PARTIE 2

LA MOBILISATION DU FONCIER AGRICOLE

REPÉRER DU FONCIER

Réussir à mobiliser 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 › p. 67
Dispositifs de veille foncière › 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 élu·es, paysan·nes et citoyen·nes 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 agricultrices et agriculteurs du territoire aident à connaître les activités en place, les terres occupées ou non, les futurs départs à la retraite, etc. Par ailleurs, les ancien·nes paysan·nes 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 **élu·es**, notamment des petites communes, ont aussi une connaissance fine de leur territoire et de son histoire. Les élu·es et technicien·nes apportent un regard croisé grâce aux **documents d'urbanisme** (le PLUi 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 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 PLUi pour redonner à ces terrains une vocation agricole.

À l'issue du diagnostic, le croisement des approches permettra de cartographier avec justesse le potentiel 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.

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 les potentiels et fixent 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)…

Sur les périmètres soumis à un droit de préemption (PAEN, ENS, etc.), les déclarations d'intention d'aliéner sont transmises systématiquement à la collectivité. La Safer développe par ailleurs l'outil Vigifoncier qui permet aux élu·es d'être prévenu·es de la vente de biens sur leur commune et de visualiser de manière dynamique le marché foncier rural sur leur territoire. Cet outil permet de compléter le suivi. Une convention de veille foncière avec la Safer pour une petite commune rurale 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. Le prix évolue en fonction du nombre d'habitant·es du territoire qui sollicite cette convention.

Afin d'optimiser l'utilisation de cet outil, c'est de plus en plus l'échelle intercommunale qui assume ces conventions, ce qui permet aux petites communes qui ont peu de moyens d'ingénierie de bénéficier de ces services.

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.

POUR ALLER PLUS LOIN
Fiche action « Observatoire foncier »
www.ressources.terredeliens.org/les-ressources/regionales-2021-fiche-action-5-observatoire-foncier

LE RÉSEAU INSTALLATION FONCIER DU LIVRADOIS-FOREZ

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

POUR ALLER PLUS LOIN

www.pat-grand-clermont-parc-livradois-forez.fr

Contexte

En Auvergne, la préoccupation du renouvellement des paysan·nes 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 projet de reprise et sur le morcellement du parcellaire, facteur de complexification des installations.

Afin de valoriser le travail réalisé lors de ces diagnostics, le PNR et les communautés de communes recrutent une personne en charge de l'animation sur la question agricole et créent un « réseau installation foncier en Livradois-Forez ».

Démarche

Le premier travail d'animation 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'élu·es et représentant·es 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 prise de décision** sur les actions à mener. Celles-ci réunissent les élu·es, lesquel·les présentent souvent une double casquette de paysan·ne, de membre d'association de défense de l'environnement ou encore de propriétaire foncier, ce qui permet de riches 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 exploitant·es 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 la personne en charge de l'animation.

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 de la problématique du maintien des paysan·nes et des enjeux fonciers à la fois par les organisations professionnelles agricoles et par les élu·es du territoire. 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 communautés de communes sur le territoires des Combrailles Artense.

Perspectives

Un élargissement des réseaux agricoles à l'ensemble du Puy-de-Dôme est mené depuis 2018 à l'initiative du conseil départemental.
Les coopérations avec le pôle d'équilibre territorial et rural du Grand Clermont-Ferrand se structurent en 2017 autour d'un projet alimentaire territorial.

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 une personne 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 agricoles, 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 préemption 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'agir lors de la vente d'un terrain ou d'un bien immobilier et de le racheter pour des motifs déterminés. Il permet d'agir directement sur le devenir des terres, d'en assurer la 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'un transfert de propriété (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 la 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. 78 La déclaration d'utilité publique pour les zones de captage

Les droits de préemption

LE DROIT DE PRÉEMPTION DES SAFER

Articles L. 143-1 à 16 et R. 143-1 à 23 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 quatre grandes missions des Safer (L. 141-1 du Code rural)

1. Protéger les espaces agricoles, naturels et forestiers ; favoriser l'installation, la maintien et la consolidation d'exploitations agricoles ou forestières.
2. Protégrer les ressources naturelles et maintenir la diversité biologique.
3. Contribuer au développement durable des territoires ruraux.
4. Assurer la transparence du marché foncier rural.

Pour répondre à ces 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, donations 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 paysan·nes,
› 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. Les collectivités peuvent aussi 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. 86 Mettre en réserve du foncier

La Safer peut préempter des terrains à usage ou à vocation agricole. La vocation agricole est définie grâce aux documents d'urbanisme, ces terrains se situent en zone A ou N du PLU ou dans une Zap ou un PAEN. De plus, les terrains avec des friches, des ruines ou des installations temporaires sont également considérés comme à vocation agricole. Les bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole sont aussi soumis à préemption.

En outre, la Safer peut préempter des immeubles qui ont perdu leur usage agricole dans les 5 dernières années et qui sont situés dans ces mêmes zones. Depuis 2019, en zone littorale, des bâtiments sans usage agricole depuis 20 ans ou moins sont également soumis à préemption.

La Safer peut aussi faire une demande de préemption en révisant le prix à ses propres conditions.
Si la personne vendeuse n'accepte pas l'offre de la Safer, elle peut soit retirer le bien de la vente, soit demander révision du prix au tribunal judiciaire.

LE DROIT DE PRÉEMPTION DES PAEN

L. 113-25 à 28 du Code de l'urbanisme

Lorsqu'il établit un périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) 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 peut être exercé :

- par les collectivités elles-mêmes,
- par la Safer pour le compte des collectivités,
- par un établissement public foncier (EPF) local ou d'État mandaté par les collectivités. Les biens acquis sont intégrés dans le domaine privé du département ou rétrocédés à une personne porteuse 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. 215-1 à 24 et R. 215-1 à 19 du Code de l'urbanisme

Les départements disposent d'un droit de préemption pour mener une politique de préservation, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles. Des périmètres de protection sont établis là 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 paysan·nes 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 de zones humides transformées en zones de culture, etc. Les agricultrices et agriculteurs peuvent alors être soutenu·es financièrement via un abattement sur le montant du fermage ainsi que la contractualisation de mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC).

