Des territoires en action pour maîtriser le foncier agricole

Retours d'expérience des îles de la façade atlantique française

Parcelle agricole après défrichage - Ile d'Oléron, 2020

RAIA
RÉSEAU AGRICOLE DES ILES ATLANTIQUES

Décembre 2020

Présentation

A l'échelle nationale, le foncier disponible pour les activités agricoles est une ressource qui se raréfie : 1300 hectares de terres agricoles disparaissent chaque semaine vers d'autres usages (loisirs, urbanisation…). Le prix des terres agricoles est par ailleurs en nette augmentation (+ 40 % en moyenne en 10 ans).

A l'échelle nationale, la spéculation sur le prix des terres agricoles est particulièrement importante dans les zones péri-urbaines des métropoles ainsi que sur le littoral, lieux de vie recherchés.

Sur les îles, l'attrait du cadre de vie renforce cette tendance spéculative, les terres agricoles étant souvent perçues comme des réserves pour une urbanisation future (résidences secondaires, hébergement touristique, terrain de loisirs, etc).

Parallèlement, la déprise agricole a été très forte au cours du XXème siècle sur ces territoires peu adaptés à la mécanisation et à l'intensification des pratiques et en marge des centres économiques et décisionnels du monde agricole. De nombreux sièges d'exploitation ont alors été vendus, et un grand nombre de terres agricoles ont été ouvertes à l'urbanisation ou ont été converties à un usage de loisir (camping caravaning, agrandissement des jardins, etc)

Le démembrement des exploitations agricoles existantes et la reprise partielle du parcellaire par d'autres exploitants a entrainé une sous-valorisation de certaines parcelles agricoles et un enfrichement progressif d'une partie du territoire.

Ainsi, on estime aujourd'hui que les friches représentent :

- 15 % de la surface de Belle-Ile-en-Mer
- 20 % de la surface de l'île d'Yeu
- 25% de la surface de l'île Nord de Bréhat
- 20 % de la surface de l'île d'Oléron

Le contexte global du foncier agricole sur les îles se caractérise donc par les points suivants :

- Le prix des terres agricoles est élevé, tiré vers le haut par la spéculation.
- La multiplicité des propriétaires pour certaines parcelles (nombreuses indivisions), ainsi que la place encore importante des rapports informels dans les modes de faire-valoir (accords oraux ou absence d'accord) rendent difficile l'établissement de baux ou les ventes.
- Une partie du parcellaire est enfriché et difficile à remettre en exploitation.
- Une partie des terres appartient à des organismes publics (Conservatoire du littoral, Conseils départementaux) et / ou se situe dans des périmètres de protection environnementale ou paysagère (espaces remarquables et espaces proches du rivage de la loi littoral, zone Natura 2000, site classé ou inscrit, entre autres). Cela limite fortement le type de productions agricoles pouvant y être pratiqué ainsi que l'installation d'infrastructures (clôtures, hangars, étables, etc).

La préservation de terres agricoles en bon état, accessibles juridiquement et financièrement pour les agriculteurs, est un enjeu majeur du maintien de nos capacités de production alimentaire.

Dans un contexte de diminution du nombre d'actifs agricoles et où la profession doit relever le défi de la transition agroécologique, les îles ont la chance d'attirer des porteurs de projets d'installation ou de reprise d'exploitation agricole.

Mais comment offrir à ces profils, le plus souvent non issus du milieu agricole, la possibilité d'exercer leur activité de façon viable dans un contexte foncier si complexe ? Et comment sécuriser les exploitations agricoles déjà existantes, fragilisées par un statut foncier et immobilier parfois précaire ?

Au cours des dix dernières années, plusieurs territoires insulaires ont tenté de répondre à ce défi en créant et mettant en œuvre des stratégies de maîtrise locale du foncier agricole.

Ces stratégies s'inscrivent dans le temps long et nécessitent un portage politique fort, ainsi qu'un engagement des différentes parties prenantes intervenant sur le foncier agricole. Néanmoins, si ces conditions sont réunies, elles portent leurs fruits : ainsi l'action foncière de l'île d'Oléron, démarrée en 2010, arrive aujourd'hui à maturité et a permis d'installer plusieurs sauniers et agriculteurs sur l'île.

Chacune des fiches ci-après détaille une expérience foncière en cours :

Fiche-expérience n° 1 : Mission foncière de Belle-Ile-en-Mer / P.4

Fiche-expérience n°2 : Action foncière de l'île d'Oléron / P.9

Fiche-expérience n°3 : Projet Terres Fert'île, île d'Yeu / P.15

Fiche-expérience n°4 : Procédure des biens vacants sans maître sur l'île de Houat / P.20

Mission foncière de Belle-Ile-en-Mer

Reconquérir les friches pour maintenir et développer les activités agricoles

Contexte

Belle-Ile-en-Mer se situe au large de la presqu'île de Quiberon dans le Morbihan. D'une superficie de 85 km2, elle est composée de quatre communes : Le Palais, Bangor, Sauzon et Locmaria, rassemblées au sein de la Communauté de Communes de Belle-Ile-en-Mer (CCBI).

L'île compte un peu plus de 5.300 habitants permanents, mais accueille 400.000 visiteurs par an en moyenne.

L'économie de l'île s'articule autour du tourisme, mais l'agriculture, qui a connu une phase de déclin pendant la seconde moitié du XXème siècle, semble se redynamiser. L'activité agricole représente 6,4% des emplois, une part plus importante que la moyenne observée dans le département du Morbihan (4,7%), et occupe une surface agricole utile (SAU) de 3200 ha[1]. Cela représente 36 exploitations agricoles et plus de 50 emplois à l'année. Les activités agricoles dominantes sont l'élevage bovin et ovin.

Cependant, l'attrait touristique de l'île a entrainé une **forte spéculation foncière**, qui complexifie l'accès à la propriété pour les agriculteurs et l'accès à des contrats sécurisés (baux). Ce facteur, ajouté à celui de la déprise agricole, a entrainé un fort enfrichement de l'île (environ 15% de la surface du territoire à ce jour).

