Conseil général du Morbihan
Hôtel du Département
2, rue de Saint-Tropez
56 000 VANNES

Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan
5, rue du commandant Charcot
56 000 VANNES

Les outils au service de l'agriculture et du foncier agricole

Etat des lieux, bilan et propositions pour le Morbihan

REVILLET Emilie

Décembre 2010

Crédits des photographies de couverture © :
M. OGIER ;
Conseil général du Morbihan : F. HENRY ; Internet - ww.iledarz.fr ; Conseil général du Morbihan : S. Le GOURRIEREC

Préambule

Ce travail a été réalisé à l'Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan (ODEM), en partenariat avec le Conseil général du Morbihan. Il fût en partie effectué au cours d'un stage de fin d'études de cinquième année, dans le cadre d'un cursus au Département Aménagement, de l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours (Polytech'Tours).

Remerciements

Au terme de cette étude, je tiens à remercier les personnes qui m'ont permis de réaliser ce travail et qui m'ont suivi tout au long de ma démarche :

- M. LABAT, directeur de la direction de l'agriculture et du cadre de vie du Conseil général du Morbihan
- Mme SIMON, responsable du service agriculture au Conseil général du Morbihan
- M. BELLONCLE, chargé de mission à l'ODEM
- M. DANIEL, chargé de mission à l'ODEM
- Mlle PLUS, chargée de mission à l'ODEM

Je tiens également à remercier les membres du Conseil scientifique de l'ODEM pour leurs conseils avisés :

- M. PRADO, professeur des universités
- M. CLEMENT, maître de conférences en écologie végétale à l'Université de Rennes 1
- M. DUFOUR, maître de conférences à l'Université de Rennes 2
- Mme GOUBERT, maître de conférences en géologie littorale à l'Université de Bretagne Sud
- M. MEROT, directeur de recherche de première classe à l'INRA
- Mme MOLINERO, maître de conférences en droit public à l'Université de Bretagne Sud, pour son attentive relecture et les nombreuses précisions juridiques qu'elle a apportées à une partie de ce travail

Mes remerciements vont enfin aux personnes qui ont eu la gentillesse de me recevoir et d'apporter ainsi leur contribution à ce mémoire :

- Mme BONFIGLIO, responsable du service Espaces Naturels Sensibles au Conseil général du Morbihan
- Mlle BOUILLAUD, géographe au CAUE du Morbihan
- M. CAIL, responsable du service départemental du Morbihan à la SAFER de Bretagne
- M. CARTEAU, responsable du service collectivités territoriales à la Chambre d'agriculture du Morbihan
- M. DANIEL, responsable du service Aménagement Foncier Agricole et Forestier au Conseil général du Morbihan
- Mme FOUCAUD, chargée de mission à la DREAL de Bretagne
- M. GERMAIN, enseignant chercheur à l'ESA d'Angers
- M. GUILLOUZOUIC, représentant de l'association Terre de liens
- M. HERVOUET, chargé de mission à la Délégation Bretagne du Conservatoire du Littoral
- Mme INSERGUET-BRISSET, maître de conférences à l'Université de Rennes 1
- M. JEGOU, responsable du service ODASEA à la Chambre d'agriculture du Morbihan
- M. LABBE, Maire de la commune de Saint Nolff
- M. LALY, service Développement Durable du Conseil général du Morbihan
- M. Le GALL, technicien à la commune de Séné
- M. LELAN, directeur de la SAFER de Bretagne
- M. MAROY, responsable du service Economie Agricole de la DDTM du Morbihan
- M. TOCQUER, ingénieur territorial de la communauté d'agglomération de Lorient
- M. VILAIN, directeur de l'EPF de Bretagne

Sommaire

Préambule 3

Remerciements 5

Sommaire 7

Introduction 9

I-CONTEXTE, OBJECTIFS ET MOYENS DE L'ETUDE 11

I-1 PRESENTATION DU DEPARTEMENT DU MORBIHAN ET ELEMENTS DE CONTEXTE 11

1°) LE MORBIHAN : ELEMENTS DE PRESENTATION 11

2°) L'AGRICULTURE MORBIHANNAISE : ELEMENTS DE PRESENTATION 11

I-2 PRESENTATION DE LA DEMANDE ET DE SON CONTEXTE 13

1°) ELEMENTS DE CONTEXTE 13

2°) PRESENTATION DES OBJECTIFS ET DE LA FINALITE DE L'ETUDE 15

I-3 DEMARCHE METHODOLOGIQUE ADOPTEE 15

1°) LES MOYENS MOBILISES 15

2°) LES GRANDES ETAPES DE TRAVAIL 16

II-PROBLEMATIQUES ET ENJEUX DU FONCIER ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES DANS LE DEPARTEMENT DU MORBIHAN 18

II-1 EVOLUTIONS ET CONTEXTE ACTUEL DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE DANS LE DEPARTEMENT DU MORBIHAN 18

II-2 PRESENTATION ET ANALYSE DES PROBLEMATIQUES ET DES PRINCIPAUX ENJEUX DU FONCIER AGRICOLE ET DE L'AGRICULTURE, RETENUS DANS LE CADRE DE L'ANALYSE 19

1°) PRESENTATION GENERALE 19

2°) LES QUESTIONS LIEES A LA CONCURRENCE DES USAGES FONCIERS : PROBLEMATIQUES 1, 2 ET 4 20

3°) LES QUESTIONS LIEES A L'INCERTITUDE SUR LA DESTINATION DU FONCIER AGRICOLE A MOYEN ET LONG TERME : PROBLEMATIQUE 3 43

III-OUTILS ET ACTEURS DE LA PROTECTION ET DE LA GESTION DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 49

III-1 OUTILS EXISTANTS ET MOBILISABLES FACE AUX PROBLEMATIQUES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 49

1°) PROBLEMATIQUES GENERALES 50

2°) PROBLEMATIQUE 1 : CONSOMMATION DES ESPACES AGRICOLES ET PRESSION FONCIERE 75

3°) PROBLEMATIQUE 2 : MITAGE ET MORCELLEMENT DES ESPACES AGRICOLES 79

4°) PROBLEMATIQUE 3 : DEVELOPPEMENT DE FRICHES AGRICOLES 83

5°) PROBLEMATIQUE 4 : DIFFICULTES DANS L'INSTALLATION DE NOUVEAUX EXPLOITANTS AGRICOLES 85

III-2 ACTEURS IMPLIQUES DANS LES PROBLEMATIQUES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 89

1°) LES OPERATEURS FONCIERS 89

2°) LES ACQUEREURS FONCIERS 98

3°) LES REPRESENTANTS DE LA PROFESSION AGRICOLE 101

III-3 TABLEAU DE SYNTHESE ET BILAN 103

IV-PROPOSITIONS VISANT A AMELIORER LA PROTECTION ET LA GESTION DES ESPACES ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES EN PERFECTIONNANT L'EFFICIENCE DES OUTILS ET L'ARTICULATION DES ACTIONS DES ACTEURS 104

IV-1 AXE 1 : FAVORISER LA DEFINITION D'UNE POLITIQUE COMMUNE A L'ENSEMBLE DES ACTEURS DU MORBIHAN 104

IV-2 AXE 2 : ELABORER UNE POLITIQUE STRATEGIQUE DU CONSEIL GENERAL DU MORBIHAN, EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES AGRICOLES 107

1°) REDEFINIR ET METTRE EN ŒUVRE LA POLITIQUE RELATIVE A L'AGRICULTURE ET AU FONCIER AGRICOLE DU CONSEIL GENERAL : POLITIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE CERTAINS AXES DU PAD & POLITIQUE PROPRE AU CONSEIL GENERAL 108

2°) ACCOMPAGNER LES AUTRES COLLECTIVITES DANS LA DEFINITION ET LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES DANS LES DOMAINES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 112

3°) SE POSITIONNER COMME UN LIEN ENTRE LES ACTEURS DU TERRITOIRE : CONTRIBUER A FEDERER LES ACTEURS, A ANALYSER LES RETOURS D'EXPERIENCE, A PROPOSER, A COORDONNER LES ACTIONS … 117

IV-3 SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS 119

Table des matières 123

Table des figures 125

Table des tableaux 127

Principaux sigles 128

Bibliographie 130

Liste des Annexes 133

Introduction

Les terres agricoles et l'agriculture subissent depuis de nombreuses années de fortes mutations et de multiples pressions. Gagné par les espaces anthropiques, le foncier agricole apparaît particulièrement vulnérable face à une urbanisation toujours plus importante, mais il est également concurrencé par l'agriculture de loisir. Le mitage et la déstructuration de ces espaces, le développement des friches et la rétention foncière, la transmission des exploitations hors cadre familial, l'installation des jeunes agriculteurs, la mise en valeur de l'agriculture ou le respect de l'environnement sont autant de problématiques qui touchent aujourd'hui l'agriculture et ses espaces.

Le Morbihan n'échappe malheureusement pas à ces phénomènes. Département de tradition rurale, l'agriculture constitue un élément structurant de son économie, de ses paysages et de l'organisation de son territoire. Bénéficiant d'une situation géographique et maritime exceptionnelle et offrant un cadre de vie remarquable, il connaît une croissance démographique de 1,1% par an depuis 2000 et une forte activité touristique en période estivale. Ce développement rapide du littoral morbihannais n'est cependant pas sans exercer des pressions et des bouleversements profonds sur les espaces agricoles et naturels, qui constituent pourtant le cœur de son attractivité. L'observatoire du foncier du Morbihan fait ainsi état d'une régression de 1788 ha de surfaces agricoles déclarées sur la période 2004-2008, rythme qui pourrait produire à terme des dommages irréversibles et préjudiciables pour ce territoire. C'est dans ce cadre, que le Conseil général du Morbihan a participé en 2008 à l'élaboration de la Charte Agriculture & Urbanisme, afin de fédérer l'ensemble des acteurs du département autour d'un engagement de gestion économe de l'espace et de protection de l'agriculture et des espaces agricoles. Par ailleurs, le Département a également entamé, depuis 2009, l'élaboration d'un Agenda 21, qui a été adopté cet automne. Cette démarche vise notamment à inscrire la politique du Conseil général du Morbihan dans un nouveau paradigme, qu'est celui du développement durable.

C'est dans ce contexte, que le Conseil général, acteur de l'aménagement du territoire et de la politique agricole départementale, a sollicité l'Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan, pour la réalisation d'une étude relative aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole, afin de mettre en avant les leviers d'action mobilisables pour répondre aux mutations évoquées ci-dessus.

L'étude présente se propose dans un premier temps de revenir sur les grandes problématiques auxquelles font aujourd'hui face l'agriculture et les espaces agricoles. Elle a vocation, dans un second temps, à établir un inventaire et un état des lieux des différents outils et organismes intervenant dans ces problématiques et d'en préciser les objectifs, le fonctionnement et les résultats. Elle s'attache ensuite à analyser l'articulation entre les différents outils et organismes répertoriés. Ces deux étapes conduisent enfin à la formulation de recommandations, visant à optimiser l'utilisation et l'articulation des dispositifs et à mieux coordonner les actions des différents acteurs, afin d'améliorer la protection et la gestion des espaces et de l'activité agricoles.

