diffuses : pollutions pour lesquelles l'identification géographique des rejets est impossible mais où les origines sont généralement connues (notamment les pratiques agricoles),
- les pollutions ponctuelles : pollution provenant d'un site identifié, par exemple le point de rejet d'un effluent.

³ Rapport du préfet Paul Bernard, 1994

⁴ <http://www.eaufrance.fr/observer-et-evaluer/etat-des-milieux/rivieres-et-lacs/etat-ecologique>

⁵ Mesure sur les nitrates, phosphates, produits décaoulant de l'usage de produits phytosanitaires, métaux, etc.

⁶ DGS, Abandons de captages utilisés pour la production d'eau destinée à la consommation humaine, 2012

⁷ CGDD, Les pesticides dans les milieux aquatiques – données 2007, juillet 2010

⁸ CGDD, Coût des principales pollutions agricoles de l'eau, études et documents n°52, septembre 2011

⁹ AESN, Le préventif coûte-t-il plus cher que le curatif ? Argumentaire économique en faveur de la protection des captages, 2011

Des terres pour une agriculture locale paysanne et biologique

La demande sociale va croissante sur ces sujets. Dans l'esprit de citoyens de plus en plus nombreux, elle résulte tout à la fois de la succession des crises sanitaires, des inquiétudes nouvelles sur la sécurité alimentaire, d'un souci de relocalisation des productions pour des raisons économiques, sociales et écologiques et d'un souhait de retrouver un contact direct avec des hommes et des femmes producteurs de produits alimentaires. Enfin, et ce n'est pas négligeable, l'espace agricole et le type de culture sont aussi l'héritage de notre histoire et contribuent à la fabrique de nos paysages. Ceux-ci font partie de notre qualité de vie et de ces indispensables aménités non monétisables.

LES ÉLUS PEUVENT AGIR

- › En soutenant le développement d'une **agriculture biologique et paysanne** favorisant la diversité des productions et leur qualité
- › En facilitant la création et le développement de **circuits courts et de proximité de commercialisation**
- › En contribuant à **retisser le lien** entre les consommateurs citoyens et les producteurs
- › En proposant des produits locaux de qualité dans les **restaurations collectives** dont ils ont la responsabilité
- › En incitant à une diversification des productions afin d'améliorer la sécurité et la **souveraineté alimentaire** de leur territoire

L'ensemble des questions relatives au rôle des élus pour faciliter la création de nouvelles filières ou le développement de la restauration collective est peu abordé dans ce guide centré sur le foncier agricole. Cependant, les expériences présentées sont en lien avec des démarches plus globales se rapportant souvent à l'un ou plusieurs de ces aspects.

ET TERRE DE LIENS DANS TOUT ÇA ?

Terre de liens est né en 2003 de la convergence de plusieurs mouvements, liant l'éducation populaire, l'agriculture biologique et biodynamique, le développement local, la finance éthique et l'économie solidaire.

Terre de liens est donc un acteur particulier qui représente à la fois un mouvement citoyen, un apporteur de capitaux et un opérateur foncier. Après 15 ans d'existence, Terre de liens est aujourd'hui reconnu comme **expert sur les problématiques de maîtrise et d'usage du foncier agricole** et propose différentes modalités d'accompagnement et d'action aux côtés des territoires :

Un ensemble de **solutions techniques pour la préservation des terres agricoles** et le développement de l'agro-écologie :

- › sensibilisation et formation des élus et techniciens sur les problématiques liées à l'installation et au foncier agricole,
- › accompagnement dans vos démarches d'acquisition de terres et d'installation agricole : repérage, diagnostics, élaboration de scénarii, appui à la mise à Bail Rural Environnemental, mise en lien avec des acteurs compétents...
- › réalisation d'études et conseils pour la mise en œuvre de projets de territoire : PLU-I, Projet agricole et alimentaire etc.

Un réseau adossé à une **entreprise d'investissement solidaire** et à une fondation reconnue d'utilité publique qui permet :

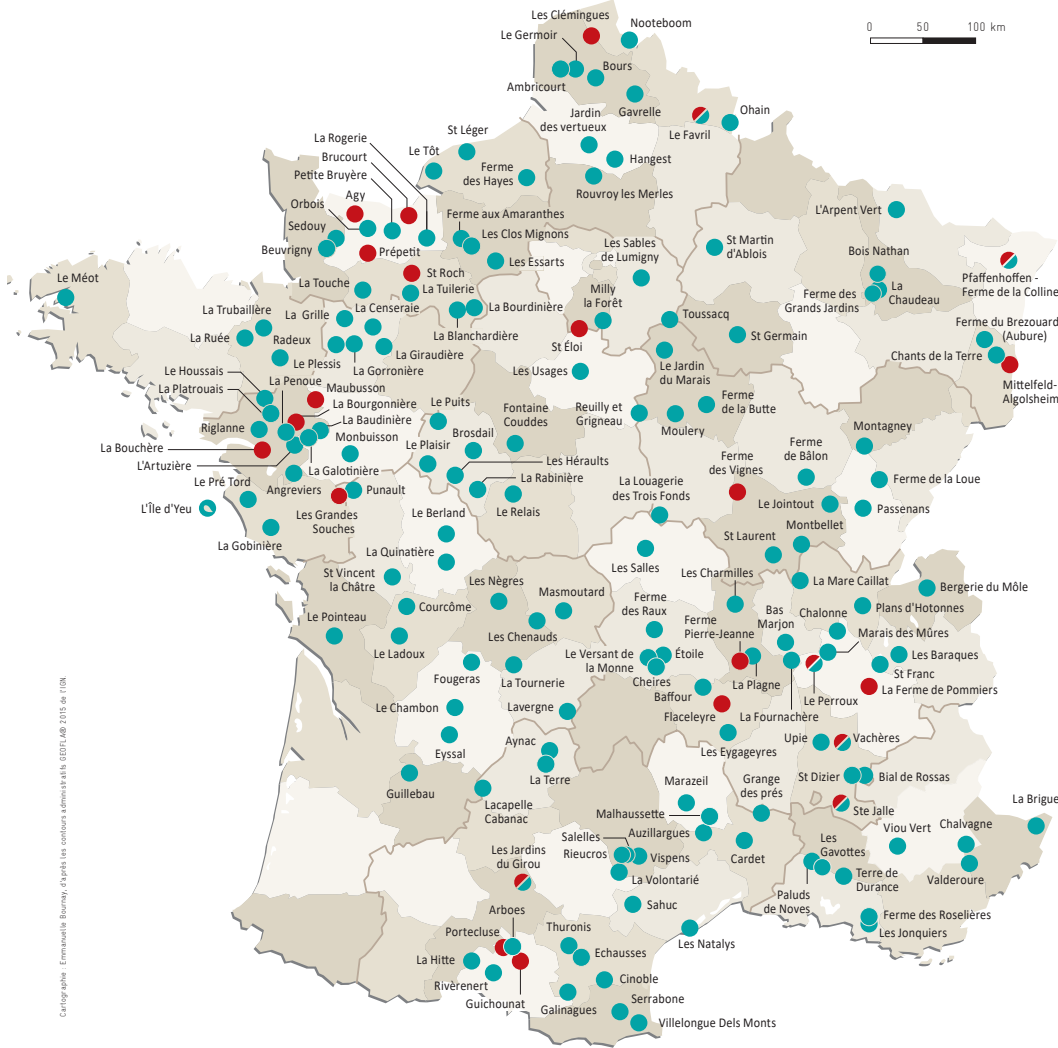
- › la mobilisation de l'épargne citoyenne, de dons, donations, legs et de subventions d'investissement,

- › l'apport d'expertises en tant que bailleur : mise à BRE, gestion locative et patrimoniale,
- › l'acquisition ou la coacquisition de terres agricoles,
- › des garanties statutaires de préservation des terres et des ressources sur le très long terme.

Un accompagnement de proximité, par une **association territoriale** du mouvement Terre de liens pour :

- › mobiliser et animer le dialogue entre partenaires (Safer, groupements d'agriculteurs, associations...),
- › animer des dynamiques citoyennes (recherche d'opportunités foncières, sensibilisation du territoire, accompagnement de porteurs de projets...).

Carte des fermes Terre de liens



- Acquisition par la Foncière
- Donation ou acquisition par la Fondation
- Co-acquisition Foncière / Fondation

Il n'y a pas de ferme Terre de Liens en Corse pour le moment.



POUR ALLER PLUS LOIN
<http://terredeliens.org/>

crédit : Emmanuelle Bournay

État des lieux Chiffres juillet 2018

Les composantes

- > 1 association nationale (2003)
- > 1 foncière, entreprise d'investissement solidaire, reconnue d'utilité sociale (2006)
- > 1 fondation reconnue d'utilité publique (2013)
- > 19 associations territoriales couvrant la France continentale

Les acteurs

- répartis sur l'ensemble du territoire**
- > 200 fermiers et fermières installés sur des fermes Terre de liens
 - > 5 000 adhérent.e.s
 - > 10 000 donateurs et donatrices
 - > 13 500 actionnaires solidaires
 - > 65 salarié.e.s
 - > 1 500 candidat.e.s à l'installation agricole accueilli.e.s chaque année

- > 250 actions de maîtrises foncières accompagnées
- > plus de 400 élu.e.s ou technicien.ne.s de collectivités sensibilisé.e.s

Les fermes

- > 150 fermes acquises par Terre de liens et gérées au quotidien
- > plus de 3 000 hectares soustraits à la spéculation et dédiés à une agriculture paysanne et biologique

De nombreuses activités agricoles

Maraîchage ; arboriculture ; élevages ovin, bovin, porcin, caprin et de volailles ; productions laitières et fromagères ; apiculture ; cultures céréalières ; boulangeries paysannes ; plantes aromatiques et médicinales ; viticulture ; petits fruits et transformation ; brasserie, etc.

Qui sont les collectivités territoriales ?

COLLECTIVITÉS INSTITUÉES PAR L'ÉTAT

ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE (EPCI - À FISCALITÉ PROPRE)

Régions (13)

Les métropoles (21)

Départements (96)

Les communautés urbaines (11)

Communes (35 357)

Les communautés d'agglomération (222)

Départements et territoires d'outre-mer (11)

Les communautés de communes (1 009)

De nombreuses collectivités se regroupent également sous la forme de syndicats mixtes pour mener à bien des projets définis. C'est le cas par exemple des parcs naturels régionaux (PNR), des syndicats des eaux, etc. Ces acteurs n'ont pas le statut propre de collectivités mais jouent un rôle important dans le développement des territoires avec des politiques, des budgets et des outils propres.

source : Direction générale des collectivités locales - DGCL, janvier 2018

Terre de liens accompagne les collectivités

Dès sa création, Terre de liens a perçus l'importance de susciter et d'accompagner l'action des collectivités.

LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS AUX ACQUISITIONS DE TERRE DE LIENS

Des acquisitions mêlant l'action de la Foncière Terre de liens et celle des collectivités ont déjà été menées.

De plus, la création de la Fondation Terre de liens reconnue d'utilité publique (mai 2013) offre de nouvelles possibilités de collaboration avec les collectivités pour l'acquisition de terres.

> Voir p. 132 **Réaliser des coacquisitions avec Terre de liens**

L'ACCOMPAGNEMENT ET L'EXPERTISE AUPRÈS DES COLLECTIVITÉS

Au-delà de la participation à des acquisitions, Terre de liens développe des actions pour accompagner les collectivités :

Émergence et accompagnement d'une politique foncière locale

- > Formations des élus et des agents territoriaux
- > Diagnostics fonciers et animations territoriales (diagnostics, veille, repérage, transmission, mobilisation des citoyens et acteurs locaux...)

Conseil à la maîtrise foncière

- > Étude des potentialités d'un lieu (diagnostic agronomique, scénarios d'activités, étude des montages d'acquisition, etc.)
- > Animation de la recherche et sélection de candidats
- > Suivi des installations et mise en place de baux ruraux environnementaux

CONVERTISSEUR ALIMENTAIRE - RÉCOLTE

De nouveaux outils pour sensibiliser, inspirer et accompagner les collectivités territoriales et leurs stratégies foncières.

Afin de poursuivre et d'amplifier ses actions auprès des collectivités territoriales, Terre de liens développe deux projets d'envergure qui permettront d'associer un grand nombre de territoires dans des démarches de stratégies foncières pour une transition agricole et alimentaire.

Convertisseur Alimentaire

**Combien de paysans et paysannes devrait compter votre commune, si vous relocalisiez progressivement votre consommation alimentaire ?
Combien d'hectares de terres agricoles pourrions-nous protéger grâce à cette relocalisation alimentaire si nous installions ou convertissions de nouveaux agriculteurs biologiques ?**

Pour apporter des éléments de réponse à ces questions, Terre de liens Normandie a développé un convertisseur alimentaire.

Le Convertisseur Alimentaire est un outil de projection pour une relocalisation progressive de notre consommation alimentaire. Il a pour but d'estimer, pour une population donnée, les surfaces agricoles nécessaires à son approvisionnement alimentaire en proximité.

Selon l'échelle à laquelle on se situe (commune, école, hôpital, restaurant, pays), le convertisseur permet de mettre en valeur une estimation :

- > du nombre d'hectares que nous pouvons protéger en relocalisant notre consommation,
- > du nombre de d'agriculteurs et agricultrices que cette relocalisation permettrait d'installer,
- > des coûts évités, notamment en terme de dépollution de l'eau, induits par la transition agricole des territoires.

La robustesse statistique, ainsi que la simplicité et l'approche didactique de l'outil, sont deux éléments clés dans le développement de la version 2 du Convertisseur qui permettra l'émergence de Convertisseurs régionaux, contribuant ainsi à la constitution d'un réseau décentralisé de sociétés civiles et d'acteurs publics reprenant en main leur avenir alimentaire et agricole. Ce projet est mené en partenariat avec le BASIC (Bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne) et la FNAB (Fédération nationale de l'agriculture biologique).

RECOLTE - Recueil d'Expériences COLlectives et Territoriales pour le foncier agricole

Par la valorisation de dynamiques foncières innovantes mobilisant territoires et collectivités, le projet RECOLTE vise à démultiplier les capacités d'agir des collectivités et citoyens pour préserver les terres agricoles, faciliter l'accès au foncier et appuyer la transition agricole et alimentaire des territoires.

Ainsi, la plateforme RECOLTE regroupera une série d'actions foncières menées à l'initiative ou avec le soutien des collectivités territoriales. Présentées sous forme de « fiches expérience », ces études de cas comprendront une brève chronique descriptive et des points d'analyse sur les leviers et les freins des projets fonciers. Les projets qui seront listés sur la plateforme offriront un panel diversifié de « possibles » et des clés pour comprendre, innover et lancer des actions foncières.

Les expériences mentionnées dans ce guide sont notamment issues du travail mené par Terre de liens en partenariat avec l'INRA (UMR Innovation) qui préfigure la plateforme RECOLTE.



PLUS D'INFORMATIONS
collectivites@terredeliens.org

Les enjeux d'une stratégie foncière partagée

Au même titre que nous interrogeons nos modes de déplacements, nos manières de nous loger ou de créer des emplois, il importe aujourd'hui de redéfinir nos rapports à la terre agricole, bien commun créateur de nombreuses richesses.

Les élus ont un rôle essentiel à jouer pour engager les territoires dans ces évolutions et doivent agir sur la maîtrise et l'orientation de l'usage du foncier agricole.

À travers leurs différentes compétences, les collectivités sont déjà confrontées aux problématiques foncières, qu'il s'agisse de politiques liées à l'emploi (Plan de développement économique), à l'aménagement (Plan local d'urbanisme), à l'alimentation (Projet alimentaire territorial), à l'énergie (Plan climat), et à la protection des sols, de l'eau et de la biodiversité (Trame vertes et bleues, Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau).

Face à la complexité de ces enjeux, les collectivités ne perçoivent pas toujours le foncier comme une réponse aux défis agricoles et alimentaires du territoire.

Pourtant de nombreux outils réglementaires, fiscaux, de planification foncière ou d'intervention existent pour répondre à ces enjeux : observatoires et diagnostics fonciers, zones agricoles protégées, périmètre de protection des espaces naturels périurbains, dialogue territorial, installation participative...

La palette des outils et méthodes est variée mais peut s'avérer complexe à activer. Choisir le bon dispositif et le faire accepter par les habitants n'est pas simple.

Mais, au delà de dispositifs qu'ils conviendraient simplement d'activer ; **l'enjeu principal est d'initier une dynamique de dialogue territorial qui associe une pluralité d'acteurs**, des propriétaires aux citoyens en passant par les agriculteurs et autres professionnels.

Si une initiative foncière, aussi bonne soit-elle ne garantit pas à elle seule l'initiation d'une telle dynamique, c'est bien par l'association au long cours de l'ensemble des parties prenantes qu'émergera une stratégie foncière partagée à l'échelle du territoire.

Les collectivités ne peuvent être l'alpha et l'oméga de telles stratégies mais elles ont un rôle central à jouer dans ce cadre afin de l'impulser, de participer à son orientation, de contribuer à son animation et de garantir la transparence des processus à l'œuvre.

L'association de multiples acteurs et l'animation de dynamiques territoriales n'est pas chose aisée, mais il en va de la crédibilité et de l'efficacité de toute démarche de transition agricole et alimentaire.

Mise à jour – décembre 2018

Cette troisième édition intègre plusieurs modifications et augmentations :

Les dernières évolutions législatives et notamment celles issues de la mise en application de la Loi d'Avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt (Laaf) et celle relative à l'Accès au logement et à un urbanisme rénové (Alur). Ces modifications concernent notamment :

- › la transformation des Commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) en Commissions départementales pour la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)
- › l'élargissement des conditions de signature des Baux Ruraux à clauses Environnementales à tout propriétaire pour le maintien de pratiques préexistantes,
- › l'institution du mécanisme de compensation agricole collective,
- › le renforcement du rôle intégrateur des Schémas de cohérence territoriale (SCOT),
- › la généralisation des Plans locaux d'urbanismes intercommunaux (PLU-I),
- › la lutte contre le mitage et la reconnaissance des habitats léger et mobile par la mise en place et l'encadrement des Secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (Stecal).

De nouveaux éléments relatifs aux enjeux de la protection des ressources en eau et biodiversité.

Peu présentes dans les précédentes éditions, ces problématiques montent en puissance aux échelons territoriaux, notamment avec la mise en œuvre des compétences Gemapi (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations). Le rapprochement des problématiques de développement d'activité agricole et de celles de préservation des ressources invitent l'ensemble des acteurs à penser l'aménagement du territoire d'une manière globale et intégrée. Aussi, de nouveaux éléments quant aux paysages institutionnels, réglementaires et juridiques spécifiques à ces enjeux ont été intégrés à cette édition.

De nouvelles lois, en cours de discussion ou en projet auront un impact sur certaines parties de ce guide. C'est notamment le cas de la loi sur l'Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), ou du projet de loi foncière, qui pourrait voir le jour d'ici 2020. Ces implications seront intégrées dans la prochaine édition de ce guide.

De nouvelles initiatives ainsi que la mise à jour de celles mentionnées dans les précédentes éditions afin de bénéficier de retours d'expériences inspirantes.

SOMMAIRE DU GUIDE

PARTIE 1

25 La préservation des terres agricoles

- 26 Réglementer l'usage des sols, SCOT et PLU-I
- 36 Protéger les terres agricoles, ZAP et PAEN
- 42 Le rôle de l'État et des conseils régionaux
- 54 La compensation foncière
- 60 Les outils fiscaux

PARTIE 2

65 La mobilisation du foncier agricole

- 66 Repérer du foncier
- 72 Accéder à la propriété, droits de préemption et DUP
- 86 Mettre en réserve du foncier
- 92 Reconquérir les terres en friches
- 104 Constituer une unité viable pour l'installation
- 114 Favoriser la transmission des fermes

PARTIE 3

121 La mise en valeur agroécologique du foncier

- 122 Mettre à disposition du foncier public
- 132 Réaliser des coacquisitions avec Terre de liens
- 144 Garantir un usage respectueux des terres
- 148 Participer à la création d'espaces test
- 154 Favoriser l'accès au logement des agriculteurs

161 Pour résumer

- 162 Les dispositifs et démarches de l'État et des collectivités territoriales
- 166 Synthèse du rôle des différents acteurs du foncier agricole



PARTIE 1

LA PRÉSERVATION DES TERRES AGRICOLES

RÉGLEMENTER L'USAGE DES SOLS, SCOT ET PLU-I

Les documents d'urbanisme jouent un rôle déterminant pour préserver les terres agricoles puisqu'ils définissent la vocation des terres sur le long terme dans le cadre d'un projet global pour le territoire. Longtemps considérées comme des réserves de foncier pour l'urbanisation, les terres agricoles doivent aujourd'hui être mieux prises en considération et protégées pour garantir une production alimentaire locale et biologique. Parmi les documents d'urbanisme existant, le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLU-I) et le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) permettent de réglementer l'usage des sols et de limiter la consommation et le mitage du foncier agricole. Le PLU-I réglemente de manière à préciser la vocation de chaque parcelle à l'échelle communale ou intercommunale alors que le SCOT définit les grandes orientations à l'échelle d'un bassin de vie. Plus encore que de définir l'usage qui sera fait des terres, ces documents ont vocation à proposer un projet de développement d'un territoire en croisant l'ensemble des enjeux auxquels il doit faire face.

➤ SOMMAIRE

Tour d'horizon des SCOT et PLU-I
Loi Alur & SCOT
SCOT, PLU-I et agriculture

> p. 27
> p. 30
> p. 32

Tour d'Horizon des SCOT et PLU-I

Le SCOT et le PLU-I sont deux documents d'urbanisme créés par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi SRU) du 13 décembre 2000, et modifiés par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi Alur.

SCOT	PLU-I
Échelle Avec la loi Alur et depuis le 1 ^{er} juillet 2014, les périmètres des SCOT ne peuvent plus être établis sur un seul EPCI mais sur un territoire comprenant plusieurs EPCI.	Échelle Initialement élaborés à l'échelle de la commune ou de la communauté de communes, les PLU doivent désormais être créés à l'échelle intercommunale en raison de la loi ALUR. On parle donc aujourd'hui de PLU intercommunaux (PLU-I).
Ce que le SCOT apporte à un territoire Un projet, une vision large, une mise en cohérence des enjeux de développement du territoire : habitat, économie, transport, agriculture... et sa traduction concrète dans la destination des terres qui s'appliquera ensuite dans le PLU-I.	Ce que le PLU-I apporte à un territoire Le PLU-I établit de manière précise l'usage qui peut être fait des terres. C'est lui qui donne le droit ou non de construire. Il se base aussi sur un projet de développement pour le territoire, avec une mise en cohérence des enjeux locaux, et de projets plus globaux (via le SCOT notamment).
Objectifs Il définit une politique stratégique d'aménagement du territoire et constitue un cadre de référence opposable pour les différentes politiques (habitat, déplacements, développement commercial, etc.), mais aussi pour les documents d'urbanisme de rang inférieur (PLU-I, POS, cartes communales).	Objectifs Il établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement global pour le territoire concerné, et y fixe les règles d'utilisation du sol à la parcelle.

ÉLÉMENTS DES SCOT ET PLU-I

Le rapport de présentation

- › comprend un diagnostic du territoire
- › présente une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédentes
- › justifie les objectifs chiffrés de limitation de la consommation foncière
- › établit une hiérarchisation argumentée des enjeux du territoire

Le PADD (projet d'aménagement et de développement durable)

- › constitue le programme politique du territoire
- › fixe les objectifs des politiques publiques (urbanisme, logement, transports, agriculture, etc.)

Le DOO

(document d'orientation et d'objectifs)

- › constitue la seule partie opposable du SCOT, déterminante pour l'articulation avec les documents d'urbanisme de rang inférieur (PLU-I notamment) qui doivent s'y référer pour être compatibles
- › détermine les espaces et sites naturels ou urbains à protéger (possibilité de les localiser précisément)
- › définit les grands équilibres entre les espaces urbains ou à urbaniser et les espaces naturels, agricoles et forestiers

Les OAP

(orientations d'aménagement et de programmation)

- › l'OAP « aménagement » : fixe les orientations et projets d'aménagement localisés précisément sur le territoire, et s'impose à toute personne publique ou privée
- › l'OAP peut être précise sur la façon d'aménager un espace et peut proposer le maintien de zones cultivées (par exemple des jardins partagés)

Les documents graphiques

Ils définissent des zones sans pour autant être précis jusqu'à la parcelle.

Le règlement et les documents graphiques

- › sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux ou constructions
- › comprennent un zonage des parcelles du territoire, délimitant les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles et forestières (N)
- › déterminent les règles générales qui s'appliquent à ces différentes zones (usages autorisés, normes de construction, exceptions et variantes autorisées)

DES POS AUX PLU INTERCOMMUNAUUX

Le PLU-I remplace le **plan d'occupation des sols** (POS) issu de la loi d'orientation foncière de 1967. Mais certaines communes sont encore dotées d'un POS. Certaines petites communes rurales font le choix de se doter plutôt d'une **carte communale**, qui est un document d'urbanisme simplifié. Elle délimite seulement les secteurs où les constructions sont autorisées, et les secteurs où elles sont interdites.

Mais la carte communale ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles (types de constructions autorisées, densités, règles de recul, aspect des constructions, stationnement, espaces verts...) et elle ne peut contenir des orientations d'aménagement. Ce sont les dispositions du Règlement national d'urbanisme qui s'y appliquent.

La Loi Alur a acté la suppression des POS. En l'absence de leur transformation en PLU-I, le POS est devenu caduc depuis le 31 décembre 2015, sauf si sa révision a été engagée et que le PLU a été approuvé avant le 26 mars 2017. Dans le cas contraire, la commune se verra alors appliquer le Règlement national d'urbanisme.



PLANS LOCAUX D'URBANISME (PLU) - CARTES COMMUNALES (CC) AU 31 DÉCEMBRE 2014

source : DGALN

- CC en élaboration
- CC approuvée ou en révision
- PLU en élaboration
- POS/PLU approuvée ou en révision
- RNU

Loi Alur & SCOT

La loi Alur a renforcé le pouvoir des SCOT et leur généralisation. Par exemple, depuis le 1^{er} janvier 2017, quelles que soient la commune et sa localisation, aucune nouvelle zone ne pourra être ouverte à l'urbanisation via un document d'urbanisme s'il n'existe pas de SCOT opposable. C'est ce qui s'appelle la constructibilité limitée en l'absence de SCOT. Une dérogation est possible s'il est démontré que l'ouverture à l'urbanisation « ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles ou forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace [...] ». L'avis de la CDPENAF (voir encadré page suivante) est alors requis. Le SCOT devient également l'unique document intégrant les documents de rang supérieur (schéma régional de cohérence écologique, SDAGE, etc.). À ce titre, les communes ou EPCI devront démontrer la compatibilité de leur PLU-I avec le SCOT.

LOI ALUR ; AGRICULTURE ET BIODIVERSITÉ

Le reclassement en zones naturelles

La loi Alur favorise le reclassement en zones naturelles des anciennes zones à urbaniser. Ainsi une collectivité qui prévoit de modifier son PLU-I pour urbaniser une zone 2AU (zone non constructible et distante des réseaux de voirie, d'assainissement, d'eau, d'électricité...) devra prendre une délibération motivée démontrant que cette ouverture à l'urbanisation est rendue nécessaire par un tissu urbain qui n'offre pas d'autres possibilités pour la construction. De plus, la loi prévoit que les zones classées 2AU qui n'auront pas fait l'objet d'un projet d'aménagement ou d'acquisition foncière au bout de 9 ans seront considérées comme zones naturelles ou agricoles. **Elles ne pourront donc plus être ouvertes à l'urbanisation, sauf à engager une procédure de révision du PLU-I.**

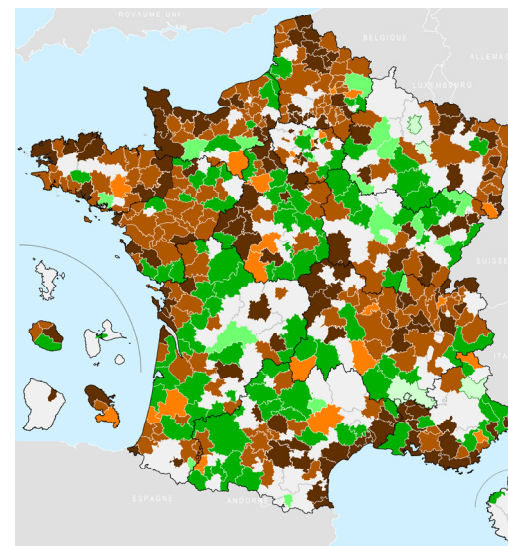
Limitation du pastillage

Pour les communes dotées d'un PLU-I, la loi prévoit de rendre exceptionnel le recours au « pastillage » qui permet de délimiter, en zone agricole ou naturelle, des secteurs de taille et de capacité limitées ouverts à la construction. **Les pastilles seront désormais délimitées avec l'accord du Préfet et après avis de la CDPENAF.**

Protection de la biodiversité

Le rapport de présentation du SCOT doit déterminer les besoins « en matière de biodiversité ». La même précision est apportée pour le diagnostic du rapport de présentation du PLU-I. Par ailleurs, les orientations d'aménagement et de programmation du PLU-I doivent mettre en exergue les enjeux de la biodiversité « **les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires** pour mettre en valeur l'environnement, **notamment les continuités écologiques** ». Les auteurs du PLU-I obtiennent également la possibilité de sécuriser à différentes échelles des prescriptions de remise en état ou maintien des continuités écologiques.

La loi Alur encourage et sécurise l'usage du coefficient de biotope dans le règlement du PLU-I. Il s'agit de fixer **une obligation de maintien ou création de surfaces non imperméabilisées**. Le coefficient de biotope par surface correspond à la proportion entre toutes les surfaces favorables à la nature sur la parcelle et la surface totale de la parcelle. Chaque type de surface est ainsi affecté d'un coefficient dépendant de sa « valeur écologique ».



DYNAMIQUE DE D'AVANCEMENT DES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIAUX (SCOT) AU 31 DÉCEMBRE 2017

source : DGALN - Enquête auprès des DREAL

- Périmètre du SCOT arrêté (4)
- EP support du SCOT créé (19)
- SCOT en élaboration : délibération prise (106)
- SCOT en élaboration : projet arrêté (24)
- SCOT approuvé (184)
- SCOT en révision (132)

LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE LA PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS (CDPENAF)

En 2010, ce sont d'abord les commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) qui ont été créées dans le cadre de la loi de modernisation de l'agriculture. Elles ont été instituées avec l'objectif de réduire le rythme de consommation d'espaces agricoles de 50 % d'ici 2020.

En 2014, elles ont évolué en Commissions départementales de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) avec la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (Laaf). Leurs compétences ont ainsi été élargies aux espaces naturels et forestiers. Leur rôle décisionnel a également été renforcé.

- La CDPENAF peut être consultée sur toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de ces espaces.
- Elle émet, dans les conditions définies par le code de l'urbanisme, un avis sur l'opportunité, au regard de l'objectif de préservation des terres naturelles, agricoles ou forestières, de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme.
- Elles sont obligatoirement saisies pour avis sur l'élaboration ou la révision des SCOT, des PLU-I et cartes communales hors périmètre d'un SCOT approuvé.

- › Elles sont obligatoirement saisies sur les autorisations d'urbanisme impliquant une réduction des surfaces agricoles, naturelles ou forestières pour les communes non dotées d'un document d'urbanisme.
- › Elles sont obligatoirement saisies pour rendre un avis sur les études d'impact agricole et la nécessité de mesures compensatoires dans le cadre de projets d'aménagement. L'autosaisie est possible pour toute question relative à la régression des surfaces agricoles, naturelles et forestières et sur les moyens de contribuer à la limitation de leur consommation.
- › Elles peuvent suggérer la mise en place d'outils spécifiques de protection du foncier.

Parmi les participants à la CDPENAF figurent des représentants d'associations agréées « protection de l'environnement » et des représentants d'Organismes nationaux à vocations agricole et rurale (ONVAR) comme Terre de liens. Il s'agit d'un changement majeur qui amène une représentation de la société civile aux côtés des élus et des acteurs du monde agricole.

SCOT, PLU-I et agriculture

Les conseils de Terre de liens

Poser un diagnostic foncier, agronomique et agricole

L'objectif du diagnostic est de fournir une contribution à l'identification des enjeux agricoles et à l'élaboration du projet de gestion des espaces pour le territoire. Intégré au rapport de présentation du SCOT ou du PLU-I, le diagnostic peut devenir un **outil d'accompagnement et d'aide à la décision**. Quelques éléments importants à analyser : l'organisation du parcellaire agricole, la qualité agronomique des terres, la situation des sièges d'exploitation et l'âge des agriculteurs pour anticiper les futures transmissions de fermes, les activités agricoles avec une évaluation des productions dédiées à l'alimentation locale.

Se donner des objectifs pour limiter la consommation de foncier agricole

Les lois Grenelle imposent désormais au SCOT et au PLU-I de **chiffrer explicitement les objectifs de limitation de la consommation foncière du territoire**, lui donnant ainsi la possibilité de véritablement opposer des prescriptions au niveau local pour la préservation des terres face à l'étalement urbain. Ces prescriptions peuvent être organisées par secteur géographique précis, ce qui permet de délimiter des zones à fort enjeu agricole, dans lesquelles il convient de restreindre au mieux la consommation de foncier.

Établir un zonage précis des zones agricoles

Le zonage du PLU-I définit de manière précise si une parcelle peut être construite ou non. Même si une zone est classée agricole, des constructions agricoles peuvent parfois y être autorisées. Pour éviter un phénomène de mitage, des sous-secteurs peuvent préciser les zones où des **constructions agricoles** seront autorisées (en bordure de village par exemple) et les zones totalement inconstructibles.

La révision d'un PLU-I étant relativement simple, les SCOT doivent être suffisamment précis pour être applicables aux documents communaux et envisager la mise en place de zones agricoles protégées (ZAP) et de périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN).

Proposer un projet de développement de l'alimentation locale dans le projet de territoire

Afin d'encourager les territoires de projet à mieux prendre en compte l'agriculture, il serait intéressant d'imaginer la réalisation d'un « **schéma agricole et alimentaire** » dans lequel serait présenté un projet global de développement agricole durable local.

La concertation comme outil de dialogue territorial

La concertation est l'occasion de mettre en lumière les regards croisés des habitants, agriculteurs, et autres acteurs du territoire. **C'est une étape privilégiée** pour anticiper la mise en application du SCOT ou du PLU-I, prévoir leurs impacts concrets et réajuster le projet de territoire au plus près des réalités vécues par les habitants, les agriculteurs...



ANGOULÊME IMPULSE UNE STRATÉGIE ALIMENTAIRE PAR SON SCOT

NOUVELLE AQUITAINE

Résumé

L'originalité du SCOT du Grand Angoulême, approuvé fin 2013, réside dans la variété des thèmes abordés, notamment l'agriculture et la biodiversité, au-delà d'une simple mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux.

Démarche

Le SCOT fixe plusieurs objectifs relatifs à l'espace agricole dans son Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

Objectif transversal

-50 % de consommation foncière des espaces agricoles et naturels

Objectif 3.1 - La ressource en eau

- > Prévenir les pollutions diffuses ou accidentelles
- > Améliorer la qualité des rejets dans les milieux naturels
- > Protéger les espaces de production / mobilisation de la ressource (zones de captage et forêts de l'est et du sud-est)

Objectif 8

La protection et la valorisation des ressources agricoles et sylvicoles et le renforcement de l'agriculture « de proximité »

De même, le Document d'orientations et d'objectifs (DOO) énonce les prescriptions et les recommandations qui permettent une prise en compte systématique de l'aspect fonctionnel des exploitations dans les documents d'urbanisme. Ainsi les communes devront intégrer un chapitre sur l'agriculture et la forêt dans leur document d'urbanisme sur la base d'un diagnostic de l'activité économique agricole (qualités agronomiques, sièges d'exploitation...) réalisé en concertation avec les acteurs concernés dès le début de l'élaboration du document d'urbanisme et chacune de ses étapes.

L'objectif visé est la prise en compte des enjeux paysagers et de pouvoir autoriser les constructions là où elles sont nécessaires pour des activités de maraîchage par exemple. Les documents d'urbanisme devront **identifier et protéger certaines zones agricoles** par un zonage spécifique qui prend en compte les potentiels agronomique, biologique et économique.

Depuis 2013, dans le cadre de l'élaboration du SCOT, un comité des partenaires a également été mis en place pour analyser et valider le diagnostic agricole, puis écrire les orientations et prescriptions du SCOT. Cette instance associe une **pluralité d'acteurs**, au-delà de ceux considérés comme « représentatifs » en l'ouvrant notamment aux associations membres du collectif InPact (Civam, Addear, Terre de liens...).

Suite à cette étude, la co-construction d'un **Plan pluriannuel pour le développement d'une agriculture territoriale durable** s'initie. Le postulat est qu'une stratégie alimentaire locale ne peut se penser à une échelle intercommunale et qu'une complémentarité entre les espaces ruraux et urbains est souhaitable.

Ce plan d'actions prend ainsi en considération les préconisations de l'étude, ainsi que l'ensemble des projets en matière d'alimentation et d'agriculture sur le territoire et notamment :

- > la création d'un espace-test agricole à l'initiative de Grand Angoulême,
- > un projet de vallée maraîchère, pour encourager la structuration d'une filière avec notamment un volet transformation,
- > Une charte « Bien manger à l'école, c'est l'affaire de ma commune » rédigée en 2014, et qui associe 11 communes dès 2015.

Avec la recomposition territoriale, c'est aujourd'hui le grand Angoulême qui porte l'ensemble des actions initiées dans le cadre du SCOT pour l'ensemble des 38 communes concernées. Pour garantir un lien entre ces orientations et les réalités des communes, **un élu référent sur les problématiques alimentaires et agricoles** est identifié dans chaque commune. De même, l'organisation de permanences et de rencontres publiques permet de travailler avec les agriculteurs et propriétaires aux implications directes qu'engendreront ces orientations.

Résultats

- > Une cartographie du parcellaire public a été réalisée pour identifier des possibilités d'actions en matière d'agriculture de même qu'une cartographie spécifique aux zones à enjeux pour la qualité de l'eau
- > L'élaboration du Plan pluriannuel pour le développement d'une agriculture territoriale durable qui poursuit la démarche innovante du SCOT en matière de Trame verte et bleue dans les espaces agricoles

Perspectives

Accompagnement des communes dans le cadre de la définition des zonages et réglementation dans la mise en œuvre du PLUI pour la traduction du projet de territoire intégrant l'agriculture

Facteurs de réussite

- > Portage politique fort à différentes échelles (conseils communautaires et municipaux)
- > Présence de partenaires et d'associations mobilisés
- > Animation et concertation organisées dans chaque commune
- > Mobilisation conjointe du service planification et développement économique qui intègre le développement agricole

Difficultés rencontrées

- > Élaborer un projet technique conforme aux attentes des élus avec la présence de nombreux partenaires dans le monde agricole
- > Agir de concert sur les différents leviers de la filière (installation, production, transformation)



POUR ALLER PLUS LOIN

<http://www.eauetbio.org/experiences-locales>

PROTÉGER LES TERRES AGRICOLES, ZAP ET PAEN

La protection des terres agricoles par les documents d'urbanisme ne s'exerce pour le moment qu'à court et moyen termes puisque ces documents, révisés régulièrement, peuvent rendre urbanisables de nouveaux secteurs. Les plans locaux d'urbanisme sont par exemple mis en révision tous les six à huit ans en moyenne.