Par ailleurs, de nombreuses règlementations environnementales visant à protéger le patrimoine naturel de l'île encadrent la nature des travaux pouvant être réalisés sur certaines parcelles agricoles ainsi que les possibilités de construction (Loi littoral, sites inscrits et classés, sites du conservatoire du littoral et du département, périmètre Natura 2000…).

Friche, prairies et vaches laitières, Belle-Ile-en-Mer

[1] Données issues du diagnostic territorial réalisé en 2017 par la Chambre d'Agriculture de Bretagne

Etapes clés

2013 Premières expérimentations menées par le CPIE de Belle-Ile-en-Mer[2]* et les municipalités sur les friches.

2016 Formation des élus locaux aux enjeux du foncier agricole par Terre de Liens
Signature d'une convention entre la SAFER Bretagne et les 4 communes de l'île pour la mise en place d'une veille foncière (avec utilisation de l'outil VigiFoncier).

2017 Création du Groupe foncier réunissant élus, agriculteurs et autres acteurs du foncier.

2018 Création de la mission foncière pour un an par les 4 communes.

Réalisation d'un diagnostic foncier de l'île en partenariat avec l'Institut Agro (Rennes).
- Création d'outils cartographiques : carte des friches, carte des sols, carte des zones soumises à des protections règlementaires, carte représentant le parcellaire agricole de chacun des agriculteurs en activité.
- Fiches sur les différentes règlementations environnementales qui encadrent les activités agricoles.
- Rapport d'analyse et outil d'aide à la décision « *Que faire de ma parcelle ?* »

Etoffement de la convention entre les communes et la SAFER pour y inclure un appui juridique et technique.

2019/2020 Renouvellements de la mission foncière afin de poursuivre le travail entrepris (deux contrats d'un an).

Impulsion

En 2013 et 2014, de premières expérimentations sont menées entre **le CPIE et les municipalités** sur les friches :

- envoi de courriers aux propriétaires de parcelles dans des zones enfrichées pour les sensibiliser à l'entretien,

- actions de sensibilisation : sorties de terrain, lecture de paysage pour le grand public…

A la suite, **une zone-test** est créé en 2015 à Bourhic (commune de Locmaria), afin d'initier un questionnement sur la remise en valeur des friches agricoles, en partenariat avec une architecte paysagiste, Jeanne Roche.

Une formation sur le foncier agricole, organisée par Terre de Liens et le CPIE, a lieu en novembre 2016 : à son issue, les élus décident de structurer une action de long terme sur le foncier.

Grâce à cette formation, aux différentes communications et actions de sensibilisation (« café foncier », sorties de terrain), les élus locaux s'approprient au fur et à mesure le sujet, jusqu'à la création du **Groupe foncier** en 2017. Cette entité décisionnelle réunit les élus des 4 communes de l'île, les représentants d'associations agricoles et différentes structures partenaires (SAFER, notaire, Chambre d'agriculture de Bretagne). Ce groupe foncier est animé par le CPIE.

Il se donne pour objectifs :

- De reconquérir les friches de l'île pour les remettre en exploitation
- D'empêcher la spéculation foncière sur les terres agricolesDe sécuriser le foncier agricole des exploitants en place ou à venir (à Belle-Ile, 42 % des terres sont exploitées avec un statut non sécurisé, c'est-à-dire qu'en cas de vente, l'agriculteur n'est pas prioritaire sur l'achat).

[2] Le CPIE : L'association Maison de la Nature, labellisée Centre permanent d'initiative pour l'environnement (CPIE) en 2003 est une association d'éducation populaire oeuvrant à la sensibilisation et à la concertation locale autour des enjeux environnementaux : eau, agriculture, biodiversité, etc.

- Fonctionnement de la mission foncière

La mission foncière est coordonnée par le Groupe foncier qui se réunit à intervalles réguliers. La chargée de mission est hébergée par le CPIE jugé compétent en la matière par les élus. Par ailleurs, une **convention avec la SAFER** cadre l'appui technique. Plusieurs actions sont menées de façon parallèle :

1. Animation d'une **concertation permanente** entre acteurs locaux sur les enjeux fonciers.

2. Travail avec les propriétaires fonciers :

- Repérage de parcelles en friches intéressantes agronomiquement, information et sensibilisation des propriétaires ;
- Orientation et aide juridique des propriétaires souhaitant mettre leur terre en vente ou en bail ;
- Etablissement d'une **grille de prix indicative** pour l'achat ou la vente de terres agricoles ;

3. Veille foncière :

- L'outil Vigifoncier permet de repérer les ventes de parcelles agricoles en cours sur les communes. A la demande des communes ou des agriculteurs, la SAFER peut **faire préemption** sur le bien mis en vente afin qu'il puisse être attribué à un agriculteur directement ou acquis par une commune afin de constituer une réserve foncière à remettre en location.
- Suivi des dossiers SAFER, de la préemption à la rétrocession, ou bien des appels à candidatures (aide aux candidats)
- Lien entre la SAFER et les élus de l'île

4. Amélioration des connaissances de terrain sur l'état du parcellaire agricole

Un travail de terrain quotidien permet, pour chacune des parcelles repérées :

- D'établir un bilan règlementaire de la parcelle (classement au PLU, protections environnementales ou paysagères existantes) ;
- De caractériser l'usage actuel de la parcelle ou son état d'enfrichement ;
- De déterminer la qualité du sol et de l'emplacement (accessibilité, contiguïté avec une autre parcelle exploitée).