I- CONTEXTE, OBJECTIFS ET MOYENS DE L'ETUDE

I-1 Présentation du département du Morbihan et éléments de contexte

1°) Le Morbihan : éléments de présentation

Le Morbihan, un département au double profil

Le Morbihan, l'un des quatre départements de la région Bretagne au sens administratif du terme, se situe dans la partie sud de la région et compte 261 communes. Avec plus de 1000 km de côtes, situées sur le continent mais aussi sur les nombreuses îles qui le composent, « le département du Morbihan est l'une des franges côtières départementales la plus importante du territoire national. Ce particularisme lui confère une double identité, avec d'un côté un profil maritime (Armor = mer), où se concentrent une grande partie de la population et de nombreuses activités de pêche et de tourisme, et de l'autre un profil terrestre tourné vers l'intérieur (Argoat = bois/intérieur), où le territoire est partagé principalement entre activités agricoles et milieux boisés ».[1]
Ces deux profils se distinguent sur de nombreux aspects, car participent d'une dynamique de développement, d'une géographie, d'une économie et de paysages divers tout en constituant une unité historique et administrative.

Le Morbihan, un département attractif

En 2007, le Morbihan comptait 701 000 habitants (22,5% de la population totale de la région Bretagne), soit 81 000 habitants de plus qu'en 1990 (la seconde plus forte croissance démographique parmi les départements bretons).[2] Avec un solde naturel relativement faible (1,3% en 2007 contre 4,4% pour la moyenne nationale), c'est le solde migratoire qui est le principal moteur de la croissance démographique depuis 25 ans dans le département.[3] Celui-ci subit de plus de fortes variations de population en saison touristique, où près de 3 millions de personnes se sont rendues durant l'été 2006.[4]

Département attractif d'un point de vue économique, démographique et touristique, l'un des principaux défis qui « se pose au Morbihan est de réussir à concilier la poursuite de son développement […] avec la préservation de son patrimoine naturel et agronomique qui est le socle de cette attractivité ».[5]

2°) L'agriculture morbihannaise : éléments de présentation

Des mutations spectaculaires, qui ont fait de l'agriculture bretonne et morbihannaise, une agriculture moderne, dynamique et productiviste, aujourd'hui au cœur de leur économie…

L'agriculture constitue un élément structurant du Morbihan, dans l'organisation de son économie, de son territoire et de ses paysages. Si pendant la première moitié du 20e siècle, l'agriculture morbihannaise s'apparente à « une petite agriculture pauvre, autarcique, de polyculture-élevage »[6], elle fait l'objet après-guerre et plus particulièrement à partir des années 1960, de mutations fulgurantes, marquées d'une part par « un processus d'intensification et de spécialisation » en productions animales mais aussi en production légumière et d'autre part par « un mouvement de modernisation et d'intégration économique ».[7] Le département est aujourd'hui le symbole d'une agriculture dynamique, moderne et productiviste, qui s'inscrit plus généralement au cœur d'une région bretonne agricole, se positionnant en 2000 comme la première région agricole française, en fournissant près de 12% de la production agricole nationale.[8] L'agriculture morbihannaise occupe, quant à elle, en volume de production, le 1er rang pour l'aviculture de chair (12,9% de la production nationale), le second en œufs de consommation (10 % de la production nationale) et le 3ème rang pour la production porcine (9,6% de la production nationale).[9] Elle se démarque également dans les productions

[1] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.
[2] Op. cit.
[3] Op. cit.
[4] Op. cit.
[5] Anonyme. 2010. Agenda 21 du Morbihan. Conseil général du Morbihan.
[6] DAUCE. F et HOUEE. P. 1984. Trente ans de développement agricole dans le Morbihan. Economie rurale. N°159. pp 23-30
[7] Op. cit.
[8] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.
[9] Op. cit.

végétales, notamment en céréales fourragères, pommes de terre et légumes de plein champ[10] où elle occupe notamment le 1er rang. L'élevage reste toutefois une activité traditionnelle importante, constituant l'activité principale de 7 exploitations sur 10, notamment en production de lait (6ème rang en France).[11]
« L'agriculture constitue ainsi une activité économique de premier plan pour le département du Morbihan et représentait 5,7% de la population active en 2006, 13% avec les emplois de l'industrie agroalimentaire. »[12]

… mais qui se doit d'affronter et de relever de nombreux défis

L'agriculture s'avère cependant fragilisée sur de nombreux plans et confrontée à des défis, qu'elle se doit désormais de relever. L'activité agricole s'inscrit en effet aujourd'hui dans une « difficile adaptation aux nouvelles réalités économiques, qu'elles soient liées aux distorsions de concurrence, à la mondialisation, à la volatilité des prix [ou] à l'impact de la crise économique […] ».[13] Elle fait également face à de nombreux conflits entre les différents usages du territoire, notamment en zone périurbaine ou littorale, où elle est gagnée par la progression des surfaces artificialisées ou concurrencée par le développement d'une agriculture de loisir. « Enfin, de par son caractère intensif, l'agriculture […] exerce une pression forte sur les ressources, et plus particulièrement sur l'eau à cause des pollutions diffuses engendrées par les effluents d'élevage et l'utilisation de produits phytosanitaires.

L'agriculture morbihannaise se trouve donc face à de nouveaux enjeux :

- elle doit prendre en compte les exigences environnementales et devenir un acteur de l'entretien de l'espace rural ;
- elle doit fournir des produits de qualité en quantité suffisante pour satisfaire une demande croissante ;
- elle doit faire face aux évolutions de la politique agricole commune et à la baisse des aides publiques ;
- elle doit assurer le maintien d'une activité économique en milieu rural… »[14]

[10] DDTM du Morbihan : www.morbihan. equipement-agriculture.gouv.fr

[11] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[12] Op. cit.

[13] Anonyme 2010. Projet Agricole et Agroalimentaire Régional. Préfecture de la Région Bretagne. 5p.

[14] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

I-2 Présentation de la demande et de son contexte

1°) Eléments de contexte

1.1) Le Conseil général du Morbihan

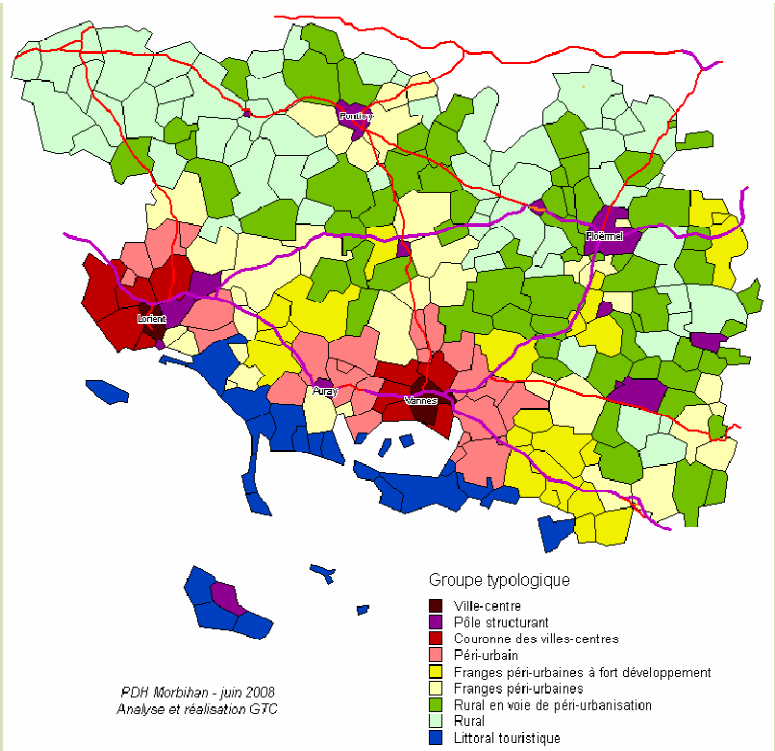
Le Conseil général du Morbihan, un acteur majeur de la gouvernance territoriale

La région Bretagne dispose d'une armature urbaine polycentrique dans laquelle « les villes petites et moyennes occupent une place prépondérante ».[15] Ce concept ancien, dont l'échelle d'application et la nature restent cependant controversées, permet de caractériser la Bretagne par un tissu urbain équilibré et des rapports ville-territoire moins hiérarchisés et plus complexe que dans la configuration d'une région polarisée par une très grande ville[16]. « Le concept de polycentrisme, dans une acceptation scientifique, sous-entend [en effet] que le développement d'un territoire se fait de manière équilibrée à toutes les échelles. Il suppose de facto l'existence de plusieurs centres complémentaires ou concurrents à tous les niveaux d'organisation spatiale ».[17]

L'organisation du Morbihan peut également se comprendre selon une lecture polycentrique de son territoire, avec deux villes moyennes, de tailles équivalentes, qui se positionnent comme les deux villes principales du département : Vannes et Lorient. Un ensemble d'une dizaine de communes viennent en appui aux deux premières et s'inscrivent comme des pôles structurants du département (Cf. Carte 1). Le Morbihan s'organise ainsi autour d'un ensemble de petites et moyennes villes, plus ou moins complémentaires.

Quel est l'impact de ce type d'organisation sur le mode de gouvernance et la place du Conseil général au sein du département ? L'absence d'un centre fort au sein du Morbihan, qui engloberait une grande ville et un ensemble de communes périurbaines alentours, confère au Conseil général un positionnement et un rôle peut-être spécifiques, probablement différent de ceux d'un département où existerait une métropole telle que Rennes, Nantes ou Bordeaux … Ne serait-ce qu'en termes d'ingénierie, de moyens humains et financiers, les communes et les intercommunalités du Morbihan restent de très petites, petites et moyennes structures. Le Conseil général a, dans ce contexte, d'autant plus vocation à sensibiliser, promouvoir, expliquer, sensibiliser, relayer les informations, coordonner les projets...

Carte 1 : Typologie des communes du Morbihan



Source : Plan Départemental de l'Habitat du Morbihan, 2009

[15] ALLAIN. R, BAUDELLE.G et GUY.C. 2003. Le polycentrisme en Europe, un projet pour l'Europe. Presses Universitaires de Rennes. 306p.

[16] GAUBERT.N. 2004. Le concept de « polycentrisme » : EspacesTemps.net

[17] Op. cit.