Généralement, les ENS sont des espaces susceptibles de/d' :

- présenter un fort intérêt ou une fonction biologique et/ou paysagère,
- être fragiles et/ou menacés et doivent 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. 322-1 à 4 et R. 322-4 et 5 du Code de l'environnement + articles consacrés aux ENS dans le Code de l'urbanisme

Le Conservatoire du littoral 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

Articles L. 211-1 à 7 et R. 211-1 à 8 du Code de l'urbanisme et article L. 1321-2 du Code de la santé publique

Les communes dotées d'un PLUi 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. Ce droit de préemption 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,
- sur tout ou partie de leur territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public.

LE DROIT DE PRÉEMPTION POUR LA PRÉSERVATION DES RESSOURCES EN EAU DESTINÉES À LA CONSOMMATION HUMAINE

L. 218-1 à 14 du Code de l'urbanisme

Depuis 2019, les communes (ou leurs groupements) ont désormais un droit de préemption qui s'étend en zone agricole, en tout ou partie de l'aire d'alimentation d'un captage d'eau potable. L'objectif de ce droit est de préserver la ressource eau et sa finalité est l'exploitation agricole des terres préemptées.

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

L. 212-1 à 5 et R. 212-1 à 6 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, qui 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 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 ainsi été inclus dans le périmètre d'une Zad, pour la plupart maintenant protégés par le schéma directeur de la Région Île-de-France.

AAC : aire d'alimentation de captage
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 intercommunal
PN : parc national
PNR : parc naturel régional
PPR : périmètre de protection rapprochée
PPRT : plan de prévention des risques technologiques
PSMV : plan de sauvegarde et de mise en valeur
RN : réserve naturelle
ZSGE : zone stratégique pour la gestion de l'eau

Légende

DP Safer — acteur
DP Urbain — type de droit de préemption
Zone A ou N — espace

Relation de hiérarchie :
Droit prioritaire
↓
Droit non prioritaire

HIÉRARCHIE DES DIFFÉRENTS DROITS DE PRÉEMPTION

Sources : A. Primault, 2017 ; Code de l'urbanisme, Code de l'environnement

La déclaration d'utilité publique pour les zones de captage

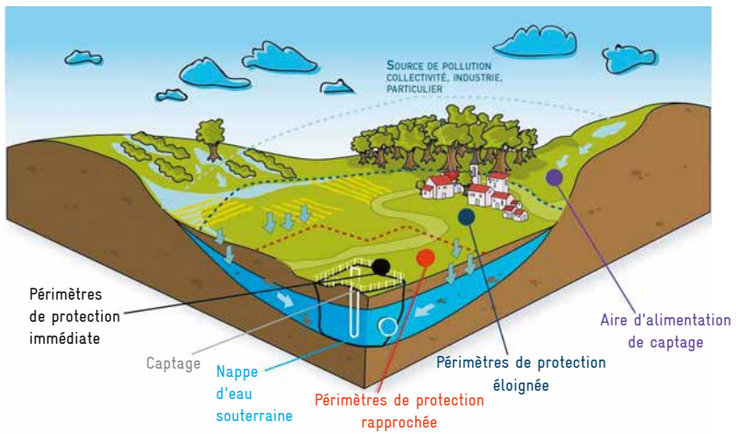
Une déclaration d'utilité publique (DUP) est une procédure administrative qui ouvre un droit à l'expropriation de terrains privés en vue d'un aménagement, pour cause d'utilité publique. Elle doit être précédée d'une enquête publique et relève de l'autorité de l'État, par arrêté préfectoral ou ministériel, ou encore par décret du 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 captage public 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. Depuis la loi du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, seul le premier est obligatoire dans tous les cas. **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

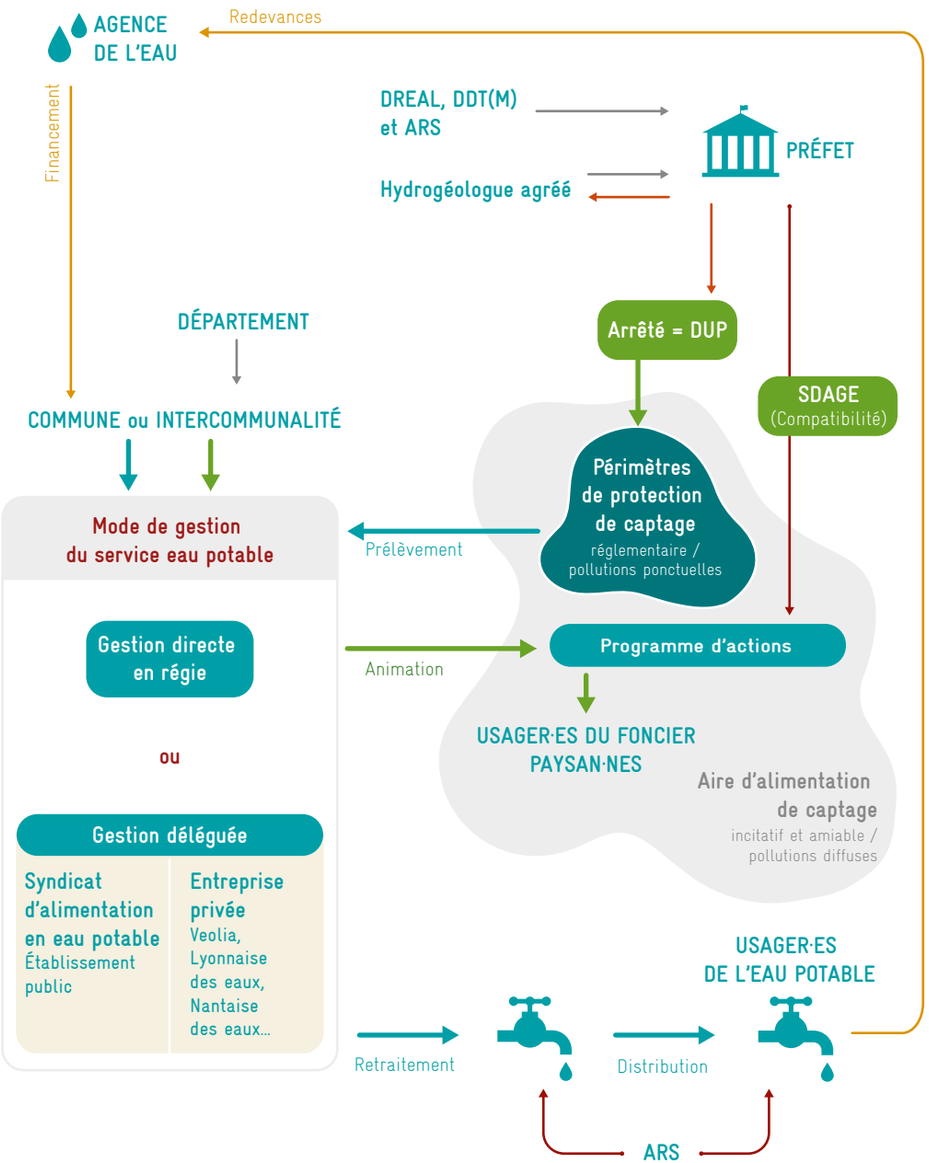
Or, au-delà des risques de pollutions ponctuelles, la ressource en eau est soumise à des **risques de pollutions diffuses**. Celles-ci sont émises sur de grandes superficies sans que l'on puisse identifier de rejets localisés, et transmises aux aquifères à travers les sols par entraînement des eaux de 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 : entre 1980 et 2019, près de 4300 captages ont été fermés pour cause de pollution et 41 % le sont du fait de teneurs excessives en nitrates et pesticides.