Pour assurer une préservation sur le long terme, deux dispositifs introduisant des protections réglementaires fortes, les zones agricoles protégées (ZAP) et les périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), peuvent être engagés à l'initiative des collectivités.

> SOMMAIRE

La zone agricole protégée (ZAP)
Le périmètre de protection des espaces agricoles
et naturels périurbains (PAEN)

> p. 37
> p. 38

La Zone agricole protégée (ZAP)

CE QUE DIT LA LOI À PROPOS DE LA ZAP

Instaurée par la loi d'orientation agricole du 9 Juillet 1999, la ZAP est un zonage de protection renforcée de l'agriculture, qui se superpose aux zones A du PLU-I, et qui dispose d'un statut de servitude d'utilité publique.

La ZAP est instaurée par arrêté préfectoral à la demande des communes.

Elle est généralement instituée à l'échelle d'une commune, mais peut aussi être mise en place par plusieurs communes.

L'OBJECTIF DE LA ZAP

La ZAP permet de protéger les zones agricoles qui présentent un intérêt général, en raison de leur localisation géographique ou de la qualité de leur production. Sa mise en place implique que tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui pourrait altérer durablement le potentiel agronomique, biologique ou

économique de la zone, est désormais soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la commission d'orientation de l'agriculture.

En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.

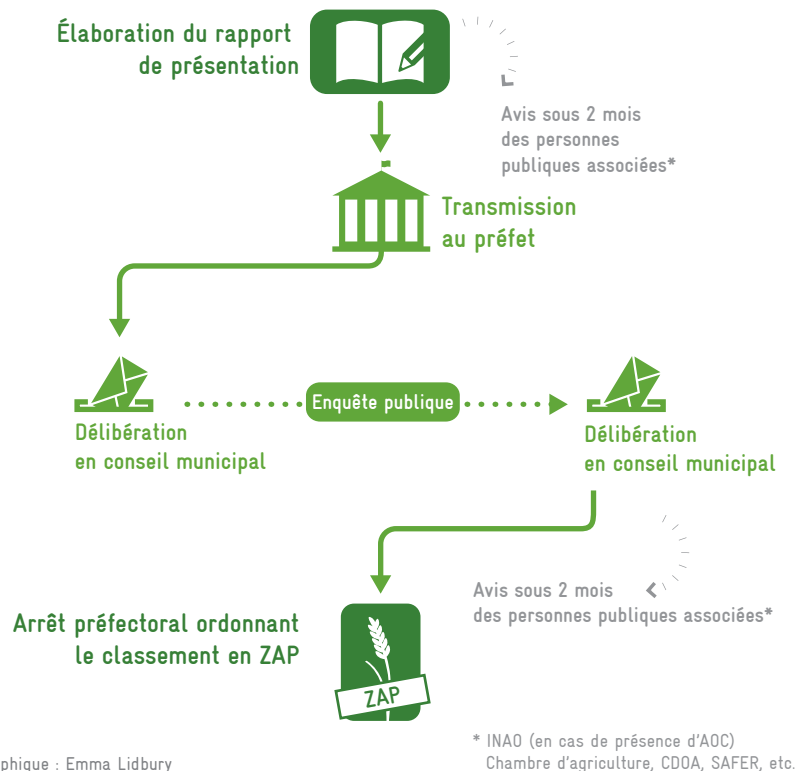
LES AVANTAGES DE LA ZAP

- > Protège la **vocation agricole** des terres sur le long terme
- > Sécurise et favorise la **relance d'une activité** (investissements, amélioration du sol, remise en culture), redynamise l'agriculture
- > Évite la **spéculation** et permet de limiter le prix des terres
- > Évite le **mitage**
- > Suscite une réflexion sur le développement cohérent du territoire exprime une « reconnaissance intrinsèque de l'identité agricole du territoire »

LES LIMITES DE LA ZAP

- > Reste une action volontaire de la commune et ne peut être imposée sans son accord
- > N'interdit pas définitivement les changements d'occupation des sols, bien qu'elle les soumette à l'avis de la Chambre d'agriculture, de la commission d'orientation de l'agriculture, et du Préfet

LA PROCÉDURE DE MISE EN PLACE D'UNE ZAP



création graphique : Emma Lidbury

Le périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)

CE QUE DIT LA LOI À PROPOS DU PAEN

La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (DTR) a créé les PAEN pour renforcer la protection des espaces agricoles et naturels en milieu périurbain.

> Voir p 72 Mener une politique d'acquisition, droits de préemption et déclaration d'utilité publique

Cet outil de protection récent, géré par le département, comprend :

- > un ou des **périmètres de protection** des terres agricoles,
- > un **programme d'actions** qui précise les aménagements et les orientations de gestion, ce qui le place comme **un véritable projet de territoire**,
- > un **nouveau droit de préemption** spécifique pour réaliser des acquisitions foncières, à l'amiable ou par préemption, qui peut être exercé à la demande et au nom du conseil général via la Safer.

LA MISE EN ŒUVRE DU PAEN

Le PAEN est mis en place par le **conseil départemental**, avec l'accord des communes concernées, et après avis de la Chambre d'agriculture.

La délimitation du périmètre doit être compatible avec le SCOT et ne peut inclure de parcelles situées en zone urbaine (U) ou à urbaniser (AU) délimitées par le PLU-I.

Il doit être pris en compte lors de l'élaboration de nouveaux documents d'urbanisme ou de leur révision, et proscrit ainsi toute modification de zonage à l'intérieur de son périmètre.

LES AVANTAGES DU PAEN

- > La protection est très forte puisque le périmètre ne peut être modifié que par décret d'État interministériel
- > La mise en place conjointe d'un programme d'actions permet de proposer et mettre en œuvre un projet de développement agricole pour le territoire
- > Le droit de préemption dédié permet à la collectivité de mener des opérations de maîtrise foncière

LES LIMITES DU PAEN

- > Il ne peut être imposé aux communes concernées
- > Le conseil général n'a pas été doté de moyens financiers supplémentaires pour le mettre en œuvre, alors que le programme d'actions en nécessite
- > Il est encore peu mis en œuvre (4 périmètres approuvés au 1^{er} mars 2013)

COMPARAISON DES ZAP & PAEN

	ZAP	PAEN
Initiateur de la démarche et élaboration du périmètre	Communes ou EPCI	Département
Échelle du périmètre	Communal ou intercommunal	Communal ou intercommunal (mais les périmètres sont décidés au niveau du département)
Niveau de protection	Validation par arrêté préfectoral	Modifiable uniquement par décret d'État
Caractéristiques	Pas de programme d'actions obligatoire	Assorti d'un programme d'actions
Type d'espaces	Caractère particulier en raison de la qualité des productions ou de la localisation géographique	Espaces agricoles et naturels périurbains



LE PAEN DE CANOHÈS- POLLESTRE PROTÈGE LES TERRES AGRICOLES OCCITANIE

Résumé

En 2010, les communes de Canohès et Pollestres mobilisent un outil innovant : le périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN). Ce dispositif va permettre de protéger durablement des paysages naturels et agricoles sur le secteur de la Prade et le plateau attenant, menacés par l'étalement urbain et la déprise agricole.

Situation

Commune(s) Canohès et Pollestres, communes de Perpignan Méditerranée Métropole (PMM)

Contexte

Canohès et Pollestres sont deux communes appartenant à l'aire urbaine de Perpignan, qui connaît une croissance démographique environ deux fois supérieure à la moyenne nationale. Depuis 1950, plus de la moitié de la superficie de Canohès a été artificialisée. À l'est de la commune, l'étalement urbain empiète sur la Prade, une zone humide riche en espèces et habitats, qui accueille des prairies de fauche, vergers et jardins. Les côteaux et le plateau attenant à la Prade, quant à eux, sont principalement viticoles. L'ensemble de ces espaces est menacé par la rétention foncière et la déprise agricole, la propriété y est très morcelée et les friches sont nombreuses.

Impulsion et démarche

Les collectivités territoriales à l'origine du projet
La municipalité de Canohès, avec le soutien du conseil départemental et de Perpignan Méditerranée Métropole (PMM), identifie l'outil PAEN pour répondre au double défi de protection environnementale et de redynamisation de l'agriculture dans la zone de la Prade. En 2008, les trois collectivités signent une convention qui permet de lancer une étude de faisabilité du périmètre. Rapidement, il est décidé d'inclure dans le PAEN des parcelles viticoles des coteaux et du plateau attenant à la Prade. Certaines font partie de la commune de Pollestres, qui s'associe à la démarche. Une démarche participative débouche sur des programmes d'action et de gestion.

De nombreux acteurs sont associés à la délibération sur le PAEN à travers la réalisation d'une enquête et de réunions publiques, et la tenue de comités technique et de pilotage. Des acteurs du secteur agricole (Safer, Chambre d'agriculture, cave coopérative), des associations (Terre de liens, Terres en ville), des acteurs environnementaux, entre autres, participent à la **gouvernance concertée du projet**. Cette démarche est d'autant plus nécessaire que le PAEN provoque dès son avènement l'opposition des propriétaires fonciers, qui se regroupent dans une association pour déposer un recours qui sera rejeté. La notice et le programme d'action du périmètre sont validés en 2010, suivi d'un programme de gestion en 2011.

Tâtonnements dans la mise en œuvre d'un dispositif nouveau

Le programme d'action du PAEN développe des objectifs ambitieux. Au-delà du maintien de la viticulture, il propose des actions pour relancer le pastoralisme, envisage la production de fourrage bio, plaide pour une diversification agricole par la culture d'oliviers, d'amandiers, et promeut la protection des espèces et de l'environnement. Néanmoins, le plan de gestion adopté en 2011 s'engage plutôt pour le maintien des activités agricoles en place (viticulture, arboriculture, élevage). Entre 2010 et 2013, deux porteurs de projet s'installent dans le PAEN : un viticulteur et un éleveur de volailles. À partir de 2013, la direction de l'eau et de l'environnement de PMM recrute une animatrice pour le PAEN, mais le volet agricole peine à décoller. Plusieurs facteurs diminuent l'attractivité de la zone, notamment le morcellement parcellaire important et le manque d'irrigation pour les activités agricoles.

Résultats

L'expérience de Canohès-Pollestre marque la première utilisation du dispositif PAEN sur le territoire français. Ce projet a réussi à impliquer une grande diversité d'acteurs dans l'élaboration des programmes d'action et de gestion du PAEN. Au final, **281 ha sont durablement protégés de l'urbanisation par un dispositif qui ne peut être modifié que par décret d'État**. En outre, deux agriculteurs se sont installés sur un total de 24,7 ha, des études foncières et hydrauliques sont en cours de réalisation, et une prestation est confiée à la fédération départementale des chasseurs pour restaurer le bocage de la Prade et mettre en place des cultures faunistiques. Le PAEN est pensé comme un ensemble cohérent, qui permet aussi d'aménager le territoire (rénover le réseau hydraulique, diminuer le risque d'incendie et d'inondation) et de recréer du lien (développement du potentiel récréatif et social).

Témoignage

« On ne construira jamais sur ce secteur et, pour moi, c'est le plus important. [...] Je suis très content que ce patrimoine historique et naturel soit préservé pour les générations futures. »

Chargé de mission
Agenda 21,
Mairie de Canohès.

LE RÔLE DE L'ÉTAT ET DES CONSEILS RÉGIONAUX

Que ce soit la planification du territoire (PLU-I, SCOT) ou les mesures de protection des terres agricoles (ZAP, PAEN) ou encore l'intervention foncière, toutes ces actions sont menées à une échelle locale. Pourtant, à des échelons plus larges, l'État et les conseils régionaux ont des moyens d'actions pour influencer et même parfois imposer des orientations sur la préservation des terres localement.

> SOMMAIRE

Le rôle et les outils des conseils régionaux
Le rôle et les outils des Agences de l'eau
Le rôle et les outils de l'État

> p. 43
> p. 46
> p. 49

Le rôle et les outils des conseils régionaux

LE SCHÉMA RÉGIONAL D'AMÉNAGEMENT, DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET D'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (SRADDET)

Issu de la loi du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle organisation territoriale de la république (Notre)

La loi Notre crée l'obligation pour les régions de produire un schéma de planification, dénommé SRADDET. Il fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants, dont le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire dit SRADDT, document stratégique dans le domaine de la planification. **L. 4251-1 du code des collectivités territoriales, loi NOTRe.** Les SRADDET sont à ce jour en cours d'élaboration et pourront avoir en partie valeur prescriptive à l'égard des documents d'urbanisme (SCOT, PLU-I).

Ce schéma doit fixer les « objectifs de moyen et long termes en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, **de gestion économe de l'espace**, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, **de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité**, de prévention et de gestion des déchets ».

L'Île-de-France bénéficie d'un statut particulier avec le SDRIF (schéma directeur de la région Île-de-France) avec lequel les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles. Les périmètres régionaux d'intervention foncière (PRIF) donnent aux élus régionaux, en lien avec les collectivités locales, la possibilité de mener une politique de préservation du foncier agricole et de maintien de l'agriculture dans des territoires soumis aux pressions urbaines.

LA TRAME VERTE ET BLEUE (TVB)

La Trame verte et bleue est une démarche qui vise à maintenir et à reconstituer un réseau d'échanges pour que les espèces animales et végétales puissent circuler, s'alimenter, se reproduire et assurer ainsi leur cycle de vie. Elle est issue des lois Grenelle de 2009 et 2010 et porte l'ambition d'inscrire la préservation de la biodiversité dans les décisions d'aménagement du territoire. La Trame verte et bleue est un **réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées dans les Schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE)** désormais intégrés au SRADDET. Elle doit ensuite être intégrée aux documents d'urbanisme réalisés par les collectivités (SCOT et PLU-I).

LES PLANS CLIMAT-AGIR-ÉNERGIE TERRITORIAUX

.....
L 229-26 et R 229-51 et suivants
code de l'environnement
.....

Le document a été institué par la loi du 12 juillet 2010 « Grenelle 2 ». Les conseils départementaux, les conseils généraux, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes et les communautés de communes de **plus de 50 000 habitants devraient avoir adopté un plan climat-énergie territorial** pour le 31 décembre 2012. Les PLU-I doivent les prendre en compte.

PERSONNE PUBLIQUE ASSOCIÉE DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME

Le conseil régional fait partie des personnes publiques associées dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Même si cet avis n'est que consultatif, il peut avoir du poids auprès des élus locaux et permettre de faire évoluer favorablement des projets. Pour rendre son avis, le conseil régional s'appuie sur sa politique foncière ainsi que sur l'ensemble des documents élaborés à l'échelle régionale (trames vertes et bleues, SRADDET...).

AU-DELÀ DES OUTILS, UNE POLITIQUE FONCIÈRE

Par ailleurs, les conseils régionaux peuvent contribuer, directement ou en appui aux collectivités locales, à des actions en faveur de la mobilisation de foncier (portage foncier, politique installation-transmission, aides à la création de fermes communales, etc.).

UNE MISSION SUR LES SCOT ET LES PLU À LA RÉGION RHÔNE-ALPES

Afin d'assurer son rôle de personne publique associée pour l'élaboration des PLU et des SCOT, le conseil régional Rhône-Alpes a créé une mission dédiée à ce travail en juin 2012. Auparavant, la Région rendait des avis sur les SCOT mais pas sur les PLU par manque de moyens pour le faire. Or c'est une action importante car les documents d'urbanisme sont la base de tout et demandent du temps pour être analysés, et les démarches d'instruction sont complexes... Il peut y avoir 20 à 30 PLU à étudier par département !

Avec la création de cette mission SCOT PLU et l'embauche de 4 personnes, la Région peut rendre des avis très argumentés sur un grand nombre de PLU (en fonction des enjeux et dans des contextes variés pour avoir une analyse complète). L'élu en charge de cette mission signe l'ensemble de ces avis qui sont transmis aux maires. Ce n'est qu'un avis, mais **partout où des avis défavorables ont été rendus, les maires ont revu leur copie**. En parallèle, la Région essaie de se coordonner avec les autres personnes publiques associées (DDT, conseil départemental, Chambre d'agriculture...) pour rendre un avis.

La Région, en tant que personne publique associée, s'emploie à faire valoir lors de l'élaboration des documents d'urbanisme les orientations régionales d'aménagement et de développement durable des territoires (ORADDT), adoptées en décembre 2009, ainsi que les objectifs fonciers régionaux (OFR) délibérés par l'Assemblée régionale en octobre 2011.

À ce titre, elle est particulièrement attentive aux mesures visant à :

- > **coordonner et maîtriser** les usages du sol,
- > **lutter contre** l'étalement urbain ainsi que les fragmentations spatiales, fonctionnelles et sociales qu'il induit,
- > **promouvoir et rendre accessibles** par les transports collectifs des espaces urbains, résidentiels et d'activité, en cohérence avec un urbanisme favorisant la mixité fonctionnelle et sociale,
- > **réduire** les inégalités territoriales en matière de formation, d'activités économiques et d'habitat,
- > **préserver et valoriser** les ressources naturelles et agricoles, notamment en réduisant la consommation d'espace et en réinvestissant les friches urbaines et industrielles.

Malgré ces résultats cette mission n'a pas été prolongée à la suite des élections régionales de 2015. À notre connaissance, aucune région n'a repris à son compte ce type de dispositif.

Le rôle et les outils des agences de l'eau

L'eau ne connaît pas de frontières, aussi les traditionnels découpages administratifs n'ont pas été retenus pour la gestion de l'eau. Elle s'organise par bassins versants qui correspondent aux espaces drainés par un cours d'eau et ses affluents.

La France est ainsi découpée en **6 grands bassins hydrographiques**, chacun couvert par une Agence de l'eau qui définit et anime la mise en œuvre du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Il fixe pour 6 ans les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs attendus en matière de bon état des eaux (directive cadre sur l'eau d'octobre 2000).

Ce document de planification vise à concilier la satisfaction et le développement des différents usages (eau potable,

industrie, agriculture...) et la protection des milieux aquatiques, en tenant compte des spécificités du territoire. **La gouvernance est assurée par un Comité de bassin** qui adopte les grandes orientations et associe collectivités, usagers, État et établissements publics concernés.

Les grandes priorités concernent :

- **la lutte contre les pollutions diffuses**, notamment agricoles (produits phytosanitaires et nitrates),
- **la restauration des milieux aquatiques, de la continuité écologique et des zones humides**,
- la gestion des ressources en eau et le partage de ces ressources pour anticiper le changement climatique,
- les actions pour le littoral, qui contribuent à la mise en œuvre de la directive cadre « stratégie pour le milieu marin ».

LES SCHEMAS D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX

Le SDAGE se décline ensuite en autant de SAGE que de cours d'eau. Le SAGE est élaboré collectivement par les acteurs de l'eau du territoire regroupés en Commission locale de l'eau (CLE). Cette assemblée est également composée de trois collèges qui représentent les collectivités territoriales, les usagers, l'État et les établissements publics.

Chaque SAGE comprend :

- **un Plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD)** qui fixe les objectifs, orientations et dispositions du SAGE et ses conditions de réalisation (opposable aux pouvoirs publics),
- **un règlement**, accompagné de documents cartographiques, qui édicte les règles à appliquer pour atteindre les objectifs fixés dans le PAGD, opposable aux tiers (tout mode de gestion, projet ou installation de personne publique ou privée doit être conforme avec le règlement).

Des structures de gestion (rivières, bassin, nappes...) sont organisées sous la forme de syndicats de bassin versant regroupant communes, EPCI à fiscalité propre, départements, régions. **Elles animent et mettent en œuvre les politiques de gestion des milieux aquatiques** en associant l'ensemble des acteurs de leur territoire. La compétence GEMAPI (Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations) pourra leur être transférée. Ils pourront alors être reconnus comme Établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) ou Établissement d'aménagement publics et de gestion de l'eau (EPAGE). Par ailleurs les contrats de milieux (rivières, lacs, nappes, baies...) sont des outils d'intervention qui donnent lieu à des programmes d'action volontaires déclinant les objectifs du SDAGE avec un engagement financier contractuel.

LE RÔLE ET LES OUTILS DES AGENCES DE L'EAU

L'agence de l'eau, établissement public du ministère en charge de l'environnement, met en œuvre la politique publique de l'eau sur le grand bassin hydrographique autour des objectifs du SDAGE et de leurs déclinaisons locales, les SAGE.

Elle favorise une gestion équilibrée et économe de la ressource en eau et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques.

L'agence de l'eau intervient dans le cadre de programmes d'interventions pluriannuels par **des aides financières et techniques** et pour des actions d'intérêt général au service de l'eau et de l'environnement du bassin.

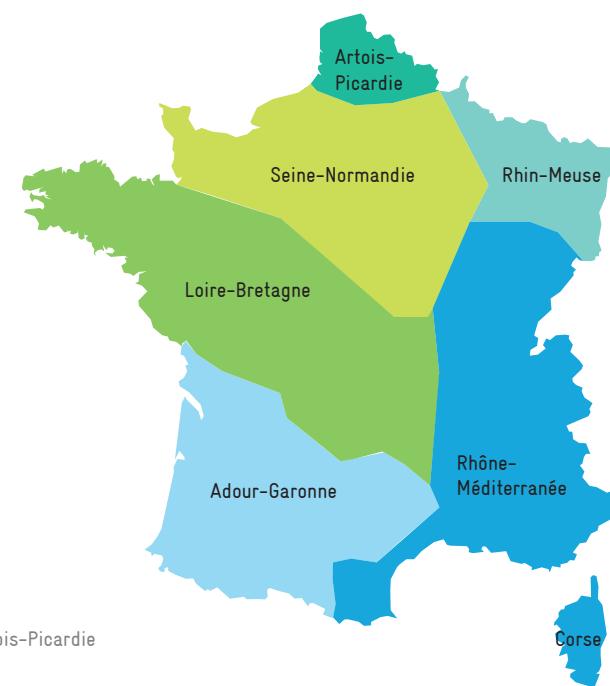
Ces actions sont financées par des redevances des usagers de l'eau du bassin, sur le principe de « l'eau paye l'eau ». Grâce à ces redevances, les agences de l'eau

peuvent ensuite apporter, dans le cadre de leur programme d'intervention, des concours financiers (subventions, prêts) aux personnes publiques ou privées qui réalisent des actions ou projets d'intérêt commun ayant pour finalité la gestion équilibrée des ressources en eau.

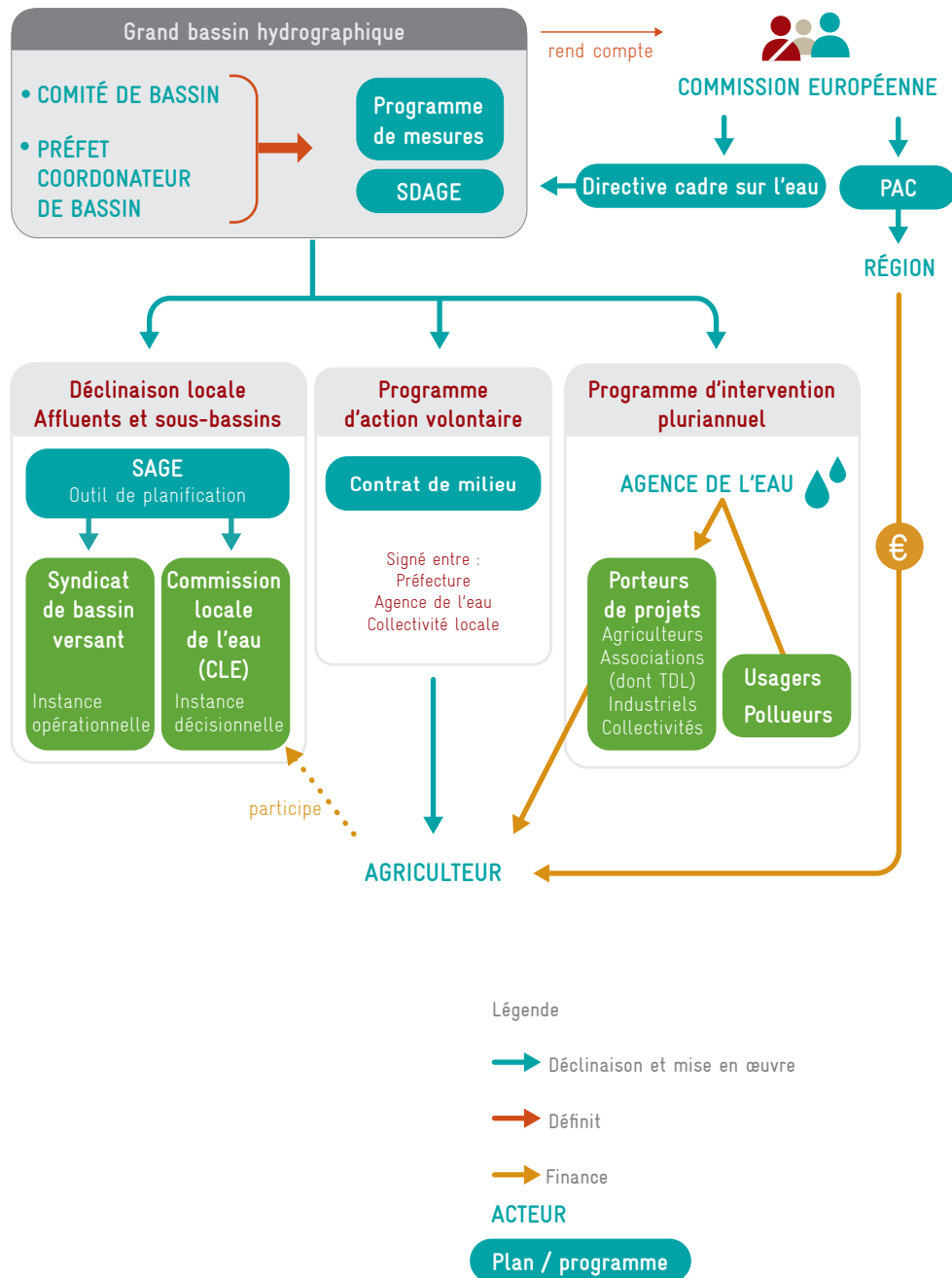
Sur les aspects fonciers et de transition agricole, les plans pluriannuels peuvent notamment comprendre :

- une politique de **soutien à la maîtrise foncière** sur les zones à enjeu eau par les collectivités,
- des financements pour l'animation et **l'appui aux changements de pratiques** sur les Aires d'alimentation de captage (AAC),
- une politique de **soutien au développement de l'agriculture biologique** sur les territoires.

LES 6 BASSINS HYDROGRAPHIQUES DE LA FRANCE MÉTROPOLITAINE



source : AE Artois-Picardie



création graphique : Emma Lidbury

Le rôle et les outils de l'État

Le rôle de l'État vis-à-vis de l'agriculture tient :

- > dans sa capacité à faire évoluer la législation et les politiques publiques, en matière d'agriculture, d'urbanisme, d'aménagement et de gouvernance foncière,
- > dans des outils d'intervention qu'il peut activer,
- > dans son rôle de vigilance et de suivi des actions des collectivités locales : avis des directions départementales des territoires (DDT) sur les documents d'urbanisme, etc.

LES DIRECTIVES TERRITORIALES D'AMÉNAGEMENT (DTA – DTADD)

Articles L.111-1-1 et L.121-1 du code de l'urbanisme

Les DTA sont des documents d'urbanisme stratégiques et de planification à long terme, qui précisent les orientations fondamentales de l'État en matière de localisation des grandes infrastructures de transports et des grands équipements, ainsi que de préservation de l'environnement. Les documents de planification locale doivent être compatibles avec la DTA. N'ayant pas vocation à couvrir l'ensemble du territoire national, seules 6 DTA sont aujourd'hui approuvées sur les parties du territoire présentant des enjeux importants en termes d'aménagement, de développement, de protection, et de mise en valeur (Alpes Maritimes, Bassins miniers nord-lorrains, Estuaire de la Seine, Estuaire de la Loire, Aire métropolitaine lyonnaise, Bouches-du-Rhône).

Les DTA ne sont pas tenues de protéger les espaces agricoles, mais elles doivent cependant veiller à l'équilibre du territoire, dont l'agriculture est une composante. Depuis le Grenelle de l'environnement, les DTA ont évolué en DTADD (directives territoriales d'aménagement et de développement durable), perdant à cette occasion leur caractère directement opposable aux SCOT et aux PLU-I. Toutefois, elles peuvent avoir une influence sur l'agriculture lorsqu'elles prévoient **la réalisation de projets d'intérêt général (PIG)**, qui sont en revanche toujours **opposables**, et qui peuvent être notamment destinés à l'aménagement agricole et rural.

LES PROJETS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL (PIG)

Articles R.121-1 à R.121-3 du code de l'urbanisme

Un PIG peut concerner « tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique [...] destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement, au fonctionnement d'un service public, à l'accueil et au logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes, à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, **à la mise en valeur des ressources naturelles ou à l'aménagement agricole et rural** [...] ».

Le PIG peut émaner de l'État, du conseil régional, du département, de la communauté de communes, de la commune, et d'une manière générale de tout établissement public ayant la faculté d'exproprier. Il s'impose à tous les documents d'urbanisme en cours d'élaboration ou à venir (SCOT, PLU...). Même si c'est aujourd'hui rarement le cas, un PIG peut avoir pour objectif la protection des espaces agricoles, en leur accordant un caractère d'utilité publique. Il a une durée de vie restreinte à trois ans qui peut être renouvelée.

LES OPÉRATIONS D'INTÉRÊT NATIONAL

Article L121-2 du code de l'urbanisme

La notion d'« Opérations d'intérêt national (OIN) » est au nombre des instruments mis à la disposition de l'État destinés à lui permettre, tout à la fois, de déterminer les modes d'utilisation de certains périmètres jugés stratégiques et d'intérêt national et d'y exercer seul, par exception aux grands principes de la décentralisation dans ce domaine, les principales compétences d'urbanisme.

Délimitées par l'État dans le cadre de sa politique d'aménagement du territoire national, les opérations d'intérêt national sont prévues pour être respectées par les documents d'urbanisme élaborés par les communes ou leurs groupements, dans un rapport de « prise en compte ». Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les plans d'occupation des sols, les cartes communales situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national ne sauraient en contrarier la réalisation.

Ainsi, de l'opération d'intérêt national Paris-Saclay et de l'opposition qu'elle a provoquée, on peut retenir **la création d'un dispositif législatif unique : la Zone de protection naturelle, agricole et forestière (ZPNAF) Paris-Saclay**. Cette zone rend non urbanisables les espaces naturels et agricoles qui la composent, préserve les exploitations agricoles du périmètre et concilie agriculture et respect de l'environnement en mettant en place une gestion optimisée des espaces boisés et naturels du territoire. La ZPNAF représente 4 115 hectares protégés dont 2 469 hectares consacrés exclusivement aux activités agricoles et 1 646 hectares composés de forêts, cours d'eau, espaces naturels et rigoles. L'interdiction d'urbaniser dans la zone de protection vaut servitude d'utilité publique quelles que soient les dispositions des plans locaux d'urbanisme actuels et à venir.

LE SCHÉMA DE SERVICE COLLECTIF DES ESPACES NATURELS ET RURAUX (SSCENR)

Article 23 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) de 1995

Ce schéma a pour but de mettre en œuvre des politiques visant notamment à lutter contre la périurbanisation, à améliorer la gestion foncière, et à maintenir l'agriculture dans les zones menacées de déprise. Approuvé par décret en 2002 pour une durée de 20 ans, ce schéma permet de fixer un cadre de référence pour l'action de l'État et des collectivités territoriales. Ses recommandations sont reprises dans un certain nombre

de documents, et notamment dans le Document départemental de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF), qui est consulté lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

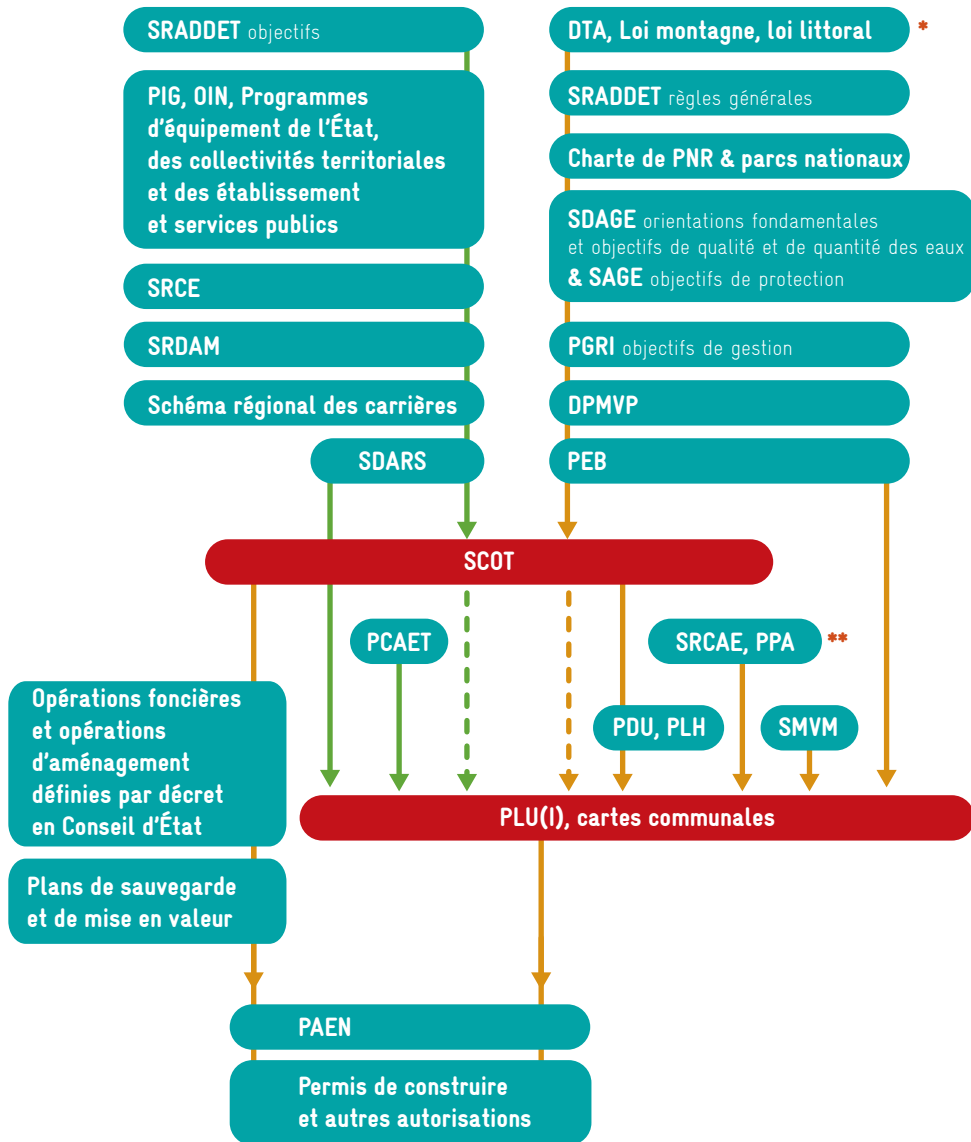
L'OBSERVATOIRE DES ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS (OENAF)

En juin 2016, le Ministre de l'Agriculture a installé l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF). Instance de concertation placée directement auprès du Ministre, il reprend les compétences de l'ancien Observatoire national de consommation des espaces agricoles (ONCEA) avec des missions élargies aux espaces forestiers et naturels et des pouvoirs renforcés.

Ses missions :

- > élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces naturels, forestiers et agricoles et homologuer des indicateurs d'évolution,
- > évaluer la consommation de ces espaces en coopération avec les observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers,
- > apporter un appui méthodologique aux collectivités territoriales et aux Commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) pour l'analyse de leur consommation.

LA HIÉRARCHIE DES DOCUMENTS D'URBANISME



source : Code de l'urbanisme, version consolidée au 13 mai 2018, legifrance.gouv.fr

création graphique : Emma Lidbury

Légende

→ Prise en compte : obligation d'une prise de connaissance et d'une appropriation contextualisée des enjeux de la norme supérieure

→ Compatibilité : obligation négative de non-contrariété avec la norme supérieure

* Cas particuliers : Schéma directeur de la région d'Île-de-France ; Schéma d'aménagement régional de la Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion ; Plan d'aménagement et de développement durable de Corse

** Un PLU-I tenant lieu de PDU et PLH doit être compatible avec le SRCAE et le PPA

DPMVP : Directives de protection et de mise en valeur des paysages
DTA : Directive territoriale d'aménagement
OIN : Opération d'Intérêt National
PCAET : Plan climat air énergie territorial
PDU : Plan de déplacement urbain
PEB : Plan d'exposition aux bruits (des aérodromes)
PGRI : Plans de gestion des risques d'inondation
PIG : Projet d'intérêt général
PLH : Programme local de l'habitat
PLU-I : Plan local d'urbanisme-intercommunal
PNR : Parc naturel régional
PPA : Plan de protection de l'atmosphère
PAEN : Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbain

SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDARS : Schéma départemental d'accès à la ressource forestière
SMVM : Schéma de mise en valeur de la mer
SRADDET : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRC : Schéma régional des carrières
SRCAE : Schéma régional climat air énergie
SRCE : Schéma régional de cohérence écologique
SRDAM : Schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine

LA COMPENSATION FONCIÈRE

Le principe de compensation se développe aujourd'hui afin de réduire l'impact négatif des projets d'aménagement dans les territoires. La compensation écologique est d'abord apparue pour recréer les milieux détruits par un projet. Cette compensation n'empêche pas la perte nette de terres mais agit sur le maintien de la réserve de biodiversité. La maîtrise directe des sites de compensation est souvent assurée par l'acquisition de terrains agricoles ou via un conventionnement de longue durée avec les propriétaires et/ou exploitants agricoles ou forestiers. Cette compensation peut ainsi passer par la remise en valeur de terres en friches et peut être une opportunité pour installer des paysans en agriculture biologique ou consolider des fermes existantes. La compensation foncière agricole a récemment vu le jour avec la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014. Une nouvelle disposition est ainsi introduite dans le code rural pour reconnaître la perte de potentiel économique pour les territoires agricoles impactés par certains travaux.

➤ SOMMAIRE

- La compensation foncière écologique > p. 55
- La compensation foncière agricole > p. 56
- La compensation pour pertes de terre > p. 57

La compensation foncière écologique

QU'EST-CE QU'UNE MESURE COMPENSATOIRE ÉCOLOGIQUE ?

Compenser les impacts résiduels des projets d'aménagement sur les milieux naturels et les espèces est obligatoire depuis la première loi de protection de la nature de 1976. Elle est liée à la doctrine de l'État « **éviter, réduire, compenser** » pour limiter l'impact des projets d'aménagement sur l'environnement.

Une mesure compensatoire est une « action écologique visant à **restaurer ou recréer un milieu naturel** en contrepartie d'un dommage à la biodiversité provoqué par un projet ou un document de planification » (Commissariat général au développement durable, 2012). Il s'agit d'un ensemble de contraintes environnementales imposées à l'aménageur pour qu'il rétablisse, à proximité de son opération d'aménagement, la biodiversité détruite.