5. Travail auprès des exploitants agricoles :
- Mise en relation avec les propriétaires qui souhaitent vendre ou mettre en bail leurs parcelles
- Appui aux agriculteurs pour les transactions foncières
- Mise en relation avec les propriétaires des parcelles non exploitées repérées comme intéressantes par les agriculteurs
- Sensibilisation sur l'importance d'avoir un **foncier sécurisé**

6. Accompagnement de projets en lien avec le foncier agricole

Par exemple : appui à la création d'une régie maraîchère communale, projets de plantation d'arbres, repérage de parcelles à risque incendie.

7. Accueil et guidage des **porteurs de projets d'installation.**

Résultats (fin 2020)

- Des discussions sont engagées avec différents propriétaires fonciers pour la valorisation de 149 parcelles (env. 160 ha).
- 15 préemptions ont été effectuées par la SAFER, dont 3 ont conduit à un achat de la parcelle par une commune ou un agriculteur.
- 4 appels à candidature ont été réalisés pour l'exploitation de parcelles agricoles récupérées (pour un total d'environ 22 ha)
- Le marché du foncier agricole est régulé : le blocage des ventes à prix déraisonnables, grâce à l'intervention de la SAFER en révision de prix, limite la spéculation.
- La mission foncière permet de créer un espace de dialogue et de concertation autour de la problématique foncière et des sujets qui en découlent.
- Le travail réalisé permet de produire des connaissances partagées sur la situation foncière de l'île
- Plusieurs outils ont été mis en place : SIG, grille de prix, permanence pour les porteurs de projets…

Facteurs de réussite

- Impulsion et animation de la démarche par le CPIE, qui est déjà un acteur très présent du monde agricole insulaire.
- Appropriation progressive de la démarche engagée par les agriculteurs et les autres acteurs : notaire, propriétaires fonciers, interlocuteurs techniques au sein des collectivités… qui assure une circulation efficace des informations.
- Connaissance très fine des caractéristiques du parcellaire grâce au diagnostic foncier réalisé.
- La présence d'une interlocutrice dédiée au foncier agricole et bien identifiée facilite la **circulation des informations, les mises en relation et l'orientation de chacun vers la solution la plus adéquate** (pour les agriculteurs, les propriétaires fonciers, les porteurs de projet d'installation). Cela permet également d'assurer une veille sur les thématiques englobées dans la mission.
- La bonne connaissance de l'ensemble des acteurs permet d'être une force de proposition pour la suite et l'évolution de la mission.

Difficultés rencontrées

- A ce stade, la vision politique partagée de la mission est encore en construction et les communes ont des positions différentes sur certains sujets, par exemple l'appui à l'installation des porteurs de projet. Les réunions en Groupe foncier, qui rassemblent les 4 communes, ne sont pour l'instant pas assez nombreuses pour parvenir à la construction de cette vision partagée, les élus manquant de temps à y

consacrer. Les décisions sont principalement prises « à la parcelle », commune par commune, mais pour certains dossiers une vision globale est nécessaire.

- Pour l'instant les objectifs de la mission restent donc très vastes : « sécurisation des agriculteurs en place ». Des objectifs plus précis permettraient de mieux cibler les actions à réaliser.

- Le parcellaire agricole est souvent détenu en indivision par une multitude de propriétaires, ce qui complexifie et allonge la durée des démarches entreprises.

- Les besoins des agriculteurs en place en matière de foncier n'ont pas été estimés précisément au démarrage de la mission, alors que cela aurait pu permettre de cibler plus précisément les propriétaires à contacter. Le choix a été fait de contacter directement les propriétaires, auxquels il n'y a parfois pas de solution à proposer si leur parcelle se révèle finalement sans intérêt agricole immédiat.

- L'ancrage ancien dans des modes de faire-valoir foncier informels est tenace et certains agriculteurs ou propriétaires préfèrent se contenter d'un accord oral.

- Le degré d'enfrichement des parcelles est un facteur limitant les transactions, car le coût élevé du défrichage vient s'additionner au prix de la parcelle et constitue un investissement difficile à réaliser.

- L'empilement et le manque de lisibilité règlementaire (zones de protection environnementale et paysagère) complexifie la mise en œuvre d'activités agricoles sur les parcelles récupérées.

- Les outils utilisés par la SAFER présentent des limites. Le coût administratif de la préemption est parfois aussi élevé que le prix de la parcelle. Lorsqu'une parcelle est bâtie, la SAFER ne peut acquérir l'ensemble (coût du bâti très élevé) et la terre agricole est donc vendue sans possibilité d'intervention.

- Enfin, la mission n'est pas encore pérenne (3 contrats d'un an).

Perspectives

Aujourd'hui portée par les 4 municipalités et hébergée par le CPIE, la mission foncière est à portée intercommunale. La forme d'un **service mutualisé intercommunal**, dont l'hébergement sera à déterminer, sera mis en réflexion début 2021.

La question de l'achat de terres pour des agriculteurs qui n'en ont pas les moyens immédiats ou pour installer des porteurs de projet reste encore à traiter collectivement. Cela pourrait être pris en charge par les communes ou **par une entité tierce (à créer) de type GFA ou SCI, dont les statuts garantiraient la pérennité de la vocation agricole des terres.**

Pour aller plus loin

Clémence Gourlaouen, chargée de mission foncier pour les 4 communes de Belle-Ile-en-Mer

clemence.gourlaouen@belle-ile-nature.org / Tél. : 02.97.31 28.31

Action foncière de l'île d'Oléron

Reconquérir les friches pour maintenir et développer les activités agricoles

Contexte

L'île d'Oléron se situe dans le département de Charente-Maritime. D'une superficie de 174 km2, elle est composée de huit communes, rassemblées au sein de la Communautés de Communes de l'île d'Oléron (CDCIO)

L'île compte environ 22000 habitants insulaires, mais accueille plusieurs centaines de milliers de visiteurs par an. L'économie de l'île s'articule autour du tourisme, mais l'agriculture, qui a connu une phase de déclin pendant la seconde moitié du XXème siècle (crises viticoles), et en phase de redynamisation.