Source : Ministère de la transition écologique, Datalab, Eau et milieux aquatiques – les chiffres clés, édition 2020

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)**. Ces aires correspondent, 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. Celui-ci doit être clos et tout autre usage que la production d'eau potable est 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

Retrouver des expériences du réseau Territoires Bio animé par la FNAB : www.territoiresbio.fr/les-territoires-bio-pilotes/

Légende

- Protection de la qualité de l'eau
- Alimentation en eau potable
- Définition/agrément
- Contrôle
- Expertise
- Financement

LA PROTECTION DU CAPTAGE DU LAC DU RIBOU DANS LE CHOLETAIS

Quand un droit d'expropriation soutient une démarche d'acquisition 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.

RECOLTE

LE SCHÉMA D'INTERVENTION FONCIÈRE DE VILLENEUVE

OCCITANIE

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, 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.

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 usagers du territoire (chasse, agriculture) 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 pour des activités d'élevage, 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 candidat·es sont selectionné·es sur des critères multiples : statut agricole, 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 l'activité de chasse 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

Plateforme Récolte

www.ressources.terredeliens.org/les-ressources/le-schema-d-intervention-fonciere-de-villeuneuve-les-maguelone-34

RECOLTE

UTILITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION DES CAPTAGES À LONS-LE-SAUNIER

BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

Contexte

L'Espace communautaire Lons Agglomération (Ecla) exerce pleinement la compétence eau potable depuis le 1er janvier 2020. Elle 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 Villevieux.
Dans les années 1980, la ville avait été confrontée à des problèmes de qualité de l'eau potable ; à cause de l'augmentation des teneurs en nitrates et pesticides.
La municipalité a décidé d'agir en amont, en incitant la profession agricole à modifier ses pratiques : des conventions sont signées entre les paysan·nes 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 soutient la conversion en agriculture biologique.
Le captage est classé Grenelle en 2009.

POUR ALLER PLUS LOIN

Plateforme Récolte

www.ressources.terredeliens.org/recolte/l-aire-d-alimentation-de-captage-de-lons-le-saunier-39

Démarche

Une déclaration d'utilité publique (DUP) est prise en 2012 pour créer des périmètres de protection du captage (1 500 ha). Sur les périmètres rapprochés (220 ha), l'arrêté préfectoral impose aux agricultrices et agriculteurs, entre autres : de travailler selon le mode de l'agriculture biologique (périmètre 1 de 60 ha), de diminuer ou de supprimer les produits de synthèse et de couvrir impérativement les sols l'hiver (périmètre 2 de 120 ha). La DUP accorde un droit de préemption sur les périmètres rapprochés, ce qui permet la mise en place de baux ruraux à clauses environnementales et peut faciliter d'éventuels échanges fonciers à venir. Plusieurs motivations ont poussé les élu·es à se lancer dans une DUP :

- 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.

En parallèle, l'aire d'alimentation du captage (AAC) a été définie comme zone soumise à contraintes environnementales de niveau 2 en mars 2012. Ce classement permet de mettre en place des plans d'action agricoles sur l'amont concernant 50 000 ha dont 3 200 ha agricoles (polyculture-élevage, vigne).

Les exploitations agricoles sont indemnisées sur 5 ans sur la base des procédures d'éviction (cadre règlementaire). **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. 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 (la municipalité), pour un prix d'achat de 2 550 € à 3 135 € par ha.

LES CONTRAINTES	LES AVANTAGES
Sur le périmètre 1 rapproché (60 ha), innovation › 70 % des terrains maintenus en herbe. › Fertilisation uniquement organique et limitée à 30 unités d'azote. › Pratiques culturales imposées par le cahier des charges de l'agriculture biologique. › Bandes enherbées de 10 m le long des cours d'eau. **Sur le périmètre 2,** les négociations avec les paysan·nes n'ont pas permis d'aller plus loin qu'un niveau agriculture raisonnée (80 % de la dose en fertilisation et 70 % de la dose homologuée en pesticides).	› Des indemnités discutées et validées par la profession agricole pour compenser ces inconvénients. › Une eau potable de qualité améliorée et sécurisée pour l'ensemble de la population du secteur de Lons.

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 du maximum des terrains constituant les 220 ha du périmètre rapproché, sans oublier les parcelles alentour, en vue de créer une réserve foncière afin de permettre ultérieurement des échanges entre exploitations agricoles.

Au-delà des échanges parcellaires, **cette action volontariste a permis la mise à bail d'une trentaine de parcelles à des paysan·nes via la signature de 4 baux ruraux à clauses environnementales**. La définition des clauses se base sur un état des lieux précis des terres établi avec l'accompagnement de Terre de Liens.
Ce document permet de porter un regard concerté sur 3 items (paysage, agronomie, biodiversité). Il intègre notamment des éléments issus :

- d'un diagnostic du sol, basé sur la démarche développée par Terre de Liens en partenariat avec l'ENSAIA de Nancy (le diagnostic HUMUS),
- d'une étude de la biodiversité (vers de terre, invertébrés, abeilles solitaires, papillons et plantes bio-indicatrices), en s'appuyant sur la démarche de l'Observatoire agricole de la biodiversité.