Le Conseil général, un acteur de la politique foncière

Le Conseil général se positionne aujourd'hui comme un acteur majeur de la politique foncière, en milieu rural, mais aussi périurbain. Il se situe en effet déjà, depuis les années 70, au cœur de la politique de protection des espaces naturels remarquables, avec la compétence des **Espaces Naturels Sensibles**, de portée importante, puisqu'elle est associée à un moyen de financement spécifique (la Taxe Départementale sur les Espaces Naturels Sensibles : TDENS) et à un droit de préemption sur ces espaces.
La loi du 25 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR), est venue renforcer les compétences du Département, en lui confiant notamment la mise en œuvre des procédures d'**Aménagement Foncier Agricole et Forestier** (AFAF). « Déjà engagé par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, s'agissant de l'organisation du financement des opérations de remembrement, le processus de décentralisation des procédures trouve son achèvement dans le transfert des compétences auparavant dévolues au préfet, au profit de la collectivité locale du département. En effet, désormais, c'est le Conseil général qui a toute latitude pour diriger les opérations d'aménagement foncier agricole et forestier *(L., art. 83)* et c'est au président de cette collectivité qu'il appartient de prendre les décisions qui étaient jusque là arrêtées par le préfet. »[18] En redéfinissant et en simplifiant les outils de l'aménagement foncier rural[19], la LDTR a confié au Département une nouvelle compétence importante.
La loi relative au Développement des Territoires Ruraux a également introduit dans le Code de l'Urbanisme un nouvel outil, confié au Département, ayant vocation à protéger les espaces agricoles et naturels dans les espaces périurbains. Les **Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PPEANP)** constituent ainsi une nouvelle compétence majeure pour les Départements, qui ont été choisis de manière cohérente comme collectivité pivot, du fait de leurs responsabilités concernant les Espaces Naturels Sensibles.[20] Cet outil est en effet associé à un droit de préemption sur l'ensemble des espaces agricoles et naturels délimités dans des périmètres spécifiques, « même s'il faut juridiquement distinguer les espaces agricoles sur lesquels le droit [de préemption] utilisé est le droit « SAFER » amendé, et les espaces naturels, sur lesquels le droit utilisé est le droit ENS »,[21] ce qui préfigure peut-être un jour l'unification de ces deux droits de préemptions que sont le droit de préemption ENS et PEAN.[22]
Ces nouvelles compétences confiées au Département, en font un nouvel acteur de la politique foncière en milieu rural et périurbain. Le Conseil général du Morbihan a par ailleurs également contribué à l'élaboration de la Charte Agriculture et Urbanisme,[23] réalisée en 2008, ainsi qu'à la mise en place de l'observatoire départemental du foncier, outil opérationnel de la Charte.

Le Conseil général du Morbihan, un acteur de la politique départementale de développement durable

Le Conseil général du Morbihan mène depuis 2009, une démarche visant la mise en place d'un agenda 21, afin de mieux intégrer et davantage coordonner les problématiques du développement durable à sa politique départementale. Cette démarche constitue une occasion pour le Département de réactualiser certaines de ses actions, notamment dans les domaines de l'agriculture et du foncier, avec dans ce cadre un défi spécifique consacré à l'agriculture et un défi concernant les problématiques foncières.[24]

1.2) L'Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan

L'Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan (ODEM) a pour objet de « contribuer, par ses avis, études et propositions à un développement du Morbihan, compatible avec la préservation de l'environnement ». La structure appuie ainsi les collectivités territoriales, en leur apportant une aide à la décision à caractère scientifique et technique dans le domaine de l'environnement. Les missions de l'ODEM s'organisent autour de 3 grands axes :

- l'expertise, le conseil et l'accompagnement ;
- l'observation, le suivi et l'évaluation environnementale ;
- l'information, et la communication.

Il accompagne dans ce cadre le Conseil général du Morbihan sur plusieurs politiques départementales, liées notamment à l'aménagement foncier, aux Espaces Naturels Sensibles, à la gestion du bocage ou à la problématique des déchets …

---

[18] PEIGNOT. B. 2005. L'activité agricole dans le territoire rural : de nouvelles fonctionnalités, de nouveaux outils pour l'aménagement du territoire. Le volet agricole de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. LexisNexis. Revue de Droit Rural. Décembre 2005. pp17-20

[19] Op. cit.

[20] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[21] Op. cit.

[22] Op. cit.

[23] CARTEAU. B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'Agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.

[24] Anonyme. 2010. Agenda 21 du Morbihan. Conseil général du Morbihan.

2°) Présentation des objectifs et de la finalité de l'étude

Le foncier agricole et l'agriculture subissent de multiples pressions et mutations ces dernières années et apparaissent particulièrement vulnérables face à une urbanisation toujours plus importante. La consommation, le mitage des espaces agricoles, le développement des friches, la rétention foncière, la transmission des exploitations ou l'installation sont autant de problématiques qui touchent aujourd'hui l'agriculture. C'est dans ce contexte, que le Conseil général du Morbihan, acteur de l'aménagement du territoire et de la politique agricole et foncière a demandé à l'ODEM (Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan) de mener une étude exploratoire permettant d'établir un état des lieux et un diagnostic des outils et acteurs présents dans les domaine de l'agriculture et du foncier agricole et de mieux connaître les leviers d'actions mobilisables dans ces domaines. La démarche d'élaboration de l'agenda 21 du Département était également l'occasion de réactualiser ses actions dans ce domaine, avec notamment un défi pour l'agriculture et le foncier.[25]

Cette étude fait suite au constat partagé entre de nombreux acteurs, et notamment le Conseil général du Morbihan, de l'existence d'une part, de multiples pressions et mutations affectant le foncier agricole et l'agriculture, et de la présence d'autre part, de nombreux outils et acteurs impliqués dans ces domaines, à différentes échelles territoriales. Si la multiplicité des outils et des acteurs présents dans les problématiques liées à l'agriculture et au foncier agricole constitue une opportunité et peut offrir un large panel de réponses aux problématiques concernées, elle est cependant aussi facteur d'un manque de connaissance, d'informations et de lisibilité sur chacun des outils et des acteurs, ainsi que sur les rapports qu'ils entretiennent les uns par rapport aux autres.

L'étude a ainsi vocation, dans un premier temps, à établir un inventaire et un état des lieux des différents outils et organismes intervenant dans le domaine de l'agriculture et du foncier agricole et d'en préciser les objectifs, le fonctionnement et les résultats. Elle s'attache dans un second temps à analyser l'articulation entre les différents outils et organismes répertoriés. Ces deux étapes doivent permettre la formulation de recommandations, visant à améliorer l'utilisation et l'articulation des dispositifs et à mieux coordonner les actions des différents acteurs.

Le travail mené dans le cadre des thématiques vastes et complexes que sont celles de l'agriculture et du foncier agricole, s'apparente à une démarche exploratoire, qui nécessiterait par la suite d'être réinvestie, afin d'appréhender plus précisément chacune des problématiques qui seront soulevées.

I-3 Démarche méthodologique adoptée

1°) Les moyens mobilisés

La méthode de travail employée s'organise autour :

- de la mobilisation de ressources bibliographiques d'ordre général sur le sujet de l'étude ;
- d'une analyse de retours d'expériences, identifiés dans le département du Morbihan, mais aussi hors département, à partir de ressources bibliographiques ou du contact direct avec les acteurs concernés ;
- de la rencontre avec les acteurs du Morbihan : professionnels, élus, chercheurs, associations …

Deux ressources bibliographiques se sont avérées particulièrement importantes dans le travail de départ et constituent des fils directeurs de l'étude :

> Un document réalisé par la Chambre d'agriculture du Var, en partenariat avec les autres acteurs du département du Var: **Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole.**[26]

En 2005, la Chambre d'agriculture du Var initie un travail, qui sera partagé par les principaux acteurs institutionnels du département, et qui débouche sur la signature de la « Charte pour une reconnaissance et une gestion durable des territoires départementaux à vocation agricole ». « Ce document, sur la base d'un constat alarmant relatif à la faible surface occupée aujourd'hui par les terres de production agricole qui ne représentent plus que 12 à 14% d la surface total du Var, pose le fondement d'un engagement solidaire pour que ces terres soient préservées et gérées durablement ».[27] Si cette charte traduit un engagement respectif des acteurs du territoire dans la problématique du foncier agricole, le partenariat établi à cette occasion entre la Chambre d'agriculture du Var et le Conseil général conduit à l'élaboration d'un acte II de cette démarche : « Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole ». Ce document « constitue un recueil de l'ensemble des moyens d'action sur le foncier agricole, en vue de la mise en place de

[25] Anonyme. 2010. Agenda 21 du Morbihan. Conseil général du Morbihan.

[26] Anonyme. 2009. Le livre blanc ds moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.

[27] Op. cit.

véritables politiques foncières adaptées aux problématiques territoriale ». [28] Le livre blanc du département du Var réalise ainsi un inventaire des principaux outils disponibles dans les problématiques du foncier agricole. Ce document constitue une ressource bibliographique essentielle dans le travail qui a été réalisé dans le cadre de l'étude présente. Il a permis de fonder les premières recherches sur l'inventaire des outils et acteurs que propose ce livre blanc, inventaire qui fût amplement complété par les recherches menées dans la suite du travail.

> Le **Programme de recherche-développement « Prospectives Agricoles Locales et Dynamiques Urbaines en Pays de la Loire »** (PALDU).

Le programme de recherche-développement PALDU, initié en 2007, a été porté par la Chambre d'agriculture des Pays de la Loire, en partenariat avec Nantes métropole, Angers-Loire métropole, le Pays du Mans, les cinq Chambres départementales d'agriculture des Pays de la Loire, l'Ecole Supérieure d'Agriculture d'Angers (ESA), le GERDAL (Groupe d'Expérimentation et de Recherche : Développement et Actions Localisées), la Chambre d'agriculture de Poitou-Charentes, les réseaux Trame et Terres en Villes. Il a vocation à traiter sous divers angles de vue « la place de l'agriculture et des agriculteurs dans le développement des territoires périurbains. »[29] L'objectif du travail réalisé était de repenser les pratiques et les outils du développement et l'accompagnement des acteurs agricoles et territoriaux, afin d'améliorer l'intégration des enjeux de l'agriculture aux enjeux de développement des territoires et de favoriser la participation des agriculteurs aux dynamiques territoriales en contexte périurbain.

Plusieurs études menées dans le cadre notamment du volet numéro 2 du programme « Avenir de l'agriculture périurbaine : points de vue d'élus et d'agriculteurs, outils et expériences pour la maîtrise du foncier agricole » se sont avérées particulièrement intéressantes :

> Une approche sociologique de l'agriculture périurbaine, « Points de vue d'agriculteurs, points de vue d'élus, sur l'avenir de l'agriculture en territoires périurbains », travail réalisé par C.RUAULT (GERDAL), B. THAREAU et R. Le GUEN (ESA d'Angers), J. HUET (Chambre Régionale d'agriculture des Pays de la Loire).

> Une étude globale sur les outils, « La question foncière : contexte et outils », réalisée par J.JAULIN (Chambre d'agriculture 49), identifiant 4 grandes familles de problématiques :

- « Consommation d'espaces agricoles et incertitude sur la destination des sols à moyen terme » ;
- « Mitage de l'espace agricole, disparition de sièges et déstructuration de l'espace agricole » ;
- « Spéculation foncière et Augmentation du prix des terres » ;
- « Concurrence des usages fonciers entre agriculture/loisirs/dépôts de matériaux ».

> Une étude sur les documents d'urbanisme et l'agriculture : « SCOT et PLU, indispensables pour affirmer la vocation agricole des terres » réalisée par P. Germain (ESA).

> Une étude spécifique sur les ZAP et PEAN : « ZAP et PEAN, pour renforcer la protection des espaces agricoles » P. Germain (ESA).

Néanmoins, seuls les documents supports de la restitution finale de ce travail de recherche sont actuellement disponibles.

