



ACTES DU SEMINAIRE REGIONAL

GESTION DURABLE DU FONCIER AGRICOLE

LES NOUVEAUX OUTILS DE LA LOI D'AVENIR

POUR L'ALIMENTATION, L'AGRICULTURE, L'AGROALIMENTAIRE

ET LA FORET

8 avril 2015 - Préfecture de la Région Rhône-Alpes

La DRAAF, en association avec la DREAL, la SAFER Rhône-Alpes et la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes organise une journée de rencontre technique sur le thème du foncier dans la Loi d'avenir pour l'agriculture du 13 octobre 2014.

INTRODUCTION

Guy LEVI, *Secrétaire général pour les affaires régionales Rhône-Alpes*
Jean-Luc FLAUGERE, *Président de la chambre Régionale d'Agriculture*
Agnès DESOINDRE, *Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt*

PLANIFICATION DE L'ESPACE ET AGRICULTURE

Le foncier agricole dans les SCOT ; exemple du SCOT Roannais – département de la Loire -
Pierre ROUSSEL, *chargé de mission DDT 42*

Observation de la consommation d'espace : exemple de la méthode du différentiel agricole appliquée à la Franche-Comté
Anne MISSERI, *CEREMA Centre-Est*

Diagnostic agricole, dans les SCOT

Jean François NEYRAND, *Vice-président du SCOT Loire Centre*
Hélène MICHAUX, *DRAAF Rhône-Alpes*
Christophe RIOCREUX, *Agence d'Urbanisme EPURES*

Le diagnostic agricole dans les PLU

Alice BERTHOUD, *Bureau d'Études AER*

Rôle et place des Chambres d'agriculture dans la planification de l'espace

Cédric LABORET, *Vice-président de la Chambre d'Agriculture Savoie-Mont-Blanc*
Carole PETIT, *Service foncier Chambre d'Agriculture Savoie-Mont-Blanc*

MAINTENIR L'ATTRACTIVITE DES TERRITOIRES RURAUX

Les nouvelles règles de constructibilité en zone agricole

Muriel RISTORI, *Chef du service Études et Territoires DDT 38*

La CDPENAF : un outil pédagogique au service d'une gestion économe des espaces

Denis SAUZE, *Maire de MONESTIERS-07-,*
Vice-président du SCOT Rives du Rhône

La protection des territoires sous signes officiels de qualité

Émilie LEVEAU, *INAO Centre-Est*

Quelle régulation des constructions en zone Agricole ?

Pierre COMBAT, *élu de la Chambre d'Agriculture de la Drôme*
Delphine MAZABRARD, *Service foncier Chambre d'Agriculture de la Drôme*

Prise en compte des enjeux paysagers et patrimoniaux en zone rurale

Isabelle BERRUYER-STEINMETZ, *CAUE de l'Isère*

NOUVELLES MISSIONS ET NOUVEAUX OUTILS POUR LES SAFER

Affirmation des 4 missions des SAFER et principales nouveautés de la loi d'Avenir

Georges TEISSIER *SAFER Rhône-Alpes*

La valorisation de l'expertise et de l'information au service des acteurs et des projets locaux,

Yann LEGER, *SAFER Rhône-Alpes*

Table ronde : **La SAFER, un opérateur au service des politiques foncières des territoires ruraux**

SAFER Rhône-Alpes : **Gilles FLANDIN** *Président de la SAFER Rhône-Alpes*
Michel HEIMANN, *Directeur Général*

Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes :

Gilbert LIMANDAS

Président de la Chambre d'agriculture de l'Ain

Cédric LABORET

Vice-président de la Chambre d'agriculture de Savoie-Mont-Blanc

Evolution du rôle de tutelle de l'État avec l'application de la LAAAF:

M. François CHAVENT, *DRAAF Rhône-Alpes, Commissaire adjoint du gouvernement pour l'agriculture*

LA COMPENSATION AGRICOLE COLLECTIVE

Présentation des principes de la compensation agricole collective dans la loi d'Avenir:

Mylène VOLLE, *Service Connaissance et Aménagement Durable des Territoires DDT 69*

10 années d'expérience des compensations agricoles collectives dans le Rhône

Christophe BOUCABEILLE, *Chambre d'Agriculture du Rhône*

Modalités et pratiques de compensation agricole mises en œuvre par Réseau ferré de France (RFF):

Patrick LINSALE, *Responsable de l'action foncière Réseau Ferré de France*

Présentation d'un fonds de compensation en Isère : l'expérience du Fonds d'Intervention d'Investissements Agricoles et Agro-Alimentaires de l'Isère

Jean Sylvain GOUTELLE, *GIP 38*

André COPPARD, *Vice-président de la Chambre d'Agriculture de l'Isère*

Articulation entre compensations environnementales et compensations agricoles : quelles perspectives ?

Jean Philippe DENEUVY, *Directeur adjoint de la DREAL Rhône-Alpes*

Patrick LAOT, *Vice-président de la Chambre d'agriculture de la Loire*

CLOTURE :

Daniel MARTIN *Élu responsable du réseau foncier de la Chambre Régionale d'Agriculture Rhône-Alpes*

Bruno LOCQUEVILLE *Directeur adjoint de la DRAAF Rhône-Alpes*

Introduction de Guy LEVI, Secrétaire général aux affaires régionales de Rhône-Alpes.

« lorsque l'on parle de perte de foncier agricole, il faut être concret, c'est pourquoi on a coutume de dire qu'à l'échelle nationale, c'est l'équivalent du département de La Savoie qui disparaît tous les 10 ans. Ceci crée de grandes tensions notamment vis à vis de l'installation des jeunes agriculteurs qui est rendue de plus en plus en plus difficile.

Dès le début des années 2000, la loi SRU avait prescrit les principes de la réduction de la consommation des ressources naturelles, dont les terres agricoles, dans l'élaboration des documents d'urbanisme et plan d'aménagement.

En pratique, les espaces naturels remarquables, les espaces boisés et forestiers ont pu bénéficier de protections réglementaires renforcées.

En 2010, la Loi de Modernisation de l'Agriculture a créé les Commissions Départementales de la Consommation d'Espaces Agricoles (CDCEA). Bien que sans réel pouvoir réglementaire, celle-ci va obliger à une approche réfléchie sur la place de l'économie agricole dans les territoires et sur la consommation du foncier agricole.

En 2014, la d'avenir pour l'agriculture vient, avec de nouvelles dispositions, renforcer les outils de préservation du foncier agricole, ce sera l'objet de cette journée que de faciliter son appropriation. »

Introduction de Jean-Luc FLAUGERE, Président de la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes:

« En Rhône-Alpes, la consommation de foncier agricole est bien au-dessus de la moyenne nationale, nous ne pouvons pas ainsi compromettre la capacité des générations futures à se nourrir, nous sommes donc bien en face de la nécessité de préserver une ressource vitale, unique et non renouvelable, support de la production alimentaire présente et à venir, support de l'emploi généré par toute l'activité agricole.

Quelques chiffres caractéristiques : comparée à la moyenne nationale la proportion de terres agricoles (SAU de la région) de 32 % de la surface totale est faible ; les surfaces agricoles ont diminué d'environ 10 % tous les 10 ans et nous avons ainsi perdu 18 % des surfaces en 40 ans.

Pourquoi ? La Région Rhône-Alpes est très attractive et en forte dynamique urbaine, la qualité et la diversité des paysages induit une demande élevée d'espaces à la fois pour la création d'infrastructures, d'espaces dédiés aux activités économiques, de réseaux, de logements et d'espaces de loisirs.

L'activité agricole est aussi d'une grande diversité avec de nombreux produits sous signe de qualité qui sont l'expression des particularités de chaque terroir et des savoirs faire qui y sont attachés.

En conclusion, le problème du foncier agricole n'est pas celui de la profession agricole mais bien celui de la société toute entière qui doit s'en emparer pour ménager l'avenir. »

Intervention d'Agnès DESOINDRE, chargée de mission « préservation du foncier agricole » au MAAF-DGPE :

« Le foncier agricole est le support de la production agricole indispensable à l'alimentation. Depuis 40 ans, on constate en particulier que les terres les plus productives à proximité des villes ont été progressivement artificialisées. En comparaison, la préoccupation de la protection des espaces naturels et forestiers est bien plus ancienne et s'est inscrite fermement dans la réglementation. Une préoccupation comparable existe depuis longtemps pour les terres agricoles mais n'a pu être traduite que de façon récente dans l'arsenal réglementaire des lois sur l'urbanisme et l'agriculture.

A partir de 1999, la création des Zones Agricoles Protégées (ZAP) par l'article L 112-2 du CR de la loi d'Orientation Agricole de 1999, a été l'un des premiers signaux forts en faveur d'une protection forte des espaces agricoles. En 2014, on comptait 43 ZAP en France dont 14 en Rhône-Alpes, ce qui traduit ici une préoccupation évidente dans une région sous forte influence urbaine.

La loi de Développement des Territoires Ruraux du 23-02-2005 a créé un dispositif nommé PAEN qui englobe les espaces naturels et agricoles ; sur 19 PAEN créés au plan national, 10 sont rhônalpins et plus particulièrement présents dans le département du Rhône.

La Loi de modernisation de l'agriculture de 2010 a créé les CDCEA dont le fonctionnement, entièrement dédié à la préservation du foncier agricole, a débuté en 2011.

Les Lois ALUR (Amélioration de l'habitat et Urbanisme Rénové) et la LAAAF (Loi d'Avenir pour l'Alimentation, l'Agriculture et la Forêt) de 2014 ont conjugué leurs objectifs pour renforcer encore davantage la protection du foncier agricole.

La création des CDPENAF par la LAAAF élargit le champ d'action des CDCEA aux espaces naturels et forestiers, le décret en cours de signature devrait paraître en Juin.

Concernant l'observation du foncier agricole : la LAAAF a confirmé la nécessité de disposer des moyens d'observation suffisamment fins pour mieux comprendre le phénomène. En effet, la fourchette actuelle indique une perte de foncier agricole comprise entre 40 et 90 000 ha par an. Des indicateurs aussi incertains et imprécis sont le reflet des imperfections des données utilisées. Ces dernières n'ont pas été conçues pour ce type de mesure ce qui pose problème. Par exemple, la prise en compte des friches agricoles est très diversement réalisée ce qui crée de profondes distorsions pour établir des bilans et des comparaisons entre territoires à l'échelle nationale.

La confirmation de l'existence de l'ONEA (Observatoire national des espaces agricoles) va permettre de rechercher des indicateurs plus fiables, plus cohérents et qui pourront être harmonisés au plan national. Enfin, les observatoires régionaux pourront ainsi bénéficier de l'appui méthodologique de l'observatoire national.

La compensation agricole collective : en instituant le principe de la compensation collective

à la charge du maître d'ouvrage, la LAAF a introduit une véritable nouveauté. Cette mesure qui a pu être mise en œuvre localement va être rendue obligatoire au-delà d'un certain seuil de surfaces perdues par l'agriculture, et au-delà des compensations et indemnités servies individuellement aux exploitants agricoles.

La rédaction du décret d'application requiert des concertations et des négociations notamment avec les principaux Maîtres d'Ouvrage susceptibles de contribuer au dispositif.

D'ores et déjà, la mise en œuvre d'une compensation collective ne pourra exonérer le maître d'ouvrage d'une démarche vertueuse pour « Éviter et Réduire » les impacts négatifs du projet.

L'esprit de la rédaction du décret sera le suivant :

- une description souple au niveau national donnant la possibilité d'adapter le texte localement en fonction des enjeux et du contexte
- alimenter la réflexion par des exemples locaux, il en existe en RA, et pouvoir les partager

Enfin, il s'agira de trouver les bons équilibres entre la compensation individuelle et collective, les compensations agricoles et environnementales, de façon à réduire concrètement les pertes de foncier agricole et ses conséquences sur l'économie agricole toute entière.

Ce séminaire permettra d'alimenter l'ensemble des réflexions de façon opportune.