Résultats

- Passage de 4,5 % à 11 % de la SAU en bio entre 2010 et 2013 sur le bassin versant.
- Construction d'une légumerie inaugurée en 2015.
- Produits biologiques locaux au restaurant municipal : 100 % du pain, des yaourts, de la viande bovine (hors steaks hachés), 30 % des légumes. En 2019, la cuisine centrale de Lons-le-Saunier a transformé 21 % de produits bio et locaux.

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,
- dispositifs d'aides financières pour inciter à ces changements,
- développement des débouchés bio et locaux,
- actions non agricoles – zones humides, zéro pesticide sur les espaces verts des communes…,
- mise en place d'un projet alimentaire territorial (PAT) bio local reposant sur l'ancrage territorial des filières bio et la création en mars 2021 d'une SCIC Ensemble bi'eau.

METTRE EN RÉSERVE DU FONCIER

Lorsqu'une ferme ou des terres sont mises en vente, les délais pour réagir sont souvent courts, si bien qu'il est difficile de se porter acquéreur·se lorsqu'on est en phase d'installation et qu'on a 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, également 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 › p. 87
Les conventions de portage foncier › p. 89

POURQUOI STOCKER ?

- Trouver le ou la bon·ne candidat·e.
- Permettre à un·e candidat·e 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·e futur·e propriétaire. L'opérateur achète et stocke le bien jusqu'à ce qu'il soit rétrocédé à une personne qui s'installe ou à une structure de propriété collective (un 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** : à la valeur d'acquisition s'ajoutent les frais de notaire, les frais de gestion du bien et d'éventuels frais financiers liés aux prêts bancaires contractés.

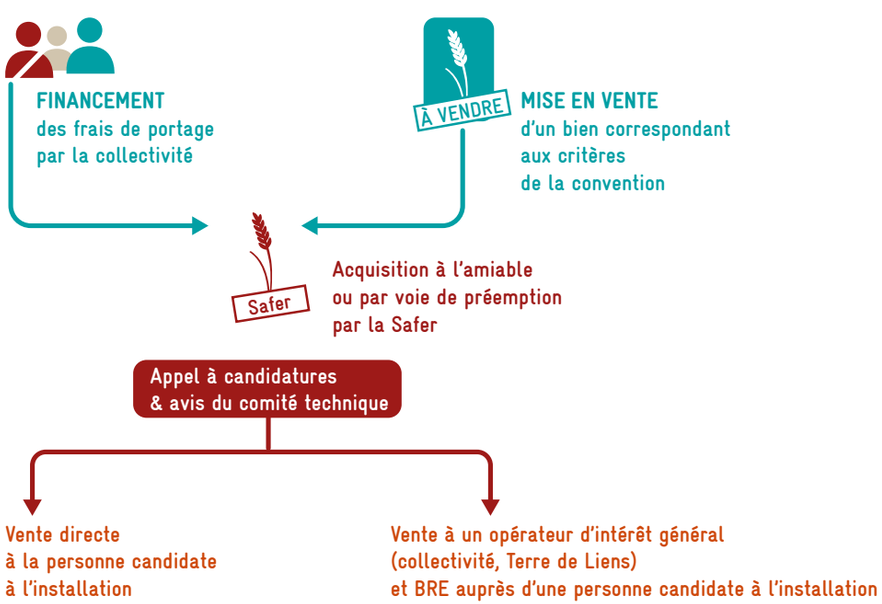
La gestion temporaire de terres peut passer par :

- une **convention d'occupation précaire** entre la collectivité et un·e paysan·ne (**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



› 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 sous-loue ensuite le bien via un bail dérogatoire au statut du fermage sauf concernant le prix. Cette CMD a pour objectif l'aménagement parcellaire ou la mise en valeur agricole, elle est conclue pour 6 ans et est renouvelable une fois (**article L. 142-6 du Code rural**).

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 paysan·nes exproprié·es dans le cadre d'une procédure d'aménagement foncier rural,

› 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.

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 la période de stockage, 5 ans renouvelable 2 fois, la Safer met à bail le foncier sans appliquer le statut du fermage en ce qui concerne la durée, le renouvellement et le droit de préemption du preneur (**article L. 142-4 du Code rural**). Au terme du stockage, elle se sépare du bien par la **procédure réglementaire de rétrocession**, avec 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 une personne physique ou bien une structure de propriété collective (la collectivité, un groupement foncier agricole, Terre de Liens…) avec mise à bail à la future personne installée.

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 aucune personne repreneuse ne serait identifiée. Il peut s'agir de la collectivité commanditaire ou bien d'autres acteurs tiers, comme une autre collectivité d'échelon supérieur, un autre financeur public comme une agence de l'eau, ou encore un financeur privé.

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 sur 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 personnes dont le projet est en adéquation avec le lieu, etc. Il est aussi 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

	ATOUTS	CONTRAINTES CONDITIONS DE RÉUSSITE
Stockage en direct par la collectivité	› 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, périmètre à l'intérieur de l'aire d'alimentation du captage d'eau potable) ou déclaration d'utilité publique.	› 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 posséder les compétences adéquates. › Des conventions d'occupation précaires ne peuvent être conclues que sur des biens dont la destination agricole doit être changée (par exemple un projet de construction).
Convention de stockage Safer	› Droit de préemption Safer. › Gestion déléguée et sous-location des terrains par la SAFER via des baux précaires pour assurer la gestion temporaire des biens pendant la durée du stockage. › Expertise des projets d'installation.	› 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	› Pas de coût supplémentaire si la collectivité est adhérente de l'EPF.	› Pas de droit de préemption sur les terrains agricoles. › Pas toujours légitime pour à agir même à l'amiable sur les terrains agricoles.

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'agricultrices et d'agriculteurs.
Tous les diagnostics font apparaître un nombre croissant d'exploitations agricoles sans projets de reprise dans les prochaines années.
Dans le contexte actuel, ces exploitations sont susceptibles d'être démantelées pour participer à l'agrandissement des exploitations restantes, empêchant ainsi toute possibilité d'installation dans des conditions économiques satisfaisantes de personnes issues 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 participer à la réussite de nouvelles installations. La libération de foncier susceptible de permettre à un·e jeune paysan·ne 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 la meilleure personne pour s'y installer. Le temps permet, soit de rechercher un·e candidat·e à l'installation, soit d'attendre qu'il ou elle 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 la personne qui reprendra les terres.
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 ventes d'immeubles agricoles via Vigifoncier. Ces conventions amènent également à échanger avec différents acteurs du territoire, pour repérer le foncier, trouver des candidat·es, et accompagner leur installation, ce qui favorise les rapprochements entre acteurs.