QUELLE PRISE EN COMPTE DES ESPACES AGRICOLES ?

La compensation écologique se traduit par la réaffectation de terres à des usages environnementaux, dans une proportion allant jusqu'à 10 hectares compensés pour 1 hectare consommé. Ce prélèvement s'effectue sur des terres, souvent en friche, qui vont être réhabilitées pour **recréer la biodiversité perdue**. En fonction du milieu, la gestion de ces terres pourra ensuite être confiée à des

agriculteurs biologiques pour y développer une activité respectant le milieu recréé. Cet engagement peut se traduire par la mise en place d'un bail rural environnemental.

QUELLE MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE ?

Jusqu'à récemment, les mesures compensatoires n'étaient que rarement mises en œuvre. Quand elles l'étaient, la pertinence, l'efficacité, leur pérennité et leur suivi n'étaient pas assurés. Plusieurs facteurs étaient en cause : la difficulté de définir l'équivalence écologique, d'identifier des terrains pouvant accueillir les mesures et garantir la pérennité de celles-ci. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 renforce l'obligation de compenser les impacts résiduels sur la biodiversité et en fixe un cadre nouveau. Le texte de loi va au-delà de la notion d'équivalence écologique puisqu'il pose le principe de recherche de gain de biodiversité et d'obligation de résultat à laquelle la mesure compensatoire doit répondre. Enfin, la loi reconnaît l'existence d'opérateurs de compensation, ainsi définis : « un opérateur de compensation est une personne publique ou privée chargée, par une personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité, de les mettre en œuvre pour le compte de cette personne et de les coordonner à long terme ».

La compensation foncière agricole

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 14 octobre 2014 a introduit une nouvelle disposition dans le code rural qui reconnaît l'existence d'une perte de potentiel économique agricole pour les territoires impactés par certains travaux, ouvrages ou aménagements publics et privés. L'emprise de ces travaux combinée aux mesures de compensation écologique impacte le foncier agricole et se répercute directement sur l'environnement économique des exploitations agricoles. **Les maîtres d'ouvrage doivent désormais compenser ces impacts par des mesures destinées à reconstituer ce potentiel économique** par la création de valeur ajoutée du territoire.

Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics ou privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole, font l'objet d'une étude préalable.

L'ÉTUDE PRÉALABLE

Les conditions de soumission à l'étude préalable :

- › le projet doit être soumis à étude d'impact environnementale systématique,
- › l'emprise doit être définitive et répondre à un seuil de surface. Par défaut, il est fixé à 5 hectares par le Conseil d'État. Le Préfet de département adapte ce seuil dans la fourchette de 1 à 10 hectares,
- › l'emprise du projet doit être située sur des terres dont la destination est agricole : une activité agricole doit être prouvée pendant au moins 1 an dans les 5 dernières années.

Cette étude doit comprendre 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.

LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

La compensation agricole est donc une **démarche collective** et se distingue de la compensation individuelle des pertes subies par chaque agriculteur ou de la compensation écologique qui vise la restauration des milieux. La compensation agricole peut par exemple se faire via l'abondement d'un fonds départemental d'investissements destiné à financer des projets qui présentent un caractère collectif et générateurs de valeur ajoutée. Il peut permettre le financement de projets de structuration et d'organisation collective de l'offre, de transformation et de commercialisation des produits, de la création de filières locales innovantes. C'est le cas par exemple en Isère où des collectivités adhérentes s'engagent à verser une contribution pour les emprises agricoles nécessaires à des projets d'aménagements soumis à déclaration d'utilité publique (DUP), et peuvent le faire de manière volontaire pour des emprises hors DUP. Ce fonds a notamment soutenu la réalisation d'un projet de légumerie pour fournir la restauration hors domicile. Néanmoins, des actions visant l'amélioration du foncier agricole peuvent aussi être mises en place par la reconstitution du potentiel de production à valeur agro-économique équivalente ou la reconquête d'espaces non exploités.

La compensation pour pertes de terre

L'AFAF GRANDS OUVRAGES

Lorsque l'État, son concessionnaire ou le département réalise un grand ouvrage public (voies ferrées, routes, autoroutes...), il est tenu par l'acte de déclaration d'utilité publique de remédier aux dommages causés à l'agriculture en finançant des opérations d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) et des travaux connexes, sur un périmètre dit perturbé.

L'objectif d'un AFAF est de réparer la structure parcellaire des propriétés, des exploitations et du territoire perturbés par la réalisation du grand ouvrage public. Ces opérations d'aménagement foncier sont mises en œuvre par le département en partenariat étroit avec les acteurs locaux réunis en commissions communales ou intercommunales d'aménagement foncier.

Le maître d'ouvrage de l'infrastructure prend en charge l'intégralité des frais d'études et de procédure. Il finance également les travaux connexes de réparation qui seront réalisés à la fin de l'opération d'aménagement par la commune ou une association foncière.





LE PAYS VOIRONNAIS CRÉE UN FONDS D'INTERVENTION AGRICOLE

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Résumé

La communauté d'agglomération du pays vironnais (CAPV), située aux portes de Grenoble, a créé en 2013, en partenariat avec la communauté de communes des Vallons de la Tour et la Chambre d'agriculture de l'Isère un fonds d'intervention agricole et agroalimentaire sous la forme d'un Groupement d'intérêt public (GIP). Ce fonds, abondé par des compensations monétaires à l'artificialisation de terres agricoles pour la création de zone d'activités, se veut un outil d'aménagement du territoire complémentaire à ceux déjà déployés pour le maintien de l'activité agricole en soutenant la création de structures locales de transformation et de distribution de la production agricole.

Situation

Communauté d'agglomération du pays vironnais
90 000 habitants,
34 communes
Surface agricole
15 000 ha, soit 60 % du territoire

Contexte

L'agriculture périurbaine occupe une place centrale dans le projet de territoire du pays vironnais, qui comprend un bassin d'emploi dynamique de 30 000 emplois, en grande partie industriels. Comme sur l'ensemble de la vallée du sud grésivaudan, la pression foncière est accentuée par la proximité de grands pôles urbains, et l'agriculture périurbaine est soumise aux conflits d'usage sur l'utilisation de l'espace. Pourtant le pays vironnais lui réserve une place centrale dans son projet de territoire. Au milieu des années 1970, en réaction au projet de création d'une « ville nouvelle », les élus et les agriculteurs locaux s'allient et créent le Syndicat mixte d'aménagement du vironnais (SMAV). En 1976, une commission agriculture est créée et les moyens humains sont déployés en conséquence avec le recrutement du premier chargé de mission agriculture. Une politique agricole est depuis menée sans discontinuité, notamment dans le cadre de l'Association pour le développement de l'Y grenoblois entre 1984 et 2011. En 2005, un plan d'action foncière est proposé au sein de la communauté d'agglomération. Celle-ci se dote, entre autres, d'outils et de leviers propres pour intervenir sur le foncier. Elle acte en particulier un budget de 200 000 € par an, dédié à l'acquisition foncière agricole, et une convention avec la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer).

Les élus insistent sur la priorité donnée à l'installation agricole et sur le type d'agriculture soutenue : bio et circuits de proximité.

Impulsion et démarche

En 2006, l'annonce de la création d'une nouvelle zone d'activité économique déclenche une crise du fait de l'artificialisation de terres agricoles. Des négociations s'engagent avec la profession agricole, et notamment la Chambre d'agriculture. En 2008, un protocole d'accord passé avec la Chambre d'agriculture acte le principe de compensation financière de l'artificialisation de terres agricoles. Le Pays vironnais s'engage alors à verser 400 000 € pour compenser la création d'une future zone d'activité économique.

Le processus de création de la future structure juridique qui portera ce fonds est long et laborieux. Il va durer 5 ans, entre 2008 et 2013. Cette création s'avère en effet une première, une démarche innovante qui demande des recherches et des appuis techniques et politiques, aussi bien locaux, régionaux que nationaux (préfecture de région et ministère) pour voir le jour. La structure juridique du Groupement d'Intérêt Public est choisie pour sa souplesse et sa gestion relativement simple et légère.

Pour le pays vironnais, le budget dédié au fonds d'investissement agricole et agroalimentaire constitue une ligne budgétaire d'aménagement du territoire distincte de celle dédiée à l'acquisition foncière dans une perspective de complémentarité.

Le principe du fonds est d'apporter un complément de financement à des projets à forte valeur ajoutée pour le territoire en lien avec l'agriculture et l'alimentation. Il a vocation à financer ce que les pouvoirs publics financent rarement comme les VRD (voiries réseaux divers) ou l'acquisition de foncier dans les projets de bâtiments.

En 2013, les premiers fonds sont versés par la CAPV et permettent de soutenir la création de plusieurs projets : un magasin

de producteurs une légumerie à Moirans et des abattoirs sur Grenoble.

En août 2016, la communauté de communes du pays viennois rejoint le GIP.

Résultats

400 000 € en cours de versement par la CAPV à ce fonds suite à la création d'une zone d'activité. Ce fonds constitue une ligne budgétaire d'aménagement, complémentaire de la ligne d'acquisition foncière.

Étapes clés

2006 : projet de construction d'une nouvelle zone d'activité

2006-2007 : négociations avec la profession agricole

2008 : protocole d'accord actant le principe de versement d'un euro par m² de terre agricole artificialisée, le pays vironnais s'engage à verser 400 000 €

2008-2013 : étude technique et juridique pour créer le fonds

2013 : création du fonds d'intervention agricole et agroalimentaire sous la forme d'un GIP

2013-2016 : attribution de dotations à plusieurs projets : magasins de producteurs, légumerie et abattoirs

2016 : la communauté de communes du Pays viennois rejoint le GIP

Facteurs de réussite

Un portage politique fort qui a perduré dans le temps malgré les alternances politiques.

Difficultés

Structure novatrice qui a nécessité de concevoir des montages juridiques spécifiques inédits.

LES OUTILS FISCAUX

L'outil fiscal, même s'il n'est qu'incitatif, peut jouer un rôle dans la lutte contre la spéculation et l'artificialisation des terres agricoles.

Son influence est relative puisqu'il ne peut pas empêcher des pratiques mais seulement les dissuader via une contrepartie financière.

Mais le produit des taxes mises en place peut s'avérer utile pour disposer de moyens financiers et mener à bien une politique locale en faveur de la protection des terres agricoles et le développement d'une production alimentaire locale de qualité. Cependant, la mise en place de taxes, si elles ne sont pas suffisamment dissuasives, peut avoir des effets pervers en favorisant la spéculation puisqu'elles amènent parfois une augmentation du prix du foncier afin d'intégrer le coût de la taxe en question...

QUELS LEVIERS D'INTERVENTION ?

> Lutter contre l'artificialisation

Taxes correspondantes : le versement pour sous-densité, taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles, taxe sur les logements vacants

> Lutter contre la spéculation foncière :

Taxe sur les plus-values

> Favoriser l'accès au foncier : taxe foncière sur les propriétés non bâties

> Aider à l'installation agricole :

taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles – taxe perçue par l'Agence de service et de paiement (ASP), dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les jeunes agriculteurs

> Aider à l'installation en agriculture biologique :

exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les parcelles en agriculture biologique

> Voir p.62 Outils présentés sous forme de tableau

NATURE DE LA TAXE	
Impôt et contributions sociales sur les plus-values	Systématique Payée par le vendeur d'un bien
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	Communale, intercommunale, départementale et régionale
Le versement pour sous-densité	Mise en place facultative par les communes Fixation d'un seuil minimal de densité par le conseil municipal. Périmètres définis sur zonage U et AU
Taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles – taxe forfaitaire communale	Mise en place facultative par les communes (7 000 environ)
Taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles – taxe perçue par l'Agence de service et de paiement (ASP)	Taxe obligatoire créée par la loi de modernisation agricole 2010. Le produit de cette taxe est affecté à un fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs
Taxe sur les logements vacants	Taxe annuelle applicable dans les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 hab. Possibilité de mettre en place une taxe d'habitation sur les logements vacants pour les communes non concernées par la taxe sur les logements vacants
Dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les jeunes agriculteurs	Les jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation installés en 2012, peuvent demander un dégrèvement de la taxe sur le foncier non bâti des parcelles qu'ils mettent en valeur
Exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les parcelles en agriculture biologique	Depuis 2009, les communes et les intercommunalités à fiscalité propre, peuvent exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les parcelles agricoles exploitées selon le mode de production biologique, pour une durée de cinq ans

EFFICACITÉ	INTÉRÊT
Très relative puisqu'elle peut même inciter à augmenter le prix de vente en y intégrant le montant de l'imposition. De plus, depuis septembre 2014, cette imposition est en diminution pour les terrains à bâtir pour inciter à leur mise en vente.	Lutte contre la spéculation
L'augmentation significative de cette taxe peut être efficace dans les zones de déprise pour inciter les propriétaires à louer ou vendre leurs terrains (d'autant que les terrains donnés à bail à un agriculteur sont exonérés de la majoration obligatoire et facultative de la TFNB).	Favoriser l'accès au foncier
Intéressant pour obliger les aménageurs à économiser l'espace et inventer des formes d'aménagement denses	Lutte contre l'artificialisation
À ce niveau (10%), cette taxe peut favoriser la spéculation foncière car les investisseurs l'intègrent dans le prix de vente. Elle concerne les terrains situés en zone U ou AU dont l'urbanisation est donc programmée	Lutte contre l'artificialisation
Taxe très peu dissuasive vu son montant mais elle permet de financer des actions en faveur de l'installation agricole	Lutte contre l'artificialisation Aide à l'installation agricole
Il y a 9% de logements vacants en France, ce qui représente entre 1,8 ou 2,4 millions de logements, sans compter les résidences secondaires. Cette taxe favorise l'utilisation de l'existant au lieu de développer la construction de logements neufs	Lutte contre l'artificialisation
Ce dispositif permet le soutien à l'installation d'agriculteurs sans forte incidence sur les recettes fiscales de la collectivité	Aide à l'installation agricole
Ce dispositif permet le soutien à l'installation d'activités en agriculture biologique sans forte incidence sur les recettes fiscales de la collectivité	Soutien au développement de l'agriculture biologique



PARTIE 2

LA MOBILISATION DU FONCIER AGRICOLE

REPÉRER DU FONCIER

La réussite de la mobilisation du foncier repose d'abord sur une connaissance fine du territoire. La veille et le repérage de foncier sont donc plus efficaces à petite échelle, au niveau de la commune ou de la communauté de communes.

Dans un contexte où le marché foncier est qualifié d'opaque, les relations humaines peuvent déclencher de nouvelles opportunités.

Ici, c'est l'animation qui assurera une proximité avec le terrain et qui conduira à mieux comprendre les dynamiques en cours, à être bien informé sur les terres et bâtiments qui vont se libérer, etc.

Aussi, pour optimiser les informations contenues dans les outils cartographiques, il est déterminant d'y associer les moyens d'une bonne animation.

> SOMMAIRE

Les diagnostics partagés d'opportunités foncières
Dispositifs de veille foncière

> p. 67
> p. 68

QUE CHERCHE-T-ON ?

- > Des terres en friche
- > Des terres ou bâtiments agricoles disponibles ou libérables
- > Les futurs départs à la retraite ou arrêts d'activité
- > Les terres communales ou publiques mobilisables

Les diagnostics partagés d'opportunités foncières

Croiser les approches pour être plus précis

Un diagnostic partagé d'opportunités foncières qui réunit élus, agriculteurs et citoyens du territoire est un excellent moyen de repérer avec précision des terres et leur potentiel de mobilisation.

La constitution d'un ou de plusieurs groupes de travail (selon la taille du territoire) permet de créer une dynamique de groupe et des regards croisés. Le travail à partir du **cadastre** facilite le repérage.

Pour mener ce diagnostic, il faut une réelle volonté de travailler ensemble, donc un objectif commun préalablement défini, acté et reconnu par tous. S'il manque des acteurs autour de la table, le résultat risque de ne pas être satisfaisant.

Les agriculteurs locaux aident à connaître les activités en place, les terres occupées ou non, les futurs départs à la retraite, etc. Par ailleurs, les anciens **agriculteurs** sont des personnes ressources précieuses car elles connaissent l'historique des terrains : s'ils ont été cultivés, avec quel type de cultures, les propriétaires...

Les **élus**, notamment des petites communes, ont eux aussi une connaissance fine de leur territoire et de son histoire. Les élus et techniciens apportent un regard croisé grâce aux **documents d'urbanisme** (le PLU-I ou autre) qui permettent d'intégrer les projets d'aménagement dans l'analyse.

Par exemple, si des terrains ont vocation à devenir urbanisés (AU) dans un futur proche, ils ne peuvent pas devenir le lieu d'une installation pérenne. En revanche, il arrive que des terrains aient été classés à urbaniser sans qu'aucun projet ne soit finalement réalisé. C'est alors une bonne occasion de questionner l'avenir de ces terrains et d'envisager un projet d'installation ainsi qu'une modification du PLU-I pour redonner à ces terrains une vocation agricole.

À l'issue du diagnostic, le croisement des approches permettra de cartographier avec justesse les potentiels des terres à mobiliser et leurs caractéristiques (cultivable, disponibilité immédiate ou prochaine, non urbanisable, potentiel agronomique, etc.). Dans de nombreux cas, le regroupement des terres est à envisager pour une installation. Le diagnostic améliore la lisibilité du territoire et devient incontournable pour mettre en évidence la faisabilité d'un regroupement de terres.

Après ce travail d'analyse, la stratégie de mobilisation des terres peut être définie sur des bases solides.

Ce type de diagnostic peut aussi être mené en collaboration avec la direction départementale des territoires (DDT) qui a accès aux données cadastrales du ministère et permet ainsi d'avoir une cartographie parcellaire des exploitations, des sièges d'exploitations.

Sur les périmètres soumis à un droit de préemption (PAEN, ENS, etc.), les déclarations d'intentions d'aliéner sont transmises systématiquement à la collectivité. La Safer développe par ailleurs l'outil Vigifoncier qui permet aux élus d'être prévenus de la vente de biens sur la commune et de visualiser de manière dynamique le marché foncier rural sur son territoire. Cet outil permet de compléter le suivi. Une convention de veille foncière avec la Safer pour une commune ou un EPCI coûte environ 150 à 300€/an pour recevoir les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) mais cela n'inclut pas l'animation.

La réussite d'un dispositif de veille est la capacité à financer son animation sur la durée car ces démarches sont chronophages et peuvent s'essouffler juste après l'euphorie de la mise en place. Il serait alors très frustrant d'avoir des informations sans les moyens de les traiter ou de réagir dans les délais réglementaires (notamment pour l'exercice des droits de préemption lors d'une vente sur le territoire). La veille foncière s'appuie sur le marché foncier visible. Elle peut aussi être associée à une animation foncière, démarche active auprès des propriétaires pour réaliser des acquisitions à l'amiable.

Les dispositifs de veille foncière

Un suivi continu pour gagner du temps et être réactif

À la différence du diagnostic qui est réalisé de manière ponctuelle pour repérer les potentiels, les dispositifs de veille foncière permettent un suivi continu de la situation foncière du territoire et des opportunités.

La réalisation de diagnostics fonciers peut être la première étape pour la mise en place d'une veille renforcée car ils permettent de repérer les enjeux et potentiels et fixer des objectifs sur le long terme. **La veille foncière nécessite des moyens d'animation** de même que des outils de suivi cartographiques.

Il est important de pouvoir mettre en parallèle des opportunités foncières avec des projets d'installation en lien avec les structures d'accompagnement à l'installation comme les groupements d'agriculteurs biologiques (GAB), les associations départementales pour le développement de l'emploi agricole et rural (ADDEAR)...





LE RÉSEAU INSTALLATION FONCIER DU LIVRADOIS-FOREZ AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Contexte

En Auvergne, la préoccupation du renouvellement des actifs agricoles a toujours été au cœur de l'action du Parc naturel régional (PNR) du Livradois-Forez.

Dès 2000, des diagnostics fonciers agricoles sont réalisés sur des cessations d'activités sans repreneur et sur le morcellement du parcellaire, facteur de complexification des installations.

Afin de valoriser le travail réalisé lors de ces diagnostics, le Parc et les communautés de communes recrutent un animateur sur la question agricole et créent un « réseau installation foncier en Livradois Forez ».

Démarche

Le premier travail du nouvel animateur du réseau a consisté à mettre en commun des données techniques et cartographiques récoltées au cours des diagnostics, et à créer un système d'information géographique (SIG) sous la forme d'une plateforme web accessible gratuitement par les communautés de communes.

Cet outil donne une vision de l'état du territoire en temps réel : qui cultive quoi, où, sur quelle surface, pour combien de temps, avec quelle perspective ?

Les organismes agricoles ont été sollicités pour participer à la démarche. Une convention de partenariat a été signée avec l'Adasea (remplacée aujourd'hui par la Chambre d'agriculture) permettant l'accès au répertoire départemental à l'Installation (RDI), aux informations sur les dossiers en cours et aux déclarations d'intention à la cessation d'activité (DICA). Une convention avec la Safer donne accès aux notifications de vente dans des délais permettant la préemption.

Si la base de données informatique est le véritable élément de cohésion du réseau, celle-ci resterait une « coquille vide » si elle n'était complétée par un important travail d'animation. Un comité de pilotage, composé d'élus et de représentants du PNR, du conseil général et des communautés de communes, un comité technique ainsi qu'une réunion bimestrielle avec les partenaires agricoles (Chambre d'agriculture, Safer, MSA et Centre de gestion) forment le dispositif d'animation du réseau. Une commission agricole a également été constituée ou confortée dans chaque

communauté de communes, elle est un lieu de discussion à propos des problématiques agricoles et de prises de décision sur les actions à mener. Celles-ci réunissent les élus, lesquels présentent souvent une double casquette d'agriculteur, de membre d'association de défense de l'environnement ou encore de propriétaire foncier, permettant une richesse dans les débats.

Outre le travail de cartographie des exploitations agricoles, le réseau a expérimenté une opération d'échanges de parcelles à l'amiable, soutenu par une aide financière du conseil départemental, destinée à regrouper les îlots d'exploitation pour faciliter le travail des exploitants en place et l'installation sur des espaces agricoles mieux structurés. Le réseau s'intéresse également à la problématique des friches qui pourraient être remises en culture.

Le budget du projet s'élève environ à 80 000 € par an, pris en charge pour moitié par le conseil général du Puy-de-Dôme et pour moitié par les 7 communautés de communes adhérentes. Le PNR assure l'hébergement de l'animatrice.



POUR ALLER PLUS LOIN
reseauagricole.fr

Résultats

L'installation d'un couple en élevage de vaches et chèvres et transformation fromagère biologique a pu être réalisée en janvier 2011. Le résultat le plus notable est l'appropriation à la fois par les organisations professionnelles agricoles, par les élus locaux de la problématique du maintien des actifs agricoles et des enjeux fonciers. Cette prise de conscience s'est notamment traduite par des PLU Intercommunaux dans lesquels est fermement exprimée la volonté de protéger les zones agricoles et de favoriser cette activité.

Enfin, cette initiative originale a inspiré dès 2011 la mise en place d'une organisation similaire à l'ouest du département avec l'engagement de 4 communauté de communes sur le territoire des Combrailles Artense.

Perspectives

Un élargissement des réseaux agricoles à l'ensemble du département est à l'étude pour 2018.

Développement de partenariats avec le Pôle d'équilibre territorial et rural du grand Clermont-Ferrand sur la démarche de Projet alimentaire territorial (PAT) enclenchée en 2017.

ACCÉDER À LA PROPRIÉTÉ ; DROITS DE PRÉEMPTION ET DÉCLARATIONS D'UTILITÉ PUBLIQUE

Pour mener à bien une politique d'acquisition foncière, les collectivités disposent d'outils qui facilitent l'accès à la propriété. L'animation foncière et la sensibilisation des propriétaires est un moyen efficace de négocier des acquisitions à l'amiable. Dans certains cas, si une vente est déjà engagée ou si un propriétaire refuse une vente à la collectivité, des moyens peuvent être mobilisés pour récupérer la propriété de biens, ce sont les droits de préemption et les mesures d'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour l'ensemble des terrains agricole, la Safer, organisme chargé de la régulation du marché foncier, dispose d'un droit de préemption spécifique pour s'assurer du maintien de la vocation agricole, éviter la spéculation mais aussi favoriser l'installation et préserver l'environnement. Dans les zones à fort enjeu, que ce soit pour la préservation de l'eau, de la biodiversité ou de la préservation des terres menacées par l'artificialisation en milieu périurbain, des droits de préemptions spécifiques aux collectivités ont été mis en place pour leur permettre de réaliser des acquisitions stratégiques.

➤ SOMMAIRE

- Les droits de préemption > p. 73
- La déclaration d'utilité publique pour les zones de captage > p. 78

QU'EST-CE QU'UN DROIT DE PRÉEMPTION

Le droit de préemption permet d'intervenir lors de la vente d'un terrain ou d'un bien immobilier et de le racheter pour des motifs déterminés. Il permet d'intervenir directement sur le devenir des terres, d'en assurer sa gestion ou de les transmettre à une personne qui l'assurera. Il ne donne pas le droit de récupérer des biens qui ne font pas l'objet d'une vente (on parle sinon d'expropriation).

COMMENT ACCÉDER À LA PROPRIÉTÉ DE TERRAINS

Si les biens sont en vente

> Achat à l'amiable entre le vendeur et la collectivité (sans intermédiaire ou via un conventionnement et/ou une négociation d'un opérateur foncier comme la Safer),

> Achat contraint par l'usage d'un droit de préemption

Si les biens ne sont pas en vente

> Mise en œuvre d'une procédure d'expropriation

> Voir p. 80 La déclaration d'utilité publique pour les zones de captage

Les droits de préemption

LE DROIT DE PRÉEMPTION DES SAFER

.....
L. 143-1 à L.143-15 du code rural
.....

Une Safer (société d'aménagement foncier et d'établissement rural) est une société anonyme, sans but lucratif, avec des missions d'intérêt général, sous tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances. **Il existe une Safer par région métropolitaine et 3 Safer dans les DOM (Guadeloupe, Martinique et Réunion), soit 16 Safer au total (2018).** Chacune fonctionne de manière autonome.

Les trois grandes missions des Safer (L. 141-1 du code rural) :

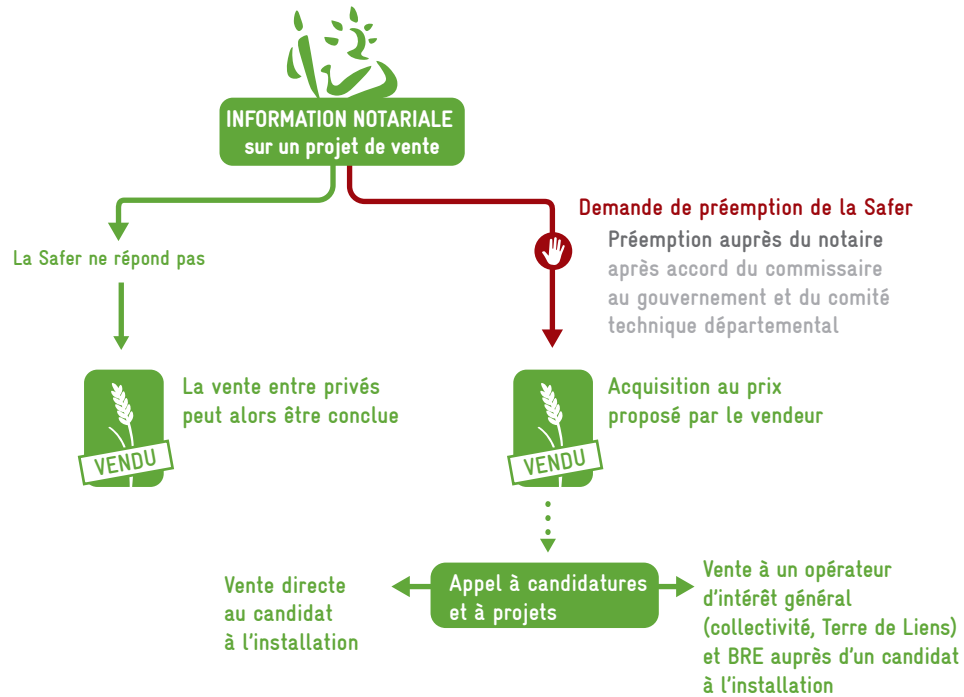
- > **dynamiser** l'agriculture et les espaces forestiers, favoriser l'installation des jeunes,
- > **protéger** l'environnement, les paysages et les ressources naturelles,
- > **accompagner** le développement de l'économie locale.

Pour répondre à ses objectifs, le principal moyen d'action de la Safer est l'acquisition de foncier, à l'amiable ou par voie de préemption. Elle bénéficie d'un droit de préemption spécifique qui lui permet d'intervenir dans des ventes de foncier et bâti à vocation agricole.

Parmi les motifs d'activation du droit de préemption des Safer, on note :

- > l'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs,
- > l'agrandissement et l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes,
- > la lutte contre la spéculation foncière,
- > la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'État ou les collectivités locales et leurs établissements publics,
- > la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

FONCTIONNEMENT DU DROIT DE PRÉEMPTION SAFER SANS RÉVISION DE PRIX



création graphique : Emma Lidbury

Les Safer n'ont pas vocation à rester propriétaires de biens, c'est pourquoi elles activent leur droit de préemption uniquement si elles ont des garanties de revente et l'intervention par voie de préemption ne représente qu'une petite partie de leur activité. Aussi, les collectivités peuvent jouer un rôle important pour activer le droit de préemption en apportant la **garantie de bonne fin** nécessaire à l'opération et en finançant les **frais liés à la mise en réserve** du bien.

Les collectivités peuvent établir des conventions permettant l'intervention de la Safer sur des secteurs ou selon des motifs prioritaires. Ces conventions peuvent comprendre également un travail de veille foncière et le financement du portage foncier.

> Voir p.78 **Déclaration d'utilité publique pour les zones de captage**

Ce droit de préemption s'applique dans les zones A, AU et N du PLU-I, précédé par le droit de préemption des collectivités dans les zones AU. En effet, ce n'est pas le zonage qui compte mais la vocation agricole des terres qui donne à la Safer le droit d'intervenir.

La Safer peut aussi faire une demande de préemption avec révision de prix. Si le propriétaire maintient son prix initial, la Safer peut saisir le Tribunal de grand instance qui fixe le prix. Le propriétaire peut aussi faire le choix de retirer son bien de la vente.

LE DROIT DE PRÉEMPTION DES PAEN

Lorsqu'il établit un PAEN (périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains) sur son territoire, le conseil départemental, bénéficie d'un droit de préemption au sein du périmètre concerné, et peut en faire bénéficier toute autre collectivité territoriale et EPCI. Ce droit de préemption est exercé par la Safer pour le compte du conseil départemental sur les zones non comprises dans les espaces naturels sensibles (ENS). Ce droit de préemption PAEN peut également être exercé, par le département ou un EPF (établissement public foncier) local ou d'État auquel il aurait donné mandat. Les biens acquis sont intégrés dans le domaine privé du département ou rétrocédés à un porteur de projet suite à un appel à candidatures.

> Voir p.36 **Protéger les terres agricoles, ZAP et PAEN**

LE DROIT DE PRÉEMPTION DES ESPACES NATURELS SENSIBLES (ENS)

L. 142-3 du code de l'urbanisme

Les Départements disposent d'un droit de préemption pour mener une politique de préservation des espaces naturels sensibles. Des périmètres de protection sont établis où ce droit de préemption peut être mis en œuvre. Un programme d'actions y est associé.

Bien que ciblé sur les espaces naturels, ce droit de préemption peut concerner des parcelles à usage agricole mais classées naturelles. Des conventions de gestion sont alors souvent établies avec les agriculteurs pour assurer une gestion favorisant le maintien et la valorisation de la biodiversité. Il peut s'agir de pratiques de non-retournement de prairies, reconquête des zones humides transformées en zones de culture, etc. Les agriculteurs peuvent alors être soutenus via un abattement sur le montant du fermage ainsi que la contractualisation de MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques).

Généralement, les ENS sont des espaces susceptibles de :

- > présenter un fort intérêt ou une fonction biologique et/ou paysagère,
- > être fragiles et/ou menacés et devant de ce fait être préservés,
- > faire l'objet de mesures de protection et de gestion,
- > être des lieux de découverte des richesses naturelles.

LE DROIT DE PRÉEMPTION DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL

L. 142-3 du code de l'urbanisme

Le Conservatoire peut acquérir des terrains à l'intérieur de son territoire de compétence. L'intervention du Conservatoire peut également être étendue aux zones humides des départements littoraux

Dans ces territoires, le Conservatoire peut exercer un droit de préemption dans deux types de périmètres :

- > à l'intérieur des périmètres de préemption instaurés par le département au titre des espaces naturels sensibles lorsque celui-ci a renoncé à faire usage de son droit de préemption,
- > dans des zones délimitées à son initiative à l'extérieur de ces périmètres (hors zones urbaines ou à urbaniser).

LE DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN DES COMMUNES

L.211-1 du code de l'urbanisme

Les communes dotées d'un PLU-I peuvent instituer un droit de préemption urbain (DPU) qui peut s'exercer :

- > sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future,
- > dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines **L.1321-2 du code de la santé publique**, peut être délégué à l'intercommunalité ou au syndicat compétent en matière d'eau potable.

- dans les périmètres définis par un plan de prévention des risques technologiques,
- dans les zones soumises aux servitudes de sur-inondation, de mobilité des cours d'eau et de zones stratégiques pour la gestion de l'eau **article L.211-12 du code de l'Environnement**,
- sur tout ou partie de leur territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public. Dans les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) des PLU-I, les possibilités d'intervention sur les zones agricoles sont donc limitées. Cependant, ce droit de préemption présente un intérêt majeur dans les périmètres de protection rapprochée des captages d'eau potable.

la négociation du projet Euro-Disney en Seine-et-Marne, à la demande de la société Disney qui souhaitait des garanties fortes sur le non-développement d'activités concurrentes à proximité. 5 000 ha de terres agricoles avaient été ainsi inclus dans le périmètre d'une ZAD, pour la plupart maintenant protégés par le schéma directeur de la Région d'Île-de-France.

LE DROIT DE PRÉEMPTION INSTAURÉ PAR LA ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉE (ZAD)

L. 211-1 du code de l'urbanisme

Une zone d'aménagement différé (ZAD) est un secteur à l'intérieur duquel s'applique un droit de préemption, au bénéfice de la collectivité. Une commune peut établir un périmètre de ZAD sur son territoire, qu'elle soit ou non dotée d'un document d'urbanisme. Le droit de préemption s'y exerce pour une période de 6 ans renouvelable, et les prix des biens fonciers et immobiliers y sont gelés à la date de création de la ZAD. Il s'agit ainsi d'un dispositif particulièrement efficace pour lutter contre la spéculation foncière et permet d'éviter que les propriétaires réalisent des plus-values par rapport aux aménagements futurs.

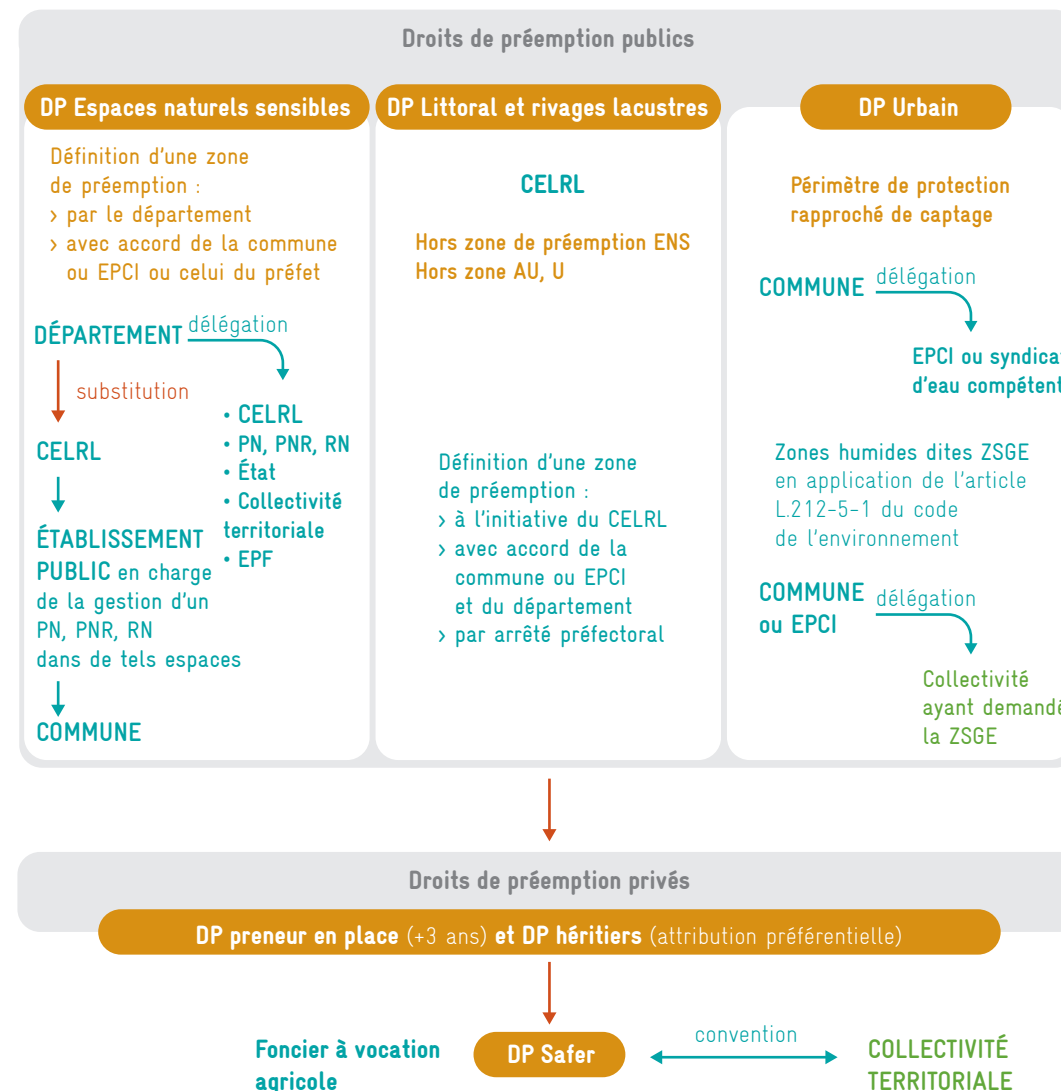
Son utilisation à des fins de protection des espaces agricoles et naturels peut sembler paradoxale, car les ZAD ont été instituées, dans les années soixante, essentiellement pour urbaniser des terrains agricoles en périphérie des villes. La ZAD a été par exemple utilisée à des fins de protection dans le cadre de

- CELRL** : Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
- DP** : Droit de préemption
- DPU** : Droit de préemption urbain
- ENS** : Espace naturel sensible
- EPF** : Établissement public foncier
- EPCI** : établissement public de coopération intercommunale
- PN** : Parc national
- PNR** : Parc naturel régional
- RN** : Réserve naturelle
- ZSGE** : Zone stratégique pour la gestion de l'eau

Légende

- DP ENS** type de droit de préemption
- DÉPARTEMENT** acteur
- Zones humides dites ZSGE** espace
- Droit prioritaire** relation de hiérarchie
- Droit non prioritaire**

HIÉRARCHIE DES DIFFÉRENTS DROITS DE PRÉEMPTION



sources : A. Primault, 2017 ; code de l'urbanisme, code de l'environnement

création graphique : Emma Lidbury

La déclaration d'utilité publique pour les zones de captage

Une déclaration d'utilité publique (DUP) est une procédure administrative qui ouvre un droit à l'expropriation de terrains privés en vue d'un aménagement, pour cause d'utilité publique. Elle doit être précédée d'une enquête d'utilité publique et relève de l'autorité de l'État, par arrêté préfectoral ou ministériel, ou encore par décret de Conseil d'État dans certains cas. Outre l'expropriation, une DUP peut contenir des clauses réglementaires concernant des usages sur certains périmètres.