Atelier 1 : PLANIFICATION DE L'ESPACE ET AGRICULTURE

Pierre ROUSSEL : DDT 42

LE FONCIER AGRICOLE DANS LES SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE

L'objectif de cet atelier est d'illustrer l'obligation faite par la LAAAF de mettre sur pied des objectifs chiffrés de consommation d'espaces agricoles par secteur géographique.

Rappel : le SCOT a été créé par la loi SRU en 2000, toutefois, il existait déjà des dispositions précises issues de la Loi Foncière de 1967. Par la suite le Grenelle II, la Loi ENE de 2010 puis la Loi de Modernisation Agricole de 2010, ont accentué les exigences de protection de l'environnement et complété le contenu des SCOT sur ce thème qui inclut de fait les terres agricoles.

En 2014, la LAAAF a renforcé les prérogatives des SCOT pour lutter contre tout type de consommation d'espaces non bâtis.

Cette mesure rend obligatoire l'analyse de la consommation foncière des 10 dernières années dans le diagnostic préalable du SCoT. L'Article 25 de la LAAAF précise que « *le Document d'Objectif et d'Orientation (DOO) du SCoT arrête, par secteur géographique, des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain et décrit pour chacun d'eux, les enjeux qui lui sont propres* ». Ceci vaut pour l'élaboration, pour toute modification ou toute révision du document.

La présentation réalisée a pour but d'exposer une méthodologie de définition, de hiérarchisation et de territorialisation des enjeux agricoles dans les SCOT.

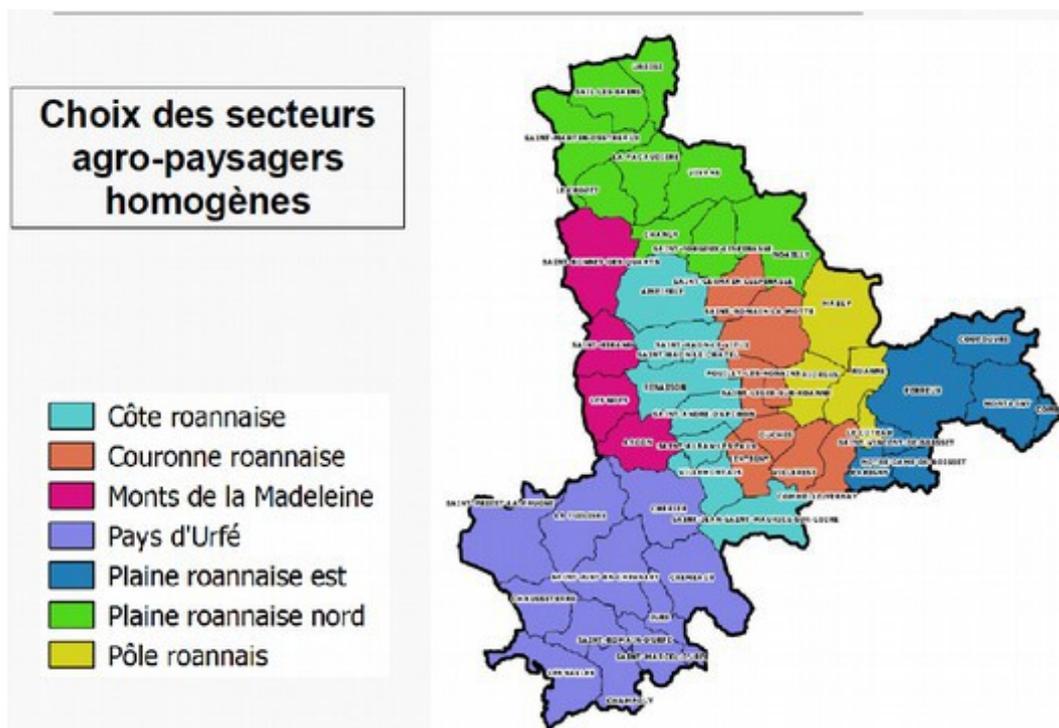
Cet objectif s'appuie sur l'exemple du SCoT roannais pour lequel la DDT de la Loire réalise un pré-diagnostic agricole. Cette étude qui ne constitue pas le diagnostic agricole du SCoT lui-même, permet grâce à une batterie d'indicateurs d'avoir une première priorisation des enjeux agricoles sur ce territoire. Le diagnostic complet qui sera inclus dans le SCoT comprendra une analyse plus fine des enjeux concernés.

La méthodologie suivie consiste en trois étapes :

1- Définition des sous-secteurs agro-paysagers regroupant des communes en secteurs homogènes

-les critères mis en œuvre : relief, géologie, hydrographie, occupation du sol, densité de population, petites régions agricoles, densité des infrastructures, aires urbaines ...

-la délimitation des sous secteurs se fait empiriquement « à l'œil » à l'aide d'un outil SIG qui permet de superposer les données issues de chaque critère.



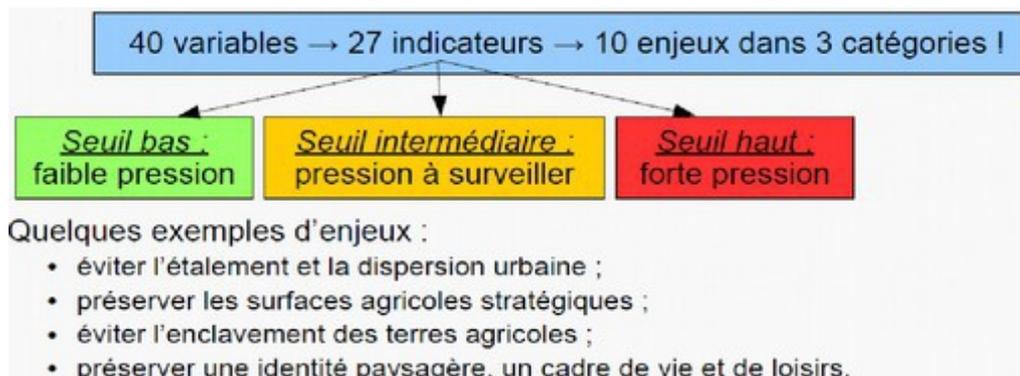
2 - Collecte des informations

Les données collectées concernent plusieurs domaines : environnement, agriculture, résidentielle, démographie... la majorité de ces données sont disponibles sur Internet.

3 - Pré-diagnostic par sous-secteur

Il est destiné à servir de guide au cahier des charges de réalisation d'un diagnostic agricole plus fin et plus proche de la réalité. Si besoin, les enjeux jugés prioritaires peuvent faire l'objet d'une étude plus approfondie.

À partir des 40 variables recueillies, on aboutit à la caractérisation de 27 indicateurs définissant les 10 enjeux essentiels répartis dans 3 catégories. (une plaquette explicative simplifiée de la méthodologie est disponible sur le site internet de l'État en Loire www.loire.gouv.fr.)



S'agissant de la préservation du foncier proprement dite, le SCoT peut prescrire l'obligation de réaliser un diagnostic agricole complet dans chaque plan local d'urbanisme (PLU). Il peut aussi recommander, voire animer la mise en place de zones agricoles protégées (ZAP) et de PAEN (Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels) là où sont constatés des déséquilibres, une forte pression de la contrainte urbaine ou périurbaine sur les espaces et un rythme soutenu de disparition du foncier agricole et naturel fragilisant l'activité agricole.

Si les résultats de l'application de cette méthode peuvent parfois contredire d'autres constats, ils montrent surtout la nécessité de se doter de moyens et de méthodes d'observation avec des données s'inscrivant dans la durée, afin d'en permettre la reproduction, et un suivi de l'efficacité des mesures initiées pour préserver le foncier agricole.

Hélène MICHAUX SERSIP/ DRAAF RHONE-ALPES

CONTRIBUTION AU PRE DIAGNOSTIC AGRICOLE DU SCOT LOIRE CENTRE

A la demande de la DDT 42, le Service statistique de la DRAAF est intervenu pour apporter une vision plus fine et plus complète des problématiques agricoles à l'œuvre sur le territoire du SCOT en allant au-delà des exigences réglementaires du diagnostic.

Elle mobilise des données administratives, publiques détenues par le Service Régional de la Statistique Agricole. Les données exploitées sont toutes issues de du RGA 2010, du RPG 2010 et de données INSEE, elles sont présentées et mises en forme selon les thèmes, à la parcelle ou par commune et réparties sur les 4 petites régions agricoles retenues pour le territoire du SCOT.

Les résultats de l'étude :

- l'économie locale : l'emploi agricole rassemble 17 % de l'emploi total (contre 6 % en

moyenne dans la Loire) et surtout 1/3 des communes ont plus de 50% de leurs emplois liés à l'agriculture, ce sont des caractéristiques remarquables. La place ponctuellement importante de la pluriactivité marque encore le paysage, la densité des exploitations et les structures modestes du foncier pourraient paraître un signe de fragilité, mais sont dues à la présence historique de petites industries disséminées dans le tissu rural.

- Les différents territoires sous signe de qualité notamment AOC viticoles, fromagères ou viandes structurent les filières donc l'économie des territoires concernés,
- les enjeux environnementaux liés à l'eau : la présence de secteurs irrigués, de zone de captage avec différents niveaux de protection et de communes classés en zone vulnérable au titre de la directive « Nitrates » sont inclus au diagnostic.
- mise en évidence de la présence de friches agricoles sur une partie du territoire et des dynamiques à l'œuvre entre urbanisation, agriculture et forêt

En conclusion, ce travail a permis de bien mettre en évidence des sous secteurs présentant des caractéristiques différentes avec des enjeux propres de nature à éclairer et à orienter le projet porté par le SCoT. A ce titre, la notion de sous secteur défini par la LAAAF, prend tout son sens.

Intervention de Jean-François NEYRAND *Vice-président du SCOT Loire Centre.*

Sur Loire centre, 93 % du territoire est naturel, la protection de ces espaces, de leur rôle et de leur fonctionnement est une évidence. Mais le SCOT est surtout un document qui doit traduire un projet d'ensemble du territoire, il doit donc viser un équilibre des différents enjeux entre activités économiques, habitat, environnement et paysage.

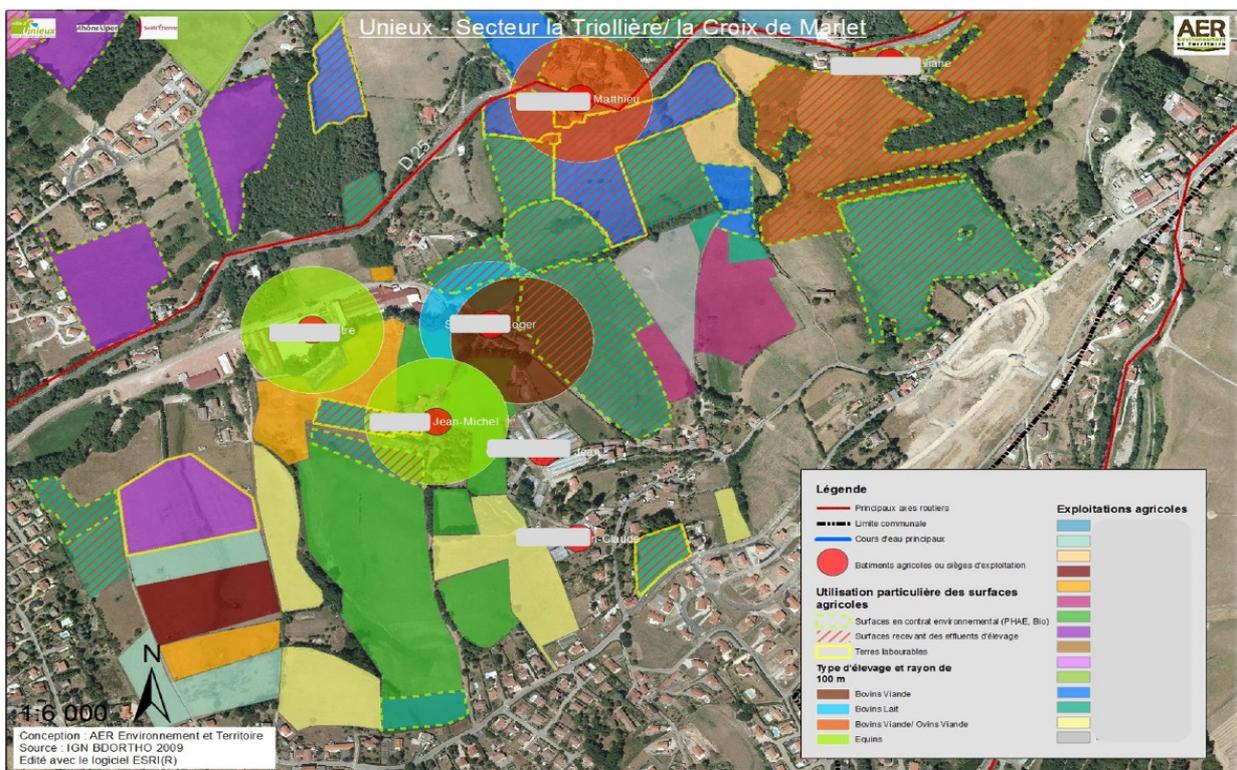
En zone agricole, l'essentiel des constructions répond aux besoins de l'activité agricole, cette situation doit être envisagée sous l'angle des contraintes liées aux activités agricoles notamment pour les stockages d'effluents et les épandages qui peuvent être sources de conflits de voisinage.