Résultats

› En 2019, cette convention a été étendue à l'échelle de la région Nouvelle-Aquitaine ; 716 ha ont été stockés par la Safer pour un montant total de 5,5 M€.
› Entre 2009 et 2020, 19 rétrocessions de terres ont été effectuées en Nouvelle-Aquitaine au profit de Terre de Liens, représentant en tout 495 ha ayant permis 6 consolidations d'exploitations (60 ha) et 13 projets d'installation (435 ha).

RECONQUÉRIR LES TERRES EN FRICHE

Les terres en friche 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 qui gardent 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 les projets de construction.
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 notamment être réalisé dans le cadre de diagnostics fonciers participatifs et de dispositifs de veille sur le territoire.

› Voir p. 68 Les dispositifs de veille foncière
› Voir p. 72 Accéder à la propriété : droits de préemption et déclarations d'utilité publique

On identifie parmi les terres en friche celles qui sont stratégiques en raison de leur situation ou de leur qualité, ou encore dont on connaît déjà les propriétaires, ce qui facilite les démarches.

Si les propriétaires ne sont pas connu·es des personnes ressources du territoire (élu·es, habitant·es…), ni précisé·es sur le cadastre, une recherche peut être menée auprès des services fiscaux pour connaître le nom de la personne qui paie les impôts.
En parallèle, on peut s'adresser 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 et porteuses 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

- Veiller à ce que la démarche ne soit pas trop intrusive (le patrimoine familial est un sujet sensible et la personne propriétaire peut se braquer face à une posture d'investisseur peu à l'écoute de ses attentes).
- 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 OU DE LA LOCATAIRE PAS TOUJOURS FONDÉE

Certain·es propriétaires refusent de louer par peur de ne pas pouvoir revendre leur bien qui deviendrait constructible suite à un changement de zonage du PLU. Cependant, le changement de destination est un motif de résiliation de bail dont la procédure passe par un acte d'huissier un an auparavant (article L. 411-32 du Code rural). Même si l'on peut déplorer ces changements de destination, il est intéressant de tenter de convaincre un·e propriétaire de louer ses terres en attendant.

La déclaration par les élu·es 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 de constructibilité et de faciliter l'accord des propriétaires.

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

Cadre juridique Articles L. 125-1 à 15 et R. 125-1 à 14 du Code rural

Initiative de la procédure

Toute personne physique ou morale peut être à l'origine d'une demande de mise en valeur auprès du ou de la préfet·e. Elle devra toutefois être en règle avec le contrôle des structures puisqu'elle s'engagera à exploiter le bien en question. En zone de montagne, la Safer peut être à l'initiative de la procédure.

Biens concernés :

- parcelles agricoles en état d'inculture ou de sous-exploitation,
- biens vacants ou sans maître,
- certains terrains boisés.

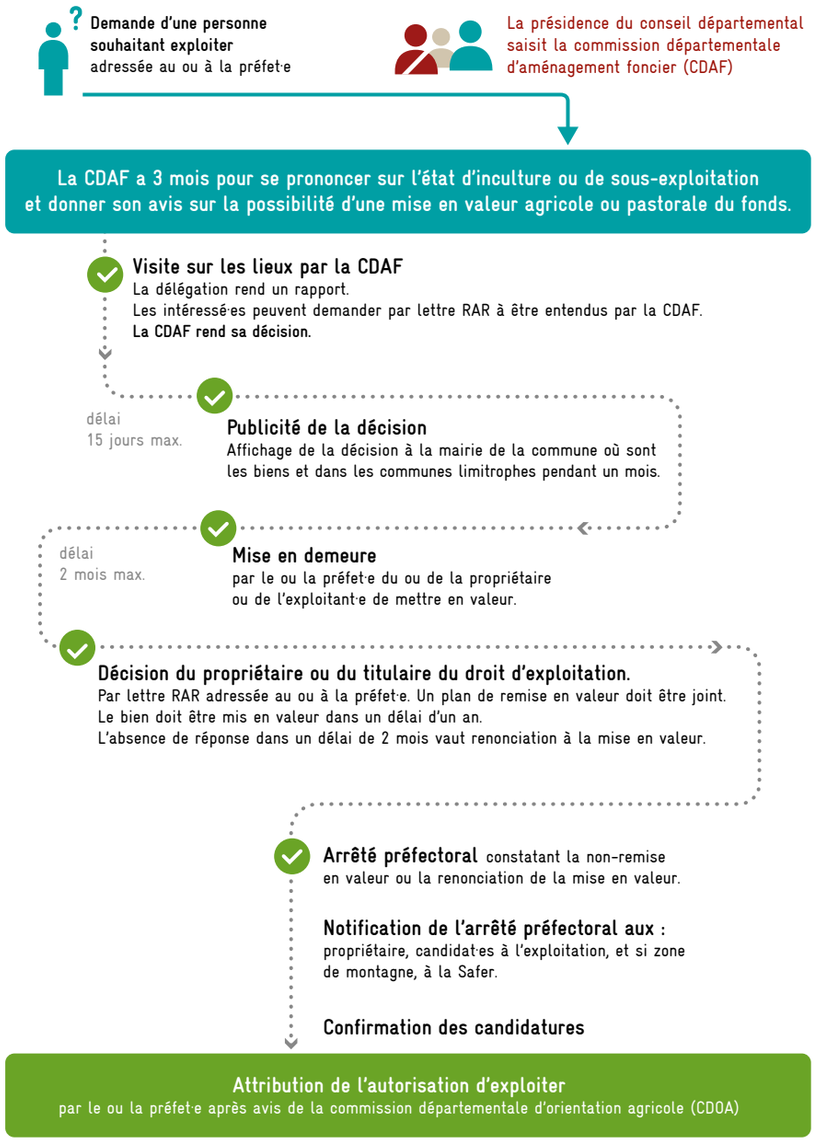
État d'inculture ou de sous-exploitation

Cet état se définit au regard des parcelles voisines, il est variable d'une région à l'autre. La force majeure (accident, décès, maladie) est un obstacle à la mise en place de la procédure (elle justifie en quelque sorte la sous-exploitation ou l'inculture).