Depuis la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, cette procédure est obligatoire pour la protection des ouvrages de captages publics d'eau destinée à la consommation humaine. Une DUP de protection de captage doit ainsi instituer des périmètres de protection des captages (PPC). Il existe trois niveaux de réglementation, seul le premier étant obligatoire dans tous les cas, les deux autres dépendant des conditions hydrogéologiques évaluées par une étude préalable

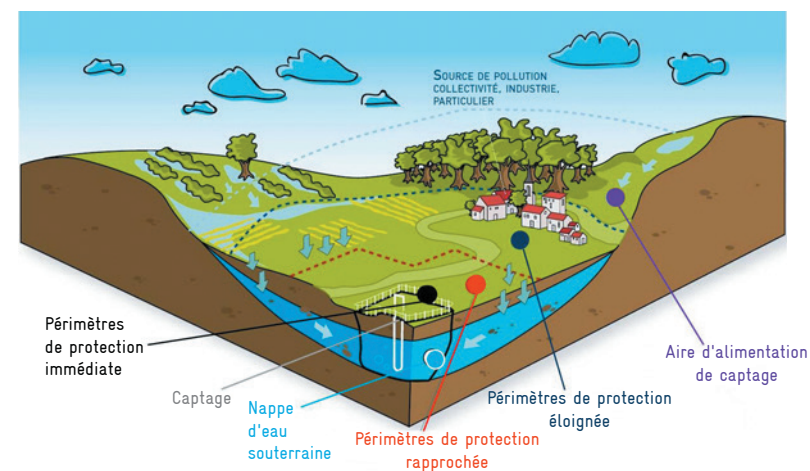
L 1321-2 du code de la santé publique :
► **un périmètre de protection immédiate (PPI)** sur lequel est ouvert un droit à l'expropriation. L'acquisition de ce périmètre en pleine propriété par le maître d'ouvrage du captage est obligatoire, à moins que les terrains n'appartiennent à une collectivité publique.

► **un périmètre de protection rapprochée (PPR)** à l'intérieur duquel « peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux ». Sur ces périmètres, la commune (ou par délégation l'EPCI ou le syndicat d'eau compétent) dispose d'un droit de préemption urbain. De plus, une collectivité propriétaire de terrains sur le PPR peut, lors de l'instauration ou du renouvellement d'un bail rural, « prescrire au preneur des modes d'utilisation du sol afin de préserver la qualité de la ressource en eau ».

► **un périmètre de protection éloignée (PPE)** à l'intérieur duquel « peuvent être réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols et dépôts ci-dessus mentionnés ».

Ces périmètres ont vocation à protéger les captages des risques de « pollutions accidentelles » ou « ponctuelles ». Ils sont fondés sur des indicateurs de vitesse de transfert théorique de pollutions ponctuelles de la surface au point de captage.

UN CAPTAGE D'EAU POTABLE : PÉRIMÈTRES DE PROTECTION ET AIRE D'ALIMENTATION



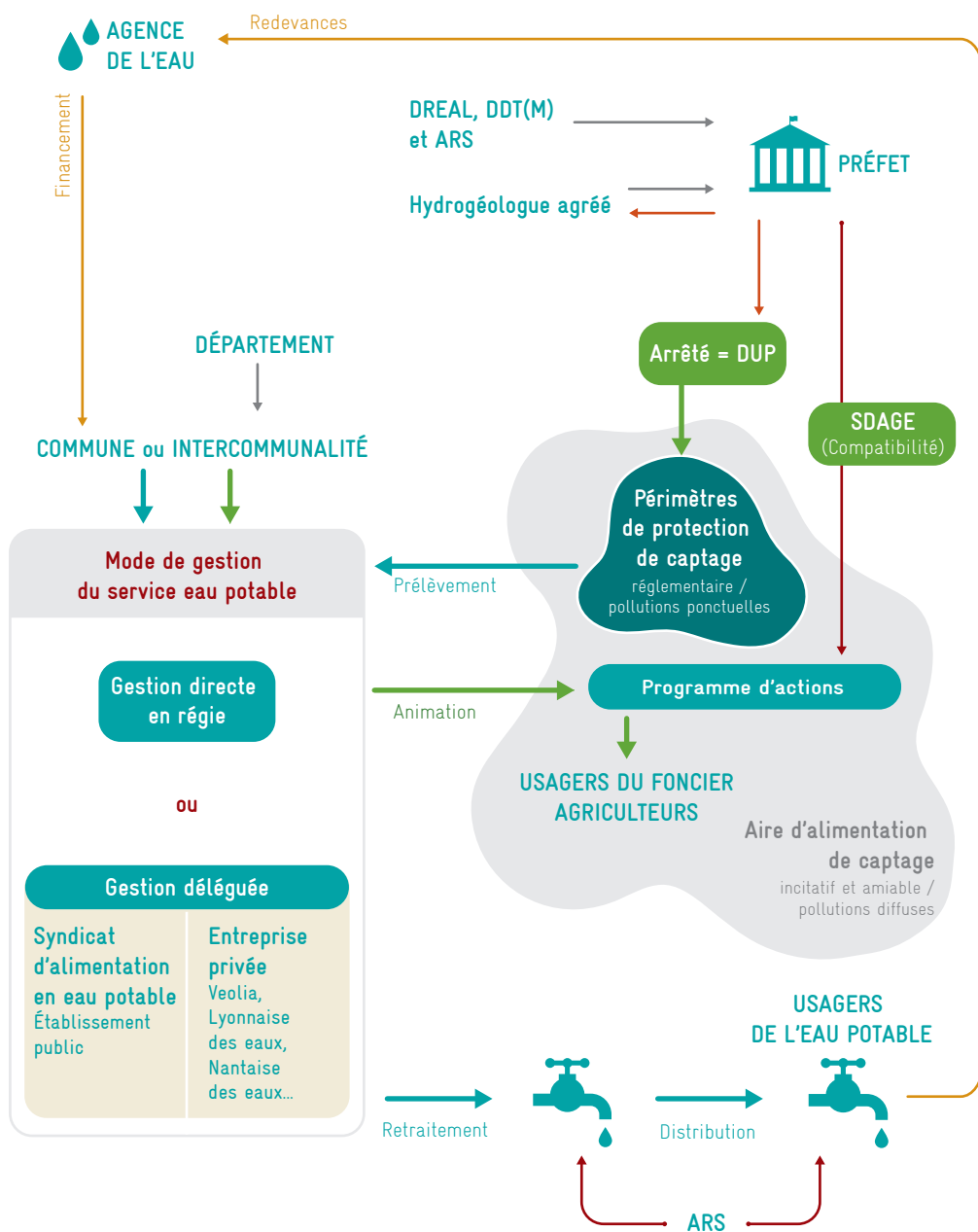
crédit : AESN – adaptation : SDeau50

Or, au-delà des risques de pollutions ponctuelles, la ressource en eau est soumise à des **risques de pollutions diffuses**. Celles-ci sont émises sur de grandes superficies sans que l'on puisse identifier de rejets localisés, et transmises aux aquifères à travers les sols par entraînement des eaux de pluie ou de ruissellement. Ainsi, les produits phytosanitaires et les nitrates que l'on mesure au niveau des captages d'eau potable sont essentiellement d'origine diffuse et agricole. Lutter contre ces pollutions est un enjeu majeur pour la protection de la qualité de l'eau : en moyenne, entre 1994 et 2015, 62 captages par an sont fermés pour cause de pollutions aux nitrates et/ou pesticides (banque de données ADES du BRGM, 2017).

Les périmètres reconnus comme pertinents par les experts et les autorités pour lutter contre les pollutions diffuses sont les aires d'alimentation de captage (AAC). Cette aire correspond, pour un captage donné, à la surface totale sur laquelle l'eau qui est précipitée alimente le captage.

Il est obligatoire pour les captages déclarés prioritaires par les directives européennes et/ou les SDAGE de définir une AAC et de mener des actions, a minima incitatives, afin de lutter contre les pollutions diffuses. Ces démarches sont facultatives pour les captages non prioritaires.

EXPLOITATION ET PROTECTION D'UN CAPTAGE D'EAU POTABLE



création graphique : Emma Lidbury

Généralement,

- La DUP de captage n'ouvre un droit à l'expropriation que sur le périmètre de protection immédiat du captage et celui-ci doit être clos et tout autre usage que la production d'eau potable interdit ; il ne s'agit plus alors d'un espace agricole.
- Les réglementations sur les périmètres rapprochés et éloignés instaurés par la DUP de captage portent généralement sur la constructibilité, les aménagements (drains, mares...) ou le stockage d'effluents et n'impliquent pas de clauses sur l'utilisation de nitrates ou de produits phytosanitaires.

Il existe cependant de nombreuses exceptions (dont les deux exemples qui suivent, dans le choletais et à Lons-le-Saunier) et tout est envisageable dans la DUP du moment que les parties et les autorités y consentent.



POUR EN SAVOIR PLUS

> www.eauetbio.org/experiences-locales/communaute-dagglomeration-du-choletais/

> www.cholet.fr/download/down/Ribou_dossier-enquete-prealable.pdf

Légende

→ Protection de la qualité de l'eau

→ Alimentation en eau potable

→ Définition / Agréement

→ Contrôle

→ Expertise

→ Financement

LA PROTECTION DU CAPTAGE DU LAC DU RIBOU DANS LE CHOLETAIS

Quand un droit d'expropriation soutient une démarche d'acquisitions à l'amiable pour la protection d'un captage prioritaire

Dans le choletais, la DUP de captage du lac de Ribou a ouvert un droit d'expropriation pour la Communauté d'agglomération du choletais au-delà du périmètre immédiat, sur le périmètre rapproché sensible, soit près de 117 ha de terres agricoles. Cette procédure s'est inscrite dans une stratégie de maîtrise foncière de la Communauté d'agglomération du choletais qui avait avant cette procédure de DUP acquis à l'amiable les 52 ha du périmètre stratégique d'un autre de ses captages, la Rucette, et environ 75 ha sur les 117 ha du périmètre rapproché sensible du Ribou. La démarche à l'amiable ayant trouvé ses limites, l'instauration de la DUP a donné à la collectivité un pouvoir de négociation supplémentaire pour mener une démarche globale et cohérente, et d'autres acquisitions amiables ont été possibles après cela, la procédure d'expropriation n'ayant été engagée qu'en dernier recours.



Contexte

Villeneuve-lès-Maguelone, à moins de 15 km au sud-ouest de Montpellier, est une commune littorale dont le territoire, au cœur des étangs palavasiens, qui abrite des espaces naturels protégés. Depuis longtemps, les berges des lagunes sont le lieu d'implantation d'habitats de loisir (cabanes de chasseurs, pêcheurs) et de constructions illégales (résidences, mobile homes, habitats précaires, etc.). En 2005, une étude recensait 190 parcelles « cabanisées » à Villeneuve avec des impacts négatifs sur les ressources hydriques, la faune et la flore, et des risques liés à la sensibilité de ces secteurs (inondabilité, risque incendie). La cabanisation entrave aussi l'agriculture, augmentant les prix du foncier et le morcellement des parcelles.

Depuis 1984, Villeneuve-lès-Maguelone agit avec le Conservatoire du Littoral et le département de l'Hérault pour protéger les espaces naturels et endiguer les constructions illégales. Les acteurs se coordonnent au sein d'un schéma d'intervention foncière pour acheter des espaces naturels sensibles afin de les protéger. Dans un deuxième temps, la gestion écologique de ces espaces peut permettre l'accueil de projets agricoles.

LE SCHÉMA D'INTERVENTION FONCIÈRE DE VILLENEUVE OCCITANIE

Démarche

Une politique foncière ancienne

Dès 1984, la commune, le conservatoire du littoral (CL) et le conseil départemental de l'Hérault (CD34) mettent en place un schéma d'intervention foncière (SIF) pour préserver les espaces naturels sensibles. À travers ce SIF, le conservatoire s'engage à exercer son droit de préemption sur les parcelles littorales, le département sur le reste des espaces naturels sensibles, et la commune acquiert les parcelles agricoles via la Safer. De plus, en 1995, Villeneuve lance un recensement des cabanes et engage plusieurs démolitions dissuasives. Plus tard, le SIF est élargi à l'ensemble du site Natura 2000 des « étangs palavasiens », dont le syndicat mixte des étangs littoraux (SIEL) est opérateur, intégrant ainsi six nouvelles communes dans le dispositif : Frontignan, Vic la Gardiole, Mireval, Lattes, Pérols, et Palavas-les-flots. Le SIEL apporte un nouvel appui à la coordination et à l'accompagnement de l'action foncière.

Des partenariats pour maîtriser le foncier à Villeneuve-lès-Maguelone

En 2008, une charte de lutte contre la cabanisation est lancée par le préfet du Languedoc Roussillon, qui soutient les communes, notamment sur le plan pénal. En tant que signataire, Villeneuve-lès-Maguelone amplifie les négociations et les interventions juridiques (procès verbaux) pour récupérer des parcelles cabanisées. Les chasseurs et les agriculteurs participent à la surveillance, la réhabilitation, et la remise en culture des terres communales. Sur le littoral, Villeneuve gère par convention les sites acquis par le CL. À partir de 2009, la commune et le conservatoire du littoral signent des conventions avec le SIEL et le Conservatoire d'Espaces Naturels (CEN) pour protéger et valoriser le vaste site des « Salines » (réhabilitation, inventaires écologiques, accueil du public...).

De la gestion des espaces naturels à l'agriculture

En fonction de l'objectif écologique identifié, l'agriculture peut être un moyen de gérer des espaces naturels. Quelques conventions d'occupation temporaire sur les terres communales et du CL sont signées avec des éleveurs, mais l'attribution des parcelles et le contrôle des activités sont difficiles à harmoniser. À partir de 2013, le SIEL, le CEN, le CL et la commune travaillent à identifier les enjeux écologiques et à constituer des îlots agricoles cohérents et propices à l'installation d'élevage extensif et de cultures fourragères. 83 parcelles réparties en 10 îlots sont dégagées autour de l'étang de l'Arnel et sur le site des Salines (environ 64 ha). En novembre 2016, un appel à candidature est lancé, puis des porteurs de projets sont sélectionnés sur des critères multiples : statut d'agriculteur, pratique agricole, capacité à maintenir les milieux ouverts... Le SIEL et le CEN établissent un cahier des charges précis pour l'installation, fixant des plans de pâturages respectueux de l'environnement.

Résultats

Depuis les années 1980, le SIF a favorisé l'acquisition publique de centaines d'hectares d'espaces naturels et agricoles dans les étangs palavasiens. Villeneuve développe non seulement une politique d'achat foncier, mais aussi de connaissance du territoire (recensement des cabanes, partenariats avec les chasseurs pour la surveillance...) et de gestion des sites naturels. Les conventions quadripartites entre commune, conservatoires et syndicats mixtes favorisent la concertation et une agriculture respectueuse de l'environnement et du patrimoine naturel. Sur les 83 parcelles identifiées pour l'installation d'activités pastorales et fourragères, 24 appartiennent à la municipalité. Des conventions agricoles avec cahier des charges écologique permettent en 2017 l'installation de cinq agriculteurs.

Perspectives

La valorisation d'autres îlots agricoles est envisagée dans des communes voisines.



POUR ALLER PLUS LOIN

Le SIEL

« Syndicat Mixte des Étangs Littoraux »
<http://www.siel-lagune.org/>

Conservatoire d'Espaces Naturels
 « Le Site Naturel Protégé des Salines de Villeneuve »
<http://www.cenlr.org/gerer/sites/salines>



UTILITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION DES CAPTAGES À LONS LE SAUNIER

BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

Contexte

La municipalité de Lons-le-Saunier exploite en régie directe son réseau d'eau potable, alimenté à 70% par un pompage dans la plaine alluviale de la Seille, sur la commune de Villeveux. Dans les années 1980, la municipalité se trouve confrontée à des problèmes de qualité de l'eau potable : en cause, les teneurs en nitrates et pesticides qui augmentent considérablement. La municipalité décide d'agir en amont, en incitant les agriculteurs à modifier leurs pratiques. Pour ce faire, un périmètre est délimité par un hydrogéologue agréé et des conventions sont signées entre les agriculteurs volontaires et la municipalité afin de contractualiser ces changements (abandon de la culture de maïs, remise en herbe ou maintien des prairies, etc.). Dès les années 2000, la ville va plus loin et développe le soutien à la conversion en agriculture biologique. Le captage est classé Grenelle en 2009.

Démarche

Une **déclaration d'utilité publique (DUP)** est prise en 2012 pour créer des périmètres de protection du captage (1500 ha). Sur les périmètres rapprochés (220 ha), l'arrêté préfectoral impose aux agriculteurs, entre autres : de travailler selon le mode de l'agriculture biologique (périmètre 1 - 60ha) de diminuer ou de supprimer les produits de synthèse (azote et pesticides) et de couvrir impérativement les sols l'hiver (périmètre 2 - 120 ha). La DUP n'entraîne pas une éviction des terrains, elle accorde un droit de préemption sur les périmètres rapprochés, ce qui permet la mise en place de baux ruraux environnementaux et peut faciliter d'éventuels futurs échanges fonciers.

Les élus locaux se sont lancés dans une démarche de déclaration d'utilité publique sur les périmètres de protection du captage de Villeveux pour plusieurs motifs :

- > respecter la réglementation sur les prélèvements de ressources en eau pour distribuer l'eau potable
- > préserver durablement la qualité de l'eau potable
- > interdire ou réglementer toutes les activités susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'eau
- > acquérir des terrains agricoles.



POUR ALLER PLUS LOIN

www.eauetbio.org/experiences-locales

LES CONTRAINTES

Sur le périmètre 1 (60 ha)

- > 70% des terrains sont à maintenir en herbe
- > La fertilisation azotée est organique uniquement et limitée à 30 unités d'azote.
- > Les pratiques culturales sont imposées par le cahier des charges de l'agriculture biologique.
- > Les bandes enherbées sont de 10 m le long des cours d'eau

LES AVANTAGES

- > Des indemnités discutées et validées par la profession agricole viennent compenser ces inconvénients.
- > Une eau potable de qualité améliorée et sécurisée pour l'ensemble de la population du secteur de Lons.

Les exploitants agricoles sont indemnisés sur 5 ans sur la base des procédures d'éviction (cadre réglementaire).

Deux possibilités sont offertes aux propriétaires de terrains situés dans la zone agricole autour du captage :

- > soit une indemnisation du préjudice subi correspondant à une dépréciation de la valeur locative (fermage), due aux contraintes imposées pour l'exploitation des terrains. L'indemnité est versée en une seule fois. Son montant représente l'équivalent d'environ 5 ans de fermage, soit entre 510€ et 760€ par ha,
- > soit une vente au profit du gestionnaire de la ressource, c'est à dire la municipalité, pour un prix d'achat de 2550€ à 3135€ par ha.

L'achat de foncier par la municipalité de Lons-le-Saunier se réalise au fur et à mesure d'opportunités saisies. L'objectif est bien l'acquisition d'un maximum de terrains constituant les 220 ha du périmètre rapproché, sans oublier les parcelles alentours, en vue de créer une réserve foncière afin de permettre ultérieurement des échanges entre agriculteurs.

Au delà des échanges parcellaires, **cette action volontariste a permis la mise à bail d'une trentaine de parcelles à des agriculteurs via la signature de 4 Baux Ruraux Environnementaux.** La définition des clauses environnementales se base sur un état des lieux précis des terres établi avec l'accompagnement de Terre de liens.

Ce document d'appui est constitué à la suite de la réalisation de diagnostics et études et permet de porter un regard concerté sur 3 items (paysage, agronomie, biodiversité). Il intègre notamment des éléments issus de :

- > un diagnostic du sol, basé sur la démarche développée par Terre de liens en partenariat avec l'ENSAIA de Nancy : le diagnostic HUMUS
- > une étude de la biodiversité en s'appuyant sur la démarche de l'Observatoire Agricole de la Biodiversité (vers de terre, invertébrés, abeilles solitaires et papillons)
- > des entretiens et échanges avec les agriculteurs

Résultats

Passage de 4,5% à 11% de la SAU en bio entre 2010 et 2013 sur le bassin versant.

Produits biologiques locaux au restaurant municipal : 100% de la viande bovine, 100% du pain, 100% des yaourts, 30% des légumes. Au-delà de l'intervention par la maîtrise foncière, une démarche globale s'est mise en place sur le territoire :

- > accompagnement des changements de pratiques agricoles,
- > développement des débouchés,
- > dispositifs d'aides financières pour inciter au changement de pratiques,
- > actions non agricoles : zones humides, zéro pesticides sur les espaces verts des communes...

METTRE EN RÉSERVE DU FONCIER

Lorsqu'une ferme ou des terres sont mises en vente, les délais pour réagir sont souvent restreints.

Cette contrainte rend difficile leur accès pour des personnes en phase d'installation qui ont besoin de temps pour boucler un projet, obtenir un emprunt... Beaucoup de biens profitent alors à des projets d'agrandissement de ferme ou sortent de l'agriculture alors qu'avec un peu de temps, ils auraient pu bénéficier à une installation agricole. La mise en réserve, aussi appelée stockage ou portage temporaire, permet d'allonger les délais et favoriser ainsi l'installation.

Le stockage permet aussi de constituer progressivement une unité foncière suffisante pour une installation.

> SOMMAIRE

Le stockage en direct par une collectivité
Les conventions de portage foncier

> p. 87
> p. 89

POURQUOI STOCKER ?

- > Trouver le bon porteur de projet
- > Permettre à un porteur de projet de finaliser son projet d'installation
- > Réserver des terres en vue de constituer une unité viable pour l'installation
- > Permettre le démarrage d'une activité le temps de finaliser le montage de l'acquisition ou la collecte d'épargne citoyenne

UN PROJET D'INSTALLATION, ÇA PREND DU TEMPS !

Un projet d'installation agricole demande du temps : s'assurer que le lieu est adapté au projet, vérifier sa faisabilité, obtenir l'accord des banques ou monter un projet d'acquisition collectif, réaliser le parcours à l'installation, se former...

Le portage foncier temporaire ou stockage foncier correspond à la mise en réserve d'une ferme, de parcelles ou bâtiments, pour une durée déterminée le temps de la transmettre à un futur propriétaire. L'opérateur achète et stocke le bien jusqu'à ce qu'il soit rétrocédé à un agriculteur qui s'installe ou à une structure de propriété collective (groupement foncier agricole, Terre de liens, une collectivité...)

Stockage en direct par une collectivité

Une collectivité peut elle-même mettre en réserve un bien pour des projets qui « ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain, **de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels** ». **L.300-1 du code de l'urbanisme.**

Elle fait alors le choix d'acquérir et stocker le temps de finaliser une reprise. Le stockage **génère des frais** : aux frais d'acquisition et frais de notaire s'ajoutent les frais de gestion du bien et d'éventuels frais financiers liés aux prêts bancaires contractés.

La gestion temporaire de terres peut passer par :

- > une **convention d'occupation précaire** entre la collectivité et un agriculteur (**article L411-2 du code rural**), applicable lorsque l'utilisation principale de la parcelle n'est pas agricole ou lorsque la destination doit être changée (parcelles destinées à la construction, menacées d'expropriation...),

UNE CONVENTION DE « PORTAGE », DE « STOCKAGE », DE « MISE EN RÉSERVE » DE FONCIER ENTRE UNE COLLECTIVITÉ ET LA SAFER...

Voilà plusieurs formules pour dire la même chose. À ne pas confondre avec les « conventions de mise à disposition » (CMD) qu'une collectivité (ou tout autre propriétaire foncier) peut passer avec la Safer. Dans le cas d'une convention de portage, c'est la Safer qui se rend propriétaire d'un bien ; dans le cas d'une CMD, c'est la collectivité qui est propriétaire et délègue la gestion à la Safer temporairement.

FONCTIONNEMENT D'UNE CONVENTION DE PORTAGE



SIGNATURE D'UNE CONVENTION entre la Safer et la COLLECTIVITÉ

Critères d'intervention :
installation, agriculture biologique, installation hors cadre familial, circuits courts, etc.



FINANCEMENT
des frais de portage
par la collectivité



MISE EN VENTE
d'un bien correspondant
aux critères
de la convention



Acquisition à l'amiable
ou par voie de préemption
par la Safer

Appel à candidatures
& avis du comité technique

Vente directe
au candidat
à l'installation

Vente à un opérateur d'intérêt général
(collectivité, Terre de Liens)
et BRE auprès d'un candidat à l'installation

> Voir p.72 Accéder à la propriété ; droits de préemption et déclarations d'utilité publique

création graphique : Emma Lidbury

> une **convention de mise à disposition (CMD) à la Safer** qui passe alors une **convention d'occupation provisoire et précaire (COPP)**, appelée aussi « **bail Safer** » avec un agriculteur (**article L142-6 du code rural**), pour tout bien agricole, sur une durée libre jusqu'à 6 ans, renouvelable une fois.

Les collectivités ont généralement une pratique du stockage de foncier au profit d'actions de développement économique, d'infrastructures ou de logements.

> Voir p.72 Accéder à la propriété ; droits de préemption et déclarations d'utilité publique

Les conventions de portage foncier

Une collectivité peut également passer une **convention** avec un opérateur de stockage comme la Safer pour solliciter la mise en réserve de biens fonciers pour son compte, en précisant leur destination.

Les Safer sont habilitées à stocker des biens agricoles sous convention avec une collectivité :

- > pour accompagner des projets d'aménagement urbain : les biens stockés sont alors destinés à perdre leur vocation agricole ou à être échangés en compensation foncière aux propriétaires et agriculteurs expropriés par un aménagement,
- > pour accompagner **des projets de développement agricole** : la collectivité précise alors des projets prioritaires, par exemple l'installation hors cadre familial, le développement des circuits courts, de l'agriculture biologique, etc.,
- > ou encore pour des projets d'intérêt environnemental, de protection de la ressource en eau, de lutte contre les inondations... ce qui peut parfois être couplé à un projet agricole.

appel à candidature et avis du comité technique. Ce dernier reste maître de la décision finale d'attribution, qui est généralement conforme au projet de la collectivité si le partenariat est clair et bien construit.

> Voir p.72 Accéder à la propriété ; droits de préemption et déclarations d'utilité publique

Pour un projet d'installation agricole, l'acquéreur final du bien peut être un porteur de projet ou bien une structure de propriété collective (la collectivité, un groupement foncier agricole, Terre de liens...) avec mise à bail au porteur de projet.

La mise en réserve nécessite de déterminer **qui prend en charge les frais de stockage**, et qui assure la « **garantie de bonne fin** », c'est-à-dire s'engage à acheter dans le cas où aucun repreneur ne serait identifié. Il peut s'agir de la collectivité commanditaire ou bien faire entrer en jeu des acteurs tiers, comme une autre collectivité d'échelon supérieur, un autre financeur public comme une agence de l'eau, ou encore un financeur privé.

Contrairement à une CMD (voir ci-dessus), c'est alors la Safer qui se rend propriétaire du bien, à l'amiable ou par voie de préemption. Pendant le temps du stockage, elle met généralement en place des COPP ou « baux Safer » avec des agriculteurs. Au terme du stockage, elle se sépare du bien par la **procédure réglementaire de rétrocession**, avec

Les Établissements publics fonciers (EPF) sont aussi habilités à faire du stockage et sont souvent dotés de fonds propres pour le faire car leur budget de fonctionnement est assuré par l'impôt foncier ou les collectivités adhérentes. Cependant, les EPF agissent peu dans le foncier agricole : ils interviennent le plus souvent

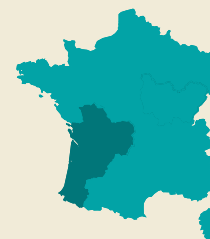
pour la gestion de sites voués à l'urbanisation, au renouvellement urbain et non pas en vue de préserver du foncier agricole sur le long terme. Un EPF n'a pas de droit de préemption et doit tout négocier à l'amiable en zone rurale alors que la Safer dispose d'un droit de préemption dédié.

STOCKER ET RÉTROCÉDER DU FONCIER NE SUFFIT PAS À GARANTIR UNE INSTALLATION RÉUSSIE !

Il faut s'assurer du potentiel du foncier repéré à accueillir un projet d'installation agricole, étudier les aménagements nécessaires (accès à l'eau, bâtiment...), assurer la recherche de candidats dont le projet est en adéquation avec le lieu, etc. Aussi, il est important pour la collectivité de se faire accompagner pour assurer la faisabilité d'une installation et éviter les écueils par la suite.

EXEMPLE DU FONCTIONNEMENT D'UNE CONVENTION DE PORTAGE

ATOUS	CONTRAINTES / CONDITIONS DE RÉUSSITE
Stockage en direct par la collectivité <ul style="list-style-type: none"> › Maîtrise de l'opération › Pas de frais supplémentaires de rémunération d'un opérateur › Droit de préemption possible selon les terrains concernés et les compétences de la collectivité (ENS, PAEN, périmètres de protection rapprochée des captages d'eau potable) ou déclaration d'utilité publique 	<ul style="list-style-type: none"> › Obligation de disposer de fonds propres pour financer l'achat › Besoin de compétences, de moyens humains et donc financiers pour porter le projet et assurer la gestion temporaire (possibilité de s'entourer de partenaires en appui) › Pas de droit de préemption général sur les terrains agricoles : besoin de travailler à l'amiable et de compétences pour cela › Droit de contracter des conventions d'occupation précaires sur des terrains à vocation agricole qu'à certaines conditions
Convention de stockage Safer <ul style="list-style-type: none"> › Droit de préemption Safer › Gestion déléguée et droit de contracter des « baux Safer » précaires sur tout terrain agricole pour assurer la gestion temporaire › Expertise des projets d'installation 	<ul style="list-style-type: none"> › Dispositif relativement coûteux › Pas de risque zéro que l'attribution finale par la Safer échappe à la volonté de la collectivité › Besoin d'une animation du partenariat avec la Safer pour activer la convention et donc de moyens humains, ainsi que d'un portage politique fort
Convention de stockage EPF <ul style="list-style-type: none"> › Pas de coût supplémentaire si la collectivité est adhérente de l'EPF 	<ul style="list-style-type: none"> › Pas de droit de préemption sur les terrains agricoles › Pas toujours une légitimité à agir même à l'amiable sur les terrains agricole



UNE CONVENTION SAFER/RÉGION POUR STOCKER DU FONCIER NOUVELLE-AQUITAINE

Contexte

Le constat effectué sur l'ensemble du territoire de Poitou-Charentes montre une diminution constante des installations des jeunes et un renouvellement difficile des générations d'agriculteurs. Tous les diagnostics font apparaître un nombre croissant d'exploitations agricoles sans reprenneur dans les prochaines années. Dans le contexte actuel, ces exploitations sont susceptibles d'être démantelées pour concourir à l'agrandissement des exploitations restantes, empêchant ainsi toute possibilité d'installation dans des conditions économiques satisfaisantes de repreneurs issus ou non du milieu agricole. Parallèlement, des lots se libèrent à des périodes différentes et partent également à l'agrandissement alors que, réunis, ils pourraient concourir à la réussite de nouvelles installations. La libération de foncier susceptible de permettre à un jeune agriculteur de s'installer peut donc intervenir de façon décalée et anticipée par rapport à son projet d'installation, qui demande un temps de préparation et de réflexion important.

Démarche

Signée en 2005, la **convention-cadre de partenariat entre la Safer et l'ancienne région Poitou-Charentes permet de mettre en réserve des exploitations** ou parties d'exploitations, rendant possible, à terme, la constitution d'un outil foncier viable, le temps de trouver le meilleur repreneur pour s'y installer. Le temps permet, soit de rechercher un candidat à l'installation, soit d'attendre que le candidat termine son parcours à l'installation (âge, stages, établissement du projet, instruction du dossier). La Région prend à sa charge les frais financiers et de gestion de la Safer liés au stockage de foncier, frais qui ne sont donc pas répercutés sur le repreneur. De même, dans le cadre de ces conventions, **les collectivités locales sont amenées à définir leur vision et leurs priorités pour l'installation**. Elles travaillent étroitement avec les Safer, et utilisent leurs outils de veille foncière et de repérage des cédants via Vigifoncier. Ces conventions amènent également à échanger avec différents acteurs du territoire, pour repérer le foncier, trouver des candidats, et accompagner leur installation, ce qui favorise les rapprochements entre acteurs.

Résultats

Entre 2005 et 2013, la convention en Poitou-Charentes a permis de stocker **62 entités foncières, correspondant à 2 559 ha pour un montant total de 12,3 M€** :

- › 50 propriétés (1 783 ha) ont été rétrocédées, dont 2 à la Foncière Terre de liens,
- › 12 propriétés (776 ha) étaient encore en stock en 2013.

Ces opérations ont permis de soutenir 65 projets d'installation ou de compléments post-installation.

RECONQUÉRIR LES TERRES EN FRICHE

Les terres en friches peuvent être une ressource importante pour permettre de nouvelles installations sur un territoire.

Ce phénomène est particulièrement présent dans les zones de déprise agricole et les zones périurbaines.

En milieu périurbain, les friches se développent en partie à cause du phénomène de rétention foncière avec des propriétaires gardant leurs terres dans l'espoir de les revendre au prix de terrains à bâtir. Au-delà du développement d'une nouvelle activité agricole, la reconquête des terres en friche peut être un vrai facteur dissuasif pour construire. Quand une terre est en friche, il est facile de dire qu'elle n'a plus son utilité pour l'agriculture !

➤ SOMMAIRE

- Animation d'un dispositif de récupération de friches > p. 93
- La procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées > p. 94
- La récupération des biens vacants et sans maître > p. 99

Animation d'un dispositif de récupération de friches

Le repérage des terres en friche est un préalable et peut être réalisé dans le cadre de diagnostics fonciers participatifs, de dispositifs de veille sur le territoire...

> Voir p.72 Accéder à la propriété : droits de préemption et déclarations d'utilité publique

On identifie alors les terres en friches stratégiques à mobiliser de par leur situation, leur qualité ou encore la connaissance préalable des propriétaires qui rend plus facile les démarches.

Si le **propriétaire** n'est pas connu de personnes ressources du territoire (élus, habitants...) ou précisé sur le cadastre, une recherche peut être menée auprès du service fiscaux pour connaître le nom de la personne qui paie les impôts.

En parallèle, on peut demander à la direction départementale des territoires (DDT) qui dispose des informations concernant l'attribution des aides PAC à la parcelle.

Une **démarche amiable** auprès des propriétaires est préférable avant la mise en œuvre des procédures juridiques décrites plus loin. Elle peut se faire via des courriers ou rencontres individuelles. Il est important alors de mettre en valeur les enjeux de remise en valeur de ces terrains : difficulté des porteurs de projet à trouver du foncier sur le territoire, développement de l'alimentation locale, etc. Les propriétaires peuvent alors faire le choix de **louer ou vendre** leur bien.

Les points de vigilance vis-à-vis des propriétaires :

- > éviter que la démarche soit vécue comme intrusive car il peut s'agir pour eux d'un patrimoine familial, d'une posture d'investisseur qui peut être mal vue...,
- > le temps nécessaire pour accepter la démarche est long (souvent 3 ans avant d'aboutir aux premières locations).

QU'EST-CE QU'UNE FRICHE ?

C'est une terre non cultivée, mais qui l'a été ou qui pourrait l'être. Plus une friche est ancienne et plus sa remise en culture est coûteuse.

Aussi, la prise en charge par la collectivité des frais de remise en culture peut faciliter leur mise en valeur pour un projet d'installation.

LA PEUR DU PAYSAN

Certains propriétaires refusent de louer par peur de ne pas pouvoir revendre leur bien pour le rendre constructible. Cependant, le changement de destination est un motif de résiliation de bail dont la procédure passe par un acte d'huissier un an auparavant. Même si l'on peut déplorer ces changements de destination, il est intéressant de tenter de convaincre un propriétaire de louer ses terres en attendant.

L'affirmation par les élus de la vocation agricole des terrains (via les documents d'urbanisme ou la création de zones de protection renforcée ZAP ou PAEN) permet d'enlever cette perspective et faciliter l'obtention d'un accord de la part des propriétaires.

La procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées

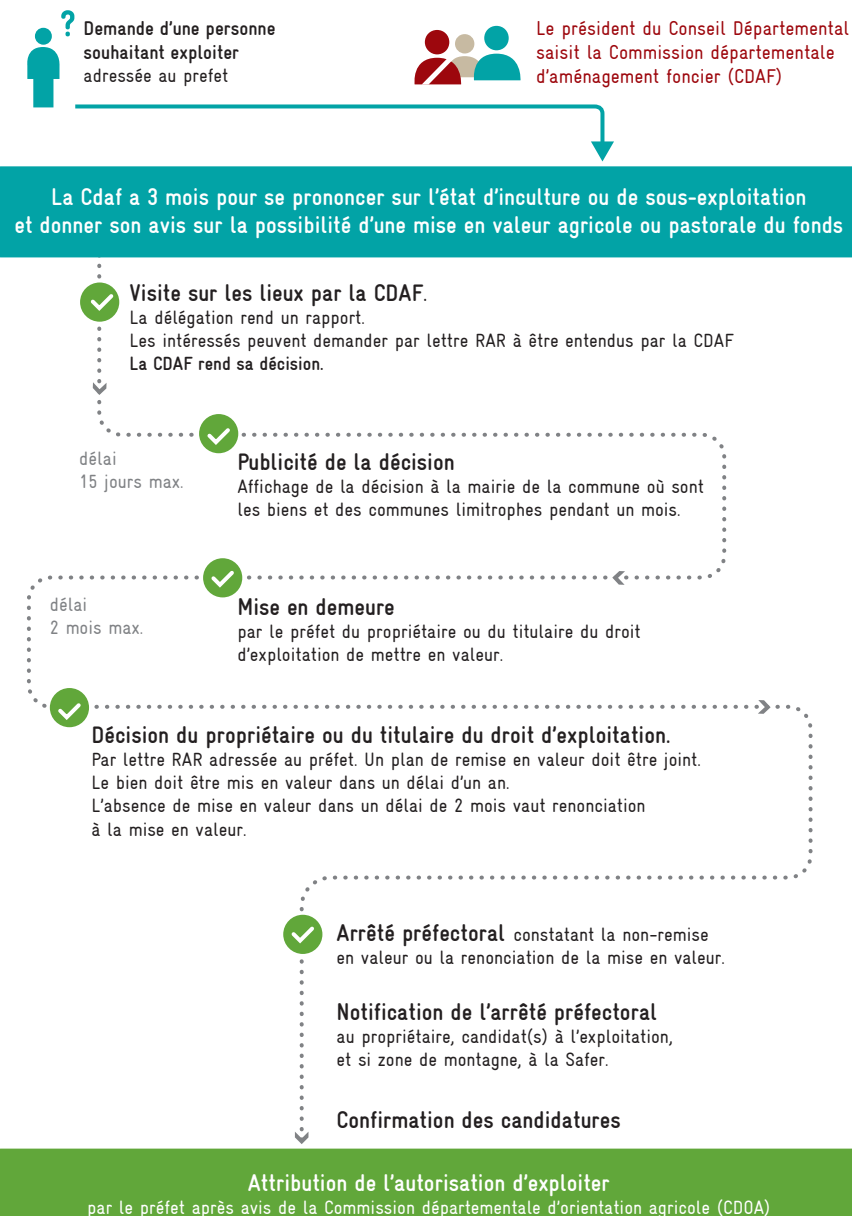
Cadre juridique Article L 125-1 du code rural et de la pêche maritime

« [...] toute personne physique ou morale peut demander au préfet l'autorisation d'exploiter une parcelle susceptible d'une mise en valeur agricole ou pastorale inculte ou manifestement sous-exploitée depuis au moins trois ans par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturelle similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque, dans l'un ou l'autre cas, aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation. Le délai de trois ans est réduit à deux ans en zone de montagne. À la demande du préfet, le président du conseil départemental saisit la commission départementale d'aménagement foncier qui se prononce, après procédure contradictoire, sur l'état d'inculture ou de

sous-exploitation manifeste du fonds ainsi que sur les possibilités de mise en valeur agricole ou pastorale de celui-ci.