Pour les résidents des zones rurales, le souci du paysage est constant, une grande attention doit donc être portée à la qualité des constructions qui sont proposées et à leur insertion paysagère de façon à ce qu'elles soient admises et comprises des populations non agricoles qui sont les principaux utilisateurs de l'espace rural.

« Le diagnostic agricole doit s'exercer préalablement à l'élaboration ou à la révision du PLU. Le travail est obligatoirement réalisé à l'échelle de la parcelle et il recense de façon fine et exhaustive :

- la localisation des sièges d'exploitation et des bâtiments d'exploitation notamment des élevages
- l'occupation des sols, les modes de faire valoir, les modes d'exploitation, les assolements et les secteurs sous signes de qualité
- les déplacements d'animaux et de matériels
- les évolutions des exploitations, les changements de destination probable de certains bâtiments en fonction des cessations d'activités et des installations probables à 5 ou 10 ans
- les situations d'enclavement, les surfaces stratégiques pour l'économie agricole
- les aides PAC

Ce recensement est réalisé grâce à une consultation directe des exploitants de la commune, cette concertation doit se poursuivre au-delà du diagnostic durant la phase de proposition.



Le diagnostic doit conduire à des propositions de classement de chaque parcelle, N ou A, la question des STECAL est examinée dans ce cadre. »

Jean Christophe RIOCREUX : *Agence d'urbanisme de la Région Stéphanoise* EPURES
Du diagnostic agricole au Plan d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT

Les données présentées par la DRAAF ont fortement influencé la prise en compte de l'agriculture dans le PADD du SCOT de Loire Centre. Ceci s'est traduit par :

- la délimitation de 4 régions agricoles aux caractéristiques physiques et humaines propres
- la mise en évidence des contraintes dominantes dans le domaine de l'eau et de l'environnement : zones vulnérables, captages, irrigation...
- la place prise par les espaces naturels et leur imbrication avec les espaces agricoles

La réduction de la consommation de foncier agricole a ainsi pu être replacée au cœur des objectifs du SCOT.

Les autres prises de conscience ont concerné l'importance des territoires en appellation, la valeur agronomique des différents terroirs ainsi que les contraintes que fait peser l'urbanisation sur les activités agricoles.

Enfin, ce diagnostic a aussi conduit à rechercher une plus grande cohérence entre les activités agricoles et la préservation de l'environnement en général.

Cédric LABORET, *Vice-président de la Chambre d'Agriculture Savoie-Mont-Blanc*
Carole PETIT, *Service foncier Chambre d'Agriculture Savoie-Mont-Blanc*
Rôle et place des Chambres d'agriculture dans la planification de l'espace

Les Chambres d'Agriculture : Personnes Publiques Associées

« Pour assurer ces missions officielles de représentant de l'agriculture, les chambres d'agriculture disposent du statut de personne publique associée aux côtés des autres organismes consulaires. À ce titre, elles délivrent un avis sur chaque projet d'urbanisme ou autorisation d'urbanisme.

La préservation du foncier et de la fonctionnalité des exploitations sont les deux axes majeurs de l'intervention des Chambres d'agriculture. Tous les projets impactant l'espace et

l'économie agricole sont examinés et les maîtres d'ouvrage peuvent être sollicités autant que nécessaire.

Pour ce faire, elles se sont dotées d'un fonctionnement qui conduit à l'expression des avis des professionnels agricoles de façon homogène sur l'ensemble de leur territoire. Elles s'inscrivent dans une posture résolument proactive dont le slogan pourrait être « *agir plutôt que subir* » en étant présentes dans toutes les phases d'élaboration des documents d'urbanisme ou projets et en siégeant régulièrement au sein des CDCEA.

Elles ont constitué des groupes locaux d'agriculteurs et désigné des représentants qui participent aux travaux des diverses commissions et groupes de travail pour exprimer les intérêts généraux de l'agriculture auprès des collectivités.

Le groupe aménagement =

Socle de la représentation CA SMB dans les documents d'urbanisme



En la matière, il s'agit surtout de produire des positions de façon éclairée sur l'ensemble du territoire qui soient cohérentes avec les positions et orientations de la Chambre d'agriculture. L'enjeu est de faire participer les agriculteurs eux-mêmes tout en ayant une vision collective. Les groupes sont constitués par les membres élus de la Chambre d'Agriculture accompagnés des professionnels motivés qui représentent les différents groupements agricoles présents localement. Dans le cadre des travaux sur les diagnostics,

il s'agit surtout de favoriser une information large et de produire le positionnement le mieux partagé.

Les différentes étapes dans le cadre de la préparation des documents d'urbanisme sont les suivantes :

- demande d'association auprès de la collectivité maître d'ouvrage dès notification de la délibération de mise en chantier du document d'urbanisme,
- participation et des délégués et conseillers à l'élaboration du document, à partir du porté à connaissance en phase étude et de concertation puis à la préparation du projet qui sera soumis à enquête publique,
- avis de la Chambre d'Agriculture en qualité de PPA : cet avis est rendu au nom de la Chambre d'Agriculture par le groupe « aménagement » après délibération de l'assemblée de la Chambre.

Enfin, en cas d'avis défavorable sur un projet, il faut que le relais puisse être passé au syndicalisme agricole pour être porté sur des terrains plus politiques et éventuellement pouvoir engager des contentieux sur les projets arrêtés malgré un avis négatif.

Les Chambres d'agriculture : prestataires de diagnostic agricole dans le cadre des PLU, PLUI et SCOT

À l'instar des autres Chambres d'agriculture, la Chambre d'agriculture de Savoie Mont-Blanc est prestataire de d'études de diagnostic agricole pour le compte des collectivités MO.

Ces études sont basées sur l'exploitation des données statistiques disponibles pour le territoire concerné. Dans le cadre des études de potentiel agricole, la particularité la plus remarquable est la capacité de la CA à mobiliser sa propre connaissance des exploitations agricoles professionnelles de façon différente du RGA. Le croisement des critères est systématiquement recherché de façon à donner l'image aussi complète et objective que possible de l'agriculture dans son territoire.

Enfin, elle fait systématiquement valider les enjeux repérés en les partageant avec les agriculteurs locaux.

Anne MISSERI : *CEREMA Centre Est*

Evolution du foncier agricole en Franche Comté : travaux d'observation réalisés par le CEREMA

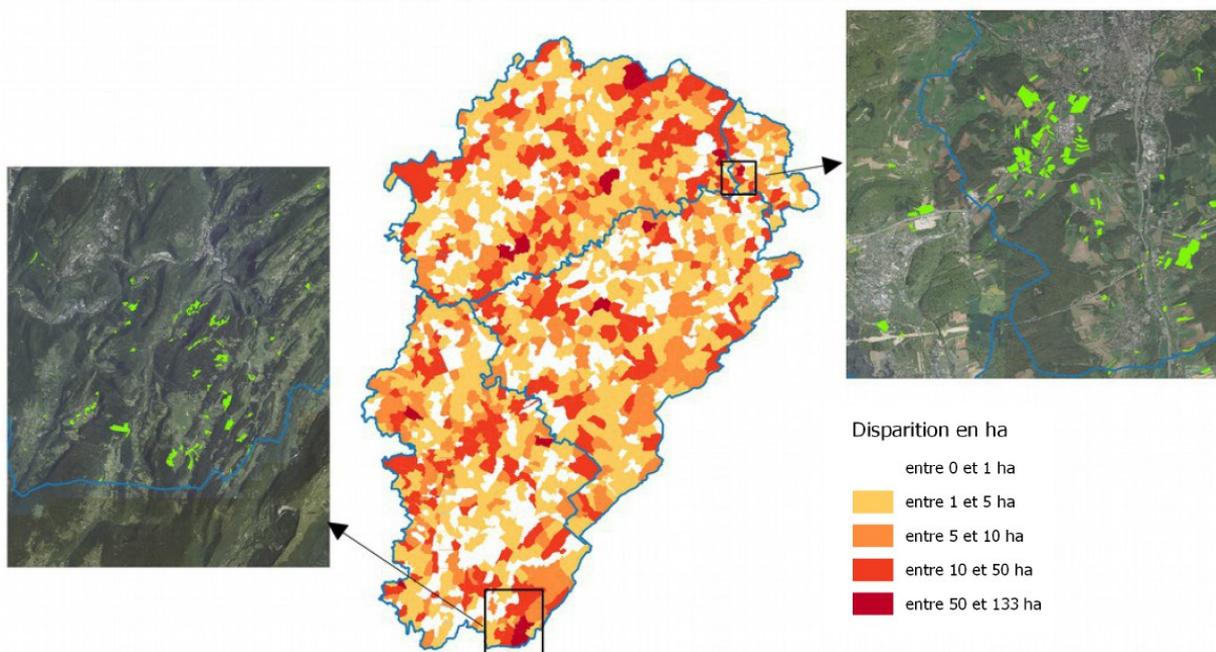
« La présentation concerne un travail de recherche sur le territoire de Franche-Comté commandé par la DREAL et la DRAAF. Il s'agissait de rendre compte des évolutions des surfaces de foncier agricole sur la période 2006-2013. L'observation est basée sur la méthode du MDAI pour Méthode du Différentiel Agricole Inventorié qui valorise les données du RPG (Registre du Parcellaire Graphique) grâce à l'exploitation l'ensemble des aides PAC reçues par chaque parcelle déclarées à la PAC.

Cette étude avait pour objectif de permettre une connaissance du phénomène d'évolution des surfaces par l'observation des mouvements dans l'apparition et la disparition des parcelles à l'échelle du territoire régional sur une période de 4 ans.

L'étude a révélé trois informations principales :

- une quasi stagnation de la surface agricole régionale de 2006 à 2013,
- un bilan légèrement positif sur la période 2006-2011, avec 1421 ha de SAU apparu au RPG,
- une quasi absence d'influence des facteurs naturels comme la pente ou l'altitude, l'étude faisant même apparaître de nouvelles surfaces dans des zones d'altitude, une perte quasi nulle dans les zones directement sous pression urbaine,
- la perte de 600 ha liée à la réalisation de la LGV entre 2006 et 2008.

L'évolution des terres agricoles en Franche-Comté entre 2008 et 2011



ATELIER 2 : MAINTENIR L'ATTRACTIVITE DES ZONES RURALES ET MAÎTRISER LES CONSTRUCTIONS EN ZONES AGRICOLES

Muriel RISTORI *DDT de l'Isère*

Les nouvelles règles de constructibilité en zone agricole

1- Un durcissement continu du cadre législatif

Dans son premier article (L110), le Code de l'Urbanisme affirme depuis longtemps la nécessité de gérer le sol de façon économe. Cet item figurait déjà dans sa version issue des lois de décentralisation (janvier 2013).

Malgré tout, le rythme annuel de consommation des terres agricoles s'accélère.

En 2000, pour que les villes se développent dans un souci d'économie de l'espace, la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU, 2000-1208 du 13 décembre 2000) impose aux documents d'urbanisme de respecter un principe d'équilibre avec les espaces les entourent.