Ainsi, avec 72 sièges d'exploitation et 2 coopératives, les activités agricoles représentent 150 emplois à l'année sur l'île. Les productions sont diversifiées (avec une dominante maraîchage et viticulture) et occupent une surface agricole utile (SAU) de 3088 ha, soit 17% de la surface de l'île.

Cependant, l'attrait touristique de l'île a entrainé une forte spéculation foncière, qui complexifie l'accès à la propriété pour les agriculteurs et l'accès à des contrats sécurisés (baux). Ce facteur, ajouté à celui de la déprise agricole, a entrainé un fort enfrichement de l'île (environ 20% de la surface du territoire à ce jour).

Par ailleurs, de nombreuses règlementations environnementales visant à protéger le patrimoine naturel de l'île encadrent la nature des travaux pouvant être réalisés sur certaines parcelles agricoles ainsi que les possibilités de construction. L'ensemble des espaces agricoles et naturels de l'île sont ainsi règlementairement situé en site classé.

Parcelle enfrichée, île d'Oléron

Etapes clés

2011 Création d'un poste de chargé.e de mission agriculture par la CdC

Mise en place du Comité technique foncier, du comité technique développement économique, et du Comité de développement de l'agriculture durable (CDAD)

2012 Signature de la « Charte de l'agriculture durable de l'île d'Oléron »

Mise en place de la Commission d'attribution du foncier en propriété publique

Convention entre les communes et la SAFER pour la mise en place d'une veille foncière (utilisation de l'outil Vigifoncier)

Démarrage des diagnostics agricoles communaux

Démarrage de la mise en place du Schéma d'intervention foncière

2015 Signature d'une convention d'aménagement rural avec la SAFER

2019 Subvention départementale de 1.2 millions d'euros pour le financement de l'action foncière

Création d'un poste de chargé.e de mission à temps plein sur le foncier agricole.

Impulsion : concertation et élaboration du cadre d'intervention

En 2008, au démarrage de la nouvelle mandature intercommunale, les élus de la Communauté de Communes (CdC) décident de la mise en place d'une **démarche participative « Agenda 21 »** à l'échelle de l'île. Pour le volet économique, les professionnels du monde agricole participent à la concertation.

En 2011, un **poste de chargé de mission agriculture** (rattaché au service de développement économique) est créé afin d'élaborer un programme d'action visant à favoriser le maintien et le développement de l'agriculture durable de l'île d'Oléron. La gouvernance de ce programme, et plus largement de la politique agricole intercommunale, est confiée à un organe décisionnel créé à cette occasion : le Comite de développement de l'agriculture durable (CDAD).

Pour l'occasion, **deux groupes de travail sont créés,** incluant entre autres des élus et des agriculteurs.

Le premier est le **Comité technique foncier**. Il réunit l'ensemble des opérateurs fonciers et les professionnels volontaires, la CdC assurant la médiation et la mise en œuvre des mesures définies par le comité.

Il a pour objectifs de favoriser l'interconnaissance et la transparence sur les pratiques entre les différents opérateurs fonciers (Conservatoire du Littoral, Conseil départemental), les services de l'Etat (DDTM, DREAL), les collectivités et les professionnels ; de partager une stratégie foncière basée sur la complémentarité afin de créer des synergies entre protection de l'environnement et des paysages et activités économiques agricoles, et de centraliser l'offre et la demande de foncier agricole sur le territoire.

En parallèle, la **grille indicative des prix du foncier agricole** sur l'île d'Oléron est élaborée avec la SAFER et **validée par France Domaine**. Elle est ensuite diffusée auprès des notaires, des élus, des opérateurs fonciers publics (Conservatoire du littoral, Conseil départemental) et des propriétaires foncier (communication via la presse).

La CdC décide également d'accompagner les agriculteurs et porteurs de projets qui le souhaitent dans leurs démarches administratives (déclarations préalables et permis de construire, étude d'incidence Natura 2000…) et de recherche de foncier (mise en relation et médiation avec les propriétaires (courriers sur des périmètres

ciblés et accompagnement rdv si besoin, etc.). Pour cela, des périmètres définis comme **« périmètres d'initiative »** sont créé en fonction des besoins des agriculteurs.

Une **campagne de communication** sur l'entretien du foncier et l'intérêt d'une mise à disposition à un agriculteur est organisée (flyer sur les droits et devoirs des propriétaires) et des courriers sont envoyés aux propriétaires de friches.

Le second groupe de travail est le comité technique de développement économique (agricole). Il traite les questions liées à l'installation, transmission, agritourisme…, qui rassemble des agriculteurs et des élus et tous les partenaires locaux intervenant dans le domaine agricole.

En 2012, les élus et les membres du CDAD signent la **Charte de l'agriculture durable de l'ile d'Oléron**.

Une boîte à outils « Moyens d'actions sur le foncier dans les espaces agricoles et naturels » est créé à destination des élus et des membres du CDAD.

Une convention de veille foncière est signée avec la SAFER : la chargée de mission agriculture assure le suivi des mouvements fonciers via l'outil VIGIFONCIER en collaboration avec un agent du service urbanisme de la CdC.

La CdC se dote d'un budget de réserve foncière agricole, salicole et conchylicole d'environ 15000 €/an (évolutif) dédié à l'acquisition.

Un séminaire de deux jours l'enjeu des friches est organisé par la CdC : agronomie, paysage, fiscalité, biodiversité, historique de l'enfrichement à Oléron, réglementation, caractérisation et typologie de la friche, etc. Réunissant une soixantaine de participants, il a pour objectifs l'interconnaissance, la diffusion de connaissances et l'élaboration d'une action publique autour de la friche.

De 2012 à 2014

La chargée de mission agriculture réalise des diagnostics agricoles communaux, ce qui permet de rencontrer l'ensemble des agriculteurs, cartographier leur parcellaire sur SIG, et avoir un état des lieux des enjeux en matière d'installation et de transmission. Ces diagnostics permettent notamment de définir les « périmètres d'initiative » sur lesquels la CdC accompagne les agriculteurs.