Cette décision fait l'objet d'une publicité organisée afin de permettre à d'éventuels demandeurs de se faire connaître du propriétaire ou du préfet. »

LA PROCÉDURE DE MISE EN VALEUR DES TERRES INCULTES OU MANIFESTEMENT SOUS-EXPLOITÉES





MISE EN VALEUR DU POTENTIEL AGRICOLE DE L'ÎLE D'YEU

PAYS DE LA LOIRE

Résumé

À travers le dialogue territorial, la mobilisation des propriétaires fonciers et la réhabilitation de friches, un collectif citoyen accompagne la commune dans un projet de maintien et de développement de l'agriculture locale.

Contexte

L'Île d'Yeu est l'unique île de la région des Pays de Loire. Depuis les années 50, sa population est constante et se situe aux alentours de 5 000 habitants à l'année, pour atteindre 30 000 personnes l'été. Tandis que l'économie de l'île s'articule autour du tourisme et de la pêche, l'agriculture qui a connu son apogée au cours de la première moitié du XX^e siècle, est en déclin : aujourd'hui une dizaine de sièges d'exploitation représentent moins de 130 ha de SAU. Ainsi, L'Île d'Yeu, pour une surface totale de 2 300 ha, compte 500 ha de friches soit le quart du territoire. Ces friches entraînent l'appauvrissement des sols, l'uniformisation des paysages et une perte de biodiversité.

Impulsion et Démarche

En 2014, le plan local d'urbanisme montre une volonté de reconquête de l'espace agricole par le classement de 280 hectares en zone agricole, soit plus de 10% de la surface de l'île. À la suite du vote du nouveau PLU-I en 2014, trois associations de citoyens : le Collectif Agricole de l'Île d'Yeu, l'Association Yeu Demain et Terre de liens Pays de la Loire élaborent un projet de développement de l'agriculture sur l'île. La municipalité décide en octobre 2014 de soutenir le projet et un Comité de Développement de l'Agriculture (CDA) est créé, composé des trois associations, de la mairie et de tous les agriculteurs souhaitant s'y associer. Une convention est par ailleurs signée entre la commune de l'Île d'Yeu et la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) pour la gestion du foncier agricole.

Le projet, intitulé « Terres Fert'Île », s'inscrit sur la durée du mandat municipal (2014-2020) et repose sur le principe d'une **mise en valeur du potentiel agricole sur le territoire de l'Île d'Yeu par la reconquête progressive d'une partie des friches**. Élaboré et mis en place dans le cadre du CDA, il s'étend sur 165 ha dont 70 ha sont en friche.

Le projet vise à pérenniser les structures agricoles familiales existantes et à accompagner l'installation de porteurs de projets agricoles, avec l'appui et la collaboration des propriétaires fonciers.

Une méthode est élaborée, articulée autour de trois axes principaux :

- › Dresser un état des friches : situation, qualité du sol, état, taille, identité des propriétaires, état des fossés ;
- › Sensibiliser les habitants permanents et secondaires sur l'importance du maintien et développement de l'activité agricole pour le territoire ;

- › Démarcher les propriétaires, par des rencontres individuelles et réunions d'information, pour les convaincre de mettre à disposition ou de vendre leurs terrains aux agriculteurs et porteurs de projet.

Afin de lancer les opérations, la commune embauche un stagiaire de mars à août 2015. Un recensement préalable d'expériences de reconquête de friches agricoles sur d'autres territoires permet de définir une méthodologie.

Dans un premiers temps, **le CDA cible les secteurs concernés par le projet**, sur un mode participatif :

- › Des critères sont élaborés lors de sessions de travail collectives sur cartes.
- › Des **visites de terrain** sont ensuite réalisées sur trois secteurs par un agriculteur (et président du Collectif agricole), un agronome, un ancien élu à l'urbanisme, un responsable d'espaces boisés, et des citoyens adhérents du Collectif agricole et de Yeu demain. Cette étude de terrain permet de lister les critères de choix des zones potentiellement intéressantes, tels que l'état d'enfrichement, la nature et la qualité du sol, l'accessibilité, la présence d'eau, l'identité des propriétaires et la possibilité de restructuration de l'îlot par réunions ou échanges de parcelles.
- › En parallèle, l'ensemble des éléments disponibles sont compilés dans un outil de Système d'information géographique (SIG). La **cartographie** ainsi réalisée permet de visualiser les zones agricoles du PLU-I, la localisation des friches et les intentions de leurs propriétaires. Ces cartes facilitent la définition des zones prioritaires d'action du projet par le CDA.
- › Pour finir, lors d'une réunion ouverte à tous les habitants, des groupes de travail délimitent les secteurs qui paraissent les plus pertinents, puis mettent en commun leurs conclusions qui s'avèrent convergentes.

Un **argumentaire** est ensuite élaboré pour présenter le projet aux habitants de l'île lors de **réunions publiques** ou dans la presse locale. Des tables d'informations sur les marchés sont également organisées. Enfin, le Collectif Agricole de l'Île d'Yeu produit et diffuse des fiches-outils destinées à faciliter la communication avec des propriétaires et habitants sur les aspects techniques.

Enfin, les 560 **propriétaires** des 1078 parcelles concernées par les zones prioritaires sont **contactés individuellement** par courrier au cours de l'été 2015, appelant une centaine de réponses. Une majorité des propriétaires se dit prêt à vendre, louer ou prêter sa terre, mais à ce stade, il n'apparaît pas d'entité suffisamment viables pour permettre une installation, ni conforter un agriculteur en place. À cette occasion, un certain nombre de biens à l'abandon sont repérés, ce qui décide la commune à utiliser la **procédure d'acquisition des biens vacants et sans maître**. Début 2016, le contact avec les propriétaires se poursuit et le défrichage commence sur certaines parcelles identifiées.

Parallèlement à ces démarches, et pour **maîtriser la spéculation foncière** (les prix sont 10 à 20 fois plus élevés que sur le continent), la commune signe avec la Safer une convention Vigifoncier. Le dispositif, intégré dans le SIG de la commune, permet de visualiser les transactions foncières agricoles, avec les prix de vente. La commune transmet les notifications de vente aux membres du CDA qui connaissent le territoire et assurent une veille citoyenne. Des préemptions avec révision de prix sont opérées en cas de ventes spéculatives sur des zones à enjeu. Les notaires sont informés de la démarche par la commune.

Résultat

La mairie avec le projet Terres Fert'Île donne un signal fort : les terres en zone agricole au PLU-I doivent le rester.

Facteurs de réussite

La commune privilégie la démarche amiable là où des mesures réglementaires auraient été possibles (zone agricoles protégées, mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées). L'effort de concertation tient donc nécessairement une large place dans le projet. Il se traduit par une **communication grand public** (diffusion d'une plaquette, gazette locale et radio locale, site internet de la mairie, table d'info sur les marchés, réunion publique), la **consultation individuelle des propriétaires** et une **gouvernance partagée du projet**.

Néanmoins, la commune s'autorisera à mobiliser les outils réglementaires en cas de blocage.

Freins identifiés

- › Un parcellaire de très petite taille et le plus souvent en indivision, qui fait obstacle à leur mise en culture.
- › Des logiques de propriété qui s'opposent à la vente ou à la mise à bail : les faibles prix du m² agricole ou du fermage s'avèrent dissuasifs pour les propriétaires.

Perspectives

Les opérations sont lancées mais beaucoup reste à faire :

- › Envisager des travaux de remise en état : un des arguments pour convaincre les propriétaires sera la mise en œuvre d'un accompagnement et une incitation financière pour la remise en état des terrains (défrichage, entretien des haies, remise en état du réseau hydrographique).

- › Favoriser l'installation : si les perspectives de mobilisation foncière laissent envisager de nouvelles installations agricoles, il faudra se donner les moyens d'identifier des porteurs de projet, de les accompagner dans leur projet et de les accueillir sur le territoire, notamment pour faciliter leur accès au logement.
- › Engager une réflexion plus globale sur l'alimentation islaïse en s'appuyant sur la dynamique engagée par le CDA.

Dates clés

Octobre 2014 : adoption du projet Terres Fert'Île par le conseil municipal et mise en place opérationnelle du CDA

Printemps 2015 : accueil d'un stagiaire, consultation des propriétaires par courrier, formation des membres du CDA au dialogue territorial et statut du fermage

Juillet 2015 : 1^{re} réunion publique d'information

Octobre 2015 : convention Safer pour l'outil Vigifoncier (3 préemptions)

Janvier 2016 : 2^e réunion publique d'information

Hiver 2016 : capitalisation des retours des courriers pour identifier les propriétaires à contacter en bilatéral pour une mise à disposition de leurs terrains

Printemps 2016 : accueil d'un stagiaire, rencontres individuelles des propriétaires, lancement des opérations de défrichage

Printemps 2017 : premiers engagements de propriétaires

Automne 2017 : premier défrichage

Début 2018 : étude des débouchés alimentaires pour la production agricole par le Groupement des agriculteurs biologique de Vendée, afin d'orienter les appels à porteurs de projet

La récupération des biens vacants et sans maître

La mise en œuvre de la procédure de « biens vacants et sans maître » permet d'intégrer des biens « abandonnés » sans propriétaires dans le patrimoine communal (ou dans celui de l'État si la commune renonce à exercer son droit).

.....
Cadre juridique Circulaire du 8 mars 2006 relative aux modalités d'application de l'article 147 de la loi n°2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales

Définition légale des biens vacants

Code général de la propriété des personnes publiques Article L1123-1

Sont considérés comme « biens sans maître » les biens immobiliers :

Cas 1 : issus d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté.

Cas 2 : de propriétaires non connus et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers.

Cas 1 : démarche légale de la mairie pour les biens avec succession ouverte depuis plus de trente ans

Le conseil municipal prend une délibération autorisant l'acquisition par le maire d'un bien sans maître revenant de plein droit à la commune. Cette prise de possession est constatée par un procès-verbal, affiché en mairie.

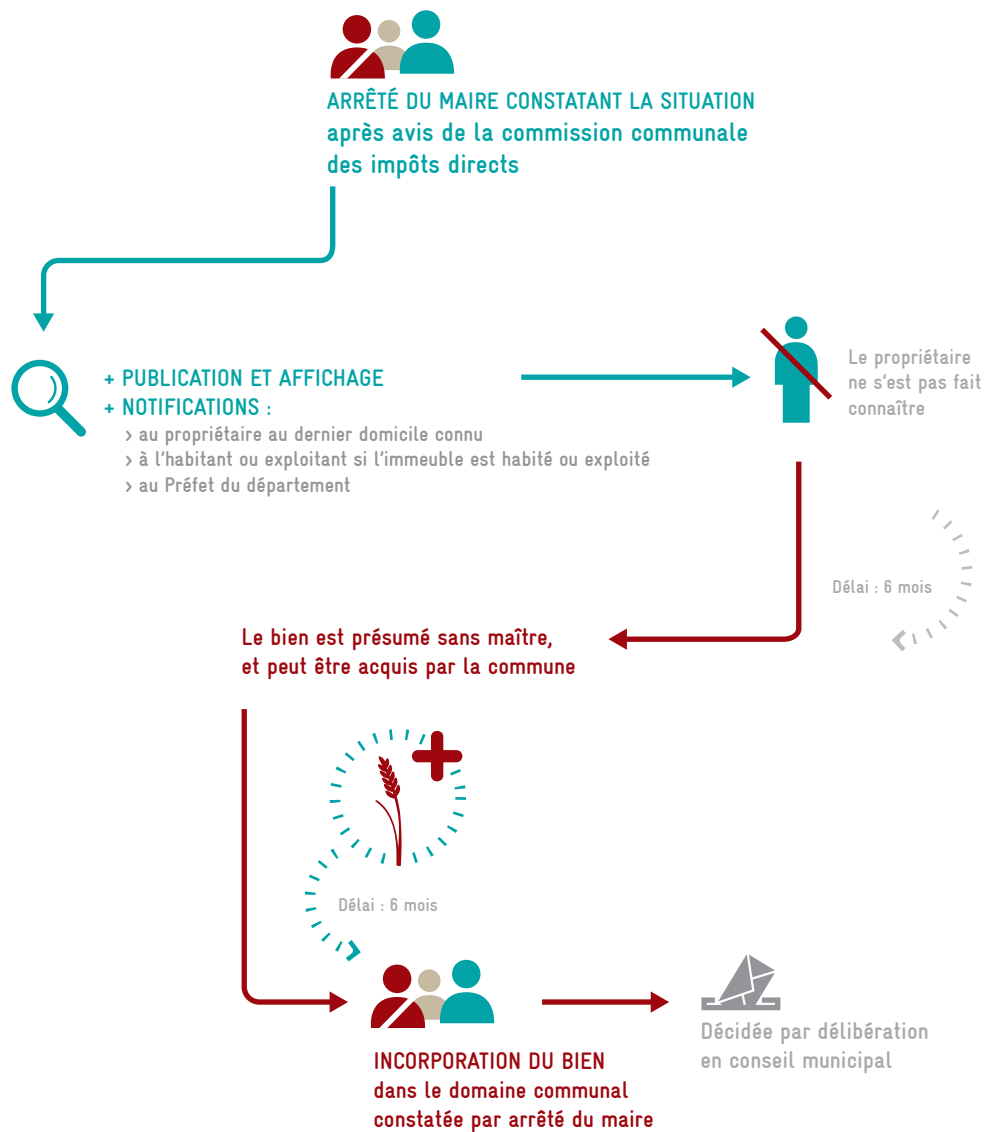
Si la commune renonce à l'acquisition du bien, elle en informe par courrier la préfecture qui constatera le transfert du bien dans le domaine de l'État. Une copie de cet arrêté sera transmise au service des domaines.

Cas 2 : démarche légale de la mairie pour les propriétaires non connus

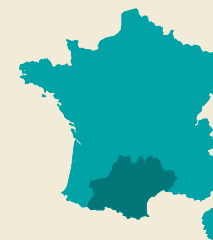
REMISES EN CULTURE SUR L'ÎLE DE LA RÉUNION

Cette procédure a notamment été mise en œuvre sur l'Île de la Réunion en 2002 sur environ 2 000 hectares. 1 100 hectares ont été remis en culture, soit directement par les propriétaires, soit sous forme de baux. 700 hectares ont été récupérés par la Safer pour rétrocession à des agriculteurs après des aménagements fonciers.

PROCÉDURE DE RÉCUPÉRATION DES BIENS (CAS 2)



création graphique : Emma Lidbury



L'ANIMATION FONCIÈRE POUR RÉHABILITER DES TERRES INCULTES OCCITANIE

Résumé

À Claira, dans les Pyrénées-Orientales (PO), l'animation foncière initiée par la commune auprès des propriétaires conduit à la remise en culture d'environ 80 ha de friches. 70 ha sont exploités par des éleveurs pour la production d'aliments ovins (projet Fricato). 10 ha accueillent des expérimentations portées par la mairie et ses partenaires pour diversifier les cultures et favoriser la biodiversité.

Contexte

Claira, à 15 km de Perpignan, se situe au cœur d'une plaine desservie par l'autoroute qui accueille une zone commerciale en extension. La pression démographique encourage la rétention foncière sur la commune. La propriété est très morcelée, avec une moyenne parcellaire entre 0,3 et 0,5 ha. L'agriculture est principalement maraîchère, arboricole et viticole. Ces filières ont été marquées par des crises économiques, une conjoncture qui a favorisé le développement des friches agricoles à Claira. Parmi les conséquences : la fermeture et l'appauvrissement des milieux, la dégradation des paysages avec la multiplication de dépôts d'ordures sur les friches, et des risques d'incendie accrus.

La démarche

Un partenariat original à la base du projet

À partir de 2008, l'IUT de Perpignan, avec le soutien de la mairie de Claira et de l'association communale de chasse agréée (ACCA), cartographie les friches et expérimente des techniques de remise en culture : semis de céréales, fourrage, grenadiers, pistachiers, pacaniers, mélanges fleuris, etc. Constatant que 40% des espaces non bâtis sont délaissés dans la zone nord de Claira, la mairie embauche en 2010 une chargée de développement local dont la mission est d'approfondir les actions de reconquête des friches, notamment par la négociation auprès des propriétaires fonciers de commodats de 1 à 5 ans. Fin 2011, la commune obtient ainsi gratuitement 15 ha de friches, et réalise de nombreux investissements pour les remettre en état.

Les éleveurs se joignent à l'action : naissance du projet Fricato

En 2012, un contact s'établit entre la mairie et des éleveurs ovins des piémonts voisins. Certains sont intéressés par l'exploitation de terres en friches dans la plaine de Clair, afin de sécuriser l'approvisionnement en fourrage pour leurs troupeaux. La commune et ses partenaires (éleveurs, Chambre d'agriculture, coopérative catalane d'élevage...) répondent à un appel à projet du compte ministériel d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (Casdar) et lancent ainsi le projet **Fricato « Fiches Reconverties pour l'Implantation Collective d'Aliments destinés aux Troupeaux Ovins »**. En 2013, les commodats atteignent 33 ha, sur lesquels la mairie porte des chantiers de réhabilitation. À partir de 2014, dans le cadre du projet Fricato, la mairie établit des conventions de mise à disposition pour permettre aux éleveurs d'exploiter les terres confiées par les propriétaires. Les sept éleveurs partenaires s'organisent au sein de la SARL « La Clé des Champs Fleuris ».

Agrandissement et pérennisation : les trajectoires d'évolution du projet

La consolidation financière et partenariale permet une rapide expansion de Fricato. En 2014, les commodats concernent 43 ha et les éleveurs enregistrent une première récolte substantielle. Ils créent une Cuma pour mutualiser l'achat de matériels agricoles. La portée agroécologique du projet lui permet en 2015 d'obtenir le label « groupement d'intérêt écologique et économique » (GIEE) et d'être largement médiatisé. En 2016, la commune voisine de Saint-Hippolyte met 20 ha à la disposition de la SARL. En parallèle du projet Fricato, la commune continue de travailler avec ses partenaires (ACCA, Cirad...) sur les volets d'expérimentation et de recherche sur les cultures de diversification, les pratiques favorables à la

biodiversité et la mobilisation du foncier. De nouveaux financements (Feader, Fondation de France) permettent des aménagements agricoles, paysagers, environnementaux et pédagogiques : réhabilitation du site des moulins de 3 ha, projet gayule, etc.

Résultats

En 2017, les éleveurs du projet Fricato exploitent un total de **70 ha à Clair, mis à disposition par 52 propriétaires fonciers**, tandis que la mairie gère une dizaine d'hectares d'espaces environnementaux et d'expérimentation. Fricato s'est aussi déployé sur la commune voisine de Saint-Hippolyte. Le projet concerne près de 120 personnes et repose sur **un climat de dialogue entre propriétaires, partenaires, étudiants, techniciens, éleveurs...** La mairie joue un rôle essentiel dans l'animation locale. Elle est l'intermédiaire dans l'échange foncier, signant d'abord des prêts civils avec les propriétaires puis des conventions pluriannuelles d'exploitation avec les éleveurs. Elle propose d'exonérer la part communale de la taxe foncière sur les terres non bâties mises à disposition pour 5 ans. Les expérimentations portées par la mairie promeuvent la biodiversité et l'écologie. Les écoliers de Clair participent au semis de parcelles fleuries et à la cuisson du pain au moulin communal.

Étapes clés

2008-2009 : l'IUT de Perpignan conduit des études pour recenser les friches avec le soutien de la mairie et de l'ACCA
2010 : la mairie embauche une chargée de mission au développement local (d'abord en apprentissage, puis un poste est créé).
2011-2012 : création d'un conservatoire de grenadiers, expérimentation guayule avec le CIRAD, semis de céréales et fourrages

2013-2014 : chantier de reconquête des friches sur 33 ha et création du projet Fricato, lauréat de financements Casdar

2015 : les éleveurs créent une Cuma pour mutualiser l'achat de matériel agricole (l'animation foncière atteint 55 ha).

2016-2017 : Poursuite des expérimentations, trophée national de l'agroécologie 2017 et lauréat régional de la Fondation de France.

Facteurs de réussite

La reconquête des friches repose sur **une animation foncière volontaire et originale**, qui a instauré un climat de confiance entre la mairie, les chasseurs, les propriétaires, et les éleveurs.

Des partenariats inter-organisationnels (commune, IUT, SARL, Chambre d'agriculture...) et inter-territoriaux (plaine, montagne) ont permis l'élargissement et la pérennisation du projet.

L'accent mis sur la biodiversité et l'agriculture biologique a déclenché le soutien de l'État dans le cadre de sa politique de transition agroécologique.

Difficultés

Le projet nécessite un fort investissement dans l'animation foncière qui se heurte aux problèmes des propriétaires absents, de la spéculation foncière et du morcellement parcellaire.

Les terres en friches mettent du temps à se régénérer et à produire de manière suffisante. Les coûts élevés de réhabilitation ne sont donc pas rentabilisés à court terme. L'assise foncière de Fricato est précaire : les commodats longs (5 ans) représentent une trentaine d'hectares. Le reste des contrats sont plus courts et doivent être renouvelés fréquemment.

Perspectives

En 2017, le plan local d'urbanisme (PLU), en cours de révision, a pour objectif de déterminer des zones non constructibles pour faciliter la transition vers l'installation de projet agricoles.

La commune de Clair a sollicité le Conseil Départemental pour créer un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) et lancer une opération d'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE), afin d'améliorer la cohérence et la protection des terres agricoles.

Témoignage

« C'est important de prendre un temps pour discuter avec les gens. Juste leurs proposer de nous prêter les terres, ce n'est pas intéressant et ils ne sont pas d'accord. Il y a quand même un attachement à la terre, ils ont besoin de savoir ce qu'on va faire dessus, la durée du contrat, qui va exploiter. C'est important de s'investir pour eux, de s'intéresser au passé de la terre et au leur. »

Chargée de développement local de 2010 à 2017, Mairie de Clair

POUR ALLER PLUS LOIN

Ministère de l'agriculture. « Fricato, les éleveurs ne s'en frichent plus ! », 28 mars 2014. <http://agriculture.gouv.fr/fricato-les-eleveurs-ne-sen-frichent-plus>

CONSTITUER UNE UNITÉ VIABLE POUR L'INSTALLATION

Nous avons retracé les différentes étapes allant du repérage à la libération de foncier. Or, il ne suffit pas de libérer une parcelle pour permettre une installation et il en faut souvent plusieurs pour constituer une unité viable et la proposer à un porteur de projet. Il arrive que des terres se libèrent de manière éparse et que cela rende compliquée la constitution d'une unité cohérente d'autant plus si cela concerne différents propriétaires. Aussi, des outils peuvent être mobilisés pour favoriser le regroupement des terres et des propriétaires afin de constituer un ensemble cohérent et accessible. Enfin, quelques préalables sont nécessaires comme connaître le type d'activité que l'on souhaite installer et ainsi l'unité foncière nécessaire au projet, etc.

➤ SOMMAIRE

- Les échanges parcellaires à l'amiable > p. 105
- Échanges parcellaires sur les zones à enjeu eau et environnement > p. 106
- La création d'une association foncière agricole (AFA) ou pastorale (AFP) > p. 106
- L'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE) > p. 107

DES TERRES POUR QUEL(S) PROJET(S) ?

Il existe trois cas de figure dans la démarche de constitution d'une unité foncière :

- > **1^{er} cas** : le projet d'activité et ses besoins en foncier (terres, bâtiments) sont clairement identifiés.
- > **2^e cas** : le projet d'activité est connu mais pas ses besoins en foncier.
- > **3^e cas** : un projet d'installation est souhaité mais la nature de l'activité n'est pas connue.

Les échanges parcellaires à l'amiable

Les échanges parcellaires peuvent se faire à l'amiable avec le soutien de la collectivité, qui peut faciliter les opérations avec des financements ou la mise en place d'une animation dédiée pour la mise en relation et les négociations liées à ce type d'opération. Ces échanges peuvent être bilatéraux (entre deux propriétaires avec ou sans soulte) ou multilatéraux (= « remembrements privés ») beaucoup plus complexes. De plus, les échanges ruraux dans un même canton ou sur des communes limitrophes bénéficient d'exonération fiscale sur l'acte notarié.

Les échanges parcellaires sont très utiles pour :

- > le regroupement de terrains pour l'installation ou pour une évolution du système de production (passage à l'herbe pour les ruminants par exemple),
- > la conversion en agriculture biologique d'une zone, notamment sur les périmètres de captage d'eau potable,
- > éviter des déplacements de machines agricoles trop importants et coûteux (pour l'exploitant lui-même et pour l'entretien des routes communales empruntées),
- > moins longs et moins coûteux que l'AFAF, les échanges parcellaires sont intéressants mais se basent sur le volontariat de chacun et ne permettent pas de résoudre certains problèmes et conflits de voisinage.

Échanges parcellaires sur les zones à enjeu eau et environnement

Il est parfois difficile pour les collectivités et syndicats d'eau potable de faire changer les pratiques agricoles sur les aires d'alimentation de captage. Dans ce cas-là, elles peuvent mettre en place des dispositifs d'échange parcellaire. Celui-ci consiste à **proposer au producteur d'exploiter une autre parcelle afin qu'il libère celle située dans un périmètre de protection**. L'agriculteur peut ainsi regrouper son parcellaire à proximité du siège d'exploitation. Une fois la parcelle libérée, la collectivité peut y encadrer

les pratiques par un bail rural environnemental avec un agriculteur volontaire. L'échange parcellaire nécessite néanmoins un dialogue et une coopération solides entre les agriculteurs et les collectivités. La mise en place d'une stratégie de long terme par la **constitution progressive de réserve foncière** par la collectivité facilitera ces regroupements.

La création d'une association foncière agricole (AFA) ou pastorale (AFP)

Les associations foncières agricoles et pastorales sont des associations de propriétaires constituées suivant le régime de la loi du 21 juin 1865 pour réaliser des travaux et des ouvrages nécessaires à la mise en valeur de leurs terres et pour assurer la gestion de ces terrains par la location à des agriculteurs, ou à des groupements d'éleveurs tels que les groupements pastoraux. La constitution **d'une association foncière permet à un propriétaire de donner en gestion tout ou partie de ses terrains agricoles** à l'association qui établira une convention pluriannuelle avec un agriculteur, comprenant un cahier des charges spécifiques pour le bon usage et l'entretien du terrain.

Les associations foncières permettent de constituer une entité foncière qui sera louée sous la forme d'un bail unique. Elle **évite au fermier de devoir négocier avec chacun des propriétaires** et cela lui assure une pérennité d'accès à la terre.

L'association foncière permet aussi de faciliter les transmissions sans nécessité de renégocier avec chaque propriétaire le renouvellement du bail.

Les associations foncières pastorales (AFP) sont particulièrement développées dans les zones de montagne.

Les associations foncières sont dites « libres » lorsqu'elles reposent sur une action volontaire des propriétaires. Les associations foncières « autorisées » qui reposent sur une procédure plus lourde (enquête publique, consultation des propriétaires, arrêté préfectoral), permettent quant-à-elle de contraindre un ensemble de propriétaires à s'y engager sous réserve d'un engagement volontaire de la majorité des propriétaires et des surfaces concernées.

> Voir p. 108 et 111 **Initiatives d'association foncière libre et autorisée**

L'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE)

.....
La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a supprimé la procédure de remembrement au profit de celle de l'aménagement foncier agricole et forestier.
.....

L'AFAFE a principalement pour but d'améliorer l'activité agricole par la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien regroupées. Le département assure la maîtrise d'ouvrage des opérations, il peut intervenir sur demande de la commune ou de la communauté de communes.

Les espaces agricoles visés doivent être très morcelés et dispersés et cette situation des exploitations doit avoir de forts impacts sur le développement et la dynamique agricoles.

Pour les propriétaires et agriculteurs, l'AFAFE permet notamment :

- > le regroupement de parcelles et le rapprochement des centres d'exploitation,
- > la valorisation des terrains par la constitution de lots regroupés,
- > l'amélioration des accès aux parcelles (obligation de desserte).

À noter qu'il existe **l'AFAF « Grands ouvrages »** dont l'objectif est de réparer les structures des propriétés, des exploitations et du territoire perturbées par la réalisation d'un grand ouvrage public.

> Voir p. 55 **La compensation foncière**

PROCÉDURE

Une **commission locale d'aménagement foncier** (qui peut être intercommunale si l'aménagement concerne plusieurs communes limitrophes) est créée par le conseil départemental : elle propose le périmètre et le mode d'aménagement retenu.

Après déclenchement de la procédure, la commission procède à l'**échange des droits de propriété** à l'intérieur du périmètre de remembrement : chaque propriétaire reçoit, en compensation des terres qu'il a cédées, d'autres terres de superficie et de productivité équivalentes. Ce remembrement s'accompagne de travaux connexes, nécessaires à l'amélioration des conditions d'exploitation (chemins, hydraulique agricole...) : ils sont réalisés par une association foncière, composée des propriétaires des parcelles remembrées.

La collectivité peut **effectuer un prélèvement** sur le périmètre pour des motifs d'intérêt général, et constituer ainsi une réserve foncière sur des terrains dont ceux comprenant des projets de protection et de gestion de l'environnement et des paysages.

Ces « prélèvements » ne peuvent pas dépasser 2% de la superficie comprise à l'intérieur du périmètre (en dehors des apports de la commune).



L'ASSOCIATION FONCIÈRE AGRICOLE LIBRE DE LA BIOLLE

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Résumé

Soucieuse de pérenniser l'activité agricole sur son territoire, la commune de la Biolle, située aux portes d'Aix-les-Bains, a mis en place en mars 1991, avec le soutien technique de la Chambre d'agriculture, une association foncière agricole libre (AFA) composée de propriétaires afin d'augmenter la surface foncière mise à disposition des agriculteurs tout en diminuant le mitage et le morcellement des terres agricoles, dans un contexte de pression foncière grandissante.

Situation

Commune de La Biolle,
Membre de la communauté de communes du canton d'Albens (CCCA)

2 200 habitants

(aire urbaine d'Aix-les-Bains
220 000 habitants)

1300 ha, dont 460 ha de terres agricoles (SAU), soit 35 %

Contexte

Commune périurbaine de l'agglomération d'Aix-les-Bains, soumise à une forte pression foncière, La Biolle a vu sa population fortement augmenter depuis 25 ans, passant de 1353 habitants en 1990, à 2 229 en 2013. Parallèlement, le nombre d'exploitations agricoles n'a cessé de décroître passant de 252 en 1929 à 161 dans les années 50 et à une dizaine aujourd'hui. L'agriculture concerne principalement de la production laitière et fourragère (14 % du lait IGP Tomme-Emmental de Savoie, 2 fromageries sur le territoire de la CCCA). 17 % seulement de la surface agricole utile appartient en propre aux agriculteurs, ce qui les rend **très dépendant de la location de terres, alors qu'ils ont un besoin primordial d'accès au foncier** pour gagner en autonomie fourragère. Par ailleurs, les propriétaires refusaient parfois de donner leurs terres en fermage dans l'espoir d'un changement de destination de ces dernières. Enfin, alors que d'un côté certains propriétaires avaient beaucoup de mal à percevoir leurs fermages, d'un autre côté certains propriétaires consentaient à louer les leurs à des prix prohibitifs. De plus, il existe un morcellement et un mitage très important des terres sur le territoire communal. Aucun remembrement officiel n'était pourtant envisagé du fait de la taille modeste et du caractère dispersé des parcelles, dans un contexte géographique de coteaux peu favorable et potentiellement source de conflit.

Impulsion et Démarche

Restructurer et gérer le parcellaire pour améliorer les conditions de travail et diminuer les charges des agriculteurs

Au milieu des années 80, l'équipe municipale entame une réflexion avec les agriculteurs de la commune sur les actions à mettre en place pour soutenir et renforcer l'agriculture sur son territoire. Ne pouvant intervenir directement sur le revenu des agriculteurs, les élus décident d'agir sur les dépenses. Un levier est identifié : diminuer leurs déplacements qui sont très importants au sein de la commune mais également sur des communes limitrophes, leurs terres étant souvent éparpillées. L'idée est de créer une association pour rassembler les terrains. L'équipe rend visite à l'Association foncière pastorale autorisée de Châtel pour prendre connaissance de cette expérience qui semble appropriée à leur situation. Finalement, les élus préférèrent une **association libre assortie d'une prime incitative** à l'entrée. L'autre objectif est d'harmoniser le montant des loyers et de faciliter la récupération des loyers par les propriétaires. La Chambre d'agriculture les soutient très rapidement dans leurs démarches, par l'intermédiaire d'un technicien agricole intéressé par l'expérience qui mène alors les études parcellaires nécessaires ainsi que le recensement des propriétaires. Ces derniers sont informés du projet de création d'une association foncière agricole libre par la commune.

Avec l'appui du conseil départemental et de la Chambre d'agriculture, notamment pour l'élaboration des statuts, la mairie organise une assemblée constituante en mars 1991 et y convie les propriétaires et agriculteurs de la commune. Elle met en avant les différents avantages que

présente cette association auprès des propriétaires, comme l'entretien de leur bien et la possibilité de le récupérer si leur terre devient constructible. Pour les inciter à y adhérer, elle met en place une prime de 3 000 F à l'hectare (300 € en 2015) à l'entrée dans le dispositif. Elle se porte également garante des loyers versés et assume les frais financiers de fonctionnement de l'association.

Les terres sont louées dans le cadre d'un bail à ferme de 9 ans. Le prix des loyers est calculé selon les références préfectorales en matière de foncier agricole, selon la qualité du terrain, répartie en 5 classes, (1-très bonne terre, 2-bonne terre, 3-terre moyenne, 4-terre médiocre et bon alpage 5-terre mauvaise et autre alpage). Le prix de la location est indexé sur le cours du lait dans la région (qui est supérieur au cours moyen en France). L'AFA perçoit les loyers et les reverse intégralement aux propriétaires. Depuis plusieurs années, les montants perçus et reversés tournent autour de 12 000 €.

C'est l'AFA qui attribue les terres qui lui sont confiées par les propriétaires aux agriculteurs en fonction de critères géographiques, poursuivant l'objectif de regrouper les terres et de diminuer les déplacements. Au fil des années, la confiance en l'AFA en tant que médiateur efficace entre propriétaires et agriculteurs s'est développée, attirant de nouveaux propriétaires, y compris des communes voisines.

Résultats

- > **96 ha** (343 parcelles) appartenant à 42 propriétaires mis à disposition en fermage à 14 agriculteurs (en 2015)
- > **1/3 de ces surfaces ont été échangées** pour permettre un regroupement de terres
- > l'harmonisation des prix de fermage sur la commune
- > la confiance accordée à l'AFA en tant que médiateur fiable entre propriétaires et agriculteurs, dont l'aide est sollicitée par de nouveaux propriétaires, y compris hors commune alors que ces derniers ne touchent pas la prime quand ils ne sont pas résidents
- > **stabilité du dispositif** dans le temps : peu de mouvements de retrait de terres, y compris quand celles-ci deviennent constructibles

Facteurs de réussite

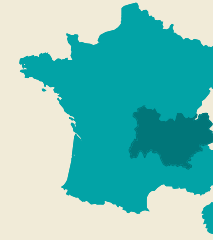
- > Une forte implication de la commune qui porte financièrement le dispositif et gère tous les aspects administratifs : gestion du fichier des terrains (états parcelaires), calcul des cotisations, rédaction et envoi des convocations, accueil du siège social
- > L'accompagnement technique de la Chambre d'agriculture lors de la mise en route
- > Un dispositif perçu comme gagnant-gagnant : les agriculteurs ont accès à des surfaces supplémentaires, rationalisées en terme d'espace et de déplacement ; les propriétaires sont assurés de percevoir leurs loyers, de voir leurs terres entretenues et de pouvoir récupérer leur bien rapidement (dans l'année qui suit leur retrait)
- > 23 propriétaires s'impliquent dès le départ dans l'AFA, pour une surface de 70 ha sur les 650 ha de terres agricoles que compte alors la commune.



POUR ALLER PLUS LOIN

Associations foncières agricoles,
code rural, article L.136 et suivants
www.legifrance.gouv.fr

Associations syndicales de propriétaires
www.service-public.fr



L'ASSOCIATION FONCIÈRE AGRICOLE AUTORISÉE DES COTEAUX DE CROLLES

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Contexte

Autrefois plantés en vigne comme la majeure partie des contreforts de la Chartreuse, de Meylan à Chapareillan, les coteaux de Crolles ont pour diverses raisons été délaissés vers la fin du 19^e siècle (phylloxéra, fuite de la main d'œuvre vers l'industrie, endiguement de l'Isère permettant de cultiver la plaine plus fertile, mécanisation agricole...). Du fait du morcellement foncier important et de la faible valeur agronomique des terres, seules quelques activités ont pu être maintenues là où les propriétaires étaient en mesure de les préserver : prairies agricoles, truffières, quelques rangs de vigne. Aujourd'hui, la friche a conquis la majeure partie du foncier situé entre les constructions, et la forêt primaire.

Situation

Commune de Crolles
8 200 habitants
Communauté de communes du Pays du Grésivaudan

Résumé

Désireuse de mettre en place un plan de gestion des coteaux afin de mieux les valoriser et les protéger, la commune de Crolles, située aux portes de Grenoble, a fait réaliser en 2012 un diagnostic de ce territoire permettant de cartographier les zones valorisables, d'en recenser les propriétaires et de faire des propositions d'implantation d'activités. Avec le soutien technique de la Chambre d'Agriculture, elle s'est lancée en 2014 dans une démarche de création d'**association foncière agricole autorisée (AFAA) composée de propriétaires afin de gérer près de 70 hectares** pour partie en friche et dont 50 pourraient être rendus à des activités agricoles. L'AFAA a été officiellement créée par arrêté préfectoral le 15 mai 2017, il s'agit de la première association de ce type agréée par les pouvoirs publics en France.