En 2010, la loi Grenelle 2 (engagement national pour l'environnement- 12 juillet 2010) vise à conforter et dynamiser le processus engagé par la SRU en matière de lutte contre l'étalement urbain. Elle réhabilite la densité et la diversité urbaines en tant que facteurs du développement durable, c'est-à-dire d'efficience économique, environnementale et sociale.

L'étude d'impact de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche constate que la consommation de foncier agricole a plus que doublé depuis les années soixante, passant de 35 000 ha de terres agricoles consommées chaque année à 75 000 ha. L'enjeu de sa préservation est crucial et nécessite de mettre en oeuvre une véritable politique de préservation, en se fixant comme objectif de réduire de moitié le rythme de consommation des terres agricoles d'ici 2020.

La commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) est créée dans ce cadre.

Les derniers textes parus, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové – ALUR- du 24 mars 2014 et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt (LAAAF du 13 octobre 2014) viennent parachever le dispositif existant à ce jour.

2- Travailler à la bonne échelle, en jouant à la fois sur les espaces urbains et ruraux

Les documents d'urbanisme (SCOT, PLU et autres cartes communales) sont chargés de déterminer les conditions permettant d'assurer l'équilibre entre :

- d'une part le renouvellement urbain et le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains ;
- d'autre part, l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces

affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels.

La réflexion stratégique doit donc s'effectuer à une échelle pertinente, qui permette à la fois de répondre aux besoins des habitants en matière de logements, d'équipements, d'emploi, de services, de commerces, d'espaces verts ... et de prendre en compte de manière cohérente les besoins de protection des espaces agricoles et naturels.

Pour cela, les textes :

- imposent une règle dite de « constructibilité limitée », qui se traduit par la limitation de l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs en l'absence de SCOT (règle des 15 kms à la périphérie des agglomérations de plus de 15 000 habitants (c'était auparavant de 50 000 habitants) et qui doit se généraliser en 2016 à l'ensemble du territoire national
- favorisent la mise en œuvre de documents de planification à l'échelle intercommunale, le PLUi, qui peut également jouer le rôle de programme local d'habitat (PLH) et de plan de déplacements urbains (PDU) sur les territoires qu'ils couvrent.

L'économie d'espace, c'est éviter de consommer des terres agricoles ou naturelles, mais c'est aussi valoriser au mieux les espaces construits ou constructibles, en densifiant les espaces bâtis. c'est notamment l'objectif poursuivi dans le cadre du BIMBY (Build in my backyard) dans les zones batis, lors du renouvellement urbain et dans l'aménagement des espaces à bâtir.

Pour permettre cette intensification urbaine, les nouveaux textes ont modifié le contenu des PLU : bilan de la consommation d'espace, potentiel de densification, fin des COS (Coefficient d'Occupation des Sols), suppression des surfaces minimales de terrains, mobilisation des terrains issus de lotissement ... et ont imposé de revisiter les documents approuvés (motivation, durcissement des conditions d'ouverture à l'urbanisation future prévues depuis plus de 9 ans, caducité des POS).

3- La CDPENAF (article L 112-1-1 du code rural et de pêche maritime

La commission départementale de consommation des espaces agricole (CDCEA) a été créée en 2011 pour émettre des avis sur les documents de planification et autorisations d'urbanisme. Elle peut être consultée sur toutes les questions relatives à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle est habilitée à s'auto-saisir de ces sujets.

Avec la LAAAF, elle devient la commission départementale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF). Il est en effet apparu nécessaire au législateur de ne pas opposer les espaces agricoles, naturels et forestiers, mais plutôt de les regarder dans un esprit de complémentarité, face à la pression urbaine. Le champ de compétence de la commission s'élargit ainsi territorialement à tout l'espace non urbain ou urbanisable.

Initialement composée d'élus, de représentants de l'État, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et du milieu associatif (associations agréées pour la

protection de la nature), sa composition est élargie pour répondre à ses nouvelles missions, aux représentants des activités forestières, et à l'institut national des appellations d'origine (INAO) si nécessaires.

Par ailleurs, le poids de l'avis de la commission a été renforcé, passant « d'avis simple » à « avis conforme » dans plusieurs cas. Ainsi, ce n'est plus l'avis de la commission qui est sollicité mais son accord, notamment pour les territoires bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée ou pour certaines autorisations d'urbanisme dans les communes non couvertes par un document de planification .

4- La constructibilité en zone A et N : un ajustement progressif

La loi SRU de décembre 2010 avait voulu sanctuariser les espaces agricoles (zones A- autorisant uniquement les constructions et installations liées à l'activité agricole, (outre celles nécessaires aux services publics) et limiter la constructibilité dans les espaces naturels aux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) aussi appelée « pastilles ».

Les difficultés de gestion du bâti existant ont conduit à assouplir ces règles, de manière plus ou moins réglementaire. Ainsi le pastillage a été également utilisé en zone agricoles, naturelles et forestières pour contourner les règles, en contradiction avec les textes en vigueur.

Suite notamment à l'arrêt du Conseil d'État du 12 juillet (et Milla) et dès 2004 (Décret 2004-531 du 9 juin 2004), les bâtiments agricoles, identifiés en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, ont pu faire l'objet d'un changement de destination.

La Loi ENE a ensuite généralisé la possibilité de créer des STECAL en zone agricole, naturelles et forestières, sous condition de volumétrie et de densité, et de ne porter atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages.

Devant les dérives constatées (nombre et taille des pastilles, mitage) et dans un souci de d'harmonisation, les derniers textes Art loi ALUR et art. LAAAF sont à nouveau venus modifier les règles. Dorénavant, sont autorisés sous condition en zone A et N :

- les constructions et installations nécessaires aux activités agricoles
- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics
 - les extensions encadrées, de tous les bâtiments d'habitation existants (pas d'autres usages possibles que l'habitation)
 - après avis conforme de la CDPENAF, les changements de destination de tous les bâtiments (remarquables ou non) à condition d'avoir été repéré dans le règlement du PLU
 - après avis conforme de la CDPENAF, des STECAL peuvent être délimités à titre exceptionnel, notamment pour permettre l'habitat des gens du voyage.

A noter : la Loi du 6-8-2015 est depuis venue modifier ces dispositions :

(art. 80 / CU : L.123-1-5)

La loi Alur du 24 mars 2013 et la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, sont complétées dans le sens d'un **assouplissement** puisqu'en plus des extensions, les constructions d'annexes aux logements existants des zones agricoles ou naturelles peuvent désormais être autorisées par le règlement du PLU. **Constituent notamment des annexes, les garages, piscines, abris de jardin ou d'animaux qui se différencient des extensions en ce qu'ils ne sont pas nécessairement dans la continuité du bâti existant.**

En plus des précisions relatives aux zones d'implantation et aux conditions de hauteur et de densité, le règlement du PLU doit désormais préciser les conditions d'emprise de ces extensions ou annexes, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel agricole ou forestier de la zone. Enfin les dispositions du règlement du PLU délimitant ces zones d'extensions ou d'annexes aux logements existants ne sont soumises qu'à un avis simple de la commission départementale de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers (CDPENAF).

5 – Les spécificités iséroises :

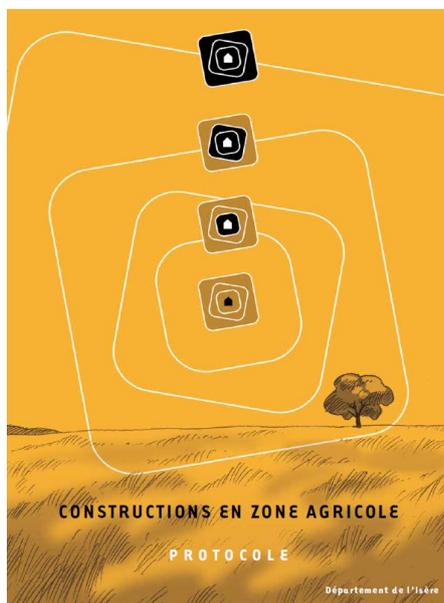
Plusieurs outils spécifiques existent en Isère pour la gestion des autorisations concernant le bâti agricole ; 3 exemples :

Une fiche méthodologique pour l'étude des PLU

- suite à la parution de la Loi SRU, dans le cadre de Plan d'action stratégique de l'état en Isère, le Préfet avait souhaité que les services de l'État établissent des fiches méthodologiques pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme; de nombreuses fiches ont été élaborées dans ce cadre. Elles ont été validées par le Préfet, présentées aux professionnels de l'urbanisme lors de réunions d'échanges organisées par la DDT. Elles sont incluses dans le « porter à connaissance » relatif au PLU et disponibles sur le site internet de la DDT.

- La parution continue de textes nécessite toutefois une mise à jour régulière, qui devrait intervenir dans le cadre de transversalité de « management par processus » mise en place en 2010 à la création de la DDT, et qui devrait se poursuivre dans le projet de service en cours de validation.

Le protocole sur les constructions en zone agricole



Il s'agit d'un travail partenarial avec l'AMI (Association des Maires de l'Isère), la Chambre d'agriculture, le CAUE et l'Etat, visant à définir des conditions de recevabilité des constructions en zone agricole, ce que l'on appelle « le lien et la nécessité ». Ce protocole a été complété par 2 fiches spécifiques sur les activités équestres et sur les équipements photovoltaïques.

- Les « avis agricoles » :

La DDT a mis en place, pour ses propres instructeurs, mais également pour ceux des communes autonomes qui n'hésitent pas à y recourir, la possibilité de recueillir un avis sur « le lien et la nécessité » des projets situés en zone agricole. Cet avis peut également être complété par des conseils sur l'implantation de la construction, envisagée au regard de la lutte contre le mitage, de la perméabilité de la zone agricole ou autres.

Cette démarche permet de capitaliser les expériences et d'assurer l'égalité de traitement entre les pétitionnaires.

Delphine MAZABRARD, Pierre COMBAT *Chambre d'agriculture de la Drôme* :
Quelle régulation des constructions en zone agricole ?

Un constat et une évidence : les constructions agricoles sont nécessaires au développement des activités agricoles, à leur adaptation et à leur modernisation. Pourtant, la loi encadre strictement ces dernières et limite trop souvent le développement du foncier agricole. Ce constat vaut tant pour la construction de bâtiments d'exploitation que pour la réalisation d'habitations destinées à accueillir les actifs agricoles.

L'objectif consiste dès lors à trouver des outils de régulation adaptés, développant la fonctionnalité des exploitations, consommant au mieux le foncier agricole et prévenant les conflits d'utilisation de l'espace rural.

Trois outils sont à même d'assurer cette régulation.

- La délimitation de STECAL (Secteurs de taille et de capacité limitées) ; outil exceptionnel, le STECAL va surtout permettre l'évolution des activités économiques présentes en zone agricole. Ainsi, une commune pourra utilement positionner un STECAL autour du silo d'un négociant pour lui permettre d'en implanter un second.
- Le contrôle des changements de destinations. L'idée est ici de s'assurer que de tels

changements sont bien justifiés (la construction est-elle définitivement délaissée par l'agriculteur ? Sa transformation est-elle de nature à générer des conflits de voisinage ?

- Une nouvelle analyse des conditions d'obtention du permis de construire pour les bâtiments et installations nécessaires à l'exploitation agricole. Le problème se pose principalement en ce qui concerne les maisons d'habitations nécessaires à des activités agricoles autre que l'élevage. Alors qu'une méthodologie a été élaborée par les services de l'État et la Chambre, les services de l'État ont tendance à rejeter systématiquement les demandes de permis pour les habitations des exploitants dès lors que l'activité n'est pas un élevage. Cette situation, dénoncée par la Chambre d'agriculture, se résoudrait pourtant simplement par une analyse individuelle de la situation de chaque agriculteur, quelle que soit la nature de sa production. Une méthodologie existe d'ores et déjà, et repose sur un triple examen :
 - Un examen des raisons justifiant la nécessité d'habiter sur place, notamment au regard de la fréquence des tâches à accomplir ou des équipements présents (ex : pour irriguer le soir).
 - Un examen de la viabilité économique et de la pérennité de l'exploitation au regard de l'implantation de cette nouvelle habitation.
 - Un examen de la taille de l'exploitation ; le nombre d'habitation devant être en rapport avec l'importance de l'activité.