Elle intervient également dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme sur sollicitation des élus, pour veiller à une bonne adéquation entre dynamique des entreprises agricoles et zonages et règlements associés des zones agricoles et naturelles des PLU à venir.

Un **schéma d'intervention foncière** est mis en place par le Comité technique foncier pour chaque commune : il définit les zones de préemption par acteurs et une liste de priorité en cas de vente : les professionnels sont prioritaires devant les institutions publiques (CdL, ENS, CdC). Ce schéma a pour but de sécuriser la vocation du foncier dans les espaces agricoles et naturels, maitriser les prix du foncier, remettre en culture des terres agricoles non valorisées, limiter la vente de terrains à vocation agricole à des non professionnels, faciliter les conditions d'exploitation, constituer de nouvelles unités exploitables.

La CdC a donc signé une convention avec la SAFER pour pouvoir exercer un droit de préemption à vocation agricole lorsque :

- le prix d'acquisition sera considéré comme non raisonnable,
- la valorisation agricole du terrain sera menacée par la vente à un tiers,
- la remise en culture d'un terrain agricole reste envisageable.

De plus, la CdC s'engage à :

- Laisser la priorité de préemption aux professionnels du secteur primaire,
- Assurer une gestion agricole des biens acquis par leur mise à disposition aux professionnels.

Enfin, une **commission d'attribution du foncier en propriété publique** est mise en place.

En 2013, la DREAL (inspection des sites) appuie la démarche de reconquête du foncier agricole en envoyant à la demande de la CdC des courriers aux propriétaires de périmètres définis (appelés « périmètres d'initiatives ») pour expliciter les effets du site classé sur l'inconstructibilité à long terme des terrains et l'intérêt de les mettre à disposition pour l'activité agricole.

En 2015, la CdC signe avec la SAFER une **convention d'aménagement rural,** qui prévoit :

- Du temps de travail de médiation et d'animation foncière par un conseiller foncier de la SAFER sur des périmètres ciblés définis avec la CdC
- Un soutien des agriculteurs preneurs de parcelles en friche (équivalent à une aide financière égale au montant du loyer des deux premières années)
- Une incitation à la réalisation d'échanges et à la cession de petites parcelles par une participation à 80% aux frais d'échanges, actes notariés et documents d'arpentage
- Le stockage de foncier sans preneur immédiat

Consolidation de la mission foncière

En 2019, un financement de 1.2 million d'euros est attribué à l'action foncière, dans le cadre d'une subvention plus large accordée par le Conseil départemental de Charente Maritime à la CdC pour financer le projet Oléron 21 sur la période 2019-2022.

Ce financement est destiné à :

- Acheter des parcelles agricoles enfrichées et les remettre en état d'exploitation
- Réhabiliter des marais salants
- Financer la convention VIGIFONCIER signée avec la SAFER et couvrir les frais administratifs de préemption
- Financer à 80% un poste de chargé de mission à temps plein sur le foncier agricole

Le chargé de mission répartit aujourd'hui son activité de la façon suivante :

➢ Acquisition foncière de friches

Dans les « périmètres d'initiatives », la CdC contacte les propriétaires en place pour acquérir des parcelles et former des îlots à remettre en culture. Lorsqu'un îlot est réuni, un appel à candidature est ouvert pour l'attribution des parcelles et leur revente aux candidats retenus (décision dans le cadre de la commission d'attribution du foncier en propriété publique).

Les parcelles sont ensuite remises en état d'exploitation par une entreprise spécialisée (sélectionnée grâce à un marché public). Une attention particulière est portée à la compatibilité entre les travaux de remise en état et les périmètres de protection en vigueur sur la parcelle concernée (Natura 2000 par exemple)

Des acquisitions « d'opportunité » ont également lieu si des propriétaires viennent spontanément à la Cdc pour vendre leur parcelle.

La procédure des biens sans maître est mise en œuvre, afin de récupérer dans le domaine communal les parcelles dont le propriétaire est décédé depuis 30 ans.

- **Accompagnement des agriculteurs et médiation avec les propriétaires fonciers**
  - Facilitation juridique : rédaction des contrats de fermage ou des baux
  - Facilitation financière : si un particulier est d'accord pour mettre en place un fermage pour un agriculteur sur une terre actuellement en friche, la CDC peut intervenir pour défricher à la place de l'agriculteur et lui éviter des frais.
  - Portage foncier pour les agriculteurs n'ayant pas assez de trésorerie pour acquérir une parcelle à court terme

- **Suivi des transactions**

Suivi des transactions foncières via l'outil VIGIFONCIER et constitution des dossiers de préemption et information régulière sur les prix du foncier agricole, notamment auprès des notaires.

Résultats (de 2011 à 2020)

- 5 à 10 préemptions par an
- Acquisition d'environ 40 ha
- Installation de 7 sauniers et 3 maraîchers
- Nombreuses confortations d'exploitations en place par une sécurisation du parcellaire agricole
- La CdC est aujourd'hui bien identifiée comme un opérateur foncier agricole et un médiateur par les propriétaires.

Facteurs de réussite

- Portage politique initial fort, identification de l'agriculture comme un enjeu pour le territoire et comme pouvant faire l'objet d'une action publique locale.
- Mise en œuvre d'une large concertation dès le départ entre les différents interlocuteurs en lien avec le foncier agricole, ce qui permis d'établir de solides relations de travail.
- La CdC a intégré les actions agricoles dans un volet « développement économique », ce qui a facilité les échanges avec les agriculteurs qui se sont sentis valorisés en tant que chefs d'entreprise.
- Appui financier important

Pour aller plus loin

Contact :

Bastien Jouteau, chargé de mission Foncier : foncier-agricole@cdc-oleron.fr

Projet Terres Fert'île – Ile d'Yeu

Reconquérir les friches pour maintenir et développer les activités agricoles

Contexte

L'Île d'Yeu se situe au large 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 XXe siècle, est en déclin : aujourd'hui une dizaine de sièges d'exploitation occupent 122 ha de SAU.