2°) Les grandes étapes de travail

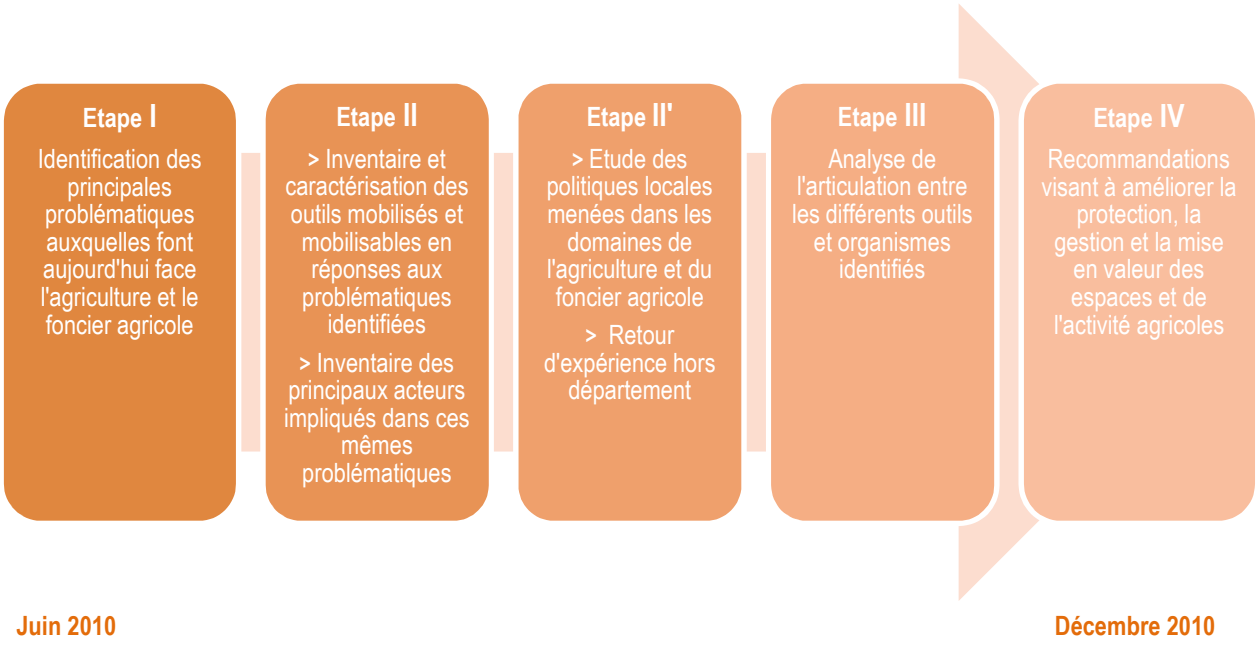
L'étude réalisée s'organise autour de 4 grandes étapes (Cf. Figure 1). Le travail bibliographique effectué au préalable a tout d'abord conduit à identifier les principales pressions et mutations qui touchent aujourd'hui l'agriculture et les espaces agricoles et à dégager un ensemble de grandes problématiques et enjeux (**Etape I**) relatifs à ces thématiques. L'étape suivante (**Etape II**) a ensuite permis d'identifier les principaux outils mobilisés et mobilisables en réponses aux problématiques retenues, ainsi que les principaux acteurs impliqués dans ces mêmes domaines. Elle a été réalisée à partir d'un travail de recherche bibliographique, de la rencontre avec des acteurs clefs du département, et d'une analyse de retours d'expériences hors département. Cette étape a donné lieu à l'élaboration de fiches outils, de fiches acteurs et de fiches exemples, permettant de présenter succinctement les éléments les plus importants du diagnostic. Ces fiches ont ainsi pour visée d'exposer synthétiquement le cadre réglementaire, les objectifs, la procédure de mise en œuvre, la portée … des outils identifiés ainsi que les objectifs, le fonctionnement, le financement, les périmètres d'action, les outils et procédures utilisés par les différents acteurs répertoriés. Elles s'accompagnent, dans certains cas, de fiches exemples, qui retracent certaines démarches locales intéressantes pour la mise en œuvre de ces outils ou dans le cadre des projets de certains acteurs. La troisième étape (**Etape III**) de cette étude a tenté de conduire une analyse de l'articulation entre les différents outils et organismes qui ont été identifiés. Elle a vocation à comprendre l'articulation entre les principaux dispositifs et les actions des

[28] Anonyme. 2009. Le livre blanc ds moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.

[29] www.groupe-esa.com

acteurs, à analyser la complémentarité ou le recouvrement des dispositifs ou actions des organismes et éventuellement à rechercher des facteurs d'explication en cas d'absence de déploiement de certains outils. Enfin, la dernière phase de l'étude (**Etape IV**) propose, à partir des principaux éléments du diagnostic, un ensemble de recommandations au Conseil général du Morbihan, qui lui permettraient de contribuer à améliorer l'utilisation et l'articulation des dispositifs, de mieux coordonner les actions des différents acteurs et ainsi de concourir efficacement à la protection et à la mise en valeur les espaces et l'activité agricoles.

Figure 1 : Principales étapes de travail réalisées dans le cadre de l'étude



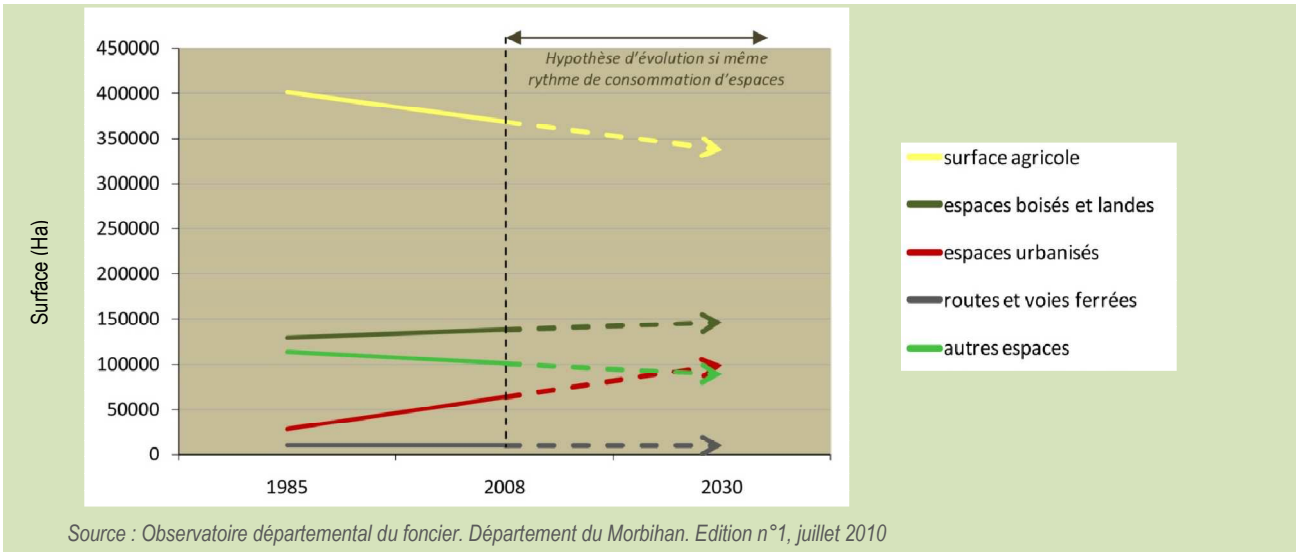
Réalisation : Emilie REVILLET

II- PROBLEMATIQUES ET ENJEUX DU FONCIER ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES DANS LE DEPARTEMENT DU MORBIHAN

II-1 Evolutions et contexte actuel de l'agriculture et du foncier agricole dans le département du Morbihan

Les espaces agricoles du département sont en constante diminution depuis plus de 20 ans, et ce « rythme et [ce] mode de consommation actuels du foncier pourraient produire des dommages irréversibles et préjudiciables sur l'ensemble du territoire morbihannais »[30]. L'observatoire du foncier du Morbihan, outil opérationnel de la Charte Agriculture & Urbanisme[31], permet de suivre relativement précisément l'évolution de l'occupation de l'espace à l'échelle du département. Selon les chiffres proposés, les surfaces boisées et les surfaces artificialisées sont celles qui ont le plus progressées dans le département entre 1985 et 2005, principalement au détriment des espaces agricoles, dont la surface diminue au cours de cette même période (Cf. Figure 2).

Figure 2 : Evolution de l'occupation du sol en Morbihan



Source : Observatoire départemental du foncier. Département du Morbihan. Edition n°1, juillet 2010

L'observatoire du foncier fait ainsi état d'une **régression de 1788 ha** de **surfaces agricoles déclarées, sur la période 2004-2008**, représentant une perte moyenne annuelle de 447 ha (-0,12%). Cette diminution s'avérait par ailleurs encore plus importante sur la période 1999-2004, avec une perte de surfaces agricoles déclarées de 0,34%. A ces réductions s'ajoutent « les **surfaces non déclarées** à la PAC, consommées par l'urbanisation (rétentions foncières autour des villes et des bourgs), estimées à **698 ha** par an ».[32] La définition retenue des espaces agricoles est en effet discutable. Elle correspond aux parcelles agricoles éligibles aux aides définies par la Politique Agricoles Commune et ne prend ainsi pas en compte les activités de maraichage, les baux précaires etc. Parallèlement à ces évolutions, les **surfaces urbanisées** ont augmenté de **4578 ha sur la période 2004-2008**, soit une progression moyenne annuelle de 1145 ha (+1,61%).

On peut par ailleurs noter que la forêt morbihannaise progresse de façon rapide depuis 50 ans, de l'ordre de 1000 ha par an en moyenne, avec un relatif ralentissement ces dernières années (Cf. Figure 3).[33]

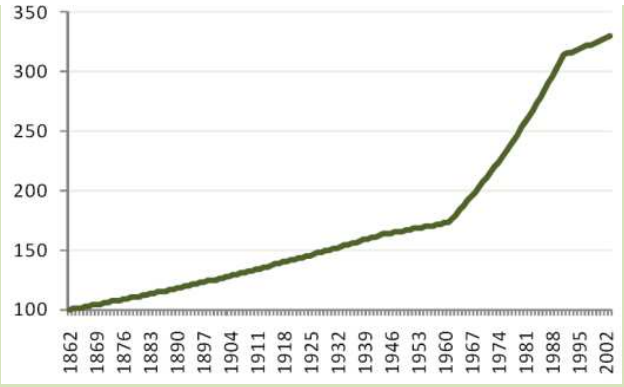
[30] Observatoire départemental du foncier. Département du Morbihan. Edition n°1, juillet 2010. 8p.

[31] CARTEAU. B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'Agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.

[32] Observatoire départemental du foncier. Département du Morbihan. Edition n°1, juillet 2010. 8p.

[33] Op. cit.