Impulsion et Démarche

Dès la fin des années 2000, l'idée d'un plan de gestion des coteaux émerge sous l'impulsion de l'adjointe à l'agriculture afin de répondre aux différents enjeux identifiés qui sont de quatre ordres :

- > **enjeux paysagers** : l'espace se ferme petit à petit, on assiste à une perte de la continuité paysagère ;
- > **enjeux écologiques** : les prairies disparaissent, et avec elles, la faune et la flore inféodées aux « pelouses sèches calcaires »,
- > **enjeux liés aux risques** : notamment en ce qui concerne les incendies, les espaces ouverts constituant un pare-feu entre la forêt et les habitations,
- > **enjeux économiques** : ces terrains autrefois cultivés peuvent être valorisés économiquement par

l'élevage (pâtures), la viticulture, la trufficulture (chênes truffiers), l'apiculture, l'activité forestière...

En parallèle, des éleveurs, des viticulteurs, des apiculteurs manifestent leur intérêt pour cette zone au passé agricole.

En 2010, l'adoption du PLU, prenant en compte l'objectif de redynamiser le secteur des coteaux pour limiter la fermeture des paysages, classe la frange basse des coteaux en zone agricole.

En 2012, la commune fait réaliser par un étudiant à l'IGA Grenoble, un **diagnostic des coteaux** qui permet de faire un état des lieux de la végétation et des activités en place, de répertorier les parcelles concernées ainsi que leurs différents propriétaires. Des propositions d'implantation d'activités et de gestion des parcelles sont également jointes aux diagnostics.

Parallèlement à cette étude, des réunions avec la profession agricole sont organisées en 2012 et 2013 afin de vérifier l'opportunité de ce projet et l'intérêt qu'il peut présenter pour certains agriculteurs. De plus, les différents acteurs de ces espaces sont consultés lors des comités des espaces agricoles et naturels se réunissant entre 2 et 5 fois par an.

Sous réserve d'une réelle valeur agricole (ou forestière), les exploitants verseront un fermage à l'AFAA qui le reversera aux propriétaires, au prorata des surfaces et en tenant compte de la valeur agronomique des parcelles. Des frais de gestion sont généralement déduits de ce versement.

Le choix d'une structure adaptée au projet de gestion des coteaux

Au-delà des digues de protection contre les chutes de blocs qui sont la propriété de la commune, l'ensemble du foncier des coteaux valorisable appartient à plus de

380 propriétaires. Suite à cette étude, le périmètre du futur plan de gestion se compose de plus de 545 parcelles, soit 74,18 hectares, détenues par plus de 320 propriétaires fonciers. Sur ces 74 ha, une cinquantaine pourrait être rendue à l'agriculture. La municipalité souhaitait valoriser cette partie de son territoire en mettant en place une structure capable de fédérer les nombreux propriétaires fonciers et de pouvoir ainsi mettre en place des plans de gestion concertés.

La commune a missionné la Chambre d'agriculture de l'Isère pour l'accompagner dans la mise en place d'une association foncière agricole autorisée (AFAA), outil retenu après le diagnostic foncier. En effet, le caractère extrêmement morcelé et la multiplicité des propriétaires a déterminé le choix d'une **association foncière autorisée plutôt que libre dans l'objectif d'une gestion cohérente sur un espace homogène non mité** : maîtriser la moitié des parcelles sur un espace très dispersé risquerait de se révéler peu efficace pour atteindre les différents objectifs visés. Par ailleurs, la commune estime que fédérer la totalité des plus de 320 propriétaires en créant une AFA libre est une mission impossible en termes de temps et de budget.

Une démarche de consultation et de co-construction de longue haleine

Un comité de pilotage a été instauré. Il réunissait 20 personnes, propriétaires, élu.e.s et personnes de la société civile intéressées par le projet. Il était chargé de travailler sur le périmètre précis, sur les types de cultures envisagées et sur les relations entre les différents usagers du secteur (propriétaires, exploitants agricoles, forestiers, promeneurs, chasseurs...). La co-construction du projet et des statuts (notamment le mode de calcul des voix) a pour but son appropriation par les propriétaires volontaires qui seront amenés à gérer eux-mêmes la future AFAA.

Sur les 20 membres du comité, la moitié était des propriétaires, dont 2 agriculteurs ; 2 membres étaient des porteurs de projets agricoles.

En juin 2016, les projets de périmètre, de statuts et de règlement intérieur ont été validés. En juillet, le conseil municipal a approuvé la création d'une AFAA. À suivi fin 2016 une double procédure :

- > **une enquête publique**, préalable obligatoire à la signature de l'arrêté de création d'une AFAA par le préfet,
- > **la consultation des propriétaires** qui ont reçu tout le projet avec une notice explicative et un bulletin à renvoyer pour exprimer leur choix (favorable ou défavorable : s'ils ne répondent pas, ils sont réputés favorables par défaut) dans un délai d'un mois après la fin de l'enquête publique.

Sa création nécessitait que les 2/3 des propriétaires représentant la moitié de la surface n'émettent pas d'avis défavorables ou que la collectivité et les autres propriétaires favorables représentent les 2/3 de la surface. La commune, déjà propriétaire d'une vingtaine d'hectares, s'était engagée à acquérir les biens dont le ou les propriétaires opteraient pour le délaissement. À l'issue de cette enquête, et au vu du rapport du commissaire enquêteur, et des résultats de la consultation des propriétaires (43 avis défavorables sur 187 comptes propriétaires concernés), **le Préfet a pris un arrêté de création qui formalise l'existence de cette nouvelle structure foncière, AFA autorisée des Coteaux de Crolles**, le 15 mai 2017.

L'assemblée constitutive de l'AFAA s'est tenue le 13 juin 2017 avec élection du syndicat composé de 13 membres (9 titulaires et 4 suppléants). Sur demande des propriétaires présents, la présidence est assurée par l'élue communale chargée de

l'agriculture des espaces naturels et des risques au démarrage de l'AFAA.

Améliorer la gestion des parcelles abandonnées pour pérenniser les activités sur le long terme

Afin de gérer aux mieux les parcelles abandonnées et de leur rendre une activité pérenne, l'AFAA sera habilitée à signer des conventions pluriannuelles d'exploitation de 5 à 8 ans et des baux ruraux avec l'accord signé des propriétaires. Cette souplesse dans l'engagement permettra notamment aux propriétaires de pouvoir récupérer leurs terrains à l'issue d'une convention pour les exploiter en direct comme agriculteurs.

Facteurs de réussite

Forte mobilisation de quelques élu.e.s qui portent le projet depuis plusieurs années. Consultation et sensibilisation des propriétaires sur une longue période, dès 2014 et en 2015, à travers des réunions d'information et la mise en place d'un comité de pilotage, ouvert à toute personne intéressée, qui s'est réuni 6 fois, permettant une co-construction du projet et des statuts (notamment le mode de calcul des voix).

Difficultés

C'est la première création d'AFA autorisée en France, ce qui a amené de nombreuses difficultés administratives (pas de jurisprudence)

FAVORISER LA TRANSMISSION DES FERMES

Les chiffres parlent d'eux-mêmes

- > 16 000 installations agricoles pour 25 000 départs à la retraite
- > plus de la moitié des agriculteurs ont plus de 50 ans, dont à peine 30 % d'entre eux ont un repreneur identifié

Chiffres Agreste 2007 et 2010

Pourtant, on sait qu'une ferme qui n'est pas reprise au moment du départ en retraite du paysan ne pourra ensuite probablement pas être reprise : si ses terrains vont à l'agrandissement d'une autre ferme et que les bâtiments d'habitation sont vendus séparément, le bien est démembré et ne pourra plus être reconstitué.

Ainsi, avec l'arrivée à la retraite des enfants du baby-boom et la mutation des modes de transmission classique « du père au fils », la France se trouve confrontée à un défi majeur : permettre que ces départs à la retraite ne se traduisent plus par une diminution du nombre d'agriculteurs et du nombre de fermes.

En se saisissant de ce problème sur leur territoire, les élus locaux ont un rôle majeur à jouer pour impulser de nouvelles initiatives.

> SOMMAIRE

Du repérage à l'accompagnement des cédants

> p. 116

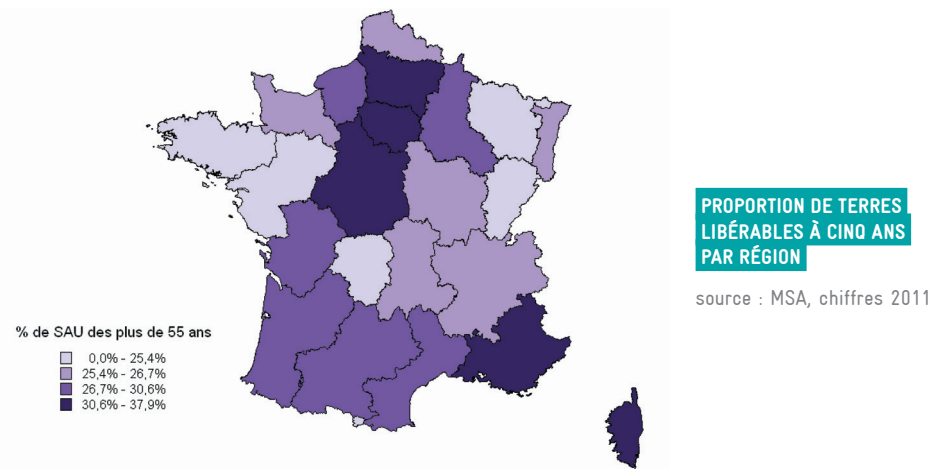
Des échanges conviviaux pour fluidifier l'information

> p. 117

QUELLES POLITIQUES PUBLIQUES NATIONALES ET LOCALES ?

Les aides agricoles (et notamment celles du premier pilier de la PAC) contribuent pour une large part à l'agrandissement des fermes et aux investissements en capital qui les rendent ensuite plus difficilement transmissibles.

Alors qu'il existe une politique nationale de l'installation, avec des mesures d'accompagnement et des aides financières au démarrage, il n'existe pas vraiment de politique nationale de la transmission. En la matière, les initiatives viennent aujourd'hui des acteurs locaux et des collectivités locales (conseils régionaux, départements et intercommunalités), tournées vers l'accompagnement (individuel et/ou collectif) et la sensibilisation des futurs cédants.



Du repérage à l'accompagnement des cédants

Le **repérage** des cédants peut s'inscrire dans une démarche plus large de repérage des terres disponibles où l'enjeu de la transmission peut être identifié comme prioritaire.

> Voir p.66 **Repérer du foncier disponible**

Au-delà des informations détenues localement, la MSA (mutualité sociale agricole) peut fournir la liste des agriculteurs de plus de 55 ans.

Une fois cette phase d'identification menée, des actions de **sensibilisation** peuvent démarrer : réunions d'informations collectives ou propositions de rencontres individuelles.

L'enjeu de la sensibilisation et de ces premiers contacts est de connaître la posture du cédant :

- A-t-il un repreneur ?
- Envisage-t-il une reprise de sa ferme ?
- A-t-il engagé des démarches ?
- A-t-il des projets pour la suite ?

Beaucoup de personnes n'envisagent pas de reprise parce qu'ils ne croient pas que leur ferme soit viable, parce qu'ils ont envie de rester vivre sur place ou encore parce qu'ils ont promis de céder leurs terres à un voisin.

Ces exemples illustrent la diversité des motifs de réticence initiale à transmettre. La sensibilisation puis **l'accompagnement** constituent deux étapes essentielles si l'on veut permettre la transmission des fermes.

Ensuite, c'est l'étape de la **mise en relation** entre des cédants et des repreneurs. Cette phase mérite d'être également animée et accompagnée à partir de base de données locales ou à plus grande échelle. Plusieurs réseaux d'associations et structures de développement agricole accompagnent ce type de démarche.

Il existe également répertoire départemental à l'installation (RDI) qui met en lien les cédants et les repreneurs mais qui n'a pas de caractère obligatoire et qui n'est pas accessible à tous.

Des échanges conviviaux pour fluidifier l'information

La mise en lien est un élément clé pour la mobilisation de foncier. Rien ne remplace l'échange et le dialogue en face à face pour faire passer l'information. Aussi, certaines collectivités ou associations mettent en place des lieux d'échanges entre élus, agriculteurs, acteurs du développement agricole. L'objectif est bien d'encourager la circulation de

l'information afin de relier les opportunités d'installation (transmissions, mises en vente, etc.) à des besoins identifiés (porteurs de projet en recherche de terre, souhait d'installation d'un maraîcher pour une AMAP, etc.).





Contexte

Le souci du maintien des paysages ouverts est une problématique majeure des vallées vosgiennes qui ont dû faire face à une baisse de l'agriculture parallèle à la disparition des industries minières et textiles. Par ailleurs, le phénomène de concentration des terres s'amplifie, ce qui s'exprime par une diminution du nombre de fermes combinée à une croissance de leur taille. Ces évolutions ont conduit à former des outils de production au capital élevé, ce qui complexifie leur transmission aux nouvelles générations. Depuis 20 ans, une politique de réouverture du paysage ambitieuse a permis la reconquête de nombreuses surfaces enrichies et a permis la consolidation d'une agriculture de montagne diversifiée et dynamique. Des engagements forts pour l'agriculture sont pris dans la Charte des Parcs des Ballons des Vosges et des Vosges du Nord et dans le Schéma inter-régional de massif (maintien du nombre d'exploitation, du nombre d'emplois...). Cependant, la question du renouvellement des générations agricoles n'y est pas particulièrement identifiée comme un enjeu de développement territorial.

UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE ET COLLECTIVE POUR LA TRANSMISSION DANS LES VOSGES GRAND-EST

Situation

Le Massif des Vosges s'étend sur deux régions (Grand Est et Bourgogne Franche-Comté), 7 départements et comprend 590 communes.

Impulsion

Les associations territoriales Terre de liens sont témoins des difficultés rencontrés par les porteurs de projets Hors-cadre familial (HCF) intéressés par une installation dans la montagne vosgienne, mais aussi de sollicitations croissantes d'agriculteurs de montagne sans repreneurs. Verrouillage du foncier, manque d'anticipation des cédants, manque d'outils pour les candidats à l'installation dans leur recherche de terres, absence de prise de conscience par les acteurs locaux ou encore confusion dans la diversité des interlocuteurs et les discours divergents sur le massif... Il semblait nécessaire de développer une démarche active pour permettre la transmission de fermes et l'installation de jeunes sur les territoires.

Aux côtés du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et de 2 Parcs naturels régionaux, les associations Terre de liens Alsace, Franche-Comté et Lorraine animent et expérimentent de 2012 à 2014 une démarche prospective et collective sur le potentiel de transmission des exploitations agricoles dans le Massif des Vosges.

Démarche

Un comité de pilotage inter-régional, associant une diversité de partenaires (Conseils Régionaux, MSA, DDT, Safer, DRAAF, CA et JA à travers les Point accueil installation, Groupements d'agriculture biologique (CGA Lorraine, OPABA), Commissariat de massif, PNR et Terre de liens) est constitué. Quatre Communautés de Communes ont été choisies comme territoires d'expérimentation.

Une analyse statistique du Recensement agricole (RA), grâce aux services de la DRAAF et au RA 2010, par département et par territoire d'expérimentation, a constitué le point de départ de l'étude. Ce travail a permis de pointer les limites de l'approche quantitative du recensement. Ensuite, une analyse a été menée sur **les contextes agricoles locaux**, sur les **dynamiques de renouvellement de générations et les impacts** possibles de l'absence de renouvellement à l'échelle territoriale. Des entretiens ont été menés auprès des élus, des techniciens des collectivités, des chambres consulaires, des associations locales impliquées sur la thématique agricole, et enfin des agriculteurs concernés par la transmission.

Des fermes concernées par la transmission HCF et intéressée par une démarche d'accompagnement ont ainsi été identifiées. Des **analyses individuelles de potentiel de transmission de fermes** ont été réalisées avec les cédants. Ceci a permis de les sensibiliser à l'anticipation des travaux nécessaires à l'accueil de nouveaux projets en tenant compte de différents facteurs : la ferme (foncier, bâtiments, maison d'habitation), les hommes (le contexte agricole local, la relation cédant-repreneur) et le territoire (insertion sociale, actions des collectivités...).

Des réunions de diagnostic foncier prospectif avec la réalisation d'une cartographie « du paysage agricole à 15 ans »

ont également été animées. Celles-ci ont permis une **lecture atypique de l'évolution du paysage et une projection collective qui génère des dynamiques** : certains agriculteurs qui y ont participé sont par la suite allés par eux-mêmes interpellés d'autres agriculteurs concernés par la transmission de leurs fermes. Enfin, temps fort de la démarche, un séminaire sur la transmission dans le Massif des Vosges en partenariat avec les réseaux ruraux lorrain et alsacien a été organisé.

Résultats

Cette démarche a amené les acteurs locaux à prendre conscience des dynamiques de renouvellement de générations sur leur territoire, à en identifier les impacts, notamment sur le foncier, pour imaginer des actions concordantes avec l'objectif de maintien du nombre de fermes, d'emplois agricoles, des surfaces et de diversité des filières. Thématique autrefois taboue, le travail réalisé a permis d'enclencher un premier dialogue autour de cette question et de **rassembler des partenaires aussi bien techniques qu'institutionnels, en replaçant la transmission comme un enjeu crucial** pour le Massif des Vosges.

Perspectives

En Alsace, un travail a été amorcé spécifiquement avec les agriculteurs bio de cinquante ans et plus, avec la MSA, l'OPABA et Terre de liens. En Lorraine, l'animation de veille foncière citoyenne s'est mise en place en partenariat avec la Safer autour des transmissions présentant un enjeu eau.



POUR ALLER PLUS LOIN

Contact Terre de liens Alsace / Lorraine
alsace@terredeliens.org
lorraine@terredeliens.org



PARTIE 3

LA MISE EN VALEUR AGROÉCOLOGIQUE DU FONCIER

METTRE À DISPOSITION DU FONCIER PUBLIC

Les élus peuvent s'impliquer dans l'acquisition de terres ou de fermes. Ce type d'intervention permet de soulager des porteurs de projet du coût d'achat d'une ferme, de garantir l'unité d'une structure, de faciliter sa transmission sur le long terme et d'orienter vers des types d'activités ou modes de production souhaités (agriculture biologique, etc.). Dans une perspective de garantir l'accès à une alimentation de qualité pour les citoyens du territoire, certaines collectivités vont même jusqu'à porter elles-mêmes des activités de production alimentaire via la mise en place de régies communales.

» SOMMAIRE

La mise à disposition de terres ou bâtiments	> p. 123
Les fermes communales et intercommunales	> p. 125
Les fermes relais	> p. 125
Les régies communales	> p. 125

La mise à disposition de terres ou bâtiments

Certaines collectivités sont propriétaires de terrains qui pourraient être mis à disposition pour une installation agricole ou conforter une activité qui démarre. La collectivité peut aussi **saisir l'opportunité d'une vente** de terrains pour les acquérir et les mettre à disposition d'un agriculteur. Ce sont également parfois les CCAS (centre communal d'action sociale) ayant hérité d'habitants décédés qui deviennent propriétaires et disposent de terrains.

La mise à disposition de terrain est une démarche plutôt simple à mettre en œuvre mais il faut toutefois être vigilant à la nature de l'activité qui peut y être menée (surface suffisante et adaptée pour le maraîchage, complément de terrains pour une installation...) et s'assurer que le terrain est bien disponible (n'est-il pas déjà occupé par un agriculteur ?, y a-t-il un bail ?, etc.).

Un travail préalable peut donc être mené pour **repérer et analyser les terrains** dans la perspective de les mettre à disposition pour une installation.

Au-delà des terres, la question des **bâtiments d'exploitation et l'accès au logement** est alors cruciale car il ne suffit pas d'avoir des terres pour installer un agriculteur.

Les étapes suivantes sont **la recherche et la sélection de candidats** (à moins qu'ils ne soient déjà identifiés) puis **la mise en location** avec le bail rural environnemental qui permet d'apporter des garanties sur le respect d'un certain nombre de clauses environnementales.

> Voir p.72 **Accéder à la propriété : droits de préemption et déclarations d'utilité publique**

L'ÉTUDE D'OPPORTUNITÉ ET DE FAISABILITÉ

Il arrive parfois d'entendre un élu dire

« Je ne comprends pas : nous avons 2 ha de terres pour l'installation d'un maraîcher et après de nombreuses recherches nous n'avons trouvé personne pour s'installer, on nous dit pourtant que c'est le manque de foncier qui pose problème. »

En étudiant de plus près cette proposition, on peut souvent détecter des freins importants malgré la disponibilité de terres : pas de bâtiment, pas d'accès à l'eau, qualité des terres insuffisante pour une installation, etc.

Une étude de faisabilité permet de dresser un état des lieux précis du potentiel des terrains, des aménagements nécessaires ainsi que des productions envisageables.

ÉTUDE DU POTENTIEL MARAÎCHER

LE BIEN VISÉ PEUT-IL ACCUEILLIR UN MARAÎCHER ?



ÉTUDE TECHNIQUE sur le potentiel et la vocation maraîchère du bien



Le bien a un potentiel maraîcher



Le bien nécessite une remise en état
La collectivité a les moyens et/ou les appuis techniques et financiers ou l'agriculteur en place a les moyens de valoriser le bien dans les conditions prévues par le bail rural



Le bien n'a pas de potentiel maraîcher

Proposer une gestion agricole dans le cadre d'un système d'exploitation maraîcher

Proposer une gestion agricole dans le cadre d'un système d'exploitation non maraîcher

création graphique : Emma Lidbury

Les fermes communales et intercommunales

À la différence de la mise à disposition de terres communales, la création d'une ferme communale ou intercommunale est un projet de plus grande ampleur qui demande un investissement plus important de la collectivité puisqu'elle porte alors l'ensemble des terrains et bâtiments du projet d'installation.

LES AVANTAGES

- › la collectivité assure la pérennité du projet
- › des aides peuvent parfois être mobilisées par la collectivité porteuse du projet (État, Région, Europe)
- › une action de ce type peut être considérée comme un projet de développement économique local de long terme, compétence des EPCI, et une telle acquisition peut être envisagée au sein des budgets déjà alloués au développement économique.

LES INCONVÉNIENTS

- › il faut être vigilant aux changements de mandats politiques qui pourraient menacer le projet sur le long terme, notamment au moment d'un départ à la retraite de l'agriculteur.
- › lorsqu'une collectivité porte un projet d'investissement, celui-ci est souvent plus coûteux que lorsqu'il est porté par un individu seul.

Les fermes relais

À la différence des fermes communales, les fermes-relais ne sont pas créées pour que la collectivité conserve la propriété sur le long terme mais **dans le but de la transmettre par la suite à l'agriculteur** qui s'installe. L'intervention de la collectivité vise alors l'appui au démarrage de l'activité en enlevant le poids de l'investissement. Néanmoins, cela demande un fort investissement de la collectivité qui va ensuite perdre la maîtrise du bien

et de son usage. La pérennité n'est donc pas garantie.

On peut noter d'autres dispositifs intéressants et plus faciles à mettre en œuvre pour résoudre le problème de l'accès au capital pour le démarrage d'une activité comme la création d'un **fonds de garantie qui facilite l'accès à l'emprunt**. Ce dispositif a par exemple été mis en œuvre par le conseil régional Rhône-Alpes.

Les régies communales

La régie communale permet à la collectivité de porter elle-même une activité de production agricole. Il ne s'agit donc plus de soutenir une installation en favorisant l'accès au foncier mais d'affirmer le principe qu'**une alimentation locale et saine relève de l'intérêt général** et que la collectivité se doit de mettre en œuvre

les moyens nécessaires pour la garantir à ses citoyens. Quelques collectivités en France ont fait le choix de la régie communale qui permet d'approvisionner la restauration collective sur son territoire. On peut ainsi citer l'exemple de l'agglomération de Toulouse ainsi que la commune de Mouans-Sartoux. > Voir p. 130



AMIENS RESTAURE SES CEINTURES MARAÎCHÈRE ET PROTÈGE UN CAPTAGE

HAUTS-DE-FRANCE

Résumé

Accompagnée par Terre de liens Picardie, Amiens Métropole a fait l'acquisition en 2013 de 11 hectares de terres agricoles situés dans le périmètre de protection rapproché du principal captage d'eau potable de la ville. Cette acquisition a permis l'installation de deux maraîchers biologiques.

Contexte

Quand, en 2009, Terre de liens Picardie est sollicitée par un porteur de projet en maraîchage, les espoirs de trouver du foncier sont faibles en raison de l'importante pression urbaine qui s'exerce sur la terre agricole dans la métropole.

Situation

Métropole d'Amiens (80), territoire de la commune périurbaine de Pont-de-Metz.

Impulsion

Une recherche active d'opportunités foncières est menée avec l'appui de Terre de liens auprès de l'ensemble des citoyens par le biais d'articles de presse et plus particulièrement auprès des élus locaux avec, à l'appui, le témoignage du porteur de projet. Cette communication active finit par payer puisqu'en 2010, plusieurs parcelles couvrant 11 hectares (situés dans la zone rapprochée du périmètre du principal captage d'eau potable de la ville d'Amiens), à Pont-de-Metz, sont repérées. La faisabilité de la production légumière sur ces parcelles est étudiée en coopération avec l'Agriculture biologique de picardie (ABP). L'acquisition par la Métropole des terres de ce secteur est alors étudiée afin d'assurer à la collectivité la **maîtrise du foncier à fort enjeu pour la protection du captage**.

Démarche

En juillet 2010, Terre de liens Picardie et le candidat à l'installation présentent aux élus de la Métropole un projet de création sur ce site d'une ferme maraîchère biologique. Le Vice-Président d'Amiens métropole, et le maire de la Commune de Pont-de-Metz, d'abord surpris, adhèrent très vite à cette idée.

Quelques mois plus tard, le conseil de la collectivité locale rend un avis positif sur le projet. Cependant, il aura fallu presque 2 ans entre cette décision et l'installation effective de cette ferme, au cours desquelles Terre de liens a joué un rôle important de **médiation territoriale** pour permettre la concrétisation de ce projet.

Après la validation officielle du projet par les élus de l'agglomération, le service de développement économique de la collectivité est chargé de coordonner sa mise en œuvre en collaboration avec Terre de liens Picardie. Un comité de pilotage du projet est créé en septembre 2011.

Plusieurs réunions et des rencontres individuelles des multiples acteurs concernés seront nécessaires pour mettre au diapason les différents processus à l'œuvre entre septembre 2011 et janvier 2013, à savoir :

- 1. L'achat du foncier par la collectivité** : la procédure d'acquisition a été rendue complexe en raison de l'existence d'une parcelle sans propriétaire connu.
- 2. La modification du POS** (plan d'occupation des sols) de la Commune de Pont-de-Metz : celle-ci était indispensable pour permettre l'implantation de serres tunnels. Il a donc fallu convaincre le conseil municipal de l'utilité du projet et vaincre certaines réticences (peur des atteintes au paysage liées à l'implantation de serres, coût financier de l'opération de modification du POS, etc...). L'appui du maire a été décisif et la Métropole a pris en charge le coût de la modification du document d'urbanisme.
- 3. Expertise hydrogéologique** : afin de vérifier la compatibilité du maraîchage biologique avec la préservation de la qualité de l'eau a été commandée par l'Agence régionale de santé. D'autre part, la DUP interdisant la création de bâtiment, il a fallu accompagner les porteurs de projet dans la recherche d'un local de stockage.
- 4. Médiation avec les agriculteurs** du secteur qui cultivaient les terres pour leur présenter le projet et obtenir leur adhésion (avec l'appui de la Chambre

d'agriculture de la Somme) afin de permettre l'intégration des deux maraîchers dans le monde agricole local.

Résultats

Au final, Le GAEC des « Franches terres » a pu être créé en février 2013 et les premiers légumes semés au printemps 2013. Les maraîchers sont « fermiers » d'Amiens métropole. Des baux ruraux environnementaux ont été signés. Un an après l'installation, et seulement 8 mois après le lancement de la vente, la ferme emploie 3 temps pleins et deux saisonniers. De l'aveu de certains élus de la commune de Pont-de-Metz, réticents au départ, l'implantation de cette nouvelle activité agricole sur la commune permet de **ressouder des liens entre les habitants du lotissement voisin** qui se rencontrent sur le point de vente à la ferme. Deux AMAPs ont aussi été créées dans la foulée de cette installation.

Facteurs de réussite

Une **volonté politique forte** d'Amiens métropole et du maire de la commune de Pont-de-Metz. Un projet maraîcher solide techniquement et économiquement. Un accompagnement étroit des porteurs de projet par Terre de liens.

Freins identifiés

- Cloisonnement entre acteurs, institutions et parfois même en leur sein.
- Articulation des différentes procédures de Déclaration d'utilité publique (DUP) de protection de la zone de captage.



LA CRÉATION DE FERMES INTERCOMMUNALES DANS LES MONTS D'OR

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Contexte

Sur le plan agricole, le territoire est pourtant marqué par une déprise de l'activité, le développement de friches alimenté par des espoirs de spéculation engendrés par la proximité de la ville, ainsi qu'un système économique au sein duquel une agriculture « handicapée par le relief » n'est pas concurrentielle.

Résumé

Le syndicat mixte intercommunal des Monts d'Or a porté une démarche pour maintenir un équilibre entre mise en valeur du territoire, respect du patrimoine, respect des productions liés aux espaces naturels et agricoles et respect des acteurs locaux. Au-delà de la gestion « court terme » de la qualité de l'espace, la réflexion s'est engagée sur le devenir des activités agricoles face au vieillissement des chefs d'exploitation, à la rupture de transmission par filiation directe et à la difficulté d'installation dans un contexte de forte pression foncière spéculative.

Situation

À 15 km au Nord-Ouest de Lyon, les Monts d'Or sont un véritable « poumon vert » pour l'agglomération lyonnaise.

Démarche

Sur la commune de Limonest, un agriculteur qui prend sa retraite souhaite faciliter la reprise de son exploitation. Les terres cultivables sont reprises par un maraîcher tandis que les prairies (une dizaine d'hectares) peuvent potentiellement accueillir un élevage extensif. Les bâtiments d'exploitation existants étant liés à la maison d'habitation, le nouvel agriculteur doit trouver un logement et assurer la construction de nouveaux bâtiments agricoles. Pour faciliter cette installation, la décision est prise par le syndicat mixte **de prendre en charge la construction du bâtiment d'élevage et d'une fromagerie** aux normes.

La commune de Limonest met à disposition du syndicat mixte un terrain préalablement acquis par la collectivité. La construction de la fromagerie et du bâtiment d'élevage est entamée fin 2008 avec l'assistance technique de la Chambre d'agriculture. Intégrant les enjeux liés à la maîtrise de l'énergie, le montant total de l'opération atteint les 254 000 €, financés par un emprunt du syndicat mixte des Monts d'Or. Les bâtiments sont propriétés du syndicat mixte des Monts d'Or et loués par bail rural à l'exploitant. Après neuf mois de travaux, la chèvrerie accueille près de 80 chèvres dont la production de lait est transformée en fromage fermier, vendu sur place,

sur le marché local, dans des magasins biologiques, et dans le cadre d'associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP).

Dans le même esprit, un autre projet d'installation voit ensuite le jour à Curis-au-Mont-d'Or. Suite à la recherche d'associés lancée par un GAEC (groupement agricole d'exploitation en commun), l'opportunité d'installer trois jeunes maraîchers est saisie. Le GAEC met à disposition 1 hectare de terres labourables à côté de 3 hectares appartenant au syndicat mixte des Monts d'Or. Un forage est réalisé par le syndicat pour assurer l'irrigation. Tous les équipements de production relèvent des investissements des maraîchers. Le syndicat mixte avait acquis quelques années plus tôt une ancienne maison avec l'objectif d'en faire un logement pour une future installation agricole. **Cette anticipation a permis de mettre à disposition des nouveaux maraîchers ce bâtiment** dès le mois de juillet 2010 afin de leur permettre de préparer leur installation et la création de la structure GAEC au 1^{er} janvier 2011. Les trois maraîchers biologiques ont démarré leur production en mars 2011.

Résultats

Constatant qu'au niveau réglementaire, les moyens d'action pour réintroduire ou pérenniser l'activité sont relativement limités, la solution la plus opérationnelle s'est avérée être la maîtrise du foncier et du bâti. Le syndicat mixte des Monts d'Or a développé sur plusieurs années une **politique de maîtrise foncière qui a permis plusieurs installations biologiques**. Il ne s'agit pas d'opérations ponctuelles mais bien d'une action continue qui a permis de saisir des opportunités foncières qui ont facilité par la suite la concrétisation de projets.



LA RÉGIE COMMUNALE DE MOUANS-SARTOUX

PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Démarche

Une étude de faisabilité a été réalisée en amont du projet permettant d'étudier la possibilité de fournir les cantines scolaires en produits locaux de saison.

Au cours de l'année 2010, la production et la transformation de légumes ont été testées sur les 4 hectares de la commune avec l'appui du service des espaces verts et la contribution des enfants des trois écoles concernées. Après cette année-test, une agricultrice a été employée afin de cultiver 2 des 4 hectares du domaine. Le service des Espaces Verts poursuit son appui ponctuel aux travaux importants (arrachage des pommes de terre, etc.). **L'itinéraire technique (variétés, dates de semis, etc.) a été adapté pour répondre aux besoins des cantines** et éviter le surplus en période de vacances scolaires.

Pour la saison 2012, des tunnels ont été installés afin de produire plus facilement des légumes précoces et tardifs et mieux correspondre ainsi aux besoins. Le coût de fonctionnement de cette activité est de 60 000 € par an pour une production de 20 tonnes en 2012 (soit 66 % des besoins) pour un coût de revient de 2,45 € le kg de légumes biologiques.

Le domaine est passé en 2017 à 6 hectares et la commune a consolidé sa démarche par la création d'une Maison d'éducation à l'alimentation durable (MEAD) destinée à intégrer les actions dans les domaines de l'éducation, de l'information, des formations, de la recherche, de l'installation de nouveaux agriculteurs, des partenariats avec les agriculteurs locaux... Pendant six mois, un ingénieur agricole a réalisé un inventaire des potentiels cultivables et des outils d'accompagnement les mieux adaptés.

Situation

Commune de Mouans-Sartoux, 10 300 habitants

Contexte

Soucieuse de la qualité des repas qu'elle fournit à ses enfants, gère les trois cuisines de ses écoles, équipées chacune d'une légumerie. Elle s'est ensuite posé la question d'obtenir des produits biologiques et locaux.

Résumé

Habitée au fonctionnement par régie (eau, assainissement, pompes funèbres...), la commune a eu l'idée de créer une régie municipale agricole sur un terrain de 4 hectares acquis par voie de préemption dans le cadre d'une réserve foncière. L'objectif est de fournir en légumes biologiques les trois cantines scolaires de la ville. De 1999 à 2012, la commune est ainsi passée de 4 % à 100 % de biologique dans la restauration collective.

Résultats

100 % des produits de la cantine sont biologiques et la régie produit 66 % de besoins. Le coût de la matière première du repas est de 2,04 € en 2018. Tout ce travail de la régie agricole a amené une réflexion sur la révision du PLU : passant de 42 hectares agricoles dans le POS à 119 hectares dans le dernier PLU. Cela correspond environ à la surface nécessaire pour l'autonomie alimentaire de la commune et de ses habitants.

CONTACT

Mairie de Mouans-Sartoux
04 92 92 47 00

Mettre à disposition du foncier

	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
Mise à disposition de terres ou bâtiments	<ul style="list-style-type: none"> › facilite le démarrage ou permet de conforter une activité › facile à mettre en œuvre pour la collectivité 	<ul style="list-style-type: none"> › ne résout pas le problème de l'accès au bâti › vigilance à avoir sur la possibilité d'installer une activité (accès à l'eau, etc.)
Fermes communales ou intercommunales	<ul style="list-style-type: none"> › mise à disposition d'un outil opérationnel pour l'agriculteur › possibilité de mobiliser des financements externes 	<ul style="list-style-type: none"> › l'investissement par la collectivité peut être plus coûteux : enjeu d'exemplarité des bâtiments, pratique des entreprises, etc.
Régies communales	<ul style="list-style-type: none"> › la production agricole est assurée par la collectivité › affirmation de la volonté des élus de nourrir ses citoyens avec des produits locaux de qualité › fort impact local auprès des habitants 	<ul style="list-style-type: none"> › forte implication de la collectivité › besoin de compétences techniques agricoles et de gestion puisque la collectivité assure en direct la production agricole
Fermes-relais	<ul style="list-style-type: none"> › soutien au démarrage d'une activité › permet à la collectivité de récupérer l'argent investi 	<ul style="list-style-type: none"> › pas de garantie sur le long terme

RÉALISER DES COACQUISITIONS AVEC TERRE DE LIENS

Terre de liens a développé des outils d'acquisition collective de foncier dans le but de faciliter le développement de projets agricoles et ruraux et de garantir la pérennité de la vocation agricole des fermes sur le long terme. Ces outils ont été conçus initialement comme des leviers de participation citoyenne au travers de la Foncière Terre de liens qui mobilise de l'épargne solidaire. L'idée de développer des partenariats d'acquisition avec les collectivités s'est rapidement développée en particulier suite à la sollicitation de différents élus. La naissance de la Fondation Terre de liens, reconnue d'utilité publique, a ouvert de nouvelles opportunités de partenariat avec les collectivités pour la préservation des terres agricoles sur le long terme et leur attribution à des projets qui préservent l'homme et l'environnement.

> SOMMAIRE

- Coacquisition et montages spécifiques avec Terre de liens > p. 133
- La Fondation Terre de liens reconnue d'utilité publique > p. 133
- La Foncière Terre de liens > p. 137
- D'autres montages d'acquisition public-privés > p. 141

POURQUOI PARTICIPER À DES ACQUISITIONS AVEC TERRE DE LIENS ?

- > pérennité assurée sur le long terme : pas de retour sur le marché foncier, activité agricole garantie au-delà d'une génération d'agriculteur, pérennité de l'action au-delà des mandats électoraux
- > délégation de la gestion à une structure compétente
- > gestion respectueuse de l'homme et de l'environnement
- > développement d'une alimentation locale et saine
- > garantie juridique et contractuelle de non-dérive du projet initial

Coacquisition et montages spécifiques avec Terre de liens

Les outils développés par Terre de liens peuvent permettre la mise en œuvre de différents montages pour une acquisition conjointe avec des collectivités territoriales. Cette modalité de maîtrise foncière partagée (ou déléguée) peut recouvrir de nombreux avantages :

> **un effet levier des finances publiques** par la mobilisation conjointe

de la population locale (épargne citoyenne, dons, mécénat d'entreprise),

> **une délégation de la gestion patrimoniale et locative** assumée par Terre de liens,

> **une garantie statutaire de préservation des terres agricoles** et de la ferme dans le très long terme, au-delà d'éventuels changements politiques.

La Fondation Terre de liens reconnue d'utilité publique

La Fondation Terre de liens a été officiellement reconnue d'utilité publique par décret paru au journal officiel du 23 mai 2013. Par ses statuts, elle garantit la préservation des terres sur le très long terme.