Afin de permettre la mise en place de la procédure, la durée de cet état d'inculture doit être de :

- 3 ans,
- ou 2 ans en zone de montagne,
- ou bien 1 an pour certaines cultures (vignes ou fruitiers définis par arrêté préfectoral).

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



RECOLTE

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 personnes à l'année, pour atteindre 30 000 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 20e 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 ha en zone agricole, soit plus de 10 % de la surface de l'île. À la suite du vote du nouveau PLUi en 2014, trois associations de citoyen·nes – 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 des paysan·nes 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 et porteuses 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 habitant.es (permanent.es ou non) 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 paysan·nes et candidat·es à l'installation.

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 premier 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 citoyen·nes adhérent·es 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 PLUi, 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 aux habitant·es, 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 habitant·es de l'île lors de **réunions publiques** ou dans la presse locale. Des tables d'information sur les marchés sont également organisées. De plus, le collectif agricole de l'Île-d'Yeu produit et diffuse des fiches-outils destinées à faciliter la communication avec les propriétaires et habitant·es 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 prête à vendre, louer ou prêter sa terre, mais à ce stade, il n'apparaît pas d'entité suffisamment viable pour permettre une installation, ni conforter un·e paysan·ne 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

Avec le projet Terres Fert'Île, la mairie donne un signal fort : les terres en zone agricole au PLUi 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 (défrichement, 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 et porteuses, de les accompagner et de les accueillir sur le territoire, notamment pour faciliter leur accès au logement,
- engager une réflexion plus globale sur l'alimentation islaise 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 : 1re réunion publique d'information.
Octobre 2015 : convention Safer pour l'outil Vigifoncier (3 préemptions).
Janvier 2016 : 2e 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 de l'agriculture biologique de Vendée, afin d'orienter les appels à porteuses et porteurs de projet.

POUR ALLER PLUS LOIN

Plateforme Récolte
www.ressources.terredeliens.org/recolte/le-projet-terre-fert-ile-de-l-ile-d-yeu-85

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 propriétaire 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.

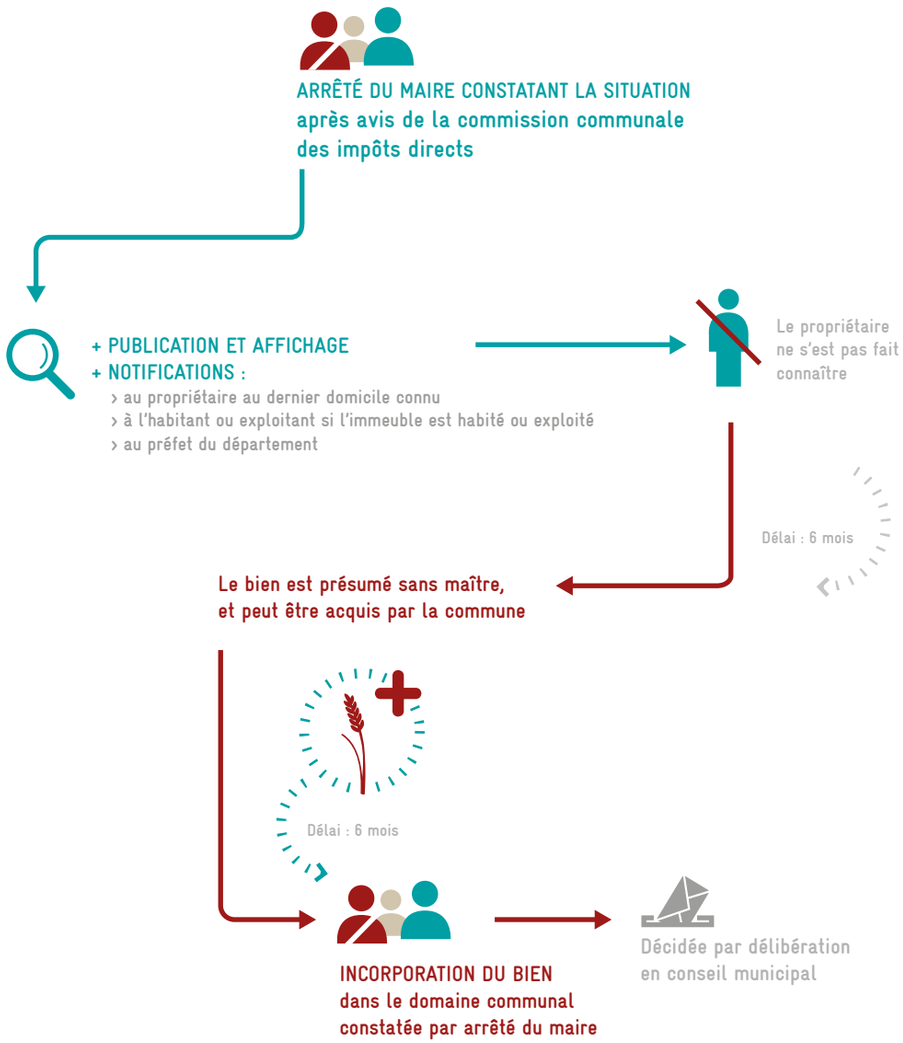
Définition légale des biens vacants
Code général de la propriété des personnes publiques Article L1123-1
Sont considérés comme « biens sans maître » les biens immobiliers :
Cas 1 – issus d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté,
Cas 2 – de 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 ha ont été remis en culture, soit directement par les propriétaires, soit sous forme de baux. 700 ha ont été récupérés par la Safer pour rétrocession à des paysan·nes après des aménagements fonciers.

PROCÉDURE DE RÉCUPÉRATION DES BIENS VACANTS (CAS 2)



Création graphique : Emma Lidbury

RECOLTE

L'ANIMATION FONCIÈRE POUR RÉHABILITER DES TERRES INCULTES

OCCITANIE

Résumé

À Claira, dans les Pyrénées-Orientales, l'animation foncière initiée par la commune auprès des propriétaires conduit à la remise en culture d'environ 80 ha de friches dont 70 sont exploités par des éleveurs pour la production d'aliments ovins (projet Fricato).
Les 10 ha restants 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.

Des 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 Claira 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 « Friches 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 guayule, etc.