Figure 3 : Evolution de la surface forestière dans le Morbihan entre 1862 et 2003 (Base 100 = 1862)



Source : Observatoire départemental du foncier. Département du Morbihan. Edition n°1, juillet 2010

II-2 Présentation et analyse des problématiques et des principaux enjeux du foncier agricole et de l'agriculture, retenus dans le cadre de l'analyse

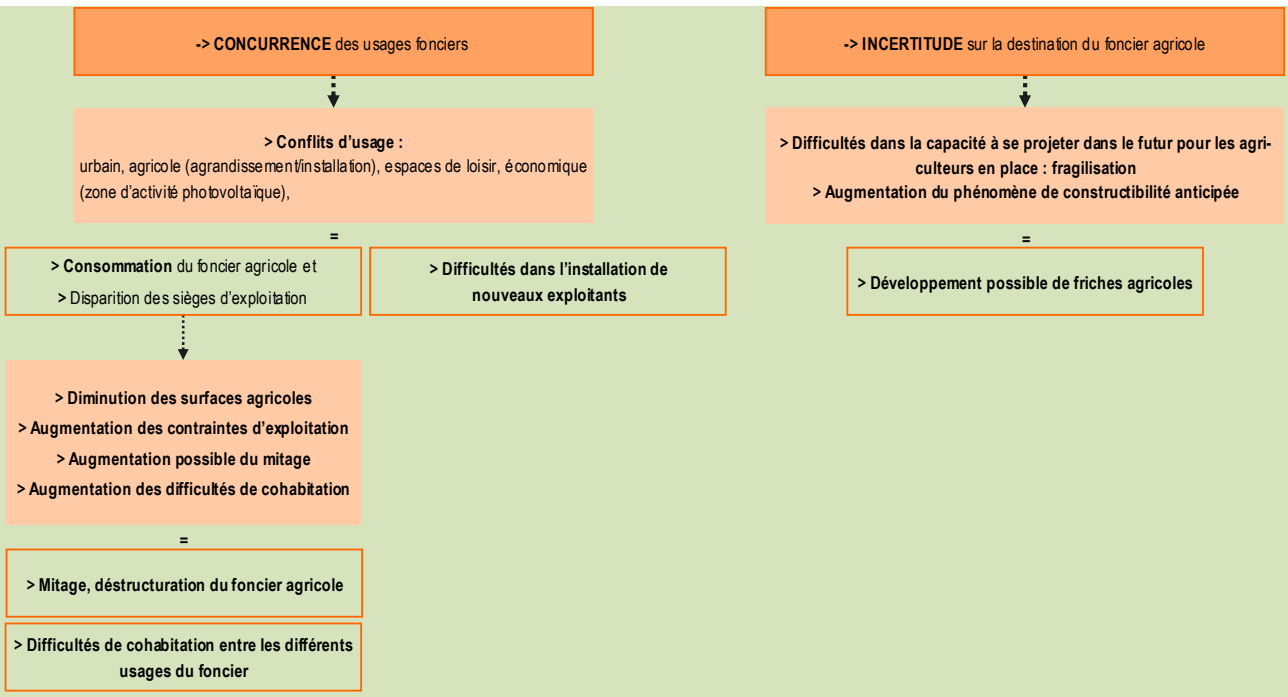
1°) Présentation générale

Deux grandes problématiques s'avèrent être particulièrement importantes pour comprendre les pressions et les mutations qui touchent aujourd'hui l'agriculture et les espaces agricoles. Ces deux problématiques principales (Cf. Figure 4), correspondant à la concurrence des usages fonciers et à l'incertitude de la destination du foncier agricole, semblent être à l'origine des autres problématiques (Cf. Figure 5), qui apparaissent toutes aussi importantes, mais qui découlent directement des premières.

La partie suivante sera structurée autour de ces deux grands axes :

- la concurrence des usages fonciers ;
- l'incertitude de la destination du foncier agricole.

Figure 4 : Principaux liens de cause à effet existants entre les quatre premières problématiques retenues dans le cadre de l'analyse



Réalisation : Emilie REVILLET

Figure 5 : Principales problématiques retenues dans le cadre de l'étude

Réalisation : Emilie REVILLET

Sources : Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole, 2009 ; JAULIN, 2009 ; Entretiens avec les acteurs du département du Morbihan

Si les problématiques relatives à la pérennité et à la mise en valeur de l'agriculture (5), ainsi qu'à la conciliation de l'activité agricole avec le respect de l'environnement (6) s'avèrent primordiales, elles n'ont cependant pas pu être abordées dans le cadre de ce diagnostic, en raison du temps imparti à l'étude.

2°) Les questions liées à la concurrence des usages fonciers : problématiques 1, 2 et 4

(Cf. Figure 5)

Les conflits liés d'une part à la concurrence entre plusieurs usages du foncier, et d'autre part à la cohabitation difficile de certaines activités avec l'activité agricole, sont nombreux.

La concurrence entre l'usage agricole des espaces et l'urbanisation apparaît comme un des conflits les plus présents et les plus généralisés, dans le Morbihan et en France. Outre la concurrence avec les espaces urbanisés, d'autres activités sont susceptibles de rentrer en concurrence avec l'usage agricole du foncier. Il s'agit notamment des espaces résidentiels et de loisirs (agriculture de loisir, jardins d'agréments et espaces entourant les espaces résidentiels) et, de manière encore marginale et récente, du développement des installations photovoltaïques, qui pourrait néanmoins prendre de l'ampleur. Les conflits peuvent également intervenir au sein même de l'activité agricole et concernent la concurrence entre l'agrandissement des exploitations agricoles en places et l'installation de nouveaux exploitants.

Enfin, les conflits de cohabitation avec l'activité agricole sont quant à eux liés à la proximité de l'activité agricole avec une activité résidentielle, conflits renforcés avec le mitage de l'espace rural et lors des saisons touristiques où les problèmes, de circulation notamment, s'avèrent amplifiés.

2.1) Concurrence du marché agricole et du marché de l'urbanisation : Consommation des espaces agricoles et disparition des sièges d'exploitation

Les concurrences qui existent aujourd'hui entre les différents usages du foncier sont en parties dues au développement important et rapide des surfaces artificialisées, dans le Morbihan, comme en France, qui se fait au détriment des espaces naturels et agricoles.

ORIGINE DU PHENOMENE

Avec une croissance démographique de 1,1% par an depuis 2000, principalement due au solde migratoire, le département du Morbihan est un territoire attractif, notamment pour la classe d'âge 30-59 ans, mais aussi pour les retraités, attirés par un cadre de vie remarquable (16% de nouveaux arrivants de plus de 60 ans en 2000).[34] L'attractivité du département pourrait se poursuivre d'ici 2030, avec une augmentation de près de 80000 habitants entre 2007 et 2030 au regard des projections démographiques réalisées par l'INSEE (Scénario central).[35] Ce développement se traduit notamment par un besoin croissant en logements, en équipements et en infrastructures, entrainant une progression des surfaces artificialisées. La demande de logements apparaît un défi particulièrement central en termes de production comme dans la nature des logements proposés. La demande de logements augmentant en effet plus vite que la population en raison de la diminution de la taille des ménages, liée à des phénomènes de décohabitation (familles mono parentales, jeunes, personnes âgées …)[36], la production de logement constitue un enjeu fondamental du développement futur des territoires. Or la prépondérance de la maison individuelle et du développement pavillonnaire, associés à une augmentation de la taille des logements individuels de manière globale en France[37], amplifient l'accroissement des surfaces artificialisées. Le lotissement apparaît en effet la procédure la plus utilisée en Morbihan pour le développement urbain, avec une taille moyenne du lot en 2006 de 815m2[38]. En 2006 le logement individuel représentait ainsi 60% du total des logements commencés, dont 82% en individuel pur. [39]

Bénéficiant de plus d'une situation géographique et maritime exceptionnelle, d'un climat tempéré, d'une richesse et d'une diversité de milieux naturels et de paysages et inscrit au cœur d'un réseau de communication offrant une très bonne desserte[40], le Morbihan a fondé et ancré une partie de son activité économique sur ses atouts naturels, avec le développement du tourisme, principalement sur le littoral. L'activité touristique se concrétise notamment par le développement de capacités d'accueil et d'hébergement (475 250 lits touristiques en 2008[41]), mais aussi par la construction d'un nombre important de résidences secondaires, en constante progression, participant dès lors à l'augmentation importante des surfaces artificialisées du département (Cf. Carte 2 et Figure 6).

[34] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[35] Op. cit.

[36] Anonyme. 2010. Rétrospective nationale sur le logement in Une nouvelle gouvernance territoriale – La revue enjeux logement, n°2 janvier 2008. 32p.

[37] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

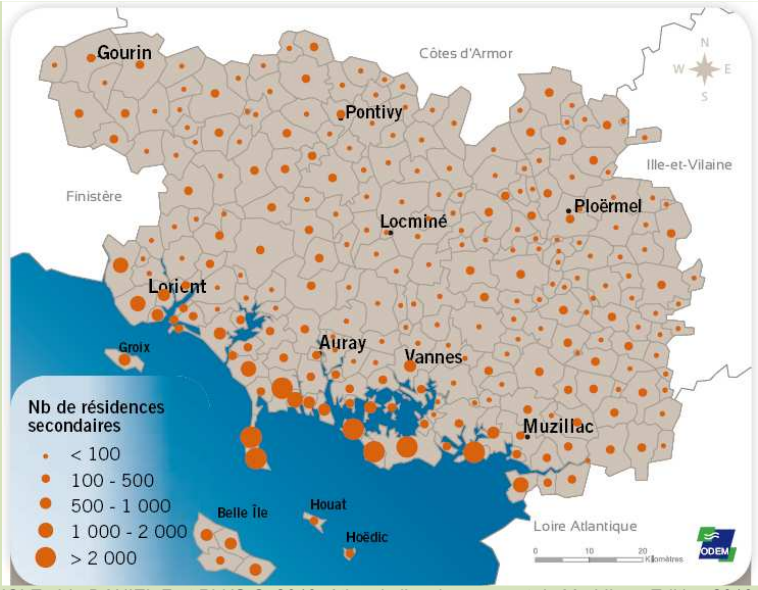
[38] EADM. 2009. Assistance à la mise en place d'un établissement public foncier local. Etape 2. Élaboration d'un diagnostic foncier afin de dégager et de hiérarchiser les problématiques départementales.

[39] Op. cit.

[40] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

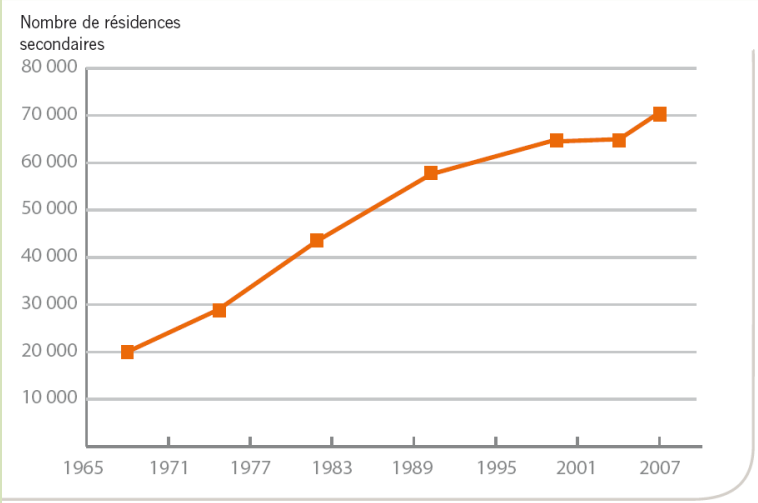
[41] Op. cit.