Ce cadre d'analyse, généralisé à toutes les activités agricoles, devrait dès lors permettre de résoudre ce problème croissant en Drôme¹ si les services de l'État l'appliquaient de manière individualisée selon chaque cas.

Enrayer le mitage de l'espace rural, tout en permettant le développement des bâtiments nécessaires à l'activité des agriculteurs, c'est ce double objectif que la Chambre d'agriculture entend défendre au travers des trois mécanismes présentés. Face à la perte de foncier agricole, il est urgent de proposer une régulation juste et pertinente.

Intervention de M. SAUZE : maire de Monestiers ; CA d'Annonay, Vice Président du SCOT des Rives du Rhône :

La question du foncier est avant tout vécue par les propriétaires comme un enjeu de patrimoine sur lequel les réglementations n'ont pas toujours un effet suffisant, question sans doute sociologique et culturelle, si l'on en juge par les nombreux phénomènes de rétention de foncier qui handicapent l'agriculture et en premier lieu l'installation des agriculteurs.

Avec du recul, l'idée de la préservation du foncier agricole a fait son chemin, avec plus

1

de 10 ans de retard sur les premières mesures édictées par les lois SRU, le changement est nettement perceptible.

Paradoxalement, dans un premier temps, les plans de zonage ont répondu au souhait d'un développement rapide en étant favorable jusqu'à l'excès à l'extension des zones ouvertes à l'habitat ou aux activités.

Bien heureusement les derniers documents d'urbanisme ont su corriger ces dérives en rendant de nombreuses surfaces à l'agriculture, ce qui marque un véritable changement d'époque.

De mon point de vue, l'échelle communale du PLU n'est pas la mieux adaptée aux enjeux actuels, non seulement à cause des déplacements entre lieu de travail et de résidence mais aussi de la nécessité de raisonner les implantations des équipements publics. En conséquence, l'échelon intercommunal paraît plus approprié pour conduire des réflexions et bâtir de vrais projets de territoire, c'est le choix qui sera fait pour la commune de Monestiers pour sa future planification.

Dans ce projet je souhaite conduire un diagnostic agricole approfondi en travaillant à la parcelle, en tenant compte des potentialités agronomiques et économiques. L'objectif est de pouvoir ensuite créer un PAEN. Sur ce dernier point, les communes doivent afficher clairement une attitude volontaire.

Émilie LEVEAU, INAO Centre-Est
La protection des territoires sous signes officiels de qualité

L'INAO est compétente pour le règlement et la protection des SIQO (Signe Officiels de Qualité), la protection du foncier est une l'une des composantes essentielles de son action.

En Rhône-alpes les productions sous signe de qualité concernent 37 % des exploitations en AOC, IGP, Label Rouge ou Agriculture Biologique.

Avant la LAAAF, l'INAO intervenait souvent à la demande des ODG (Organismes de Gestion) (art L 643-4 du CRPM) sur les permis de construire et sur les PLU en projet ou en cours de procédure de modification couvrant des zones viticoles en AOP.

Il est actuellement consulté directement par les maîtres d'ouvrage pour tous les projets d'urbanisme ou documents d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale, ZAP, PAEN)



TEXTES RELATIFS A LA PROTECTION DU FONCIER SOUS SIQO

- ✓ Les documents d'urbanisme : Art L.112-3 du Code Rural =AO VIN+AGRO
- ✓ Les Zones Agricoles Protégées - ZAP : Art L.112-2 du Code Rural =AO VIN+AGRO
- ✓ Aménagements fonciers : Art L.121-3 du Code Rural - part° CCAF/CDAF = AO VIN+AGRO
- ✓ Article L 643-4 du code rural =AO VIN+AGRO
- ✓ Installations classées : Art L. 512-6 du Code de l'environnement =AO VIN+AGRO
- ✓ Les carrières : Art L. 515-1 du Code de l'Environnement =AO+IGP VITICOLES
- ✓ Expropriations : Art R. 122-3 du Code de l'expropriation =AO VITICOLES pour parcelles plantées
- ✓ Permis de construire (en l'absence de doc d'urba) : Art R111-14 Code de l'urba = AO+IGP VITI+AGRO
- ✓ Les Commissions Départementales de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) (ex CDCEA) : Art L 112-1-1 du Code Rural

Ses missions ont été confirmées et approfondies dans le cadre de la LAAAF, avec l'introduction de 2 changements :

l'INAO devient membre de droit des CDPENAF avec voix délibérative pour tous les projets entraînant :

- une réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une appellation d'origine protégée qu'elles soient cultivées ou non
- une atteinte substantielle aux conditions de production de l'appellation,

C'est l'autorité compétente de l'État qui saisit la commission du projet.

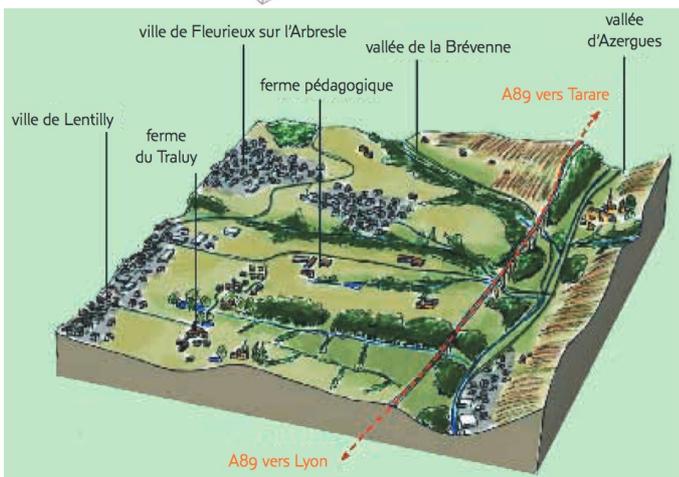
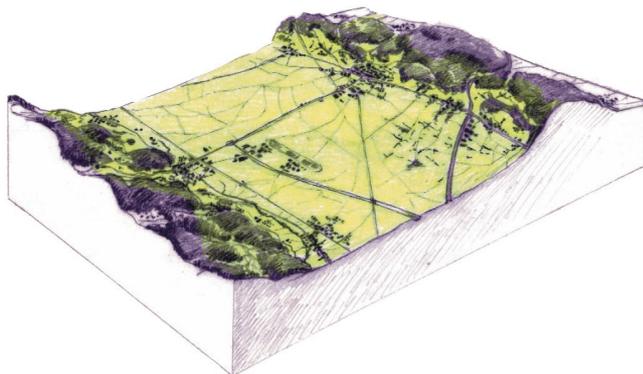
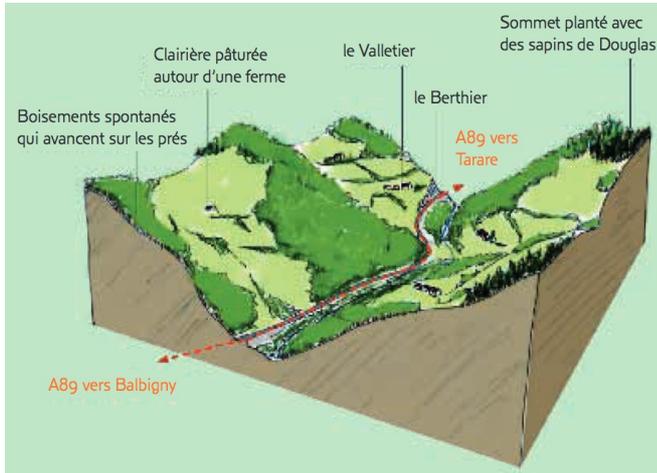
La commission délivrera dans ces 2 cas des avis conformes.

Les notions de « réduction ou d'atteinte substantielles » doivent faire l'objet d'un travail de définition de façon à rendre ces mesures opérationnelles. Un décret en préparation devra en préciser les termes.

Enfin dans le cadre de l'étude des PLU, une doctrine est en cours de préparation pour permettre à l'INAO d'avoir un traitement efficace et homogène des cas qui lui sont soumis. L'institut souhaite jouer un rôle plus actif dans le cadre de l'élaboration des SCOT et PLU, pour ce faire, il souhaite tout particulièrement être associée suffisamment en amont dans le cadre des études et diagnostic préalables.

Isabelle BERRUYER-STEINMETZ, CAUE de l'Isère

Prise en compte des enjeux paysagers et patrimoniaux en zone rurale



Sources CAUE 38

Historiquement l'agriculture a façonné les paysages, schématiquement on distingue 3 types dominants de paysage départementaux et régionaux :

- Moyenne montagne
- Plaines alluviales
- Bocage

Dans chacun des cas, le type de bâti et son insertion répondent à des principes forts d'adaptation dictés par le site et l'activité.

Les constructions traditionnelles obéissent systématiquement à :

- la recherche d'économie d'espaces et de moyens
- regroupement des bâtiments
- orientation en fonction des contraintes climatiques (vent et ensoleillement)
- mouvements de terre (déblais et remblais) réduits
- matériaux locaux issus du sol
- savoir faire locaux

Ceci confère aux paysages dont nous avons hérité de fortes identités. Il convient d'en respecter l'ordonnancement dans le cadre des projets notamment pour l'insertion du bâti nécessaire aux exploitations.

Faire le lien entre tradition et modernité : l'architecture en terre est non seulement très répandue dans la région mais surtout emblématique des relations entre traditions et modernités. En effet, il apparaît que ce matériau « terre » répond à de nombreux défis posés par les modes de construction durable et soutenable. C'est pourquoi de nombreux projets ont réinterprété et même réactualisé le savoir faire et les techniques connues localement. Son réemploi peut favoriser la permanence d'un paysage identitaire et conduire à diversifier la filière de la construction.

Pour réaliser des projets neufs de qualité, le CAUE a défini une démarche basée sur le respect de 8 critères simples auxquels doit répondre la conception du projet.

- préserver les perspectives en entrée de village ou de hameaux
- prendre appui sur la végétation existante (haie ou bois)
- s'installer dans la pente
- réfléchir à l'implantation de l'aire de stockage
- aménager les accès
- concevoir des volumes simples reprenant les lignes du paysage
- soigner la forme des toitures et la composition des façades
- intégrer des énergies renouvelables de façon raisonnée

En conclusion, dans son activité de conseil aux Maîtres d'Ouvrage le CAUE de l'Isère a conçu et développé des collaborations des produits et des actions en faveur de la qualité architecturale et paysagère en zone agricole ; l'ensemble de la documentation est disponible auprès de la DDT ou du CAUE.

Atelier 3 ; GESTION DURABLE DU FONCIER AGRICOLE / NOUVELLES MISSIONS ET NOUVEAUX OUTILS POUR LES SAFER ;

Michel HEIMANN *DG de la SAFER Rhône-Alpes*

Yann LEGER *Chef du service Études de la SAFER Rhône-Alpes*

La SAFER conduit directement ou indirectement 3 grandes missions que lui a confiées le législateur :

- préservation de l'espace agricole et naturel ; lutte contre la spéculation foncière,
- renouvellement des générations,
- compatibilité agriculture et environnement,

Pour réaliser ces missions, elle dispose d'un certain nombre de moyens que lui a confié la loi :

- Droit d'information des SAFER,
- Droit de préemption,
- Capacité à être l'opérateur foncier des collectivités.

Rappel des activités de la SAFER en Rhône-Alpes

La SAFER au service de la connaissance des territoires :

Cette action correspond à l'une des missions confiée par la loi (Art L 141-1 du CRPM) Les SAFER assurent la transparence du marché foncier agricole.

Elles disposent de diverses sources de données provenant des services fiscaux , base cadastrale (DGFIP), de la base de demande des valeurs foncières (DGFIP), du suivi des Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) que leur adressent les notaires, de l'ensemble des bases publiques de l'INSEE, d'AGRESTE, SITADEL et de l'expertise de ses conseillers.

