

ESTUAIRE, VERS UNE ALIMENTATION « SEINE »

WEBINAIRE#3 – OCTOBRE 2021 – SYNTHÈSE



Gestion locale du foncier agricole : enjeux, leviers et modalités
d'intervention des collectivités



Coline Perrin ; Chercheuse en géographie ; INRAE – UMR Innovation
Montpellier

Enjeux autour du foncier agricole

- Beaucoup d'enjeux se cumulent autour des villes :
 - Préserver les terres agricoles face à l'artificialisation, les garder disponibles pour l'agriculture → objectif national de zéro artificialisation nette ;
 - Maintenir l'activité agricole (installation et transmission). Cela nécessite un accompagnement en plus de la préservation des terres ;
 - Limiter friches agricoles (rétention foncière) et usages non agricoles (conflits d'usages)
 - Faciliter l'accès au foncier pour une diversité d'agricultures et d'agriculteurs (prix élevé des terres agricoles en zone périurbaine) ;
 - Gérer les besoins en bâti agricole (logements, bâtiments de transformation) → Difficile équilibre avec la limitation de la dispersion des constructions.
- Depuis 15 ans beaucoup de collectivités ont mis en œuvre des initiatives pour faire face à ces enjeux. Les moteurs de ces actions sont souvent :
 - Les attentes citoyennes : alimentation locale et préservation de l'environnement ;
 - Le volontarisme des élus, souvent renforcé dans un contexte Covid ;
 - De nouveaux acteurs (citoyens, collectivités, associations environnementales) qui veulent jouer un rôle dans la gestion du foncier agricole, jusque-là assurée par la profession agricole, la SAFER et le Ministère de l'agriculture.
- L'ouvrage « [Le foncier agricole dans une société urbaine : Innovations et enjeux de justice](#) » recense plusieurs de ces initiatives.



La plateforme « Récolte »

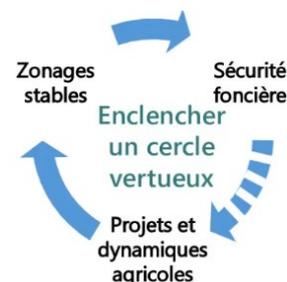
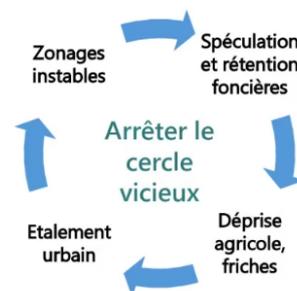


- Une [plateforme web collaborative « Récolte »](#), pour collecter les différentes initiatives foncières a été créée par INRAE et Terre de Liens.
- Cette plateforme propose des fiches descriptives des initiatives dont pourraient s'inspirer les collectivités. Aujourd'hui plus de 80 initiatives sont recensées.
- La plateforme permet de faire des recherches par mots clés et différents filtres.
- L'objectif est d'évaluer les impacts de ces initiatives (essaimage, nombre de fermes, surfaces impliquées etc.) et de comprendre pourquoi certains projets fonctionnent mieux que d'autres.

- Des séminaires ou webinaires « Récolte », ouverts à tous, sont organisés annuellement. Celui de janvier 2021 : "[Urbanisme agricole et planification alimentaire](#)" a réuni plus de 1 500 participants. Ces séminaires aident à constituer une communauté d'échanges pour favoriser les actions.

Les enseignements de ces initiatives sur le foncier agricole

- L'urbanisme et l'agriculture ont longtemps été deux mondes cloisonnés entraînant un cercle vicieux :
 - Historique de séparation entre politiques d'urbanisme (échelle des collectivités) et politiques agricoles (échelles régionale, nationale, voire européenne) ;
 - Historiques d'étalement urbain malgré les documents d'urbanisme ;
- Aujourd'hui, prise de conscience des effets négatifs de l'étalement urbain et de son coût pour les collectivités. ;
- De plus en plus, l'urbanisme s'articule avec les projets agricoles locaux, favorisant des cercles vertueux ;
- L'urbanisme : outil nécessaire mais pas suffisant :
 - Règle les constructions mais pas les modes de production ;
 - Doit être combiné avec d'autres outils pour favoriser l'agroécologie ou la transmission d'exploitations.