Carte 2 : Nombre de résidences secondaires par commune dans le Morbihan en 2006



Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Figure 6 : Evolution du nombre de résidences secondaires dans le Morbihan

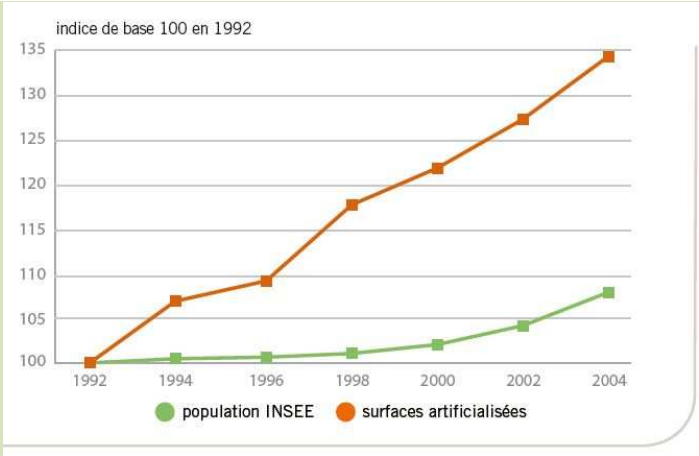


Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Une progression importante et rapide des surfaces artificialisées…

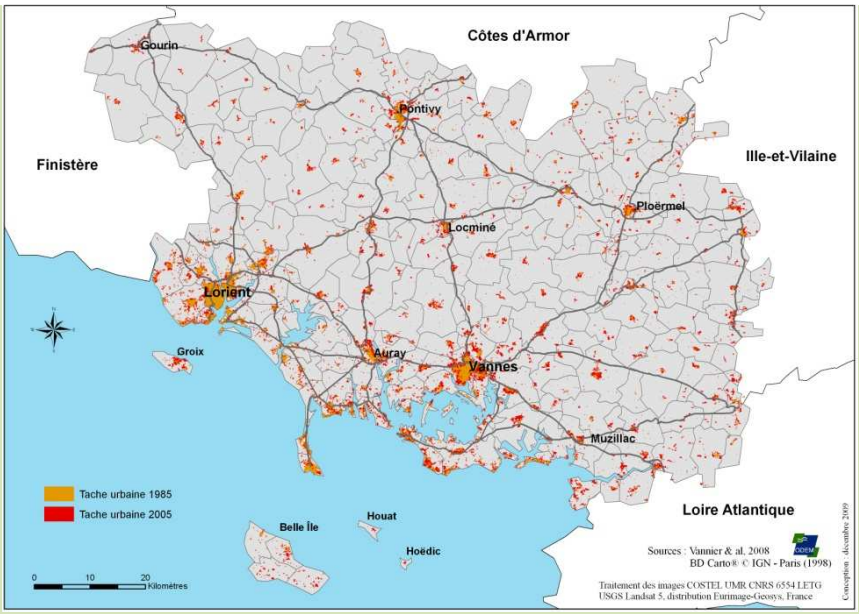
> Les surfaces artificialisées représentent en 2008 6,2% de la surface départementale et ont progressé de 2615 ha entre 1990 et 2000 (Moyenne nationale sur la même période de 1461 ha) et de 1170 ha entre 2000 et 2006 (Moyenne nationale sur la même période de 913 ha).[42] Cette progression est liée au développement du territoire et à l'augmentation de population, mais peut également être associée à un phénomène d'étalement urbain, se traduisant par une augmentation des surfaces artificialisées nettement plus importante que celle de la population (Cf. Figure 7). « L'évolution de la population de l'ordre de 120%, ne suffit [en effet] pas à expliquer l'augmentation de près de 170% des surfaces urbanisées en 20 ans »[43] (Cf. Carte 3). Ce phénomène traduit une surconsommation d'espace, notamment liée aux évolutions des modes de vie, à la multiplication des zones d'activités, au développement des zones résidentielles dispersées de faible densité ou à l'augmentation des surfaces artificialisées liées aux jardins d'agréments[44] (Cf. Figure 8).

Figure 7 : Evolution comparée des surfaces artificialisées et de la population dans le Morbihan en indice base 100



Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Carte 3 : Evolution de la tâche urbaine dans le Morbihan entre 1985 et 2005



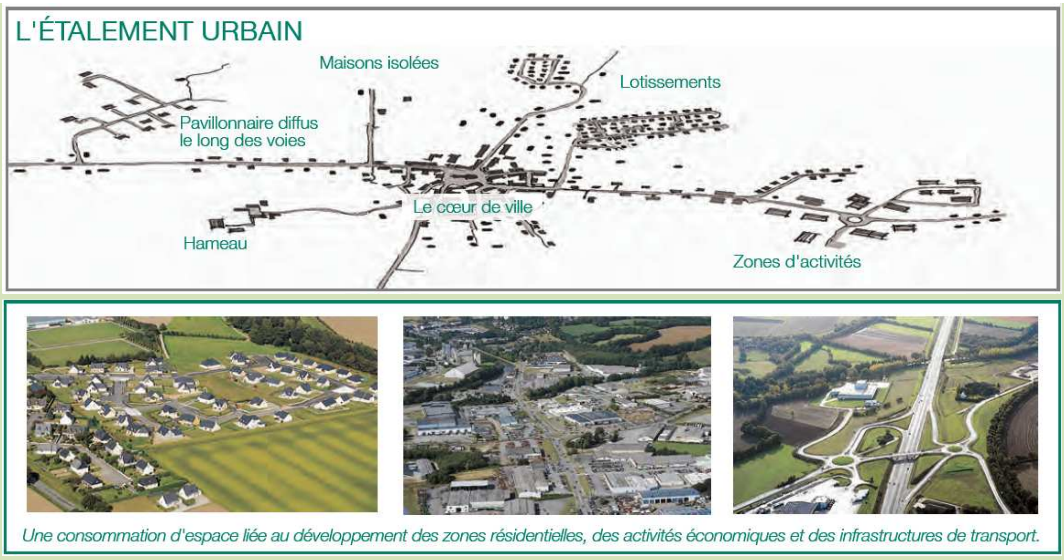
Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[42] Base de données géographiques CORINE Land Cover. www.stats.environnement.developpement-durable.gouv.fr

[43] Anonyme. 2010. L'aménagement durable en questions. CAUE du Morbihan.

[44] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Figure 8 : Illustration spatiale du phénomène d'étalement urbain



Une consommation d'espace liée au développement des zones résidentielles, des activités économiques et des infrastructures de transport.

Source : Anonyme. 2010. L'aménagement durable en question. CAUE du Morbihan.

… avec un déplacement de l'urbanisation vers l'intérieur du département, avec un risque de dispersion, pouvant contribuer davantage à l'augmentation des surfaces artificialisées…

> L'urbanisation, qui était « principalement localisée autour des grands centres urbains du littoral dans les années 90, […] se déplace vers l'intérieur du département depuis les années 2000 », en raison notamment du réseau routier dense et gratuit qui structure le département et relie les principales villes et du prix du foncier plus accessible.[45] Si le développement futur du Morbihan s'orientera probablement vers un rééquilibrage en direction de l'intérieur du territoire autour des pôles structurants[46], le phénomène de périurbanisation n'est, quand à lui, que peu souhaitable et pourrait contribuer à augmenter encore davantage la progression des surfaces artificialisées. La dispersion de la population sur le département contribue en effet à démultiplier les nouvelles infrastructures et équipements (services, zones d'activités et de loisirs), qui participent ensuite à l'attraction de nouvelles populations, puis au renforcement des infrastructures présentes …Ces phénomènes participent directement à celui de l'étalement urbain et à la fragilisation des ménages les moins favorisés, en raison d'une dépendance énergétique forte due aux déplacements. Les conséquences environnementales et sociales sont ainsi très importantes.

… et un programme d'ouverture à l'urbanisation important, qui se fera en partie au détriment des espaces agricoles.

> Une étude réalisée par la Société d'Economie Mixte (SEM) d'aménagement du Morbihan (EADM)[47] fait état des surfaces destinées à l'urbanisation à moyen et long terme dans les communes du Morbihan, en répertoriant pour chacune d'elles les surfaces prévues à l'ouverture à l'urbanisation par leurs documents d'urbanisme. La surface totale à urbaniser à moyen et long terme, recensée au regard des zonages 1AU (Zones à urbaniser à moyen terme et destinées à l'habitat), 2AU (Zones à urbaniser à plus long terme et destinées à l'habitat), 1AUi (Zones à urbaniser à moyen terme et destinées aux activités économiques) et 2AUi (Zones à urbaniser à plus long terme et destinées aux activités économiques) des documents d'urbanisme de l'ensemble des communes du Morbihan, s'élève à 8 709 ha, dont 68,8% (5 995,79 ha) destinés à l'habitat et 31,2% (2713,02 ha) destinés aux activités économiques (Cf. Tableau 1). Ces surfaces concernent à 29,2% les communautés d'agglomération de Cap Lorient et de Vannes.

[45] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[46] Anonyme. 2010. Agenda 21 du Morbihan. Conseil général du Morbihan.

[47] EADM. 2009. Assistance à la mise en place d'un établissement public foncier local. Etape 2. Élaboration d'un diagnostic foncier afin de dégager et de hiérarchiser les problématiques départementales.

Tableau 1 : Evaluation des surfaces dédiées à l'urbanisation future dans le Morbihan, à partir de l'étude des zonages des documents d'urbanisme des communes du département

Surface des zones à urbaniser prévues dans les documents d'urbanisme dans le département du Morbihan				
	Moyen terme		Long terme	
	Surface zone 1AU *(Habitat)*	Surface zone 1AUi *(Activités économiques)*	Surface 2AU *(Habitat)*	Surface zone 2AUi *(Activités économiques)*
Total départemental par zonage	4162,25 ha	2091,7 ha	1833,54 ha	621,32 ha
Total départemental tout zonage confondu	**8 708, 81 ha (1,3 % de la surface départementale) =**			
	v		**v**	
Total départemental en fonction de la destination des surfaces à urbaniser	Surfaces destinées à l'habitat		Surfaces destinées aux activités économiques	
	5 995,79 ha = 68,8%		2 713,02 ha = 31,2%	
Coût total estimé du foncier	1 472 463 600 euros			

Source : EADM.2009 Assistance à la mise en place d'un établissement public foncier local. Etape 2. Élaboration d'un diagnostic foncier afin de dégager et de hiérarchiser les problématiques départementales.