PRÉAMBULE STATUTAIRE

« La Fondation Terre de liens veut être un lieu de dialogue, de concertation, de coopération et de pédagogie sur la protection du bien commun qu'est la terre, support de notre environnement naturel, sauvage et domestique, sur les questions des droits et des devoirs liés à la propriété et à l'accès collectif et solidaire au foncier. Elle s'engage pour la préservation du bien commun qu'est la terre, à l'articulation entre la sphère publique

et les acteurs privés. Elle s'inscrit dans une mission d'utilité publique. »

Pour contribuer à relever ces défis et à conduire ces mutations, la Fondation Terre de liens privilégie deux modes d'action :

1. Sensibiliser et mobiliser les citoyens, les pouvoirs publics et les acteurs privés pour qu'ils prennent part à la gestion collective et à la préservation de ce patrimoine commun qu'est la terre.

2. Détenir du patrimoine foncier pour le protéger, le conserver et l'améliorer : la Fondation Terre de liens met en œuvre une action de préservation à très long terme du patrimoine naturel dont le support est le foncier.

La Fondation Terre de liens peut recevoir des dons de fermes ou du capital pour acheter des fermes. Elle assure la vocation agricole sur le très long terme et assure une gestion respectueuse via la mise en œuvre de baux ruraux environnementaux. Ces fermes ont vocation à être des lieux exemplaires.

Le partenariat d'une collectivité avec la Fondation répond à plusieurs objectifs :

- > **relocaliser** la production alimentaire
- > **limiter** l'étalement urbain
- > **protéger** des captages d'eau potable
- > **protéger** la biodiversité
- > « **sanctuariser** » des espaces agricoles

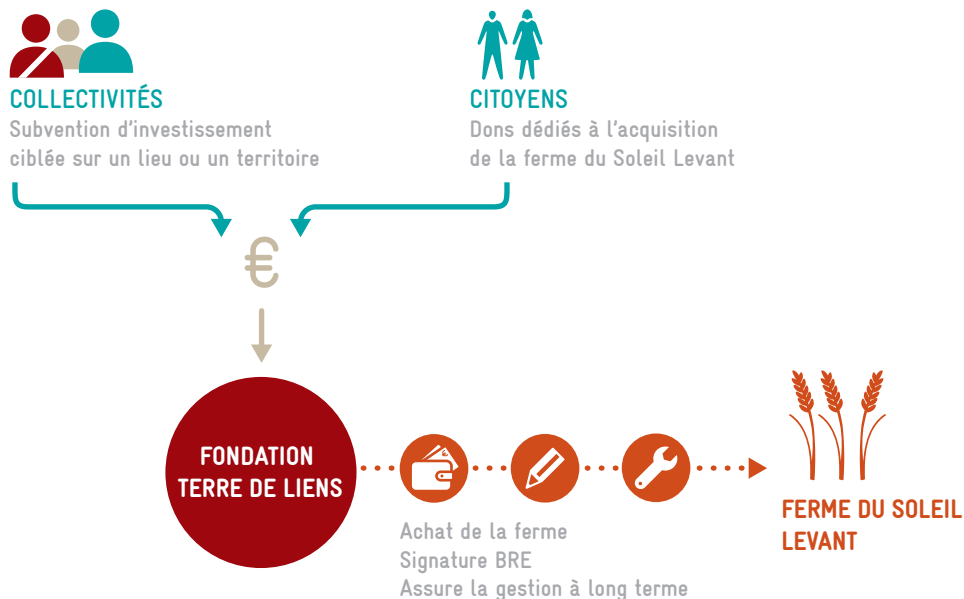
Le partenariat avec une collectivité peut prendre différentes formes :

- > la donation de terres ou fermes par la collectivité à la Fondation,
- > l'apport de fond pour l'acquisition de terres ou fermes.

L'apport de fonds pour l'acquisition peut être de différentes natures :

- > la contribution à **un projet précis** pour lequel la (ou les) collectivité(s) souhaite(nt) apporter un appui,
- > la contribution à **un fonds territorial** qui pourra être mobilisé selon les opportunités et besoins sur un territoire donné pour l'acquisition de terres ou fermes,
- > la contribution à la préservation de foncier et à un mode de production biologique sur des zones à fort enjeu (captages d'eau potable, zones Natura 2000, etc.).

EXEMPLE-TYPE DE PARTENARIAT COLLECTIVITÉ-FONDATION



création graphique : Emma Lidbury



PROTÉGER LA RESSOURCE EN EAU PAR LA MAÎTRISE FONCIÈRE

NORMANDIE

Résumé

Dans la région du Bessin, Terre de liens a racheté au printemps 2015, avec le soutien de l'Agence de l'eau Seine-Normandie 4,4 ha de terres. Ces parcelles sont situées dans la zone de protection d'un captage d'eau potable et leur mise en location à un agriculteur bio garantit la préservation de cette ressource tout en consolidant l'activité locale d'un agriculteur.

Situation

Région du Bessin à Agy-Le Tonquay (14) au sud-ouest de Bayeux

Contexte

Depuis plusieurs années un partenariat entre Terre de liens et l'Agence de l'eau Seine-Normandie (AESN) met en œuvre les conditions favorables à une intervention foncière commune. La convention qui lie les deux structures comprend trois principaux axes de travail :

- > sensibiliser et former des animateurs et animatrices d'Aire d'alimentation de captage (AAC) aux principes méthodologiques de l'installation agricole « participative »,
- > accompagner les plus volontaires d'entre eux pour concevoir et mettre en œuvre une stratégie foncière,
- > détecter et saisir une opportunité d'acquisition foncière pour protéger durablement la ressource en eau par une mise à bail rural environnemental (BRE).

Impulsion et démarche

Terre de liens est alertée sur une opportunité foncière par le Groupement d'agriculteurs biologique (GAB) du Calvados. Un éleveur laitier depuis 1990 est candidat pour l'exploitation de ces terres en agriculture biologique. Cette opportunité peut en effet lui permettre de « conforter l'autonomie alimentaire de son troupeau, consolider et démontrer qu'une petite ferme peut faire vivre un temps plein et un mi-temps tout en préservant notre eau potable. L'alimentation 100% herbe d'un troupeau, d'autant plus lorsqu'elle est bio, est l'alimentation la plus écologique qui soit. »

Terre de liens Normandie mobilise et anime le système d'acteurs en jeu et notamment la communauté de communes Bayeux Intercom,

le syndicat d'eau des trois cantons, la commune d'Agy-Le tronquay, la Safer et l'AESN. Des rencontres sont mises en places pour permettre l'interconnaissance de tous ces acteurs et développer des logiques de coopération entre eux.

Deux scénarii se dégagent pour l'acquisition de ces terres et la protection de la ressource en eau : l'un via Terre de liens et l'autre via le syndicat d'eau local.

La Safer établit un cahier des charges qui précise les conditions de rétrocession. Les acquéreurs potentiels doivent présenter un plan de financement associé à un agriculteur prêt à signer un bail avec le cahier des charges de l'AESN. Après une tentative d'implication du syndicat d'eau potable, **la Fondation Terre de liens dépose une candidature qui est retenue** : elle est la seule qui réponde à l'ensemble des conditions posées par la Safer et l'AESN.

Un montage financier innovant est mis en œuvre. L'acquisition foncière est réalisée par hybridation de ressources financières en mobilisant une subvention d'investissement (attribuée par l'AESN) et la finance participative. En complément de la subvention à l'acquisition des terres, l'AESN a attribué à la Fondation Terre de liens une avance à taux zéro sur le montant restant à collecter, afin qu'elle puisse acquérir les terres dans les délais de vente.

La collecte de dons via la Fondation Terre de liens est réalisée grâce à la plateforme web de **financement participatif** Bluebees, partenaire de l'opération et spécialisée dans le soutien de projets agricole. Le service qu'il propose a permis de sensibiliser et de collecter des dons citoyens en bénéficiant de la puissance des réseaux sociaux.

Résultats

Achetées par la Fondation Terre de liens reconnue d'utilité publique, les terres ne pourront jamais être revendues. Elles sont louées via un bail rural environnemental intégrant des clauses qui répondent aux enjeux de la protection de la ressource en eau telles que :

- > le respect du cahier des charges de l'agriculture biologique, dont une stricte interdiction du recours aux intrants chimiques de synthèse,
- > d'autres clauses, négociées entre Terre de liens et le futur fermier qui portent, à titre d'exemple, sur le maintien des haies.

Facteurs de réussite

- > **Un partenariat au long cours entre l'AESN et Terre de liens** qui permet une intervention conjointe lorsqu'une opportunité foncière se présente
- > **L'inscription dans un système d'acteurs agricoles de l'installation** qui permet l'identification conjointe d'une opportunité foncière et d'un candidat adéquat
- > **Un financement innovant** reposant sur l'association d'une subvention d'investissement et un financement participatif

Freins identifiés

- > **Un déficit partagé de stratégie foncière**, partagée qui permettrait de combiner efficacement les outils de chacun des acteurs
- > **Un déficit d'ingénierie foncière** aux échelles régionale et départementale qui faciliterait une intervention via une convention de portage foncier ; un fonds d'amorçage (co-financement).

La Foncière Terre de liens

Créée en 2006, la Foncière Terre de liens regroupe des actionnaires solidaires qui, grâce à l'argent qu'ils investissent, permettent l'acquisition de fermes et l'installation d'agriculteurs. Ces actionnaires sont principalement des personnes individuelles. En 2018, elle a atteint plus de 65 millions d'euros collectés auprès de 13000 actionnaires solidaires pour 150 fermes acquises.

LES VALEURS DE LA FONCIÈRE

Mobiliser les citoyens

Les citoyens ont la possibilité d'être acteurs de projets d'installation et de préservation des terres agricoles par un investissement solidaire à la Foncière.

Déconnecter le pouvoir de décision du pouvoir de l'argent

Le fonctionnement de la Foncière a été élaboré de manière à ce que le pouvoir de décision ne soit pas détenu par les personnes ayant le plus d'argent. C'est ainsi que la gestion de la structure a été confiée à un associé commandité (la SARL Terre de liens gestion). L'activité de la SARL est contrôlée par un conseil de surveillance composé d'actionnaires de la Foncière.

Ancrer des projets localement

Bien que la Foncière soit une structure nationale, l'ancrage local des projets est assuré par des associations régionales Terre de liens présentes dans toute la France. Ainsi, le choix des projets d'acquisition se base en partie sur la présence d'un groupe local qui soutient le projet et sur un volume de collecte suffisant. Ces deux éléments sont des gages de pertinence du projet puisque des personnes s'engagent localement à soutenir le projet et beaucoup d'entre eux apportent un soutien financier. La configuration de ce groupe local est variable selon les projets et peut impliquer des paysans, habitants, consommateurs, associations et élus locaux.

Préserver les terres sur le long terme

L'objectif de la Foncière est de rester propriétaire afin de garantir l'unité et la vocation agricole des fermes sur le long terme. Elle loue ses terres via un bail rural comportant des clauses environnementales à des agriculteurs qui s'engagent à respecter la charte de Terre de liens. Les fermes de la foncière sont soumises aux clauses environnementales du BRE, signé avec les agriculteurs.



Résumé

Le marais breton est une zone humide fragile, où l'identité locale est forte et les enjeux de protection de l'environnement importants.

La collaboration d'organisations citoyennes, de protection de l'environnement et paysannes a permis à un jeune en reconversion professionnelle d'y démarrer une activité agricole. Ensemble, ils ont réussi à mobiliser le soutien et les financements d'une institution publique, de particuliers et d'une entreprise pour acheter 50 ha de zone humide et un bâtiment.

UN PAYSAN ALLIÉ DE LA NATURE GRÂCE À LA MOBILISATION CITOYENNE

PAYS-DE-LA-LOIRE

Contexte

Depuis plusieurs années, associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) et organisations agricoles se retrouvent autour de la notion de multifonctionnalité de l'espace agricole, considéré à la fois comme un espace naturel et comme un espace de production économique. Dans ce modèle, le paysan n'est pas qu'un simple producteur, il est aussi un gestionnaire d'un espace naturel. La LPO Vendée, qui défend cette vision, a donc inscrit dans ses missions de protection de la nature l'aide à l'installation de paysans qui acceptent d'adopter des pratiques respectueuses de la biodiversité dans leur activité économique.

Impulsion et Démarche

Depuis 2013, la LPO Vendée et Terre de liens Pays de la Loire se rencontrent fréquemment car elles partagent la même pratique d'acquisition de terres agricoles et leur mise à bail environnemental à des paysans. En 2014, la **LPO Vendée identifie 50 hectares de prairies** à vendre, qui sont situées dans **une zone humide, qui sert d'habitat à de nombreuses espèces protégées** au niveau européen (oiseaux, amphibiens, insectes, etc.).

Assez vite la LPO souhaite acquérir les terres pour favoriser l'installation d'un chevrier bio, permettant de concilier activité économique et protection du milieu. Mais la discussion entre la LPO et le vendeur est rendue compliquée par le contexte local. Plusieurs agriculteurs voisins souhaitent agrandir leur exploitation sur ces terres avec des pratiques peu respectueuses de

l'environnement. Ils sont hostiles à la LPO Vendée et exercent des pressions importantes sur le vendeur. Par ailleurs la LPO Vendée n'acquiert pas de bâtiments et, dans le cas présent, un bâtiment attenant aux prairies est mis en vente en même temps. C'est pourquoi la LPO Vendée décide de faire appel à Terre de liens pour acquérir le foncier.

Pour permettre cette installation préservant le milieu, TDL Pays de la Loire et LPO Vendée ont coopéré sur 3 axes en parallèle : **la négociation et l'acquisition du foncier, l'accompagnement du porteurs de projet à l'installation, et la mobilisation de la population locale** pour la réussite globale du projet et sa valorisation comme action d'éducation à l'environnement et à la citoyenneté.

Le propriétaire est rassuré par le contact avec Terre de liens, déjà bien implanté dans le monde agricole, et accepte de lui vendre. Néanmoins, le foncier bâti et non bâti coûte plus de 200 000€, une somme que les banques classiques ne sont pas prêtes à fournir. TDL et la LPO vont réunir cette somme de deux manières :

- > en collectant de l'épargne solidaire placée par une cinquantaine d'habitants du territoire auprès de la Foncière Terre de liens. La LPO elle-même investit directement dans le projet, grâce à une subvention de la fondation Itancia.
- > en obtenant une subvention publique de l'Agence de l'eau, intéressée par ce projet qui s'oriente vers la protection du milieu aquatique.

En parallèle, TDL et la LPO présentent le porteur de projet au collectif Court-Circuit qui va devenir son premier débouché de vente. Dans le même temps, le futur fermier s'insère dans le réseau de solidarité territoriale du groupement d'intérêt économique et environnemental Gens du marais. La LPO accompagne Terre de liens dans **l'identification des enjeux environnementaux sur les parcelles et dans la rédaction des clauses environnementales** qui seront insérées dans le bail nouant la relation entre la Foncière Terre de liens et le fermier. Ces clauses définissent par exemple la gestion des niveaux d'eau au cours de l'année dans les fossés et les prés. Une telle gestion favorise la nidification d'oiseaux protégés au niveau européen.

Les parcelles et le bâtiment, une fois achetés, sont mis à bail au fermier qui vend aujourd'hui ses fromages de chèvre sur le territoire.

Les collaborations entre acteurs ont donné lieu à plusieurs conventions formalisant le rôle de chacun. Une première convention a été signée entre la LPO, Terre de liens pays de la Loire et la Foncière Terre de liens pour fixer les rôles dans l'opération d'acquisition et la définition de la future gestion du site.

Une autre convention de gestion durable a été signée entre Terre de liens Pays de la Loire, la Foncière Terre de liens, le fermier et l'Agence de l'eau. Elle scelle les engagements de gestion environnementale et vise à garantir que l'utilisation de l'argent public sera utile et efficace.

À ces conventions s'ajoute le bail rural environnemental entre la Foncière TDL et le fermier. Ainsi, ce **nouveau contrat social entre paysans et citoyens au service du territoire et de l'environnement** se décline en une multitude de contrats et conventions cristallisant la coopération volontaire et le désir d'engagement de chaque acteur.

Résultats

L'acquisition a permis la création d'une **activité économique dynamisant le territoire tout en préservant la ressource en eau et la biodiversité** sur le territoire. La coopération multi-acteurs a aussi grandement facilité l'insertion humaine et professionnelle d'un nouvel agriculteur dans le territoire.

Par ailleurs, la ferme s'inscrit désormais dans le réseau agroécologie citoyenne. Ce réseau valorise les parcours professionnels et l'approche de ces « paysans naturalistes » pour donner envie à ceux qui se lancent dans l'aventure agricole de suivre ce modèle, ou pour susciter l'envie de devenir paysans à ceux qui veulent protéger la nature.

Facteurs de réussite et difficultés

La présence sur le territoire d'individus appartenant à différents réseaux a permis **la rencontre des mondes agricole, citoyen et naturaliste et leur coopération**. La forte identité du territoire, liée à sa richesse environnementale, a favorisé les rencontres entre acteurs aux approches et priorités a priori divergentes.

En même temps, la multiplicité des dispositifs à mobiliser a complexifié l'opération qui a nécessité beaucoup de temps.

Perspectives

La LPO et Terre de liens étudient désormais de nouvelles opportunités foncière et d'installation dans le marais breton. Chaque opération étant unique, ces nouveaux projets pourront connaître des étapes et outils différents.

LES PARTENARIATS AVEC LES COLLECTIVITÉS

À plusieurs reprises, des collectivités ont souhaité participer à des projets d'acquisition avec la Foncière pour faciliter la concrétisation de projets et s'associer à la mobilisation citoyenne. Aussi, une réflexion a été menée pour construire des projets d'acquisition communs. Le statut de la Foncière, classé dans le champ commercial, empêche les collectivités d'y prendre des actions car le code général des collectivités territoriales (CGCT) encadre fortement la participation des collectivités dans des entreprises privées. La Fondation Terre de liens fait disparaître cette limite en permettant des partenariats impliquant Foncière-Fondation-collectivités.

À ce jour, deux types de montages ont été expérimentés :

- › l'acquisition de la ferme par la Foncière et la mise à bail emphytéotique à la collectivité qui réalise les travaux et assure la gestion avec les fermiers,
- › l'acquisition des terres et des bâtiments agricoles par la Foncière et de la maison d'habitation par la collectivité. La maison est mise à bail emphytéotique à la Foncière qui assure la gestion de l'ensemble du bien.

D'autres montages d'acquisition public-privés

Au-delà des outils existants au sein du mouvement Terre de liens, il est envisageable pour une collectivité de créer un outil spécifique pour l'acquisition de fermes. L'avantage de ce type d'outil réside dans la possibilité d'associer différents acteurs publics (conseil régional ou départemental, communauté de communes, communes...) et privés et de déléguer la gestion de fermes à une structure dédiée. Des outils d'intervention locaux peuvent ainsi être imaginés. Ils nécessitent cependant des délais importants en amont pour le montage, l'engagement des parties prenantes et l'étude de la structure juridique adéquate. La création d'une nouvelle structure de gestion de foncier demande ensuite un investissement humain et financier pour assurer la gestion et le suivi des fermes.

Néanmoins, un certain nombre de préalables sont importants pour apporter des garanties sur le long terme :

- › le choix des projets (agriculture biologique, circuits courts...),
- › l'encadrement strict du retrait des fonds par la collectivité (risque lors de changements de mandature),
- › la capacité (juridique et technique) à recevoir des fonds, investir dans du foncier, assurer la gestion des fermes sur le long terme,
- › la déconnexion entre le pouvoir de décision et les montants investis.

LES DIFFÉRENTES FORMES JURIDIQUES POSSIBLES

Dans le cadre d'une étude d'opportunité de création d'un tel outil en Massif Central, Terre de liens a réalisé une étude sur les structures juridiques permettant l'implication des collectivités pour l'acquisition de foncier agricole. Le tableau p.142 résume les atouts et contraintes des outils possibles. Des outils public-privés sont développés dans d'autres domaines, notamment l'aménagement urbain.

ÉTUDE DES MONTAGES JURIDIQUES POSSIBLES

	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
Les groupements fonciers agricoles (GFA) et les sociétés civiles immobilières (SCI)	<ul style="list-style-type: none"> > outils juridiques conçus pour l'acquisition de foncier via la prise de parts individuelles. > les collectivités peuvent soutenir des démarches d'acquisitions collectives de ce type en facilitant l'accès au foncier (portage, soutien à l'épargne locale) 	<ul style="list-style-type: none"> > pas de participation possible des collectivités au capital des SCI et GFA
Les établissements publics locaux (EPL) qui regroupent : sociétés publiques locales (SPL), sociétés publiques locales d'aménagement (SPL A), les sociétés d'économie mixte (SEM)	<ul style="list-style-type: none"> > possibilité de faire de l'appel public à épargne > possibilité d'apport en nature > jusqu'à 85% du capital peut être détenu par des collectivités > la fédération des EPL propose un service gratuit d'appui au montage 	<ul style="list-style-type: none"> > le pouvoir de décision est fonction du capital détenu > possibilité de retrait des capitaux
Association loi 1901	<ul style="list-style-type: none"> > souplesse et rapidité de création et d'organisation > flexibilité pour élargir son champ d'intervention et pour accueillir de nouveaux membres > relations financières simplifiées et encadrées > pas de retrait des fonds possible 	<ul style="list-style-type: none"> > dissolution facile > précautions à prendre sur l'autonomie décisionnelle et indépendance de l'association > risque de requalification des relations acteurs publics/ association en marché public ou délégation de service public > élus responsables à titre personnel

	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
Société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)	<ul style="list-style-type: none"> > structure d'intérêt général et d'utilité sociale > système coopératif, une personne = une voix > la SCIC permet d'associer salariés, collectivités (y compris sur le plan statutaire), personnes physiques ou morales, bénéficiaires et bénévoles > elle peut recevoir des capitaux publics et privés > elle peut recevoir des subventions 	<ul style="list-style-type: none"> > la SCIC ne peut acquérir des biens immobiliers que sous certaines conditions (limitées selon l'objet et la situation géographique) > participation des collectivités limitée à 20% > l'agrément doit être renouvelé tous les 5 ans
Syndicat mixte	<ul style="list-style-type: none"> > relative souplesse d'organisation statutaire > variété des statuts juridiques des membres pouvant adhérer 	<ul style="list-style-type: none"> > les acteurs privés ne peuvent pas participer
Fonds et sociétés d'investissement	<p>Ces structures reçoivent des financements pour prendre elles-mêmes des participations dans le capital de sociétés réalisant des opérations de développement et d'aménagement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> > ces structures ne peuvent pas réaliser des opérations d'acquisition en propre > durée de vie souvent limitée qui oblige au retrait des fonds au bout d'un certain temps (fonds pensés pour l'aide au démarrage)

GARANTIR UN USAGE RESPECTUEUX DES TERRES

Une politique d'acquisition foncière n'est pas suffisante pour garantir un usage de la terre qui soit respectueux de l'homme et de l'environnement (protection d'un captage d'eau potable, biodiversité, paysage etc.). En effet, une fois des terrains acquis, c'est l'usage qui en sera fait qui compte. En ce qui concerne les pratiques agricoles, le bail rural encadre les obligations de l'agriculteur vis-à-vis du propriétaire. Jusqu'à récemment, seule l'obligation d'une gestion « en bon père de famille » y était mentionnée. Mais avec l'émergence des préoccupations environnementales et l'enjeu de préservation des ressources, les propriétaires ou gestionnaires de terrains à vocation agricole ont aujourd'hui la possibilité d'orienter voire d'exiger un mode de gestion respectueux de l'environnement.

➤ SOMMAIRE

Le bail rural environnemental (BRE)	> p. 145
Ventes Safer et agriculture biologique	> p. 146
Les zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE)	> p. 146
Les obligations réelles environnementales (ORE)	> p. 146
Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)	> p. 147

Le bail rural environnemental (BRE)

Lorsqu'un acteur devient propriétaire de terrains, il peut ensuite en confier l'usage à un autre acteur (par exemple agriculteur). Le bail rural environnemental (BRE) permet d'apporter les garanties avec le respect de clauses environnementales.

.....
Issu de la loi d'orientation agricole de janvier 2006, article R411-9-11-1, le bail environnemental témoigne de la volonté des pouvoirs publics de protéger la nature et les sols et de promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement.
.....

QUI PEUT SIGNER UN BRE ?

Les bailleurs autorisés à introduire des clauses environnementales dans leurs baux ruraux quelle que soit la zone concernée, sont : les personnes morales de droit public, les associations agréées de protection de l'environnement, les entreprises solidaires et les fondations reconnues d'utilité publique. Tous ces acteurs peuvent ainsi garantir un usage respectueux des terres et leur protection sur le long terme. La Foncière et la Fondation Terre de liens réalisent toutes leurs mises à bail sous forme de BRE.

LES TERRAINS CONCERNÉS

Dans certaines zones, tout bailleur, y compris un propriétaire individuel, **peut introduire des clauses environnementales dans ses baux ruraux**. Ces zones sont définies par la loi. Quelques exemples : parcelles situées dans une zone humide, bordant les cours d'eau, situées dans un bassin versant, situées sur des sites protégés, des sites « Natura 2000 », etc. Le BRE doit alors être conforme au document de gestion adopté sur la zone.

LES CLAUSES

Une liste de clauses peut être introduite dans le bail en accord avec le fermier usager des terres sur la base d'une liste de 16 clauses. Elles peuvent concerner la **protection des infrastructures écologiques, le maintien de la qualité des sols ou encore la production en agriculture biologique**.

Exemples de clauses prévues par le décret :

- le non-retournement des prairies,
- la limitation ou l'interdiction des produits phytosanitaires,
- la diversification de l'assolement,
- la création, le maintien et les modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares, fossés, terrasses, murets,
- la conduite de cultures ou d'élevage suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique.

Ventes Safer et agriculture biologique

Depuis la **loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014**, la Safer dispose de moyens supplémentaires pour favoriser le maintien en agriculture biologique. Aussi, lorsqu'une Safer met en vente un terrain dont les productions relèvent de l'agriculture biologique, elle doit le céder en priorité à un candidat s'engageant à poursuivre une exploitation en

agriculture biologique pendant au moins 6 ans. Lorsque la Safer rétrocède un bien en propriété, le cahier des charges imposé au nouveau propriétaire peut prévoir la mise en œuvre de pratiques agricoles adaptées ou concourant à la protection de l'environnement ou à la mise en valeur des paysages.

La zone soumise à contrainte environnementale (ZSCE)

La **loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006** prévoit la possibilité de délimiter des zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE), dans lesquelles est défini un programme d'action visant à limiter l'érosion, protéger les zones humides ou protéger les aires d'alimentation des captages.

Le dispositif réglementaire des ZSCE permet au gestionnaire de l'eau potable de rendre un plan d'action obligatoire s'il n'a pas été mis en œuvre volontairement après quelques années. Il peut ainsi interdire l'usage de produits phytosanitaires sur la zone et rendre obligatoire l'évolution de pratiques.

Les obligations réelles environnementales (ORE)

La **loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016** instaure différents moyens juridiques et écologiques pour assurer une préservation pérenne de l'environnement. Les propriétaires de biens immobiliers peuvent conclure un contrat avec une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement en vue de faire naître à leur charge, ainsi qu'à la charge des propriétaires ultérieurs du bien, les obligations réelles que bon leur semble, ayant pour finalité le maintien,

la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques.

Tout en restant propriétaire, le signataire peut s'obliger envers l'un de ces organismes à ne pas développer certaines activités (culture d'OGM par exemple), à ne pas utiliser de pesticides, à préserver des prairies, des mares ou encore à adopter des modes de culture plus respectueux de l'environnement. Les obligations réelles environnementales peuvent également être utilisées à des fins de compensation des atteintes à la biodiversité.

Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)

La contractualisation avec les agriculteurs pour le maintien ou la mise en place de pratiques favorables à la protection des ressources naturelles peut être un moyen de faire évoluer les pratiques sans passer par une politique d'acquisition foncière. La contractualisation se fait de manière volontaire par l'agriculteur et a donc des effets limités.

Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) est un instrument de financement de la politique agricole commune (PAC) dédié au développement rural.

La préservation de l'environnement fait partie des priorités du FEADER de la programmation 2014-2020, et plusieurs mesures sont consacrées à l'aide individuelle en faveur du changement de pratiques.

Parmi elles, on retrouve notamment les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et les aides à la conversion et au maintien en agriculture biologique.

Une MAEC correspond à un cahier des charges à respecter sur une période de 5 ans donnant lieu à une rémunération annuelle pour les exploitants qui la souscrivent. Ces cahiers des charges sont propres aux spécificités environnementales de chaque territoire (protection des aires de captages en eau potable, biodiversité en zone Natura 2000, maintien des pratiques d'élevage à l'herbe, continuité écologique...). De la même manière, les aides concernant l'agriculture biologique sont conditionnées à un engagement sur 5 ans.



PARTICIPER À LA CRÉATION D'ESPACES-TEST

La création d'activité agricole par des personnes non issues de familles d'agriculteurs, nommées couramment « hors cadres familiaux », est souvent plus difficile à mettre en œuvre et nécessite notamment de pouvoir tester cette vocation ainsi que la faisabilité du projet.

L'espace-test agricole répond à ce besoin puisqu'il propose un cadre juridique, un lieu et un accompagnement offrant ainsi les conditions de « test » d'une activité sur une durée déterminée. L'espace-test donne la possibilité de débiter une activité pour vérifier sa viabilité économique, approfondir la maîtrise des itinéraires techniques ou tester sa viabilité économique. En étant présent sur le territoire, il devient aussi plus facile de repérer et de se positionner sur des opportunités foncières. Plusieurs collectivités, conscientes de l'intérêt apporté par ces nouvelles démarches, contribuent à la création d'espaces-test agricoles et participent à la création d'un environnement favorable pour permettre la sortie du test et le démarrage d'une activité sur le territoire.

> SOMMAIRE

Une diversité de formes

La place des collectivités

Espace-test et accès au foncier

> p. 150

> p. 151

> p. 151

QU'EST-CE QU'UN ESPACE-TEST AGRICOLE ?

Les espaces-test agricoles permettent à des porteurs de projets de tester leur projet de création d'une activité agricole, dans un cadre juridique et matériel sécurisé, sur un lieu donné et pour un temps défini. Les modalités du test sont variables selon les structures d'accueil avec différents niveaux d'accompagnement et de portage de l'activité. Concernant le foncier, on distingue deux grandes catégories : les espaces-test reposant sur des « lieux de tests permanents » et ceux qui mobilisent plusieurs « lieux tests » de manière temporaire.

Une diversité de formes

Les espaces-tests prennent aujourd'hui une variété de formes qui intègrent toutes différentes fonctions :

- > un hébergement juridique et social pour porter l'activité agricole : fonction de couveuse,
- > une mise à disposition de matériels et de moyens de productions dont du foncier : fonction de pépinière,
- > une fonction d'accompagnement des porteurs et porteuses de projet tout au long du test d'activité sur ces volets techniques, sociaux, commerciaux...,
- > une fonction d'animation et de coordination de l'espace-test et de l'ensemble des partenaires associés dont les collectivités territoriales.

En ce qui concerne plus spécifiquement le foncier, certains espaces-test sont situés sur des lieux fixes d'où l'on part une fois le test réalisé. D'autres projets se basent sur une dynamique de recherche et de mobilisation

de foncier en des lieux divers et donnent la possibilité à celui qui teste son projet de développer ensuite son projet sur place s'il le souhaite. On parle alors de lieux tests temporaires.

LES « LIEUX-TESTS » PERMANENTS

Le lieu test est fixe et pérenne. Le porteur de projet teste son activité sur une durée déterminée sur le lieu.

- > risque de ne pas trouver de foncier pour s'installer sur le territoire à la fin du test alors même que le futur paysan y a développé son réseau (entraide, consommateurs)

Il est donc important de prévoir :

- > une animation territoriale pour le repérage et la mobilisation de foncier à la fin du test
- > un appui (financier, technique) quand les terrains sont mis en culture pour la première fois

LES « LIEUX-TESTS » TEMPORAIRES

Les terrains rendus disponibles au test au fur et à mesure des opportunités foncières qui émergent sur le territoire. Les terres sont mises à disposition pour un test d'activité et la possibilité est donnée de rester ensuite sur place si l'activité est concluante.

Cette démarche s'accompagne d'une forte animation locale pour sensibiliser les acteurs et faire émerger des opportunités de terrains à vendre ou à louer qui pourront servir à ceux qui entrent ou sortent de test.

Cependant, au-delà de la question des terres, cela demande de proposer des solutions concernant les bâtiments agricoles.

QUELLES ACTIVITÉS TESTER ?

L'espace-test est particulièrement adapté pour le maraîchage, la boulangerie paysanne la culture de plantes à parfum aromatiques et médicinales ou encore pour des activités de petit élevage (avicoles, apicoles etc.). Le test est plus compliqué à envisager pour des activités d'élevage plus lourdes en moyens de production (bâtiments, troupeau) ou en immobilisations (arboriculture, viticulture). Ceci étant, de nouvelles modalités de test (tels que la mise à disposition d'une partie d'un troupeau par exemple) sont expérimentés et se développent sur le territoire.

La place des collectivités

Les modalités de participation des collectivités aux espaces test sont variables, elles peuvent recouvrir :

- > mise à disposition ou achat de terres,
- > portage ou participation au financement de bâtiments,
- > contribution à la veille et à la mobilisation de foncier pour le test ou la sortie de test,
- > aide au démarrage et au fonctionnement de la structure d'accueil,
- > portage politique et technique du projet.

Certaines collectivités font le choix d'initier voire de porter elles-mêmes le projet d'espace-test.

Espace-test et accès au foncier

Le lieu-test favorise l'accès au foncier pour l'installation agricole car :

- > si le lieu-test le permet, il peut donner la possibilité de rester sur les parcelles du test par la suite,
- > la mobilisation des acteurs : Safer, collectivités, agriculteurs, permet d'attirer l'attention sur une installation future. L'entraide locale et l'appui peut faire émerger de nouvelles opportunités,
- > les opportunités foncières peuvent être plus faciles à saisir si l'espace test peut assurer le stockage temporaire ou s'il existe un partenariat avec la collectivité pour financer du stockage,

- > l'engagement dans un test est moins contraignant et facilite l'accord des propriétaires à louer. Si le projet se pérennise, ils seront alors plus enclins à accepter un bail rural.



POUR ALLER PLUS LOIN

Reneta, le réseau national des espaces test agricole anime la réflexion nationale pour le développement de cette dynamique.
reneta.fr



MISE EN PLACE D'UN ESPACE TEST ARBORICOLE

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Contexte

Courant 2015, l'association Terre de liens Auvergne accompagne l'installation de 2 agriculteurs dont un arboriculteur (Pierre), situés sur la commune de Saint-Amant-Tallende. Dans ce secteur péri-urbain proche de Clermont-Ferrand, la pression foncière est double : au fil des départs des arboriculteurs dans ce terroir de vergers historiques (tradition de la pâte de fruits), les terres sont convoitées à la fois pour soutenir une extension urbaine forte, et pour des cultures céréalières intensives.

La tradition fruitière en Auvergne et la disparition des vergers à la fin des années 1990 suscite en parallèle chez les élus une volonté de préserver un patrimoine local. Une dynamique est alors lancée dont notamment la création d'un verger de promotion et de conservation de la pomme d'Auvergne.

Le processus de mise en place du verger-test des Cheires (6 ha) en 2017 a reposé sur la mobilisation de partenaires variés. Leur coordination a abouti à la réalisation d'un projet inédit, qui ouvre des pistes prometteuses d'actions communes dans la durée.

Impulsion

Fin 2015, un arboriculteur arrête son activité et met ses vergers en vente. Des bénévoles de Terre de liens s'emparent de la question mais savent déjà qu'ils ont un délai très court pour trouver un candidat arboriculteur. Or, les porteurs de projet en arboriculture ne se bousculent pas.

La question est portée au GRAB Auvergne qui affirme qu'il est important que les arboriculteurs soient plus nombreux pour satisfaire la demande croissante en fruits bio.

C'est alors que germe l'idée : pourquoi ne pas mettre en place un verger-test ?

Le principe repose sur le modèle de l'espace-test agricole qui désigne une entité qui réunit l'ensemble des conditions nécessaires au test d'activité.

Il a comme fonctions fondamentales la mise à disposition :

- > d'un cadre légal d'exercice du test d'activité permettant l'autonomie de la personne – **fonction « couveuse »**,
- > de moyens de production (foncier, matériel, bâtiments...) – **fonction « pépinière »**,
- > d'un dispositif d'accompagnement et de suivi – **fonction « accompagnement »**.

Ce dispositif permet ainsi d'associer une pluralité d'acteurs d'un territoire afin de faciliter la création d'activités et l'installation progressive d'agriculteurs.

Démarche

Au printemps 2016, la Safer préempte, les acteurs peuvent se réunir autour de la table et réfléchissent à la construction du projet dans le but de préserver les cultures pérennes. L'idée de créer un verger-test se précise : les différents acteurs concernés se rassemblent pour mettre sur pied le projet de rachat des terrains et les modalités de mise en place du verger-test. Plusieurs réunions rassemblent les partenaires en 2016 et 2017 autour d'un gros travail de co-construction, de répartition des rôles, d'écriture de conventions, de gestion de la gouvernance du projet à mettre en œuvre.

Chacun se mobilise suivant ses moyens :

- > la **Safer Auvergne** est informée de la volonté de Terre de liens de se porter acquéreur des terrains.
- > **Terre de liens Auvergne** porte le projet d'achat des terrains.
- > **Îlots Paysans** est interpellé pour son savoir-faire dans la mise en place de lieu test et d'accompagnement à l'installation. Îlots Paysans sera fermier de Terre de liens (garantissant ainsi une certaine pérennité du fermage), propriétaire des arbres et des outils mis à disposition des porteurs de projet et animera l'ensemble du dispositif de partenariat.
- > la **communauté de communes des Cheires** (devenue **Mond'Arverne Communauté** en 2017) est réceptive et emballée : elle accepte de s'acquitter de l'acquisition d'un bâtiment d'exploitation, et finit par voter favorablement l'achat et l'aménagement (installation d'une chambre froide) d'un bâtiment voisin début 2017.
- > le **GRAB Auvergne** (devenu **FRAB Auvergne Rhône-Alpes**) se charge de l'accompagnement technique des apprentis arboriculteurs.

Le dialogue engagé avec la communauté de communes Mond'Arverne n'a pas été tout à fait fluide de bout en bout. Réceptive à l'idée de la création d'un verger-test, il a fallu cependant convaincre à plusieurs reprises les élus de l'intérêt de cette opération, faire un travail important de réflexion sur les conventions de partenariat.

Résultats et perspectives

Un appel à candidatures pour le verger-test est lancé fin 2016. Cyrille et Amélie entrent en test début 2017. Après une année de test, ils décident de partir pour s'installer. Actuellement, Cyrille est en cours d'installation et Amélie construit son projet d'association avec un arboriculteur local. Depuis début 2018, Sonia et Jean Marc sont entrés en test et ont repris les travaux sur le verger.