Modalités et outils de l'action publique sur les terres agricoles

- L'urbanisme
 - Les documents de planification (SRADDET, SCOT, PLU) au sein desquels les super zonages (ZAP¹, PPAEN²) sanctuarisent les zones agricoles mais permettent la construction de bâtiments agricoles. Les super zonages nécessitent des décisions préfectorales ou ministérielles pour être modifiés ;
 - La qualité des diagnostics agricoles. Il y a un intérêt à ce qu'ils identifient les espaces à potentiel agricole (friche), les filières dynamiques du territoire ou les exploitations ayant besoin de nouveaux bâtiments ;
 - La concertation permet d'enclencher des dynamiques de construction de projet alimentaire de territoire (PAT), articulé avec le document d'urbanisme ;
 - Le travail lors du zonage et du règlement doit éviter la dispersion des constructions dans les zones agricoles, sans bloquer les capacités de développement des exploitations.
- Le marché foncier
 - Acquisition du foncier agricole (préemption via SAFER), portage foncier (acquisition temporaire) ou location de terres de la collectivité (bail de fermage, bail rural environnemental) ;
 - S'engager dans des procédures de mise sur le marché contrainte pour remobiliser des terres incultes ou pour les biens sans maître. Procédures qui semblent longues mais qui sont souvent couronnées de succès ;

¹ Zone Agricole Protégée

² Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbain

- Subventionner des constructions (mettre à disposition du foncier public pour la construction de bâtiments au service de plusieurs exploitations).
- L'animation foncière
 - La bourse au foncier : travailler à la mise en relation entre agriculteurs qui souhaitent louer leurs terres et ceux en recherche de terrains.
 - Les procédures de remembrement/aménagement (type AFAP³) sont des mesures assez lourdes, sur du très long terme, pour changer la propriété des terres. Elles sont portées par les départements.
 - Les associations foncières (associations foncières agricoles ou pastorales) permettent de regrouper des propriétaires publics et privés sur un périmètre pertinent pour l'agriculture → facilite la signature de baux avec une association et non une multitude de propriétaires ;
 - Des subventions, des mesures sur les impôts fonciers et les taxes locales (ex : suppression de la part communale de la taxe sur le foncier non bâti pour les parcelles cultivées en bio).

Principaux freins et leviers

- Freins
 - Les projets fonciers sont souvent **longs, coûteux et compliqués** ;
 - **Pas de solution clé en main** : besoin d'adaptation aux conditions sociales et environnementales locales → peut se traduire par des phases de tâtonnement et de bricolage
 - Le **sujet de la propriété est souvent tabou** → sentiment d'injustice, des ressentiments voire des conflits entre acteurs locaux quand ce sujet est abordé.
- Leviers
 - De l'argent, mais surtout des **moyens humains et du capital social** (mobilier des gens qui savent faire, mettre en réseau) → intérêt de la plateforme Récolte
 - **Articuler la démarche foncière et le projet agricole** du territoire et **impliquer les agriculteurs** dès le départ.
 - Mettre en place des **démarches participatives** pour :
 - Décider des objectifs explicites, stables dans le temps et d'intérêt général
 - Etablir des arguments et des critères de choix cohérents avec ces objectifs
 - Tenir compte des sentiments d'injustice (diversité des valeurs et des principes légitimes, dimension morale et politique de la justice)

Conclusion

- L'agriculture peut être intégrée à toutes les échelles de planification, jusqu'aux opérations d'aménagement urbain ;
- Penser l'agriculture entre planification urbaine, acquisitions foncières, animation foncière, gestion des besoins en bâtiments par rapport à un projet agricole/alimentaire
- Des enjeux de formation, montée en compétences (agri-urbanisme, food planning)
- Des enjeux d'interconnaissance, faire réseau pour trouver des solutions

³Aménagement foncier agricole et forestier et environnementale