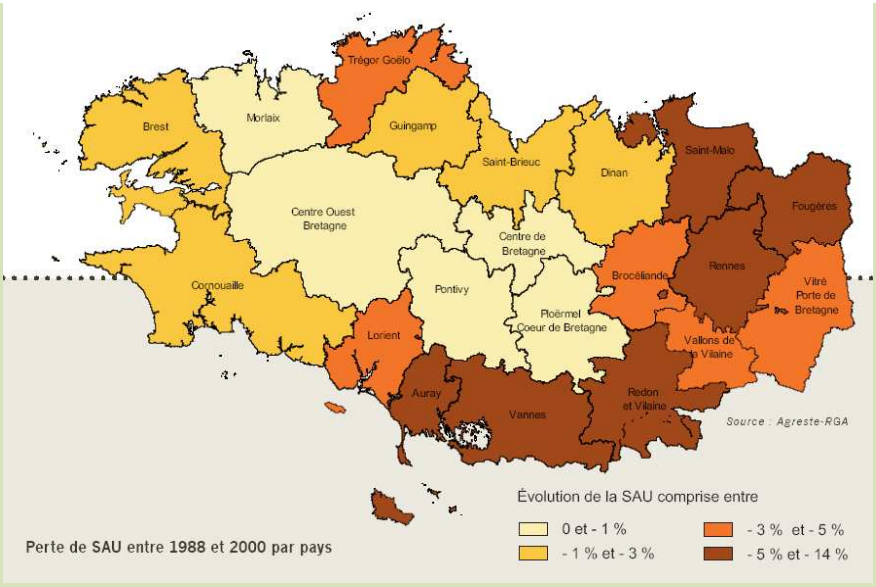
La poursuite de l'attractivité et du développement du département du Morbihan passe par la réponse au défi primordial que sont la densification urbaine et la construction de logements, permettant de proposer une offre « quantitative » mais aussi diversifiée, afin d'assurer les parcours résidentiels des populations. Cette urbanisation se fera néanmoins, en partie au détriment des espaces agricoles et implique une réflexion globale sur les formes qu'elle prendra et ses localisations. La réticence à la poursuite de l'urbanisation et de la construction de logements, face aux problématiques émergentes depuis une dizaine d'années de développement durable et de préservation des ressources, n'est pas une réponse adaptée aux enjeux de développement futurs des territoires et entraîne une tension sur les marchés fonciers et immobiliers. Il s'agit au contraire d'anticiper les réserves foncières et de réfléchir globalement aux lieux et formes nouvelles de l'urbanisation.

Une diminution des surfaces agricoles

> La progression rapide des surfaces artificialisées et des surfaces dédiées aux espaces de loisirs (Cf. paragraphe 2.2 Concurrence du marché agricole et du marché de l'espace résidentiel et de loisirs) dans le département se fait au détriment des espaces naturels et agricoles. Cette perte directe et irréversible de surfaces agricoles est chiffrée dans la Charte Agriculture & Urbanisme du Morbihan à une perte de SAU équivalente à 0,5% par an (Environ 1500 ha)[48]. Elle peut, de plus, dans certains cas, se faire au détriment des terres agricoles à plus fort potentiel agronomique, ce qui s'avère d'autant plus préjudiciable pour l'activité agricole. Le littoral morbihannais a connu des pertes de Surface Agricole Utile importantes ces dernières années (Cf. Carte 4 et Carte 5), phénomène qui pourrait se déplacer vers l'intérieur du département au vue des éléments précédemment.

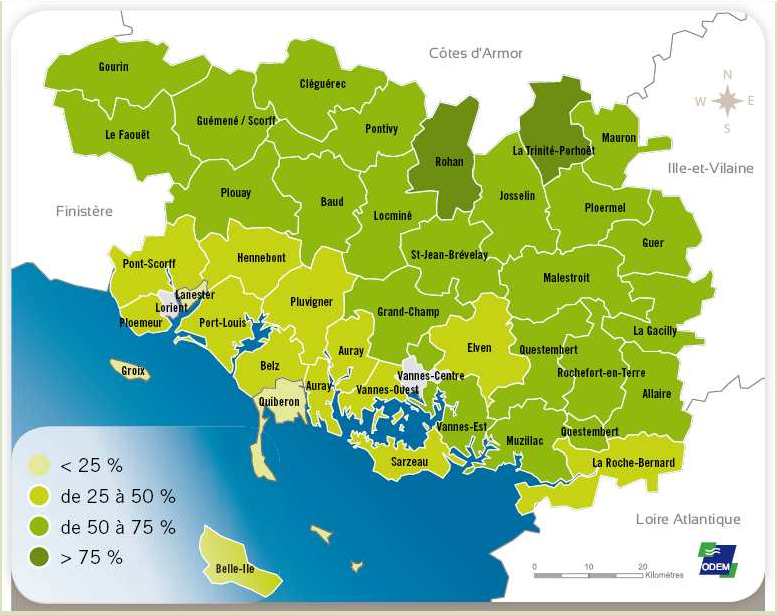
[48] CARTEAU. B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'Agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.

Carte 4 : Evolution de la Surface Agricole Utile par pays dans le Morbihan entre 1998 et 2000



Source : CARTEAU. B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'Agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.

Carte 5 : Part de la SAU par canton dans le Morbihan en 2000



Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Des conséquences économiques, paysagères, environnementales et sociales

La progression des surfaces artificialisées et l'étalement urbain, amplifiés par l'attractivité du territoire, ont des conséquences variées et notamment :

- « environnementales : perte d'espaces naturels, diminution de la biodiversité, pollution des eaux et de l'air, augmentation des émissions Gaz à Effet de Serre liées aux déplacements…
- sociales : déséquilibre social du territoire lié à la pression foncière, fragilité des ménages éloignés des centres urbains…
- économiques : perte de territoires agricoles, consommation de matières premières et d'énergie, production de déchets, augmentation des besoins en équipements publics (réseaux, transports, assainissement …) ».[49]

[49] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Des conséquences importantes pour les exploitants agricoles

> Au-delà des conséquences économiques, paysagères, environnementales et sociales pour le territoire concerné, les exploitants agricoles s'avèrent directement touchés par la perte de surfaces agricoles, avec des compensations foncières qui s'apparentent souvent peu avantageuses pour l'exploitant, lorsque celles-ci existent. Les conséquences économiques et environnementales pour l'exploitant agricole qui voit ses surfaces prélevées sont nombreuses[50] :

- Conséquences organisationnelles : perte de surfaces à proximité du siège d'exploitation avec des impacts multiples, notamment pour l'élevage : transport du troupeau (encadrement, risque de sécurité), difficulté de surveillance …
- Perte de surface d'épandage correspondant à la surface directement perdue mais également à une surface située en périphérie de la surface effectivement perdue et correspondant au recul à respecter vis à vis des zones résidentielles (cas général d'un recul de 100m de l'épandage par rapport aux habitations). Nécessité de retrouver de nouvelles surfaces équivalentes, ce qui peut s'avérer difficile dans les Zones d'Excédent Structurel (ZES)
- Pénalisation très forte pour les surfaces converties en agriculture biologique, puisque la conversion de nouvelles terres nécessite plusieurs années
- Perte économique pouvant être très préjudiciable pour les cultures légumières lorsqu'elles ont fait l'objet d'investissements en réseaux de drainage et systèmes d'irrigation.
- Perte pouvant remettre en cause le potentiel de production des cultures légumières qui travaillent sur de petites surfaces
- Développement futur de l'exploitation contraint si une zone résidentielle se construit à proximité puisque les distances d'éloignement devront être respectées
- Conflits potentiels entre l'activité agricole et résidentielle, concernant les nuisances sonores, olfactives etc.

Ces contraintes et conflits sont d'autant plus amplifiés et étendus lorsque l'urbanisation est dispersée et conduit alors au mitage des espaces agricoles. Les impacts qualitatifs, liés à la modification des paysages par exemple, suite à une urbanisation par mitage, s'avèrent en effet beaucoup plus forts que la variation quantitative de surface effectivement occupée par des usages résidentiels.[51] Le fonctionnement des espaces ruraux d'un point de vue économique, social ou écologique s'avèrent perturbés et l'impact pour le fonctionnement des espaces agricoles est plus que notable.

A la perte des surfaces agricoles et ses conséquences, on peut ajouter le problème de la disparition des sièges d'exploitation, qui s'avère d'autant plus problématique lorsque qu'elle intervient dans des communes soumises à la loi littoral. Le maintien des sièges d'exploitation en commune littorale s'impose comme un enjeu majeur, mais complexe, qui deviendra probablement d'autant plus présent que l'agriculture sort petit à petit d'un cadre familial.

[50] Anonyme. 2006. Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers de la Manche. www.ddaf.manche.agriculture.gouv.fr

[51] SLAK. M-F et VIVIERE. J-L. 2000. Vers une modélisation du mitage. Périurbanisation et agriculture. Etudes foncières, n°85, pp33-38

2.2) Concurrence du marché agricole et du marché de l'espace résidentiel et de loisirs

ORIGINE DU PHENOMENE et CONSEQUENCES

Les concurrences qui existent aujourd'hui entre les différents usages du foncier sont également dues au développement des espaces résidentiels et de loisirs, qui bien que représentant ponctuellement de petites surfaces, constituent au fil des opérations et du temps, des étendues importantes qui sont soustraites à l'activité agricole. Département attractif, tant du point de vue touristique, que pour l'habitation à titre principal, le Morbihan est ainsi directement confronté à ce phénomène.

Le marché de l'espace résidentiel et de loisirs, défini par la SAFER, comprend le marché des maisons à la campagne et le marché des espaces résidentiels et de loisirs. Le marché des maisons à la campagne correspond aux « achats de bâtiments d'origine agricole à usage de résidence principale et/ou secondaire situés sur des terrains de moins de 5 ha, réalisés par des citadins ou des ruraux non agriculteurs ».[52] Le marché des espaces résidentiels et de loisirs rassemble quant à lui les « petites parcelles non bâties acquises par des non-agriculteurs, urbains ou ruraux, dans le but d'améliorer le cadre de vie, d'y pratiquer une agriculture de loisirs (parcs à chevaux, potagers, petits élevages …) ou de renforcer l'isolement ou la tranquillité, alors qu'elles devraient garder un usage agricole au regard des règles d'urbanisme. Ce marché inclut [également] des biens destinés à une activité économique liée aux loisirs en milieu rural comme les campings. »[53]

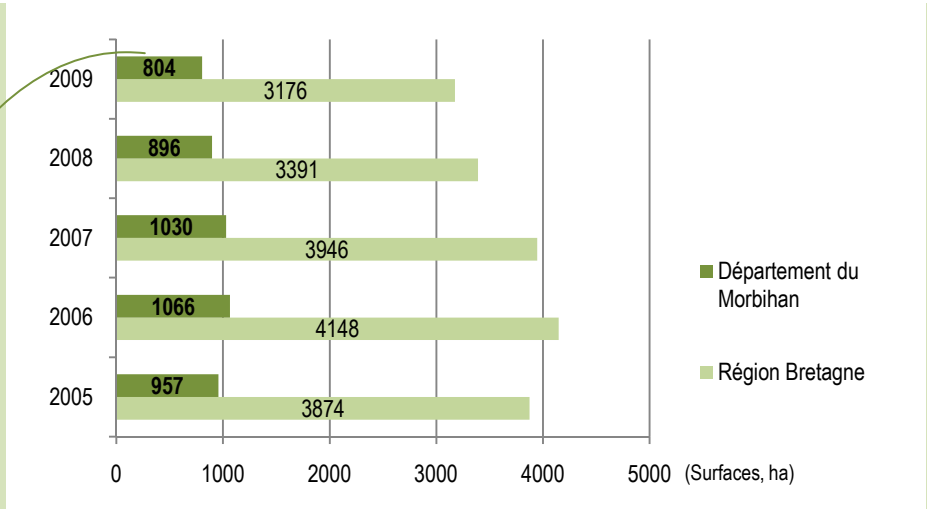
EVALUATION

Le phénomène du développement des espaces résidentiels et de loisir n'est pas directement quantifiable. Il est cependant possible de l'approcher à partir de deux données, qui peuvent être mises en parallèle :

- Les notifications de vente, relatives à ce marché, que reçoit la SAFER. Ces transactions reflètent la dynamique du marché de l'espace résidentiel et de loisirs et font état des projets de ventes « prévus » à destination de ce marché (Cf. Figure 9).
- Les surfaces effectivement vendues chaque année à destination de ce marché (Cf. Figure 10).