Résultats

En 2017, les éleveurs du projet Fricato exploitent un total de **70 ha à Claira, 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, étudiant·es, technicien·nes, éleveuses et 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 éleveuses et 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 écolier·es de Claira 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 laurier 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, l'ACCA, 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 absent·es, 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 Claira 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 leur 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 Claira

POUR ALLER PLUS LOIN

Plateforme Récolte
www.ressources.terredeliens.org/recolte/l-animation-fonciere-pour-rehabiliter-des-terres-incultes

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 ou une porteuse 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. Cependant, 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, notamment pour connaître le type d'activité souhaitée et l'unité foncière nécessaire pour répondre au mieux au projet.

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 :

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

Les échanges parcellaires à l'amiable

Articles L. 124-1 à 13 et R. 124-1 à 25 du Code rural

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. Les échanges sans soultes et reconnus comme ruraux (immeubles situés dans un même canton ou dans une commune limitrophe au canton) hors d'un périmètre d'aménagement foncier, sont exonérés de la taxe de publicité foncière de l'acte notarié.

Les échanges parcellaires sont très utiles. Ils permettent :

- 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,
- d'éviter des déplacements de machines agricoles trop importants et coûteux (pour l'exploitation et pour l'entretien des routes communales empruntées),

Moins longs et moins coûteux que l'aménagement foncier agricole, forestier et environnemental, les échanges parcellaires sont intéressants mais se basent sur le volontariat 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 à l'occupant·e d'exploiter une autre parcelle afin de libérer celle située dans un périmètre de protection**. Le ou la paysan·ne 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·e paysan·ne volontaire. L'échange parcellaire nécessite néanmoins un dialogue et une coopération solides entre les paysan·nes 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)

Articles L. 135-1 à 12 et R. 135-1 à 10 (AFP) ; articles L. 136-1 à 13 et R. 136-1 à 10 (AFA) du Code rural.

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 des paysan·nes, ou à des groupements d'éleveurs et d'éleveuses tels que les groupements pastoraux. La constitution **d'une association foncière permet à une personne propriétaire de donner en gestion tout ou partie de ses terrains agricoles** à l'association qui établira une convention pluriannuelle avec un·e paysan·ne, comprenant un cahier des charges spécifique 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. Cela **évite au ou à la fermier·e de devoir négocier avec chacun·e 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 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. Les AFP s'organisent dans les zones de montagne et peuvent exploiter les terres directement ou les mettre à disposition. Les AFA peuvent quant à elles être mises en place sur n'importe quel territoire, mais ne peuvent exploiter les terres qu'à titre exceptionnel ; elles sont donc amenées à conclure des baux.

› 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. La dimension environnementale y a été intégrée avec la loi dite Biodiversité de 2016. Articles L. 123-1 à 35 et R. 123-1 à 45 du Code rural.

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. Désormais, il peut également être mobilisé en vue de permettre la préservation de l'environnement. 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 paysan·nes, 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. 54 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. Tout propriétaire de parcelle certifiée agriculture biologique doit se voir réattribuer en priorité une parcelle de même nature. À défaut, le département doit lui payer une soulte. 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, dans le cadre de la réalisation de projets d'équipement, d'aménagement, de protection de l'environnement et des paysages ou de prévention des risques naturels.

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

RECOLTE

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 paysan·nes 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)
1 300 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 1 353 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 paysan·nes, ce qui les rend **très dépendant·es de la location de terres, alors que l'accès au foncier est un besoin primordial** 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 certain·es propriétaires avaient beaucoup de mal à percevoir leurs fermages, d'un autre côté certain·es 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 paysan·nes

Au milieu des années 80, l'équipe municipale entame une réflexion avec les paysan·nes 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 paysan·nes, les élu·es 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 élu·es préfèrent 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 paysan·nes 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 paysan·nes 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 médiatrice efficace entre propriétaires et paysan·nes s'est développée, attirant d'autres propriétaires, y compris des communes voisines.

Résultats

- **96 ha** (343 parcelles) appartenant à 42 propriétaires sont mis à disposition en fermage à 14 paysan·nes (en 2015).
- **1/3 de ces surfaces ont été échangées** pour permettre un regroupement de terres,
- Harmonisation des prix de fermage sur la commune.
- Confiance accordée à l'AFA en tant que médiatrice fiable entre propriétaires et paysan·nes, dont l'aide est sollicitée par d'autres propriétaires, y compris hors commune alors que ces dernier·es ne touchent pas la prime quand ils ou elles ne sont pas résident·es.
- **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 parcellaires), 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 paysan·nes ont accès à des surfaces supplémentaires, rationalisées en terme d'espace et de déplacement ; les propriétaires sont assuré·es 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

Plateforme Récolte
www.ressources.terredeliens.org/les-ressources/l-association-fonciere-agricole-libre-de-la-biolle-73

Associations syndicales de propriétaires
www.service-public.fr

RECOLTE

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 19e 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 personnes manifestent leur intérêt pour cette zone au passé agricole afin d'y développer différentes activités : élevage, viticulture et apiculture.

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 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 certain·es paysan·nes. 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 exploitant·es 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 ha, 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 multiples 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·es 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 usages du secteur (agricole, forestier, promenade, chasse, propriété…). 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 amené·es à gérer la future AFAA.

Sur les 20 membres du comité, la moitié était des propriétaires, dont deux agriculteurs ; deux 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. A 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 – l'absence de réponse entraîne un avis favorable) dans un délai d'un mois après la fin de l'enquête publique.

Sa création nécessitait que les deux tiers 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 deux tiers de la surface. La commune, déjà propriétaire d'une vingtaine d'hectares, s'était engagée à acquérir les biens dont 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 (neuf titulaires et quatre suppléants). Sur demande des propriétaires présent·es, 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 est 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 permet notamment aux propriétaires de pouvoir récupérer leurs terrains à l'issue d'une convention pour les exploiter en direct en tant qu'agricultrice ou agriculteur.

Facteurs de réussite

- Forte mobilisation de quelques élu·es 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).

POUR ALLER PLUS LOIN

Plateforme Récolte

www.ressources.terredeliens.org/recolte/l-association-fonciere-agricole-autorisee-des-coteaux-de-crolles-38

FAVORISER LA TRANSMISSION DES FERMES

Les chiffres[1] parlent d'eux-mêmes. En 2019, on compte environ 21 000 départs à la retraite d'agriculteurs et agricultrices. Avec environ 14 000 nouvelles personnes installées, le taux de remplacement est en baisse et s'élève seulement à 67 %. En outre, 36 % des chef·fes d'exploitation ont plus de 55 ans.