Cette mission se traduit par :

- la réalisation par convention, sur commande des collectivités concernées, de diagnostic de territoire, la tenue d'observatoires fonciers et de veille foncière à différentes échelles : région, département, EPCI, SCOT, PAEN
 - la tenue d'un observatoire en ligne « Vigifoncier » accessible par abonnement,
 - la réalisation de différentes études à la demande des maîtres d'ouvrage : études de faisabilité, de dureté foncière, de simulation de charges foncières qui peuvent concerner les projets de Zones d'Activités, de zones de captage, de zones environnementales ou soumises à risques naturels, de carrières.

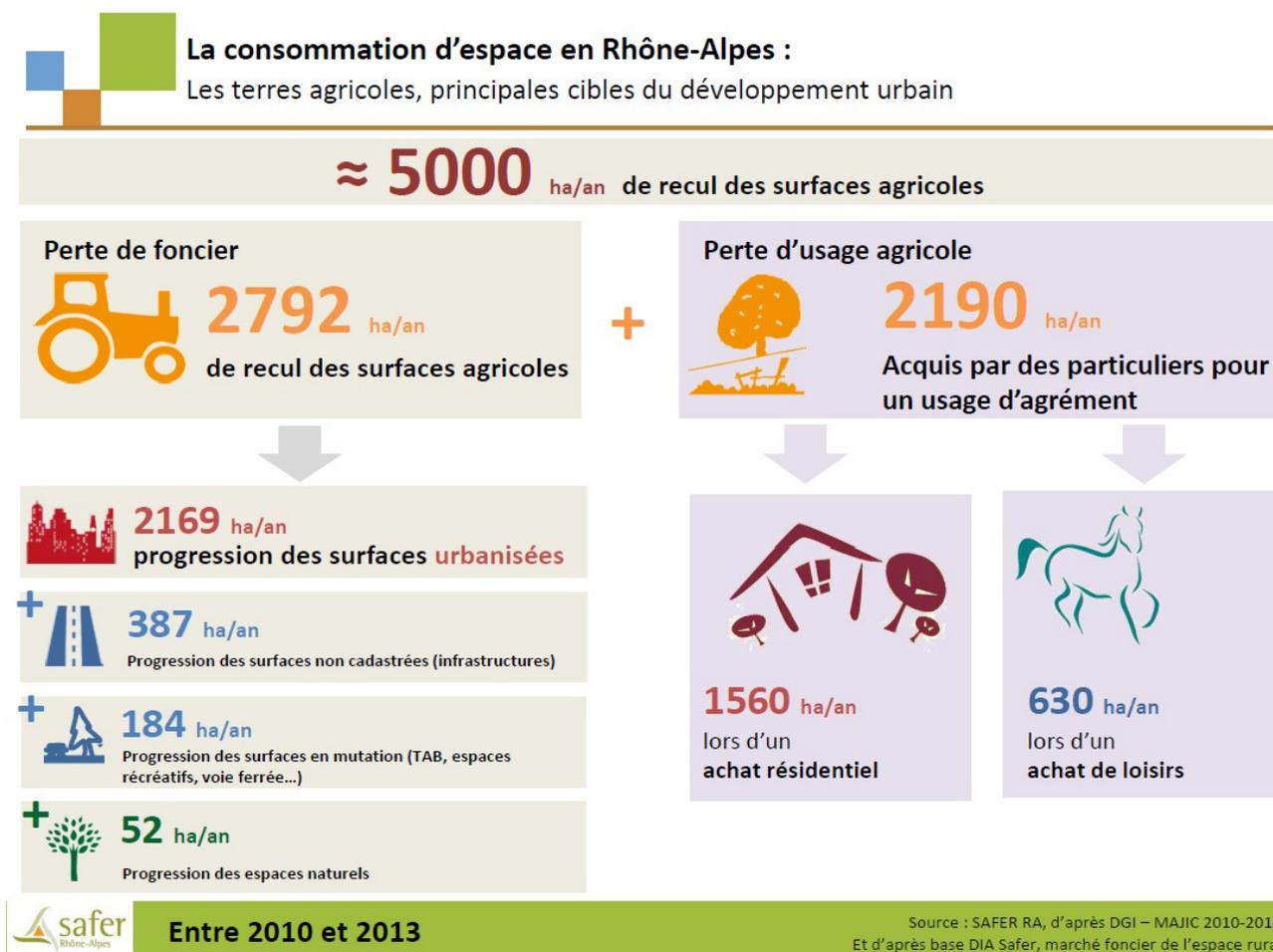
Le marché foncier en Rhône-Alpes :

il représente 28 900 ha en 2014 ce qui est très stable depuis 2005 ou 2010, sur cet ensemble, la SAFER assure chaque année la maîtrise de 5000 ha.

Il est remarquable de noter que les prix des terres agricoles reste parmi les plus bas d'Europe. En Rhône-Alpes, on observe des prix dans la moyenne avec de fortes disparités en fonction des pressions urbaines et résidentiels qui s'exercent sur certains territoires particulièrement prisés. Après une forte baisse de 2008 à 2010, les volumes de transaction ont retrouvé leur niveau moyen de 2006.

La consommation d'espace est évaluée sur 2010 à 2013 à une moyenne de 2740 ha par an de surfaces artificialisées, dans les mutations observées entre les différents types d'occupation des sols , ce sont les surfaces agricoles qui connaissent le plus fort recul avec une diminution constatée de 2792 ha en moyenne annuel (chiffres 2006-2009)

Ainsi, les tendances indiquent une croissance de 2000 ha/ an des surfaces appropriées par des particuliers, avec une baisse tendancielle ces 5 dernières années. Ceci se traduit au terme d'une période de 30 ans d'expansion urbaine et périurbaine par un mitage conséquent préjudiciable à l'économie agricole.



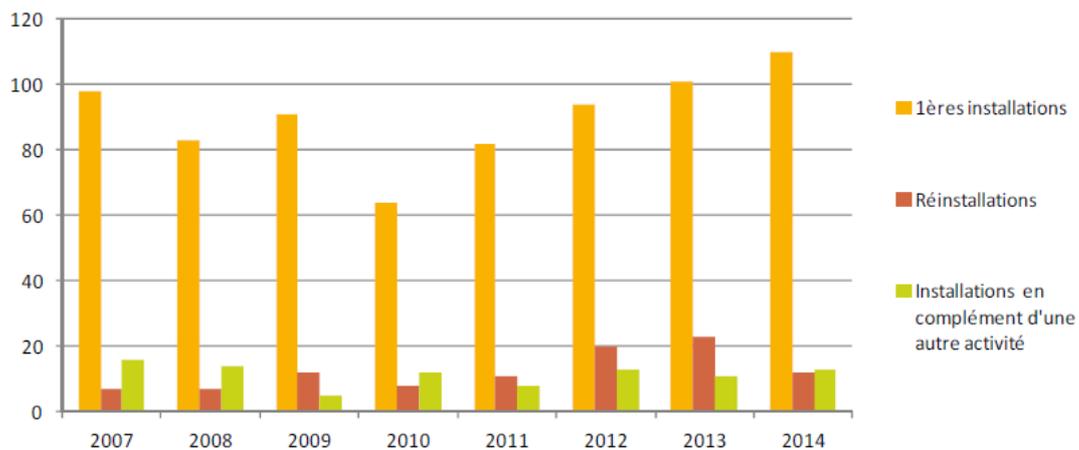
Le marché des biens ruraux : il représente en moyenne annuelle 4 000 ventes et une surface de 3000 ha. Dans un contexte où de nombreux particuliers tentent d'acquérir des propriétés bâties en milieu rural, la SAFER doit jouer un rôle pro-actif de façon à défendre autant que possible les intérêts des agriculteurs notamment en présence de parcelles agricoles non loués.

L'installation :

L'installation qui est l'une des missions historiques de la SAFER demeure bien l'une des priorités de la LAAAF.

Conformément aux orientations du PPAS, en concertation avec la profession et l'État, la SAFER Rhône-Alpes agit prioritairement en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs. En moyenne, ce sont 130 nouvelles installations, aidés ou non, qui sont ainsi réalisées annuellement.

Nombre d'installations agricoles réalisées par la Safer entre 2007 et 2014

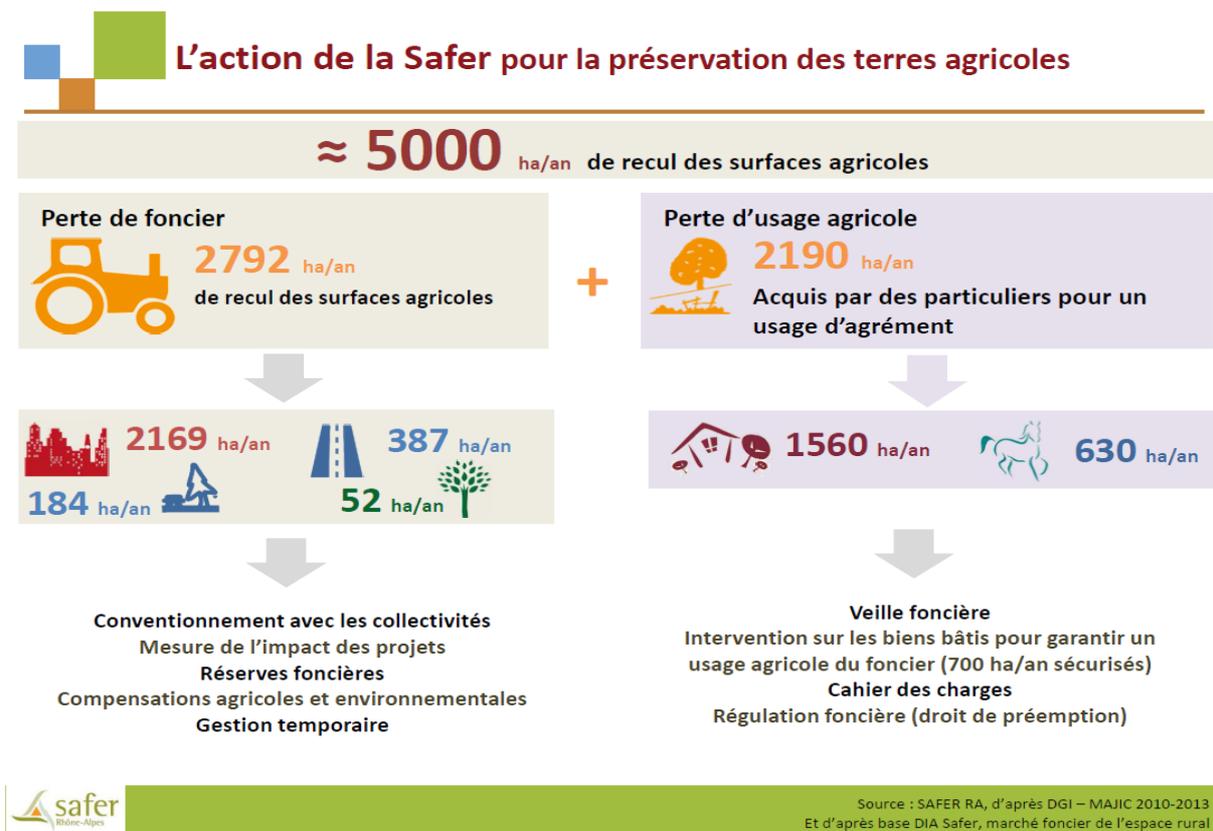


La politique actuelle de la SAFER en faveur de l'installation s'appuie sur des actions qui sont soutenues dans le cadre d'une convention avec la région Rhône-Alpes, elle se décompose en 4 axes :

- une approche des cédants le plus en amont possible,
- la gestion des porteurs de projets candidats à l'installation, à travers un portefeuille de candidats ; ceci passe aussi par le suivi des candidats non retenus et par la mise en place de l'intermédiation locative, le suivi postérieur à la rétrocession,
- la connaissance experte des filières spécifiques comme les filières équine et viticoles de façon à mieux orienter les cédants et repreneurs, à rechercher des « apporteurs de capitaux » dans le cas des propriétés viticoles situées dans les crus,

- par la vérification du suivi des cahiers des charges attachés aux actes de vente consécutifs aux rétrocessions.