Le nouveau défi à relever par les partenaires, au-delà de l'accompagnement quotidien des testeurs orchestré par Îlots Paysans, est désormais celui de la mise en place d'une activité de veille foncière, qui permettra d'identifier dans des délais suffisants les terrains propices à l'arboriculture qui pourraient se libérer. Des solutions de stockage sont également à imaginer, pour mettre à profit la collaboration déjà engagée dans le cadre du Verger-Test et se donner les moyens d'être réactif si une possibilité d'installation se présentait. La Safer et la communauté de communes sont très favorables à la poursuite de cette collaboration, celle-ci gagnerait sans doute à être formalisée en amont d'une action commune engagée sur le long terme.



POUR ALLER PLUS LOIN :
renea.fr/Ilots-paysans

FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT

L'accès à un logement décent pose aujourd'hui des difficultés pour les paysans qui s'installent. Les agriculteurs qui partent à la retraite conservent parfois leur logement et la recherche de logement n'est pas facile (coût élevé, peu d'offres locales) d'autant plus que l'activité agricole nécessite souvent de loger à proximité. En réponse à ces difficultés, on voit aussi se développer des formes d'habitat léger sur les fermes dans des conditions souvent précaires au regard de la législation. Lorsque le logement figure dans le bail à ferme, les logements sont parfois peu entretenus par les propriétaires privés en raison des loyers faibles. Face à ces problèmes, les élus locaux ont un rôle important à jouer pour favoriser l'accès au logement en milieu rural.

➤ SOMMAIRE

- Les logements communaux > p. 155
- La création de hameaux agricoles dans le PLU-I > p. 156
- L'habitat léger et mobile > p. 157
- Les logements passerelles > p. 158

VERS UNE NOUVELLE CONCEPTION DU LOGEMENT DES AGRICULTEURS

Le prix du logement dans le secteur agricole tourne autour de 2,5 €/m² contre 4,5 €/m² dans le logement « très social ». Ce niveau de loyer comparativement très bas ne permet pas un entretien des logements et ceux-ci se dégradent entraînant précarité énergétique ou insalubrité. Les modèles de montages juridiques et financiers développés par les bailleurs sociaux peuvent inspirer de nouvelles manières d'imaginer le logement des agriculteurs et sont une piste à étudier avec les collectivités et partenaires. Une nouvelle perspective s'ouvre avec l'**accès aux aides ANAH, grâce à la loi Alur**, des propriétaires qui louent une habitation dans un bail rural, ce qui permet de proposer des logements dignes aux agriculteurs. De même, le dispositif de « Maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) » qui consiste à créer une dynamique de logements accompagnés permettant aux plus modestes d'accéder à un logement durable et décent est une piste qui va

être explorée par la foncière Terre de liens. Dans ce cadre, la réhabilitation de petites unités de logements en parc ancien est prise en charge par un organisme agréé, qui assure dans un second temps la gestion locative sociale.

La notion de logement de fonction agricole (selon des critères stricts à définir) serait intéressante à étudier avec des avantages pour l'exploitant (par exemple la récupération de la TVA sur les matériaux de construction, etc.) en contrepartie d'un engagement à transmettre l'habitation à un repreneur agricole afin de contrer le problème de recréation de sièges sociaux d'exploitation.

En effet, la conservation des habitations sur les sièges d'exploitation par les agriculteurs retraités favorise le mitage de l'espace rural en contradiction avec les efforts des collectivités en matière d'urbanisation économe.

Les logements communaux

Beaucoup de collectivités mettent à disposition des logements pour des activités qu'ils souhaitent développer. On trouve ainsi des logements pour les boulangers, restaurateurs, etc.

De la même manière, pour développer l'alimentation locale, la création d'un logement pour un ou des agriculteurs peut faciliter une installation sur le territoire. Ce type d'initiative se développe souvent en parallèle de la mise à disposition de terres pour une installation.

DÉVELOPPER LES LOGEMENTS SUR LA COMMUNE DE CHANTEIX (NOUVELLE AQUITAINE)

« Notre commune a dû faire face aux mêmes questions que toutes les zones rurales du Massif Central : diminution du nombre d'habitants, des agriculteurs, manque d'attractivité, etc. Pour faire face à cette problématique, nous avons commencé par nous intéresser au développement culturel pour recréer de la vie locale. À partir de ça, de nouveaux habitants ont souhaité résider sur notre commune. Nous avons incité les propriétaires à remettre leurs logements dans le système locatif, ou à les vendre à des habitants à l'année.

Nous avons rapidement fait le lien entre culture et agriculture. La plupart des exploitations s'agrandissent, les hameaux se vident. L'arrivée de nouveaux paysans dans ce contexte est essentielle.

La commune de Chanteix a bénéficié d'un don de tous ses biens par un agriculteur à la retraite. Le conseil municipal s'est ainsi engagé auprès d'un couple de porteurs de projet « hors cadre familial » à mettre à disposition une habitation, un local pour créer un magasin de vente directe et les terres, soit 25 hectares. Les bâtiments seront réhabilités par la commune. Et de nouvelles idées émergent : mise en place d'une pépinière agricole, réhabilitation du centre bourg pour disposer de nouveaux logements. »

TÉMOIGNAGE

M. Jean-Raymond Mouzat

Maire de Chanteix,
rencontre intercollectivités,
Terre de liens Massif Central, 2012

La création de hameaux agricoles dans le PLU-I

Pour lutter contre le mitage et permettre la création de nouveaux logements pour les agriculteurs, la commune ou la communauté de communes peut définir des zones regroupées en secteur A (agricole) du PLU-I, qui sont mises à disposition des agriculteurs ou futurs agriculteurs. Ces derniers s'engagent à y construire leurs locaux d'exploitation et/ou d'habitation (construction simultanée des deux souvent imposée).

La maîtrise d'ouvrage de ces opérations peut être publique (commune) ou de la responsabilité d'un acteur tiers, comme une association foncière agricole regroupant les agriculteurs concernés. Les collectivités (commune, conseil départemental) peuvent contribuer financièrement, par subvention, aux études et à l'aménagement des équipements communs (réseaux, voiries). Le projet d'aménagement peut être encadré par un cahier des charges contenant des prescriptions paysagères, architecturales et/ou environnementales. Pour décourager toute spéculation foncière, le PLU-I peut intégrer dans

son règlement des prescriptions rendant impossible le détournement de vocation de ce hameau (occupations et utilisations). La vocation agricole peut y être affirmée. En parallèle d'un projet de hameau agricole, le règlement du PLU-I peut alors devenir restrictif sur les possibilités de constructions au sein des autres espaces agricoles.

Au-delà du document d'urbanisme, une clause résolutoire dans l'acte de vente permet d'annuler la vente si celle-ci est effectuée avant le délai autorisé (en général de 15 à 30 ans) ou si la vocation agricole est détournée.

L'Habitat léger, mobile ou démontable

Une solution abordable pour beaucoup de nouveaux paysans, en l'absence d'une offre immobilière adéquate sur le lieu de l'exploitation, consiste en l'implantation d'un habitat mobile et/ou démontable. Du fait de la complexité des processus légaux d'implantation de ces habitats, bon nombre d'usagers se retrouvent en marge de la légalité. Cependant, une grande majorité de ces logements restent tolérés du fait de l'activité économique en cours d'installation.

La loi Alur a consacré définitivement, en 2015, un dispositif pour régler le dilemme juridique sur le besoin ou non d'un permis de construire pour les formes d'habitat léger et mobile : le texte du gouvernement permet aux élus lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, de définir les terrains où les résidences mobiles ou démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs pourront désormais être installées. Pour se faire, il s'agit de soumettre à un régime de déclaration préalable ou de permis d'aménager tout « habitat léger considéré comme lieu d'habitation permanent ».

Les résidences considérées peuvent ainsi être autorisées en zones urbaines ainsi que dans les Secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) prévues par le règlement des PLU-I dans les zones agricoles ou naturelles, qui sont normalement inconstructibles. Ces STECAL sont soumises pour avis à la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers

Ce dispositif reste peu usité et reste vivement critiqué par les associations d'usagers, il apparaît cependant comme le premier jalon juridique permettant la reconnaissance de l'habitat réversible et autonome.





DES LOGEMENTS PASSERELLES SUR LE PLATEAU DE MILLEVACHES

NOUVELLE AQUITAINE

Contexte

Il n'est pas facile de construire son projet à distance d'autant que sa réussite tient très souvent à son adéquation avec le territoire. Or, beaucoup de porteurs de projets sont avant tout portés par un choix de vie et attirés par un territoire.

Mais tant qu'ils n'y vivent pas, il est difficile d'être complètement sûr de soi.

L'idéal est donc de pouvoir venir préparer son installation in situ et pour cela de pouvoir facilement accéder à un logement sur place pour une durée déterminée. Mais cela représente souvent un coût important quand il faut par ailleurs payer le loyer du logement principal.

Démarche

Pour que la question du logement ne soit plus un frein pour créer son activité, l'association De fil en réseaux propose depuis plusieurs années, à ceux qui souhaitent s'installer sur le plateau de Millevaches, un hébergement temporaire appelé « logement passerelle ». « Passerelle » parce qu'il permet le passage d'un lieu de vie à un autre. Mais le dispositif ne se limite pas à un simple hébergement. De fil en réseaux propose aux bénéficiaires un accompagnement pour que le temps passé en logement passerelle soit l'occasion de faire avancer son projet.

Cette formule d'hébergement permet de découvrir la vie sur la montagne limousine mais aussi de se créer un premier réseau, d'affiner son projet économique ou encore son mode de vie futur.

Après un entretien préalable pour définir les conditions d'hébergement (localisation, durée, financement), une convention est signée entre le propriétaire du logement (gîtes, appartements meublés), le locataire et De fil en réseaux. La durée de l'hébergement varie selon les porteurs de projets, leur disponibilité, la nature de leur projet et les recherches nécessaires. De fil en réseaux propose ainsi un **dispositif souple qui permet de tenir compte des besoins de chaque porteur de projet.**

Depuis 2007, le conseil régional du Limousin verse une aide financière qui couvre une partie des charges locatives. Cela permet de diminuer le coût du loyer, de donner plus de temps aux porteurs de projet pour faire avancer leurs démarches et de réserver leurs économies pour les phases suivantes de l'installation. Ce dispositif est ouvert aussi bien aux personnes seules qu'aux familles ou aux collectifs.

Résultats

Parti au départ du site de l'association Les Plateaux Limousins à Royère-de-Vassivière, le dispositif dispose aujourd'hui d'une petite **dizaine de lieux d'hébergement meublés susceptibles de servir de logement passerelle**. Il est mobilisé en moyenne 7 à 8 fois par an. Grâce à ces logements passerelles mais aussi au dynamisme de son réseau d'acteurs, le plateau a vu fleurir de nouvelles activités qui se sont remarquablement intégrées dans le paysage local.



EXTRAIT

Expérience issue du recueil **Guide pratique pour la mise en œuvre d'actions locales en faveur de la création d'activités en milieu rural** Relier, 2010

**POUR
RÉSUMER**

LES DISPOSITIFS ET DÉMARCHES DE L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

PARTIE 1 > voir p.25 - 63

La préservation des terres agricoles

L'État et ses services déconcentrés

- > Directives territoriales d'aménagement durable (DTA/DTADD)
- > Projets d'intérêt général (PIG)
- > Opérations d'Intérêt National (OIN)
- > Schémas de service collectif des espaces naturels et ruraux (SSCENR)
- > Personne publique associée dans l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU)
- > Validation des PAEN par décret d'État
- > Validation des ZAP par le Préfet de département
- > Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF)
- > Participation au Conseil départemental de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)
- > Outils fiscaux

Conseil régional

- > Personne publique associée dans l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU)
- > Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)
- > Trames vertes et bleues (TVB)
- > Plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
- > Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)

PARTIE 2 > voir p.65 - 119

La mobilisation de foncier agricole

- > Mission de tutelle des Safer
- > Participation aux comités techniques des Safer (DDT-M)
- > Déclarations d'utilité publique (DUP) des zones de captages d'eau potable

- > Conventions de portage foncier avec la Safer et les EPF (financement et facilitation de partenariats)
- > Participation au conseil d'administration de la Safer
- > Financement de dispositifs de mobilisation de foncier (veille, diagnostics, transmission, etc.) portés par des EPCI, communes et territoires de projets ou autres acteurs publics ou privés

PARTIE 3 > voir p.121 - 159

La mise en valeur agroécologique du foncier

- > Politiques en faveur de l'installation et la transmission

- > Financement des actions des communes, EPCI, territoires de projet et autres acteurs publics ou privés
- > Participation au financement d'acquisitions par Terre de liens, des communes ou EPCI ou d'autres acteurs publics et privés

PARTIE 1 > voir p.25 - 63

La préservation des terres agricoles

Conseil départemental	<ul style="list-style-type: none">> Périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)> Espaces naturels sensibles (ENS)> Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)
Territoires de projet : Parc naturel régional, Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), Syndicat d'eau ou de bassin versant, etc.	<ul style="list-style-type: none">> Charte de territoire> Charte de PNR
Communes et intercommunalités	<ul style="list-style-type: none">> Schéma de cohérence territoriale (SCOT) – syndicat mixte regroupant plusieurs communes et EPCI> Plan local d'urbanisme intercommunal (PLU-I)> Plan d'aménagement et de développement durable (PADD)> Zone agricole protégée (ZAP)> Participation aux Commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) via une association représentative des collectivités> Outils fiscaux

PARTIE 2 > voir p.65 - 119

La mobilisation de foncier agricole

<ul style="list-style-type: none">> Conventions de portage foncier avec la Safer et les EPF> Participation aux comités techniques de la Safer> Droits de préemption PAEN et ENS> Mise en valeur des terres incultes et manifestement sous-exploitées> Aménagement foncier agricole, forestier et environnemental (AFAFE)> Financement de dispositifs de mobilisation de foncier (veille, diagnostics, transmission, échanges amiables etc.) portés par des EPCI, communes et territoires de projets ou autres acteurs publics ou privés	<ul style="list-style-type: none">> Soutien à l'installation agricole via ses compétences sociales> Financement des actions des communes, EPCI, territoires de projet et autres acteurs publics ou privés> Participation à des acquisitions avec Terre de liens ou d'autres acteurs publics et privés
<ul style="list-style-type: none">> Animation de projets territoriaux (agricole, alimentaire, préservation des ressources)> Animation et soutien de dispositifs de mobilisation de foncier (veille, diagnostics, transmission, échanges amiables etc.)> Accompagnement et appui aux projets des communes et EPCI	<ul style="list-style-type: none">> Participation à des acquisitions avec Terre de liens ou d'autres acteurs publics et privés> Animation ou soutien à la mise en place d'espace-test agricole, de ferme communale ou intercommunale, de régie...> Facilitation de l'accès à l'habitat pour les agriculteurs> Obligations réelles environnementales (ORE)
<ul style="list-style-type: none">> Animation de projets territoriaux (agricole, alimentaire, préservation des ressources)> Animation et soutien de dispositifs de mobilisation de foncier (veille, diagnostics, transmission, échanges amiables etc.)> Portage foncier en direct> Conventions de partenariat avec la Safer pour solliciter son intervention à l'amiable ou par voie de préemption et/ou du portage foncier> Droit de préemption instauré par la zone d'aménagement différé (ZAD)> Droit de préemption urbain pour les zones de captage d'eau potable> Récupération des biens vacants	<ul style="list-style-type: none">> Mise à disposition de terres via Bail rural environnemental (BRE)> Ferme communale ou intercommunale> Régie communale> Ferme-relais> Espace-test agricole> Participation à des acquisitions avec Terre de liens ou d'autres acteurs publics et privés> Facilitation de l'accès à l'habitat pour les agriculteurs

SYNTHÈSE DU RÔLE DES DIFFÉRENTS ACTEURS DU FONCIER AGRICOLE

Acteurs (par ordre alphabétique)	Échelle d'intervention	PARTIE 1 > voir p.25 - 63 La préservation des terres agricoles
Agences de l'eau	interrégionale (à l'échelle des grands bassins hydrographiques) 6 Agences en France	> Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)
Agence des espaces verts (Île-de-France)	régionale (Île-de-France)	
Agence d'urbanisme	locale	> Assistance à la maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration des documents d'urbanisme (diagnostics fonciers, projets de territoire...), articulation de l'agriculture avec les autres enjeux
Associations agréées protection de l'environnement	régionale ou départementale	> Participation au Conseil départemental de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)
Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)	départementale, fédération nationale	> Accompagnement des collectivités pour des études de programmation d'aménagements urbains ou dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme
Conservatoires d'espaces naturels (CEN)	régionale et départementale	
Chambres d'agriculture	départementale et régionale	> Personne publique associée dans l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU-I)
Établissements publics fonciers (EPF)	régionale ou départementale	

PARTIE 2 > voir p.65 - 119 La mobilisation de foncier agricole	PARTIE 3 > voir p.121 - 159 La mise en valeur agroécologique du foncier
> Programmes d'intervention pluriannuels : soutien au développement de l'agriculture biologique sur les territoires intégrant une dimension foncière (développement d'outils et de démarches de repérage, veille, diagnostics, etc.) > Convention de portage foncier avec la Safer	> Programmes d'intervention pluriannuels : participation au financement d'acquisitions et de mise en valeur agroécologique de foncier par les collectivités et d'autres acteurs comme les Conservatoires des espaces naturels et la Fondation Terre de liens sur les zones à enjeu eau potable et les zones humides
	> Acteur de la maîtrise foncière (acquisition, gestion)
> Participation à des démarches de repérage, veille, diagnostics fonciers (partage de données, appui technique)	
	> Maîtrise foncière et gestion durable (conventions de gestion, bail rural à clauses environnementales) sur les zones à enjeu environnemental
	> Maîtrise foncière et gestion durable (conventions de gestion, bail rural à clauses environnementales) sur les zones à enjeu environnemental
> Mise en œuvre ou participation à des démarches de mobilisation de foncier : repérage, veille, diagnostics, restructuration, etc. > Appui aux collectivités dans leurs démarches	> Études d'opportunité et de faisabilité d'une installation (potentiel agronomique, eau, bâtiments, etc.) > Création et portage d'espaces-test agricoles > Accompagnement à l'installation et à la transmission
> Stockage foncier > Requalification de friches urbaines et industrielles	

Acteurs (par ordre alphabétique)	Échelle d'intervention	PARTIE 1 > voir p.23 - 59 Préservation des terres agricoles
Groupements d'agriculteurs biologiques	départementale et régionale	
Acteurs des réseaux InPACT (Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale) : ADDEAR, CIVAM, etc.)	départementale, régionale, nationale	
MRJC (Mouvement rural de jeunesse chrétienne)	départementale, régionale, nationale	
RELIER (réseau d'expérimentation et de liaison des initiatives en espace rural)	nationale	
Réseau national des espaces-test agricoles (RENETA)	nationale	
Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer)	régionale avec services départementaux	
Terre de liens : associations territoriales, Foncière, Fondation	associations régionales, fédération nationale, outils d'acquisition nationaux (Foncière et Fondation)	<ul style="list-style-type: none"> > Préservation des terres sur le très long terme par l'acquisition foncière > Appui aux initiatives citoyennes dans l'élaboration des documents d'urbanisme
Terres en ville	nationale	<ul style="list-style-type: none"> > Réflexion sur les politiques foncières périurbaines, place de l'agriculture dans les SCOT

PARTIE 2 > voir p.61 - 117 Mobilisation de foncier agricole	PARTIE 3 > voir p.119 - 157 La mise en valeur agroécologique du foncier
<ul style="list-style-type: none"> > Mise en œuvre ou participation à des démarches de mobilisation de foncier : repérage, veille, diagnostics, transmission, restructuration, etc. > Appui aux collectivités dans leurs démarches 	<ul style="list-style-type: none"> > Études d'opportunité et de faisabilité d'une installation (potentiel agronomique, eau, bâtiments, etc.) > Accompagnement technique des agriculteurs biologiques
<ul style="list-style-type: none"> > Mise en œuvre ou participation à des démarches de mobilisation de foncier : repérage, veille, diagnostics, transmission, restructuration, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> > Accompagnement à l'installation et à la transmission > Création et portage d'espaces-test agricoles
<ul style="list-style-type: none"> > Animation d'actions de mobilisation de foncier. Exemple, les B.E.S.T : Brigades d'enquête spéciale sur les terres. 	<ul style="list-style-type: none"> > Accompagnement de l'installation des jeunes > Espaces-test > Logement des agriculteurs
	<ul style="list-style-type: none"> > Favoriser l'accès à l'habitat en milieu rural
	<ul style="list-style-type: none"> > Mise en réseau et appui au développement des espaces-test agricoles
<ul style="list-style-type: none"> > Mission de service public de surveillance et de régulation du marché foncier > Droit de préemption Safer > Aide à la maîtrise foncière des collectivités : diagnostics, acquisition, préemption, portage, etc. > Amélioration des structures d'exploitation (échanges fonciers) > Transmission des baux (intermédiation locative) 	
<ul style="list-style-type: none"> > Mise en œuvre ou accompagnement de démarches de mobilisation de foncier : repérage, veille, diagnostics, transmission, restructuration, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> > Acquisitions et gestion de ferme (mise à bail rural à clauses environnementales), co-acquisitions ou financement conjoints avec des collectivités > Propriétaire foncier d'espaces-test agricoles > Développement d'initiatives en faveur de l'accès au logement des agriculteurs

NB. Ce tableau est indicatif puisque les acteurs diffèrent selon le contexte local, l'historique des structures locales les orientent plus ou moins vers la gestion du foncier.

GLOSSAIRE

A

AAC /BAC : Aire (ou bassin) d'alimentation de captage
ABP : agriculture biologique
ABP : agriculture biologique Picardie
ACCA : association communale de chasse agréée
ADASEA : association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
ADDEAR : association départementale pour le développement de l'emploi agricole et rural
AESN : agence de l'eau seine normandie
AEV : agence des espaces verts d'Île-de-France
AFAFE : aménagement foncier agricole forestier et environnemental
AFA (L/A) : association foncière agricole (libre ou autorisée)
AFB : agence française pour la biodiversité
AFP : association foncière pastorale
AMAP : association pour le maintien d'une agriculture paysanne
ANAH : agence nationale pour amélioration de l'habitat
AOP : appellation d'origine protégée
APNE : association de protection de la nature et de l'environnement
ARDEAR : association régionale pour le développement de l'emploi agricole et rural
ARS : agence régionale de santé
ASP : agence de service et de paiement

B-C

BASIC : bureau d'analyse sociétale pour une information citoyenne
BRE : bail rural environnemental
BRGM : bureau de recherches géologiques et minières
CAPV : communauté d'agglomération du pays voironnais
CASDAR : compte (ministériel) d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural
CC : carte communale

CCAS : centre communal d'action sociale
CCET : communauté de communes de l'Est Tourangeau
CDA : comité développement agriculture
CDAF : commission départementale d'aménagement foncier
CDCEA : commission départementale de la consommation des espaces agricoles
CDPENAF : commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers
CDOA : commission départementale d'orientation de l'agriculture
CGA : centre de gestion agréé
CEN : conservatoire des espaces naturels
CD : conseil départemental
CGCT : code général des collectivités territoriales
CGAAER : conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGET : commissariat général à l'égalité des territoires
CIRAD : centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIVAM : centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
CL : conservatoire du littoral
CLE : commissions Locales de l'Eau
CMD : convention de mise à disposition
COPP : convention d'occupation précaire et provisoire
CREN : conservatoire régional des espaces naturels
CUMA : coopérative d'utilisation de matériel agricole

D

DDT : direction départementale des territoires
DGALN : direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEAF : document départemental de gestion de l'espace agricole et forestier
DCE : directive cadre sur l'eau, à l'échelle européenne

DIA : déclaration d'intention d'aliéner
DICA : déclaration d'intention à la cessation d'activité
DOM : département d'outre-mer
DOO : document d'orientations et d'objectifs
DPU : droit de préemption urbain
DREAL : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DTA : directives territoriales d'aménagement
DTADD : directives territoriales d'aménagement et de développement durable
DUP : déclaration d'utilité publique

E-F

EARL : exploitation agricole à responsabilité limitée
ENS : espace naturel sensible
EP : établissement public
EPAGE : établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
EPF : établissement public foncier
EPL : établissement public local
EPTB : établissement public territorial de bassin
ETA : espace-test agricole
FDCIVAM : fédération départementale des centres d'Initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
FEADER : fonds européen pour le développement rural
FIF : fonds d'intervention foncière
FNAB : fédération nationale d'agriculture biologique
FRUP : fondation reconnue d'utilité publique

G-H

GAB : groupement des agriculteurs biologiques
GAEC : groupement agricole d'exploitation en commun
GEMAPI : gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GFA : groupement foncier agricole
GIEE : groupement d'intérêt écologique et économique
GIP : groupement d'intérêt public
HCF : hors cadre familial

I-J

IGA : institut d'urbanisme et de géographie alpine
INAO : institut national de l'origine et de la qualité
INRA : institut national de recherche agronomique
IUT : institut universitaire et technologique
JA : jeunes agriculteurs

L-M

LAAF : loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
LOADT : loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire
Loi ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
Loi DTR : loi de développement des territoires ruraux
Loi ELAN : loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
Loi NOTRE : loi pour une nouvelle organisation territoriale de la république
Loi SRU : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
LPO : ligue de protection des oiseaux
MAEC : mesures agro-environnementales et climatiques
MEAD : maison d'éducation à l'alimentation durable
MOI : maîtrise d'ouvrage insertion
MRJC : mouvement rural de jeunesse chrétienne
MSA : mutualité sociale agricole

O

OAP : orientation d'aménagement et de programmation
OENAF : observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers
OFR : objectifs fonciers régionaux
OGM : organismes génétiquement modifiés
OIN : opération d'intérêt national
ONVAR : organisme national à vocation agricole et rurale
ORADDT : orientations régionales d'aménagement et de développement durable des territoires

ORE : obligation réglementaire environnementale

P

PAC : politique agricole commune

PACA : provence-alpes-côte d'azur

PADD : projet d'aménagement et de développement durable

PAEN : périmètre de protection des espaces agricole et naturels périurbains

PAGD : plan d'aménagement et de gestion durable

PIG : projet d'intérêt général

PLU-I : plan local d'urbanisme

- intercommunal

PMM : perpignan méditerranée métropole

PNR : parc naturel régional

POS : plan d'occupation des sols

PPC/PPI/PPR/PPE : périmètres de protection des captages/immédiate/rap-prochée ou éloignée

PRIF : périmètre régional d'intervention foncière

R

RA : recensement agricole

RDI : répertoire départemental à l'installation

RENETA : réseau national des espaces-test agricoles

RNU : règlement national d'urbanisme

S

SAFER : société d'aménagement

foncier et d'établissement rural

SAGE : schéma d'aménagement et de gestion de l'eau

SARL : société à responsabilité limitée

SAU : surface agricole utile

SCI : société civile immobilière

SCIC : société coopérative d'intérêt collectif

SCOT : schéma de cohérence territoriale

SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SDRIF : schéma directeur de la région Île-de-France

SEM : société d'économie mixte

S(I)AEP : Syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable

SIEL : syndicat mixte des étangs littoraux

SIF : schéma d'intervention foncière

SIG : système d'information géographique

SOCLE : schéma d'organisation des compétences locales sur l'eau

SMAV : syndicat mixte d'aménagement du Voironnais

SPL : société publique locale

SPLA : société publique locale d'aménagement

SRADDET : schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires

SRCE : schéma régional de cohérence écologique

SSCENR : schéma de service collectif des espaces naturels et ruraux

STECAL : secteur de taille et capacité d'accueil limité

T-U-V

TDENS : taxe départementale des espaces naturels sensibles

TDL : Terre de liens

TFNB : taxe foncière sur les propriétés non bâties

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

TVB : Trame verte et bleue

UE : union européenne

UMR : unité mixte de recherche

VRD : voiries, réseaux divers

Z

ZAD : zone d'aménagement différé

ZAP : zone agricole protégée

Zone 2AU : zone destinée à accueillir une urbanisation ultérieure

Zone A : zone agricole

Zone 2AU ou AU : zone à urbaniser

Zone N : zone naturelle

Zone U : zone urbaine

ZHIEP : zone humides d'intérêt environnemental particulier

ZPNAF : zone de protection naturelle, agricole et forestière

ZSCE : zones soumises à contraintes environnementales

ZSGE : zone humides stratégiques pour la gestion de l'eau

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Hors publications

Terre de liens

FNAU, Fédération des SCOT, *Les bonnes questions pour une évaluation qualitative des SCOT*, décembre 2016

CETE Méditerranée, *Stratégies foncières locales et mobilisation des outils fonciers en faveur de la biodiversité*, guide méthodologique, mars 2013

Comité d'Action Juridique Rhône-Alpes, « Des outils de lutte contre l'urbanisation », support de formation 21 avril 2013

CETE Méditerranée, *Construire un projet de réservation de l'espace et de développement de l'activité agricole*, guide méthodologique, février 2012

GAB Île-de-France, *Mise en place d'un pôle maraîcher biologique*, guide méthodologique à destination des collectivités, 2010

Relier, Avril, *Guide pratique pour la mise en œuvre d'actions locales en faveur de la création d'activités en milieu rural*, 2010

CEREMA, *Le bail rural à clauses environnementales 10 questions 10 réponses*, février 2016

Les publications

Terre de liens

Terre de liens, collection Arpenter, publication de la Mission utilité sociale et environnementale de Terre de liens, > *Mesurer l'utilité sociale*, juin 2016

> *Accompagner l'accès à la terre*, février 2017

> *Être bénévole pour préserver la terre agricole*, janvier 2018

> *Cultiver le dialogue territorial*, 2018

Terre de liens, *Trouver une terre pour mon projet agricole*, guide pratique et méthodologique, 2018

Terre de liens et le Commissariat général au développement durable, *Transition écologique agricole, l'exemple de Terre de liens*, 2017

Terre de liens NPDC et Centre de ressources du développement durable, *De la protection foncière à la stratégie agricole et alimentaire : les leviers de la planification territoriale*, septembre 2014

Terre de liens Rhône-Alpes, guide pratique et fiches expériences, 2013, 2016

Terre de liens Massif Central, actes des rencontres « Collectivités et dialogues territorial ; comment mobiliser les propriétaires ? » et « Collectivités et projets agricoles ; comment soutenir l'installation ? », 2012

QUELQUES SITES INTERNET

+ pour aller plus loin

Terre de liens

Toutes les activités et projets de Terre de liens en ligne

www.terredeliens.org

CERTU

Les outils de l'aménagement site web sur les outils de l'aménagement développé par le CERTU

www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr

CEREMA

Centre d'études et d'expertise pour les risques, la mobilité, l'environnement et l'aménagement

Établissement public tourné vers l'appui aux politiques publiques, placé sous la double tutelle du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires

www.cerema.fr

Eau Bio et Territoires

Fédération Nationale d'Agriculture Biologique

site ressource du réseau des « sites pilotes Eau et Bio ». De nombreuses informations, expériences et conseils méthodologiques sur le rôle des collectivités pour le développement de l'agriculture biologique sur les zones à enjeu eau

www.eauetbio.org

COMEDIE

programme « Concertation, médiation, environnement » qui associe Geyser, l'Ifrée et les CPIE et propose un site d'auto-apprentissage aux pratiques de concertation et de dialogue territorial

<http://www.comedie.org>

GEST'EAU,

Communauté des acteurs de gestion intégrée de l'eau

Il propose des informations sur les documents de planification que sont les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), ainsi que sur les contrats de milieu (rivière, baie, nappe)

www.gesteau.fr

Centre de ressource captage

ressources techniques et réseau d'acteurs des aires d'alimentation de captages

<https://aires-captages.fr>

Caisse des Dépôts et Consignations -

Territoire Conseil

nombreuses fiches expériences de collectivités et dossiers thématiques disponibles en ligne

www.banquedesterritoires.fr/territoires-conseils

Point Info international Safer

un site web proposé par la Safer pour découvrir les tenants et les aboutissants de l'installation agricole

www.terresdeurope.net

Pour s'installer paysan

site développé par les ADEAR, une mine d'or pour ceux qui construisent un projet d'installation agricole

www.jeminstallepaysan.org

Relier

site ressources sur le rôle des élus dans l'accès à l'habitat

www.reseau-relier.org

LES CONTACTS DE TERRE DE LIENS

TDL Alsace

09 70 20 31 31

alsace@terredeliens.org

TDL Aquitaine

09 70 20 31 32

aquitaine@terredeliens.org

TDL Auvergne

09 70 20 31 06

auvergne@terredeliens.org

TDL Bourgogne Franche-Comté

09 70 20 31 12

bfc@terredeliens.org

TDL Bretagne

02 99 77 36 71

bretagne@terredeliens.org

TDL Centre

06 95 73 47 70

centre@terredeliens.org

TDL Champagne-Ardenne

09 70 20 31 41

champagne-ardenne@terredeliens.org

TDL Île-de-France

09 70 20 31 34

idf@terredeliens.org

TDL Languedoc-Roussillon

09 70 20 31 18

lr@terredeliens.org

TDL Limousin

09 70 20 31 13

limousin@terredeliens.org

TDL Lorraine

03 83 47 43 06

lorraine@terredeliens.org

TDL Midi-Pyrénées

09 70 20 31 14

mp@terredeliens.org

TDL Nord-Pas-de-Calais

03 20 74 43 83

[npdc@terredeliens.org](mailto:npdcc@terredeliens.org)

TDL Normandie

09 70 20 31 10

normandie@terredeliens.org

TDL Pays de la Loire

06 61 45 49 88

pdl@terredeliens.org

TDL Picardie

03 22 41 56 62

picardie@terredeliens.org

TDL Poitou-Charentes

05 45 67 79 46

pc@terredeliens.org

TDL Provence-Alpes-Côte d'Azur

09 70 20 31 24

paca@terredeliens.org

TDL Rhône-Alpes

09 70 20 31 40

ra@terredeliens.org

TDL National - Mission collectivités

09 70 20 31 00

collectivites@terredeliens.org

Fondation Terre de Liens

09 70 20 31 51

fondation@terredeliens.org

Foncière Terre de Liens

09 70 20 31 08

fonciere@terredeliens.org

INDEX PAR MOTS-CLÉ

Aire d'alimentation : 79, 80, 84, 135
Aménagement foncier : 57, 58, 73, 94 à 97, 104, 107, 136
Association foncière : 57, 104, 106 à 113, 156
Acquisition foncière : 30, 58, 59, 72, 135, 136, 144, 147
Coacquisition : 132 à 134
Bail Rural Environnemental : 15, 55, 74, 88, 106, 123, 134 à 139, 145
Biens vacants : 95, 97, 99
CDPENAF : 22, 30 à 32, 51
Cédants : 11, 91, 115, 116, 118, 119
Compensation : 22, 54 à 59, 89, 107, 146
Diagnostic foncier : 32, 112, 119
Document d'urbanisme : 29, 30, 32, 34, 76, 127, 156
Déclaration d'utilité publique : 56, 57, 78, 84, 90, 127
Droit de préemption : 38, 39, 69, 72 à 77, 82, 84, 90
ENS : 75 à, 77, 81, 82
Foncière Terre de liens : 18, 91, 132, 137, 139, 155
Fondation Terre de liens : 18, 132 à 136
Friche : 8, 9, 11, 40, 54, 67, 71, 81, 92 à 103, 128
GEMAPI : 22, 46
Hameaux agricoles : 156
Intervention foncière : 42, 82, 135
Logement : 9, 11, 22, 28, 50, 62, 98, 123, 128, 154 à 159
Maîtrise foncière : 39, 47, 81, 85, 129, 133, 135
Mise à disposition de foncier : 89, 98, 102, 108, 123, 125, 131, 151 à 155
PAEN : 33, 37 à 41, 52, 69, 75, 90, 94, 103
Planification : 21, 35, 42, 46, 49, 55
Portage foncier : 44, 74, 89 à 91, 136
Porteur de projet : 75, 87, 89, 104, 126, 139, 150, 158
Propriétaires : 74, 76, 85, 89, 92 à 113, 123, 145, 154
Régie communale : 125, 130
Repérage : 11, 15, 67, 91, 93, 104, 116, 150
Rétention foncière : 8, 40, 92, 101
Spéculation foncière : 61 à 63, 73, 76, 97, 103, 156
Terres incultes : 94, 95, 98, 101 à 103
Trame verte et bleue : 35, 44
Transmission : 106, 114, 116, 118, 119, 122, 128
Veille foncière : 11, 66, 68, 69, 74, 91, 119, 153
Zonage : 33 à 35, 37, 39, 74

COMMANDER LE GUIDE

« Agir sur le foncier agricole,
un rôle essentiel pour les collectivités »

Si vous souhaitez obtenir d'autres exemplaires du guide, vous pouvez commander en ligne sur www.terredeliens.org ou adresser un courrier comportant vos coordonnées complètes (adresse, téléphone, adresse électronique) accompagné d'un chèque de 10€ par exemplaire à l'ordre de Terre de liens à :

Terre de liens, 10 rue Archinard 26400 CREST

› Voir p.175 Pour plus de renseignements, n'hésitez pas à contacter l'association territoriale la plus proche

REMERCIEMENTS

Nous souhaitons remercier ici chaleureusement l'ensemble des hommes et des femmes qui font vivre au quotidien le projet de Terre de liens et en premier lieu les équipes bénévoles et salariées ainsi que les agriculteurs et agricultrices qui prennent soin des terres acquises par les structures du mouvement.

Nous souhaitons également remercier les partenaires opérationnels de Terre de liens ayant contribué à ce guide ou étant engagés à nos côtés pour l'accompagnement des territoires dans les dynamiques de transition agricole et alimentaire.



• FNAB •
Fédération Nationale
d'Agriculture **BIOLOGIQUE**

BASIC



POURQUOI CE GUIDE ?

Parce que les collectivités ont un rôle majeur à jouer pour préserver les terres agricoles et les rendre disponibles pour une agriculture de proximité respectueuse de l'environnement et créatrice de liens,

Parce que nombreux sont les citoyens qui souhaitent agir sur leurs territoires et mobiliser leurs élus,

Le mouvement Terre de liens s'est emparé du sujet et souhaite aujourd'hui transmettre le fruit de ses réflexions au travers d'outils et démarches à mettre en œuvre localement.

COMMENT PEUVENT AGIR LES COLLECTIVITÉS ?

Protéger les terres agricoles dans les documents d'urbanisme et via des zonages de protection, mener une politique d'intervention foncière...

Repérer et mobiliser le foncier pour l'installation, développer le stockage, revaloriser les terres en friche...

Participer concrètement à des installations, mettre à disposition du foncier, participer à des acquisitions avec Terre de Liens.

Toutes ces pistes de réflexion sont développées dans ce guide et illustrées par des exemples concrets de collectivités engagées.

LE MOUVEMENT TERRE DE LIENS, EN QUELQUES CHIFFRES...



Depuis 2003 plus de :

- > 25 000 citoyen.ne.s mobilisé.e.s
- > 150 fermes acquises
- > 3 000 hectares mis en valeur par 200 agriculteurs et agricultrices
- > mis en valeur par 200 agriculteurs et agricultrices
- > 1 500 candidat.e.s à l'installation conseillé.e.s chaque année



Terre de liens
mouvement@terredeliens.org
09 70 20 31 00