Pourtant, on sait qu'une ferme qui n'est pas reprise au moment du départ en retraite 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 démembré 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 intrafamiliale, la France se trouve confrontée à un défi majeur : faire en sorte que ces départs à la retraite ne se traduisent plus par une diminution du nombre de paysan·nes et du nombre de fermes.
En se saisissant de ce problème sur leur territoire, les élu·es locaux ont un rôle majeur à jouer pour faciliter le renouvellement des générations de paysan·nes.

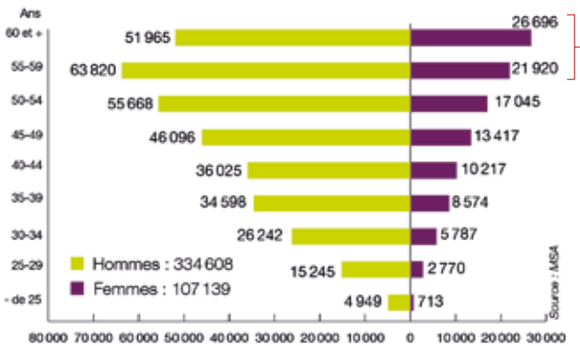
SOMMAIRE

Du repérage à l'accompagnement des cédant·es › 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), tournés vers l'accompagnement (individuel et/ou collectif) et la sensibilisation des futur·es cédant·es.

1. MAAF, Comité national de l'installation-transmission, 2021
CESE, *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture*, 2020



38 % des chef·fes d'exploitation ont plus de 55 ans.

RÉPARTITION DES CHEF·FES D'EXPLOITATION PAR TRANCHE D'ÂGE EN 2019

Source : Chiffres utiles de la MSA, 2020

Du repérage à l'accompagnement des cédant·es

Le repérage des cédant·es 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 agricultrices et agriculteurs de plus de 55 ans.
Une fois cette phase d'identification menée, des actions de **sensibilisation** peuvent démarrer : réunions d'information collectives ou propositions de rencontres individuelles.

L'enjeu de la sensibilisation et de ces premiers contacts est de connaître la posture des cédant·es :

Une reprise de la ferme est-elle envisagée ?
Une personne a-t-elle été identifiée pour la reprise ?
Des démarches ont-elles été engagées ?
Quels sont les projets pour la suite des cédant·es ?

Beaucoup de personnes n'envisagent pas de reprise parce qu'elles ne croient pas que leur ferme soit viable, parce qu'elles ont envie de rester vivre sur place ou encore parce qu'elles 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 cédant·es et des candidat·es pour la reprise. Cette phase mérite d'être également animée et accompagnée à partir de bases de données locales ou à plus grande échelle. Plusieurs réseaux d'associations et structures de développement agricole accompagnent ce type de démarche.

Le répertoire départ installation (RDI) est une mission de service public confiée aux chambres d'agriculture qui l'animent dans chaque département et permettent de mettre en relation des cédant·es et des candidat·es pour la reprise.

www.repertoireinstallation.com

« Objectif Terres » est un site de petites annonces qui a été développé pour faciliter la rencontre entre les offres et les recherches de foncier agricole. Ce service, proposé par Terre de Liens en collaboration avec ses partenaires, s'inscrit dans une démarche de préservation des terres agricoles et dans le développement d'une agriculture biologique, paysanne et nourricière.
www.objectif-terres.org

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. Certaines collectivités ou associations mettent par ailleurs en place des lieux d'échanges entre élu·es, paysan·nes, structures 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 et porteuses de projet en recherche de terre, souhait d'installation d'un·e maraîcher·e pour une AMAP, etc.).

POUR ALLER PLUS LOIN

Retrouver d'autres pistes et des exemples de bonnes pratiques pour le renouvellement des générations de paysan·nes et la transmission de leurs fermes, notamment à travers ces deux documents édités par InPACT en octobre 2019 :

www.ressources.terredeliens.org/les-ressources/des-idees-pour-transmettre-les-dynamiques-territoriales-qui-soutiennent-les-transmissions

www.ressources.terredeliens.org/les-ressources/accompagner-la-transition-agricole-en-favorisant-le-renouvellement-des-actifs-rapport-des-preconisations-d-inpact

RECOLTE

UNE DÉMARCHE PROSPECTIVE ET COLLECTIVE POUR LA TRANSMISSION DANS LES VOSGES

GRAND EST

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 ambitieuse de réouverture du paysage a permis la reconquête de nombreuses surfaces enfrichées et 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 interrégional de massif (maintien du nombre d'exploitations, du nombre d'emplois...). Cependant, la question du renouvellement des générations agricoles n'y est pas particulièrement identifiée comme un enjeu de développement territorial.

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 rencontrées par les porteurs et porteuses de projet hors cadre familial (HCF) intéressé·es par une installation dans la montagne vosgienne, mais aussi de sollicitations croissantes de paysan·nes de montagne sans personne identifiée pour la reprise. Verrouillage du foncier, manque d'anticipation des cédant·es, manque d'outils pour les candidat·es 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 différents partenaires (conseils régionaux, MSA, DDT, Safer, Draaf, CA et JA à travers les Points accueil installation, groupements d'agriculture biologique (CGA Lorraine, Bio en Grand Est), 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), 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 des générations et les impacts** possibles de l'absence de renouvellement. Des entretiens ont été menés auprès des élu·es, des technicien·nes des collectivités, des chambres consulaires, des associations locales impliquées sur la thématique agricole, et enfin des paysan·nes concerné·es par la transmission. Des fermes sensibles à la transmission HCF et intéressées par une démarche d'accompagnement ont ainsi été identifiées. Des **analyses individuelles de potentiel de transmission de fermes** ont été réalisées avec les cédant·es. 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 personnes (le contexte agricole local, la relation entre cédant·e et candidat·e à la reprise) et le territoire (insertion sociale, actions des collectivités...).

La réalisation d'une cartographie « du paysage agricole à 15 ans » a permis une **lecture atypique de l'évolution du paysage et une projection collective qui génère des dynamiques** : des paysan·nes qui y ont participé sont par la suite allé·es interpeller d'autres personnes concernées par la transmission de leur ferme.
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 des 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 paysan·nes bio de cinquante ans et plus, avec la MSA, Bio en Grand Est 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

Plateforme Récolte
www.ressources.terredeliens.org/recolte/une-demarche-prospective-et-collective-sur-le-potentiel-de-transmission-des-exploitations-agricoles-dans-le-massif-des-vosges-68