Le marché des biens ruraux : (biens bâtis + terrains agricoles non loués à des fermiers et achetés par des non agriculteurs) représentent 4000 ventes par an pour une surface de 3 000 ha. M. HEIMMAN confirme l'engagement de la SAFER sur ce marché qui permet de restituer chaque année à l'agriculture des surfaces agricoles estimées à 700 ha. Pour chacun de ces cas la SAFER négocie avec les acquéreurs qui s'engage à louer les parcelles agricoles, cet engagement conditionne la vente et fait l'objet d'un cahier des charges inclus à l'acte de vente.



La LAAF a confirmé et renforcé les moyens des SAFER

Michel HEIMANN

1) L'information préalable obligatoire des SAFER, notification des ventes : Art L 141-1-1 du CRPM

Comme précédemment, La SAFER doit être informée des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) par les notaires, la LAAF étend ces obligations aux cessions portant sur

l'usufruit ou la nue propriété et sur les parts ou actions de société à objet agricole (en attente de décret).

En l'absence d'information préalable :

- s'il s'agit des biens qui peuvent faire l'objet de l'exercice du droit de préemption, la SAFER peut dans un délai de 6 mois demander l'annulation de la vente au TGI et se porter acquéreur du bien,
- Si le bien ne peut faire l'objet de préemption, la SAFER peut demander qu'une amende d'un montant maximum de 2 % du montant de la transaction soit exercé par l'autorité administrative à l'encontre du vendeur,

Cette mesure est un ingrédient indispensable pour assurer la transparence du marché foncier et l'intervention des SAFER.

2) Le droit de préemption

le droit de préemption doit permettre de d'atteindre l'un des 9 objectifs prévus par la Loi (L 143-1 du CRPM), il est étendu :

- à l'ensemble des terrains nus et constructions à vocation agricole, situés dans les zones agricole, naturelles et forestières
- aux cessions d'usufruit et de nue propriété sous conditions restrictives et en attente de précision
- aux cessions de la totalité des parts ou actions de société à objet agricole (en attente de décret)
- droit de préemption partiel, sur du foncier agricole non bâti ou des bâtiments d'exploitation par dissociation de ces biens lors de vente regroupant bâti et terres agricoles (en attente de décret)
- à l'acquisition de parcelles nécessaires à la mise en valeur des paysages, à la protection de l'environnement avec une mise en place d'une gestion agricole ou forestière (Art L143-2 du CRPM)
- au PAEN

Enfin, la Loi rend préemptables les terrains nus à vocation agricole classés au PLU dans une zone agricole (ZAP, PAEN, zone agricole ou forestière des documents d'urbanisme applicables), même s'ils supportent des friches, des ruines, des installations provisoires (Mobile-home) ou équipements qui ne sont pas susceptibles de compromettre définitivement leur vocation agricole.

En Rhône-Alpes : l'exercice du droit de préemption représente 12 % de l'activité mais seulement 2 % en valeur. Il permet d'intervenir là où le besoin s'en fait ressentir pour éviter une trop grande spéculation foncière et un détournement de l'usage agricole de certaines parcelles au profit des activités de loisir ou de projet résidentiel.

L'acquisition à l'amiable reste bien le mode de transaction privilégié car il permet des arbitrages et des médiations dans la concertation la plus large.

3) La compatibilité agriculture environnement

Dans le cadre de ses missions la SAFER, (ART L141-1. 2° alinéa) : les SAFER concourent à *la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique*. Ce qui se traduit par l'extension du droit de préemption (art 143-2 du CRPM) aux territoires à enjeux environnementaux.

En conséquence, la SAFER devra se doter des moyens nécessaires à la connaissance des territoires à enjeux environnementaux : biodiversité, trame verte et bleue, zone humide, PAEN, zone de captage, zone de risques naturels... et des moyens notamment juridiques pour :

- rédiger et mettre en place les baux environnementaux, les cahiers des charges environnementaux, notamment pour la mise en place de pratiques agricoles adaptées,
- développer le partenariat avec les collectivités territoriales, les conservatoires d'espaces naturels, les syndicats de rivière, parcs naturels ...

Concernant l'agriculture biologique, la SAFER doit favoriser la protection des terres en AB : une priorité d'attribution est instaurée en cas de vente d'un terrain dont les productions relèvent de l'agriculture biologique en faveur d'agriculteur qui s'engage à poursuivre une exploitation en agriculture biologique pour une durée minimale de 6 ans. (Art 142-5)

Michel HEIMMAN considère que la mise en compatibilité de l'agriculture et de l'environnement est un enjeu d'avenir auquel la SAFER se doit de répondre, les nouveaux textes seront les outils d'une politique active fondée sur de multiples partenariats, notamment avec les collectivités et les acteurs de l'environnement

5) la gouvernance

Le renouvellement de la gouvernance peut se résumer en 2 changements d'importance :

- la régionalisation du périmètre des SAFER : La LAAAF prévoit qu'il n'y ait qu'une seule SAFER par région, dans le contexte de la fusion entre Rhône-Alpes et Auvergne, les 2 SAFER sont appelées à fusionner avant le 1^{er} juillet 2017,
- la modification de la composition des Conseils d'administration : dorénavant le Conseil d'administration sera composé de 3 collèges de 8 membres :
 - un collège composé des représentants des organisations agricoles
 - un collège composé des représentants des collectivités locales
 - un collège des autres membres ; représentants des associations de protection de la nature, des notaires, du Crédit agricole, de Groupama, du représentant de l'État

Les missions de tutelle exercée par l'État : les missions du Commissaire du Gouvernement.

François CHAVENT DRAAF Rhône-Alpes

La SAFER, Société Anonyme à caractère commercial à statut particulier, est placée sous un contrôle étroit de l'État ce qui se traduit par la double tutelle exercée en région par les 2 commissaires du gouvernement, l'un pour le ministère de l'agriculture, l'autre au titre du ministère des finances.

La LAAAF a prévu un rôle accru des commissaires du gouvernement et le renforcement du dialogue

Le commissaire du gouvernement a mission de :

- délivrer les avis nécessaires aux autorisations d'acquiescer à l'amiable, par préemption ainsi que de rétrocéder des propriétés dans le cadre du fonctionnement courant de la SAFER,
- entretenir un dialogue permanent dit « dialogue de gestion » pour assurer un suivi du niveau courant comme des orientations stratégiques, cette orientation devra se traduire par la signature et l'application prochaine d'une « Charte éthique » destinée à assurer une tutelle bienveillante et vigilante,
- s'appuyer sur le PPAS qui est l'outil de pilotage et d'orientation nécessaire à l'exercice de la tutelle.

La table ronde : chambre d'agriculture / SAFER :

Gilles FLANDIN Président de la SAFER ;

Gilbert LIMANDAS Président de la Chambre d'agriculture de l'Ain ;

Cédric LABORET Vice-président de la Chambre d'agriculture de Savoie-Mont-Blanc :

Les chambres d'agriculture constatent que l'action de la SAFER a permis depuis les années 60 une mutation remarquable des structures des exploitations et prennent note de l'évolution actuelle des missions et des caractéristiques du marché foncier régional. Elles expriment le souhait de retrouver une action de la SAFER davantage tournée vers les nécessités de la production agricole en intervenant prioritairement en faveur de la consolidation des exploitations ou de l'installation. Ainsi, un travail doit être conduit en partenariat de façon à favoriser l'amélioration du foncier des exploitations sur un territoire agricole déterminé.

L'accès au foncier est l'une des clefs pour favoriser l'installation, mais il demeure difficile de capitaliser pour acquiescer du foncier, notamment pour les exploitations laitières

Elles considèrent qu'il y a une forte complémentarité entre chambres d'agriculture et SAFER pour dynamiser l'économie agricole selon le schéma suivant :

- les chambres d'agriculture apportent leur capacité à mobiliser et à détecter les

exploitations en mutation sur un territoire déterminé

- la SAFER peut intervenir par sa connaissance du marché et sa capacité opérationnelle
- la dissociation du foncier du bâti et du foncier agricole sera une possibilité supplémentaire pour améliorer la mobilisation du foncier agricole

Cette complémentarité pourrait être mieux mise en œuvre dans des situations suivantes :

- lors de réalisation d'infrastructures
- lors de la mise en place de mesures compensatoires
- pour la mise en œuvre de projets agricoles départementaux ou par petites régions agricoles.

Atelier 4 : LES COMPENSATIONS AGRICOLES COLLECTIVES

Mylène VOLLE – DDT 69 :

Problématique et objectifs:

La limitation de la consommation d'espaces et la préservation du foncier agricole sont des préoccupations importantes portées par les dernières lois Grenelle, ALUR et LAAF. Tous ces cadres législatifs ont pour objectif de réduire l'artificialisation des sols.

Afin de limiter la consommation foncière, la séquence « éviter-réduire et compenser » doit s'appliquer à tous les espaces agricoles, naturels ou forestiers impactés par un projet d'aménagement ou un ouvrage.

Les 2 premiers volets de ce triptyque ont été traités lors des 2 premières séquences de ce séminaire. Cette séquence s'attache donc à regarder de plus près les modalités spécifiques de la compensation.

La loi pose depuis longtemps les principes de la réparation du préjudice individuel subi par l'exploitant impacté qui est traité par le code de l'expropriation et la mise en place de procédure d'AFAF (aménagement foncier agricole et forestier), pour la réalisation de grands ouvrages publics des mesures compensatoires destinées à réparer les dommages causés aux exploitations agricoles sont aussi prescrites.

Il ne s'agit pas de traiter ici cette question « individuelle » dont les principes et les pratiques sont acquis et encadrés par la loi mais bien de réfléchir au prélèvement du foncier agricole qui va diminuer le potentiel économique de la « ferme Rhône-Alpes ».

Cette problématique a déjà été soulevée à plusieurs reprises sur différents territoires et des propositions de compensation agricole collective ont été mises en œuvre de façon volontaire par les opérateurs ou les collectivités.

La LAAF a aujourd'hui reconnu Le principe de cette compensation agricole collective en l'inscrivant dans son article 28 de la LAAF du 13 octobre 2014:

«Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement publics et privés qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie agricole font l'objet d'une étude préalable comprenant au minimum une description du projet, une analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné, l'étude des effets du projet sur celle-ci, les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet ainsi que des mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire.

L'étude préalable et les mesures de compensation sont prises en charge par le maître d'ouvrage.

Un décret d'application est prévu pour finaliser l'opérationnalité de cet article, son entrée en vigueur est prévue au plus tard le 1er janvier 2016. »

Cette séquence sera donc consacrée à la présentation de ce principe validé par la loi et à la présentation d'exemples concrets conduits sur le territoire rhônalpin depuis plusieurs années (Rhône et Isère notamment) mais également à la prise en compte de ce principe dans les pratiques d'un opérateur national (RFF).