Ainsi, L'Île d'Yeu, pour une surface totale de 2 300 ha, compte plus de 800 ha de friches soit près du tiers du territoire. Ces friches entraînent l'appauvrissement des sols, l'uniformisation des paysages et des milieux ainsi qu'une perte de biodiversité.

La spéculation sur le prix des terres agricoles y est très forte, ce qui ne favorise pas l'installation de porteurs de projet en agriculture.

Parcelle enfrichée, Ile d'Yeu

Etapes clés

2014 Elaboration du projet Terres Fert'île et adoption par le conseil municipal.
Mise en place opérationnelle du Comité de développement de l'agriculture (CDA).

2015 Elaboration d'une méthodologie de maîtrise foncière.

Organisation de réunions publiques d'information afin de sensibiliser les habitants à l'importance de l'activité agricole.

Enquête et démarchage auprès des propriétaires, pour qu'ils mettent à disposition ou vendent leurs terrains aux agriculteurs et porteurs de projet.

Convention avec Terre de Liens pour l'animation et l'appui méthodologique du projet, ainsi que pour une formation des membres du CDA au dialogue territorial et au statut du fermage.

Convention entre la SAFER et la commune pour la mise en place d'une veille foncière.

2016 Création d'un poste de chargé de mission pour la mise en œuvre du projet Terres Fert'ile
Démarrage des rencontres individuelles avec les propriétaires fonciers, lancement des opérations de défrichage sur les premières parcelles conventionnées.
Lancement de la procédure des « bien vacants et sans maître ».

2018 Etude des débouchés alimentaires pour la production agricole par le Groupement des agriculteurs biologique de Vendée, afin d'orienter les appels à porteurs de projet sur les parcelles défrichées.

Création de la SCCI « Terres Islaises » avec 35 coopérateurs, dans l'objectif de permettre aux citoyens de soutenir la gestion du patrimoine agricole de l'île.

2020 Première acquisition par la SCCI d'une parcelle de 1300 m² qui sera mise à disposition d'un porteur de projet.

Impulsion

Dès 2011, lors de l'élaboration du PADD (Plan d'Aménagement de développement Durable), document élaboré avant la mise en œuvre du PLU lui-même, le Collectif Agricole (composé d'agriculteurs et de citoyens) interpelle la mairie sur le nombre de parcelles agricoles classées en « zones naturelles » malgré l'existence de nombreux porteurs de projets d'installation agricole.

Le Collectif Agricole obtient gain de cause et la zone agricole passe d'une trentaine d'hectares à 280 (10 % du territoire.

A la suite de cela, les membres du collectif sillonnent l'île afin de qualifier les zones agricoles : état des sols, des fossés, aptitude des parcelles à la mise en place de maraîchage ou d'élevage. Cela leur permet d'identifier des zones prioritaires qu'il faut défricher. Sur cette base, un projet de développement de l'agriculture est élaboré par le Collectif agricole et l'association Yeu Demain, avec l'appui de l'association Terre de Liens.

Ce projet, intitulé « Terres Fert'île » vise à remettre en valeur le potentiel agricole de l'île par la reconquête des friches. Il s'étend sur 165 ha dont 70 en friche, et vise à pérenniser les structures agricoles familiales existantes et à accompagner l'installation de porteurs de projets, avec la collaboration des propriétaires fonciers.

Pour le mettre en œuvre, une entité informelle, le Comité de développement de l'agriculture (CDA) est formé entre la mairie de l'île d'Yeu, les associations Yeu Demain et Collectif agricole de l'île d'Yeu ainsi que les agriculteurs et porteurs de projet souhaitant s'y associer.

La première action consiste à mieux caractériser les secteurs concernés par le projet : en 2015, le recrutement d'un stagiaire pour 6 mois permet d'identifier les zones les plus intéressantes à défricher. Un outil cartographique numérique (SIG) est également créé afin de visualiser plus facilement les zones agricoles du PLU, localiser des friches et les intentions de leurs propriétaires, et déterminer les zones prioritaires d'action en ciblant des parcelles qui pourraient intéresser des agriculteurs.

L'ensemble des propriétaires fonciers des parcelles concernées par le projet Terres Fert'île sont **contactés individuellement**. Le projet est également présenté aux habitants lors de **réunions publiques** et grâce à des stands d'informations. Des fiches outils sont créées afin de faciliter la communication avec les propriétaires fonciers et les habitants.

En parallèle, pour **maîtriser la spéculation foncière**, la commune signe avec la SAFER une convention « Vigifoncier » et transmet les notifications de vente aux membres du CDA qui connaissent le territoire et assurent une veille citoyenne. Des préemptions sont opérées en cas de ventes spéculatives sur des zones à enjeu ou si l'acheteur ne destine pas la parcelle à un usage agricole.

Des biens à l'abandon également repérés et la commune décide d'utiliser la **procédure d'acquisition des biens vacants et sans maître**. Elle missionne la SAFER pour étudier un premier lot de 50 parcelles, dont 90 % s'avèrent être effectivement vacantes et sans maître. Un deuxième lot de 100 parcelles est en cours d'étude.

Suite aux préemptions, les parcelles sont rétrocédées à la mairie. Mais celle-ci considère qu'il ne relève pas de sa compétence d'être propriétaire foncier et de passer des baux avec les agriculteurs.

Parallèlement, le Conseil départemental de Vendée veut étendre la zone de protection environnementale « Espace naturels sensibles ». Une partie des terrains en zone A est classée ENS, ce qui permet à la mairie d'alléger son budget de préemption des terrains en Zone agricole. Mais pour l'autre partie, qui inclut notamment les parcelles à proximité des sièges d'exploitations, les agriculteurs ne souhaitent pas qu'elles soient classées en ENS car les contraintes en matière production sont trop fortes. Par ailleurs, de nombreux porteurs de projet d'installation intéressés par les parcelles n'ont pas les moyens de les acquérir.

Il est donc urgent de trouver une solution pour déterminer qui seront les propriétaires des terres agricoles (préemptions, bien sans maître, vente sans préemption, ...)

C'est pourquoi en 2018 a été créé la SCCI (**Société coopérative civile immobilière**) « Terres islaises ». Les statuts de la SCCI ont été rédigé de manière à garantir la vocation agricole des terres qu'elle détient pour une très longue durée.

Cette SCCI complète l'action foncière en devenant propriétaire des terres agricoles préemptées par la commune et en les louant aux agriculteurs et porteurs de projet via contrat d'usage (en cours d'élaboration), sous réserve que ceux-ci acceptent de signer une **charte éthique** (engagement sur les méthodes de cultures et le respect de l'environnement). Si les parcelles sont en friche, la moitié du coût de défrichage est pris en charge par le CDA.

La SCCI, composée de plusieurs collèges, a également la possibilité de construire du bâti agricole pour le louer ensuite aux agriculteurs, assurant ainsi le **maintien de la vocation agricole du bâtiment à la fin de la carrière de l'exploitant**.

En plus des porteurs de projet d'installation agricole professionnelle, de nombreux particuliers se sont tournés vers la SCCI pour bénéficier d'un lopin de jardin potager. Trois parcelles pour 3 000 m², qui ne présentaient pas d'intérêt pour les agriculteurs, ont donc été utilisées en 2020 pour créer des **« Jardins Nourriciers » autogérés**. Les particuliers signent la même charte éthique que les agriculteurs.

Enfin en 2021, le CDA qui jusqu'alors était une entité informelle, va prendre la personnalité morale en devenant une **association loi 1901**.

Fonctionnement de l'action foncière

L'animation de cette action foncière est assurée par des bénévoles et un salarié. Jusqu'à présent porté juridiquement et financièrement par le Collectif agricole pour le compte du CDA, le chargé de mission sera à présent salarié du CDA. Au quotidien, l'ensemble des tâches à gérer sont les suivantes :

- **Assurer le lien avec les propriétaires fonciers** : identifier et sensibiliser les propriétaires fonciers dont les parcelles présentent un intérêt agricole, recevoir les propriétaires qui souhaitent louer leur terrain. Mettre en place des conventions, réaliser une veille foncière, réaliser des analyses cadastrales et synthèses cartographiques.

- **Suivre les opérations de défrichage** : borner, suivre les travaux en coordination avec la mairie, remise en état des terres (semis engrais verts, entretien en attendant la mise en culture par un porteur de projet) mise en place des réseaux si besoin

- **Suivi des agriculteurs installés** : contacter régulièrement les agriculteurs et les accompagner selon les besoins (recherche foncière, etc.).

- **Favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs :** rencontrer des porteurs de projets et participer à la sélection de candidats à l'installation.

Résultats (fin 2020)

- Aujourd'hui, la SCCI possède 3,5 ha : 20.000 m² ont été défrichés pour aider à l'installation des ruches d'un apiculteur, d'une tenue maraîchère, d'un projet en plantes halophiles et d'un projet en poules pondeuses et chèvres. La construction de bâtiments réversibles et éco-conçu destiné à l'apiculteur et aux porteurs de projet est à l'étude. Au 31.12.2020, elle peut compter sur 106 coopérateurs et un montant total de souscriptions de 20 860 €.

- 6 ha supplémentaires ont été identifiés grâce à la procédure des biens vacants et sans maître. A l'issue de la procédure, ils tomberont dans le domaine communal.

- La spéculation sur les terres agricoles a diminué. En 4 ans, le prix du foncier a été régulé : il est passé de 5€ / m² auparavant à 2 €/m² (en comparaison, il est à 0.35 €/m² sur le continent proche).

- La SCCI commence à être bien identifiée comme l'interlocuteur local pour les propriétaires de foncier agricole, et l'existence du projet Terre Fert'île a contribué à créer une dynamique locale favorisant l'installation agricole, et 2 autres installations sont en cours (vigne et arboriculture fruitière).

Facteurs de réussite

- **Le comité de développement agricole privilégie une démarche amiable** là où des mesures réglementaires auraient été possibles (zone agricoles protégées, procédure collective de 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, la consultation individuelle des propriétaires et une gouvernance partagée du projet.

- La création de la SCCI a permis de clarifier les rôles de chacune des parties prenantes (Communes, associations, agriculteurs). La coopérative est aujourd'hui clairement identifiée comme l'interlocuteur opérationnel du projet Fert'île pour la partie foncière. Aujourd'hui la coopérative regroupe 102 coopérateurs, dont 50 % de résidents permanents et 50% résidents secondaires de long terme.

- Le renouvellement du poste de chargé de mission pendant plusieurs années puis sa récente pérennisation en CDI permet d'assurer une continuité des actions menées.

Difficultés rencontrées

- 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.

- **Les différentes réglementations (Site classé, ENS, loi littoral, …) qui sont des contraintes fortes pour les installations, en particulier pour le bâti.**

Perspectives

- **Favoriser l'installation** : identification, accueil et accompagnement des porteurs de projet.

- Création d'une ferme en **régie municipale.**

- Renforcer **l'autonomie alimentaire** de l'île, avec par exemple de la production de céréales pour nourrir la population et les animaux domestiques.

- **Envisager des travaux de remise en état des parcelles agricoles aujourd'hui inexploitées** : un des arguments pour convaincre les propriétaires sera leur accompagnement et une incitation financière pour la remise en état des terrains.

- Maîtriser **la ressource en eau** : drainage, stockage et irrigation (lancement du projet « Au f'île de l'eau »).