Les exemples de compensation agricoles collectives en Rhône-Alpes :

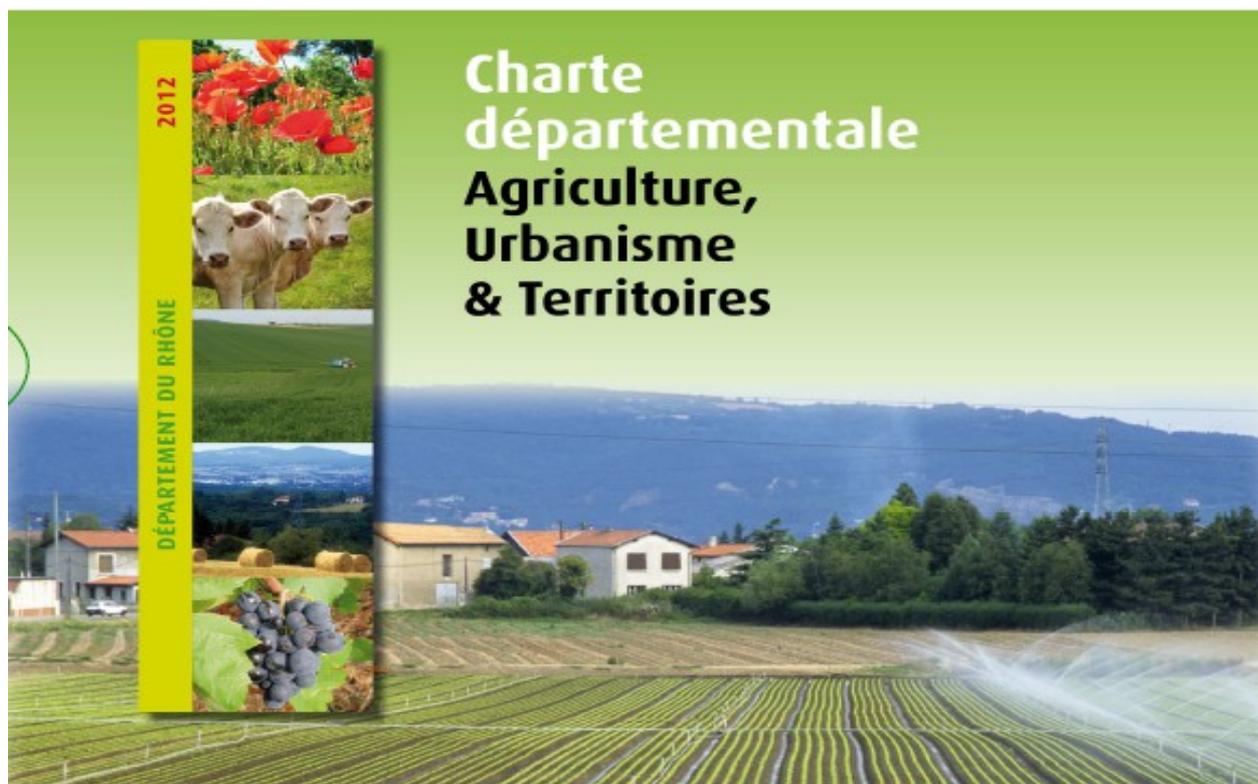
Christophe BOUCABEILLE, *Chambre d'Agriculture du Rhône*
10 années d'expérience des compensations agricoles collectives dans le Rhône

Le principe de la compensation collective a été initié dès 1989 avec la création de la LGV Paris-Lyon. Puis en 2002 lors de la création d'autoroute A432. Elle s'appuie alors sur l'application de l'article L123-24 du CR.

A partir de 2005, une doctrine est mise en place qui se traduit par la rédaction d'une charte. Les fonds de compensation sont toujours mis en place par convention. Le choix d'y recourir se fait par substitution à la procédure d'aménagement foncier.

Il est apparu indispensable que les études préalables garantissent la mise en place de la Séquence ERC. Ceci a fait l'objet de la rédaction de fiches de recommandation « pour la prise en compte du foncier agricole ». Ces recommandations engagent les collectivités à mettre en œuvre la séquence ERC dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme en amont de la réalisation des ouvrages de façon à proposer le projet le moins impactant. La compensation n'interviendra que si la solution trouvée génère des impacts négatifs.





Jean Sylvain GOUTELLE, *GIP 38*

André COPPARD, *Vice-président de la Chambre d'Agriculture de l'Isère*

Exemple d'un fonds de compensation agricole dans le département de l'Isère

Le fond a été créé à l'initiative de la chambre d'agriculture et des collectivités, il faisait suite à un guide sur la gestion du foncier agricole destiné à préserver les terres agricoles, sur des territoires où il n'était pas opportun de conduire un AFAF. Un GIP Aménagement a été institué pour gérer le fonds en 2012 ; ce fond est géré par la Chambre d'agriculture qui met une personne à disposition.

Cet outil a été rendu opérationnel en 2009, les collectivités peuvent y adhérer volontairement en s'engageant à verser un montant de 1€/m² de surface consommée. Le fonds est ouvert à tout les acteurs, public ou privé, Il n'y a pas de règle de seuil, le versement de la redevance est obligatoire pour les opérations sous DUP et sans obligation en l'absence de DUP. Grâce à cette initiative trois projets ont pu être réalisés : une légumerie, un point de vente collectif et un atelier de découpes et de première transformation.

Patrick LINSALE, Responsable de l'action foncière ; SNCF Réseaux

Modalités et pratiques de compensation agricole mises en œuvre par Réseau ferré de France

Pour le Maître d'ouvrage, il y a toujours une contrainte de temps et de moyens, son objectif premier restant bien évidemment la réalisation de l'ouvrage. Les retombées locales de la mise en place des compensations doivent donc participer à l'acceptation du projet et bénéficier à l'image du MO.

Concrètement, il est indispensable d'arrêter la stratégie foncière suffisamment en amont sur une bande foncière assez large. Les procédures d'aménagement foncier ont été largement employées, elles ne sont pas toujours pertinentes, surtout dans les territoires qui en ont déjà bénéficié.

Des réflexions sont en cours avec la FNSEA et l'APCA pour étudier les questions de franchissement des zones agricoles par des ouvrages linéaires

La SNCF attend de connaître les modalités de la compensation collective et participe actuellement aux concertations en cours pour en définir la mise en œuvre.

Jean-Philippe DENEUVY : directeur adjoint de la DREAL Rhône-Alpes

Quelles relations entre la compensation agricole collective et les compensations environnementales ?

Il semble également évident de prendre un temps spécifique sur la nécessaire articulation entre compensation agricole et compensation environnementale qui est à ce jour peu évoquée ni traitée en concertation.

La question de la consommation du foncier est portée par la Charte Eviter Réduire Compenser mise en place par les services de l'État en 2012. Il faut aborder ce qui nous rassemble avant de parler d'antagonisme. En substance, la consommation de l'espace agricole est bien une préoccupation environnementale constante.

En effet, Il y a à priori une forme d'antagonisme entre compensation environnementale et agricole mais, si l'on regarde toute la chaîne de procédure, et en partie la mise en œuvre de la séquence Éviter Réduire Compenser dans le Code de l'Environnement, on constate que cela permet de préserver de nombreux espaces agricoles. Par exemple, ceci peut se vérifier dans le cadre de création de surfaces commerciales où l'intervention de l'autorité environnementale a pu éviter ou réduire la taille du projet.

Concernant les compensations : il convient de répondre à la question : que veut-on compenser ?

Si l'on a appliqué la séquence ERC au cours de la conception du projet et de son évaluation, c'est seulement l'empreinte résiduelle du projet qui est à compenser. En outre, il convient de souligner que les compensations environnementales ne sont pas que surfaciques, dans certains cas, il y a compatibilité entre l'activité agricole et la préservation

d'une espèce. Les pratiques agricoles peuvent donc aussi être aménagées pour permettre la conservation de milieux particuliers comme les prairies humides. Même si l'on ne peut nier que les effets des compensations environnementales puissent peser sur l'économie agricole.

Comment rendre cohérents et compatibles les 2 types de compensation ?

Cela est souhaitable mais impossible actuellement, c'est avant tout un problème de tuyaux, les procédures liées au Code de l'Environnement s'appliquent indépendamment des autres textes et notamment du Code Rural. Tout cela est étanche, il n'y a donc pas de possibilité de trouver une synergie tant que les procédures sont disjointes, il faudrait pouvoir agir dans le cadre d'une autorité unique pour parvenir à une procédure conjointe.

Enfin, la compensation environnementale est destinée à réparer des préjudices environnementaux alors que pour l'agriculture, il s'agit de compenser les atteintes aux fonctions économiques. Le droit de l'environnement est un droit très jeune avec des doctrines développées tout récemment (2008-2010) où la question de la fonction économique n'est pas prise en compte.

Table ronde sur la compensation agricole collective et la compensation écologique

Cédric LABORET CA de Savoie-Mont-Blanc :

Beaucoup de compensations surfaciques environnementales sont imposées sans prise en compte de l'aspect économique, il est difficile de conduire les 2 types de compensation simultanément, qui arbitrera ?

J.P. DENEUVY : ce n'est pas une question de choix entre les 2 types de compensation, ni de montant ; le sujet n'est-il pas au fonds moins quantitatif que symbolique ?

Cédric LABORET CA de Savoie-Mont-Blanc

La réhabilitation des carrières posent un problème de compensation à l'agriculture, à l'issue de leur exploitation, les carrières sont le plus souvent destinées à devenir des surfaces écologiques au détriment de l'agriculture, ce qui engendre des incompréhensions de la part des agriculteurs qui auraient préféré obtenir leur restitution en surfaces agricoles.

Comment peut-on arbitrer ce choix ?

J.P. DENEUVY : c'est l'un des objectifs du « cadre régional carrières et matériaux » en cours d'élaboration sous la conduite de la DREAL.

Cédric LABORET CA de Savoie-Mont-Blanc : les agriculteurs souhaitent que la compensation agricole ait autant de poids que la compensation écologique et qu'elle n'arrive pas après : comment peut-on faire évoluer ces deux mécanismes pour rétablir l'équilibre ?

G.LIMANDAS Chambre d'agriculture de l'Ain : cite un exemple d'impact économique non pris en compte : un contournement routier a prélevé 20 ha de surfaces agricoles. Après

compensation environnementale, ce sont 200 ha qui ont été réservés. Les agriculteurs qui continuent à exploiter ces parcelles sont soumis à une convention qui les engage à des fauches tardives, ce qui réduit les rendements et la qualité des fourrages récoltés.

J.P DENEUVY : la restitution en surface agricole est toujours une possibilité sous réserve que les fonctions écologiques aient pu être rétablies, ceci doit se construire au cas par cas.

CLOTURE

Daniel MARTIN Vice président de la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes

La journée a été très riche et même trop chargée avec de nombreuses questions qui sont restées sans réponse :

La question du foncier est absolument centrale dans le monde agricole et concerne le professionnel et le patrimoine. Les agriculteurs doivent souvent arbitrer entre ces deux pôles.

Il a beaucoup été question d'appliquer la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » et il a bien été démontré que cela concernait l'ensemble des projets, que la démarche devait être conduite dans sa globalité et pas seulement sur les zones agricoles.

Il a été question des bâtiments agricoles, de la possibilité de construire pour les agriculteurs et de l'importance de la prise en compte des paysages.

Nous avons à travers la présentation de la SAFER évoqué la difficulté de réaliser les installations nécessaires au renouvellement des générations cela pose des questions auxquelles il nous faudra répondre :

- le statut de l'exploitant agricole reste à mieux définir ; suffit-il de cotiser à la MSA ? Quelle est la bonne dimension économique pour qualifier l'installation ?

D'autres questions sont à traiter :

- Le logement en zone agricole, la construction de logement pour les exploitants est aujourd'hui restreint par l'application du principe de nécessité, ainsi pour les productions végétales, la proximité entre le logement de l'exploitant et ses bâtiments est indispensable, ne serait ce que pour se protéger des vols de matériels que nous subissons.
- La planification des territoires : on a le sentiment que les projets sont conduits depuis Paris avec une vision imposée d'en haut qui ne prend pas assez en compte la vie

des territoires, alors que nous attendons localement que les spécificités et les besoins soient mieux pris en compte. Il faut donner de la souplesse avec la possibilité d'adaptations locales.

Enfin, concernant la relation entre l'agriculture et l'environnement, c'est effectivement du « bon tuyau » dont nous devons disposer à l'avenir.

Bruno LOCQUEVILLE *Directeur adjoint à la DRAAF Rhône-Alpes*

cette journée a délivré un certain nombre d'enseignements sur des points sur lesquels nous avons à travailler collectivement :

- sur la compensation, il y a déjà eu un certain nombre d'expériences, il sera nécessaire de conduire un travail sur la compensation collective agricole après parution du décret ainsi que sur son articulation possible avec la compensation environnementale,
- faire toujours preuve de pragmatisme plutôt que de dogmatisme sur les nombreux sujets présentés et notamment sur la question de la construction en zone agricole. La pédagogie, l'ouverture et le dialogue seront les ingrédients indispensables tout en faisant évoluer les doctrines mises en œuvre si nécessaire.

L'autre vertu de cette journée aura été d'initier un mode de travail transversal qui sera appelé à s'affirmer avec la mise en œuvre des différents volets de la loi d'Avenir.