Pour aller plus loin

Contact : Arthur Bouyer, chargé de mission Terres Fert'île / terres.fert.ile@gmail.com

Blog du Collectif Agricole : https://collectifagricoleiledyeu.wordpress.com/

Site de la mairie : https://www.mairie.ile-yeu.fr/vie-economique/agriculture/

Ile d'Houat

Application de la procédure des biens vacants sans maître

Contexte

Houat est une île de 2.91 km² (290 ha) situé au large du Morbihan. 231 habitants y résident à l'année.

A ce jour, l'île n'accueille plus d'agriculteurs à titre principal. L'élevage (bovin, équin) y a été progressivement abandonné jusqu'à sa disparition dans les années 70, période à laquelle la possibilité d'importer facilement des denrées alimentaires depuis le continent a entraîné le délaissement des activités de production agricole. En parallèle, le développement économique de l'île s'est centré sur les activités touristiques.

Les parcelles anciennement exploitées par l'élevage se sont progressivement enfrichées (envahissement par la fougère, les ajoncs et ronces). Le parcellaire se caractérise par un découpage extrême en « sillons », lié à la subdivision répétée des parcelles lors des héritages successifs et à l'absence de remembrement.

Parcellaire découpé en « sillons » (parcelles de 50 à 200 m²) – Houat, Géoportail

Etapes clés

2016 Recrutement d'un stagiaire pour expérimenter la procédure des biens sans maître sur 2 ha

2017 Lancement de la procédure à l'échelle de l'île

2020 Création d'une commission Environnement pour statuer collectivement sur l'usage des parcelles récupérées

Impulsion et mise en œuvre

En 2016, les élus de la commune de Houat s'interrogent sur l'inexploitation des parcelles situées à l'ouest de l'île et classées en zone « naturelle remarquable » au PLU de l'île.

Afin de récupérer les parcelles inutilisées et les réincorporer dans le domaine public, la commune décide d'appliquer la **procédure des biens vacants sans maître**.

Un stagiaire est recruté en 2016 afin d'explorer la procédure et la tester sur 2 hectares. Devant le succès rencontré, la procédure est mise en œuvre sur l'ensemble de l'île à partir de la fin d'année 2017.

Cette procédure s'appuie sur **l'article L. 1123-1 alinéa 1 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques**, qui indique que « *lorsque le propriétaire d'une parcelle est décédé depuis plus de trente années, celle-ci est considérée comme vacante sans maître*. »

Dans ce cas, l'article précise que « *les parcelles correspondant à la définition d'un bien vacant sans maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle elles se situent. L'appropriation de ce type de bien se fait de plein droit, sans formalité législative particulière* ».

En pratique, la commune de Houat s'est appuyée sur le cadastre et les registres d'état civil pour mener une enquête préalable permettant de qualifier le bien de « sans maître ».

Après identification des parcelles, celles-ci ont été présentées en conseil municipal afin que celui-ci constate l'inoccupation effective du terrain et autorise par délibération le maire à **incorporer les terrains dans le domaine communal** (affichage du procès-verbal en mairie).

L'absence d'actes notariés attestant de la propriété effective pour un grand nombre de parcelles (liée à la pratique informelle d'échanges parcellaires à l'époque où les terrains étaient employés pour l'activité agricole) a permis de simplifier la procédure, la commune se contentant de constater, dans son enquête préalable, l'absence de possession effective des terres convoitées. En effet, à défaut de titre notarié, seule la possession effective depuis 30 ans vaut propriété, y compris quand cette possession informelle a été transmise.

Les espaces acquis sont presque entièrement classés en « espaces naturels remarquables » au PLU de l'île et se composent principalement de zones enfrichées (fougères, ajonc, prunellier), de landes et de pelouses littorales. Ces espaces sont à présent entretenus par le technicien-garde du littoral employé par la commune (entretien des clôtures, des sentiers).

Afin de décider collectivement de l'avenir de ces espaces, **une commission Environnement** a été constituée à la suite des élections municipales de 2020. Elle réunit des élus houatais, le garde du littoral et la chargée de mission Natura 2000.

Coût de mise en œuvre

- Actes administratifs (publicité foncière) : 15 € par procès-verbal (selon le nombre de propriétaires concernés).
- Temps de travail évalué à un mi-temps d'un an et demi pour la mise en œuvre de la procédure (enquête, délibérations en conseil municipal, rédaction des actes administratifs).
- La réintégration des terrains dans le domaine public occasionne une charge de travail supplémentaire pour le garde du littoral employé par la commune.

Résultats

- Récupération de 100 ha de terrain (40 % de la surface de l'île) en 3 ans, ce qui représente environ 1200 parcelles en « sillon ».
- Restauration du domaine public sur l'île
- Mise en place d'un cheptel de 20 brebis mères en éco-pâturage sur une partie des parcelles récupérées. Le cheptel a été acquis par la mairie et un collectif d'habitants.

Facteurs de réussite

- Compétences juridiques internes au sein de l'équipe municipale, ce qui a permis que la commune rédige elle-même ses actes d'incorporation au domaine public (gain de temps et d'argent)
- Acceptation sociale de l'opération
- Portage politique fort, volonté des élus

Difficultés rencontrées

- Difficultés de compréhension de la procédure par le public qui assimilait parfois l'opération à un vaste mouvement d'expropriation.

Perspectives

La Commission Environnement souhaite mettre en œuvre des mesures conservatoires pour les espaces récupérés, notamment vis-à-vis des activités de chasse. Les terrains feront en outre partie du **périmètre Natura 2000** en cours d'élaboration.

Un **projet de verger** sera bientôt inscrit à l'ordre du jour de la Commission.

La possibilité d'installer un éleveur est à l'étude, il faut évaluer la compatibilité entre cette activité et les enjeux environnementaux locaux, ainsi que la viabilité d'un outil de production professionnel.

Contact

M. David Rivière, secrétaire général de la mairie de l'île de Houat / 02.97.30.66.28 / mairie-houat@wanadoo.fr