« Les transactions observées sur ce marché ont augmenté de 16% en nombre et de 10% en surface entre 2000 et 2007 » en Bretagne. [54] Elles concernent en Bretagne, comme en Morbihan, des surfaces importantes (Cf. Figure 9), même si l'on peut noter une diminution des surfaces notifiées à destination du marché des loisirs et de l'espace résidentiel depuis 2008.

Figure 9 : Surfaces notifiées à la SAFER concernant la vente de foncier agricole dans le marché résidentiel et de loisirs (ha) dans le département du Morbihan



Sources : SAFER de Bretagne

ZOOM 2009

Marché de l'espace résidentiel et de loisirs, dans le département du Morbihan, en 2009	**804 ha**	>	Marché des maisons à la campagne	**470 ha**
		>	Marché des espaces résidentiels et de loisirs	**334 ha**

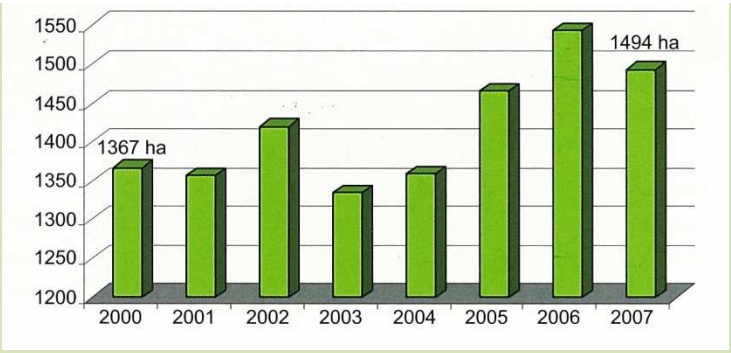
Sources : SAFER de Bretagne

[52] Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

[53] Op. cit.

[54] Anonyme. (nd). La consommation de l'espace agricole en Bretagne. SAFER de Bretagne.

Figure 10 : Surfaces vendues par an pour les espaces de loisir en Bretagne, dans le marché de l'espace rural



Source : SAFER de Bretagne

Si les données disponibles ne permettent pas de comparer précisément les surfaces destinées (notification de ventes) au marché des loisirs avec les surfaces effectivement vendues pour ce marché, il est possible de réaliser une estimation pour la région Bretagne, grâce aux deux graphiques situés ci-dessus (Cf. Figure 9 et Figure 10). Ils permettent en effet d'établir qu'en 2007, 3946 ha ont été notifiés à la SAFER concernant la vente de foncier agricole pour les espaces de loisirs en Bretagne (Cf. Figure 9) et près de 1500 ha (Cf. Figure 10) auraient effectivement été vendus à destination de ce marché.[55] La SAFER, qui a la possibilité d'intervenir sur ces transactions au titre de ses missions de maintien de l'activité agricole, ne le fait que lorsqu'elle a l'assurance de trouver un exploitant agricole repreneur, ce qui n'est pas toujours le cas au vue des petites surfaces qui sont souvent concernées par ce marché. Cette difficulté explique en partie les surfaces importantes qui sont vendues chaque année à destination de ce marché, sans intervention de la SAFER. Celle-ci possède en effet un statut original, qui est celui d'un organisme de droit privé (société anonyme) investi d'une mission de service public et se doit, dans ce cadre, d'assurer un équilibre financier (§ III-2).
Afin d'éviter au mieux le passage de surface agricoles vers le marché des espaces résidentiels et de loisirs, de plus en plus de communes conventionnées avec la SAFER semblent surveiller le marché foncier pour éventuellement, en dernier recours, se porter acquéreur du foncier et éviter ainsi le passage de foncier agricole dans les espaces de loisir. Ces acquisitions sont cependant coûteuses pour la commune, qui se doit ensuite de trouver un repreneur ou un gestionnaire du foncier agricole ainsi acquis.

2.3) Concurrence du marché agricole et du marché du photovoltaïque

Le développement des champs photovoltaïques au sol est un phénomène relativement récent, et de ce fait encore difficilement quantifiable. « De tels projets inquiètent [cependant] la profession [agricole] d'autant qu'elle estime de l'ordre cumulé de 200 à 300 hectares, fin 2009, la surface concernée par des études en prévision »[56] en Morbihan. La production de capteurs solaires installés au sol est ainsi susceptible d'augmenter un peu plus encore la concurrence entre les usages du foncier agricole et la pression sur ces espaces. La loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010 a en partie apporté une réponse à cette problématique en encadrant l'installation de panneaux photovoltaïques sur les terres agricoles, avec la nécessité que ces derniers ne soient pas incompatibles avec un usage agricole ou pastoral des terres.

[55] Anonyme. (nd). La consommation de l'espace agricole en Bretagne. SAFER de Bretagne.

[56] Question N° 67141, de M. G. LORGEOUX au Ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche, publiée au journal officiel le 22.12.2009.

2.4) Difficultés générales liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles et concurrence entre dynamiques d'installations et d'agrandissements

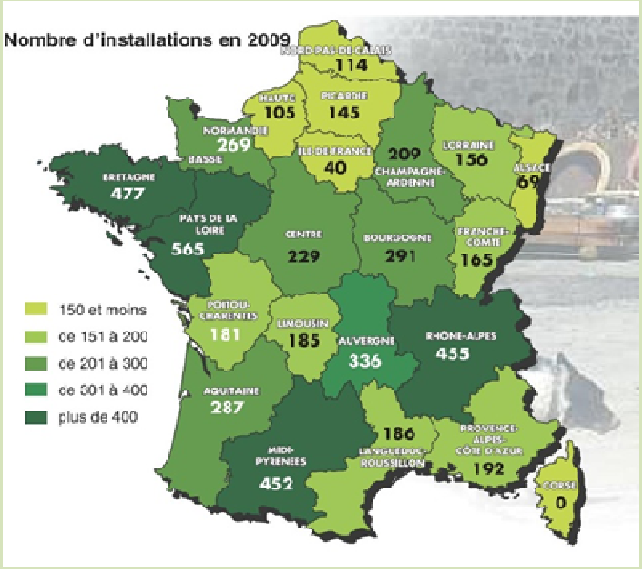
- Transmission des exploitations, notamment hors cadre familial
- Concurrence avec l'agrandissement
- Prix de la reprise
- Prix du foncier
- Logement d'habitation souvent non cédé

> La dynamique de l'installation en Bretagne et en Morbihan… une diminution du nombre d'installations aidées et non aidées

La région Bretagne

La région Bretagne est la deuxième région française en termes d'installations aidées en 2009, avec 477 dossiers DJA (Dossiers Jeunes Agriculteurs) agréés (Cf. Carte 6). Elle se place derrière les Pays de la Loire, qui se positionnent en 2009 au 1er rang national avec 564 dossiers DJA agréés. La Bretagne connaît cependant une baisse notable des installations aidées en 2009, phénomène également observé au niveau national avec 5 140 projets agréés en 2009 (6282 en 2008 et 5751 en 2007), ainsi que dans la plupart des régions.[57] Ainsi, avec 477 installations aidées en 2009, contre 596 en 2008, la Bretagne connaît le plus faible chiffre jamais atteint sur son territoire, traduisant une diminution tendancielle de l'installation de -20% sur les 10 dernières années [58] (Cf. Figure 11). Ce phénomène est également présent pour les installations non aidées avec une baisse généralisée des nouvelles immatriculations à la MSA.[59]

Carte 6 : Nombre d'installations aidées par région en France en 2009



Source : Anonyme. 2010. L'installation et la transmission en agriculture. Les chiffres clés-Bretagne-2009. ADASEA de Bretagne. N°20, Avril 2010. 24p.

Figure 11 : Evolution du nombre d'installations aidées par département en Bretagne entre 1995 et 2009

Source : Anonyme. 2010. L'installation et la transmission en agriculture. Les chiffres clés-Bretagne-2009. ADASEA de Bretagne. N°20, Avril 2010. 24p.

[57] Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net
[58] Op. cit.
[59] Op. cit.

La répartition géographique des installations aidées en Bretagne ces cinq dernières années met en exergue de fortes disparités régionales (Cf. Carte 7). Le département du Morbihan arrive en effet en dernière position sur la période 2005-2009, légèrement derrière le Finistère et représente ainsi 21% des installations bretonnes aidées sur les cinq dernières années.

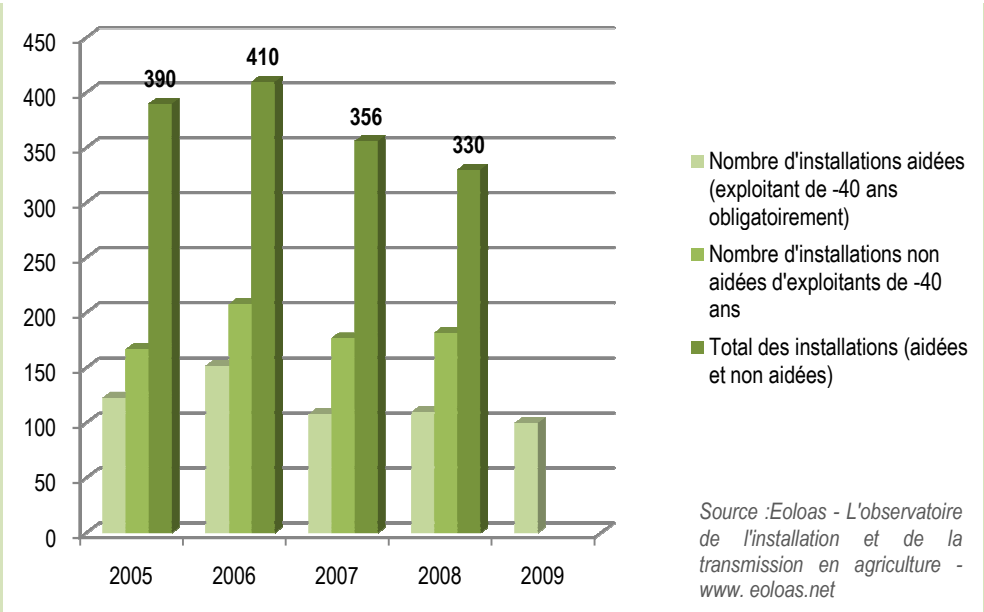
Carte 7 : Nombre d'installations aidées par département en Bretagne entre 2005 et 2009

Source :Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net

Le département du Morbihan

Le nombre d'installations connaît également une baisse ces dernières années en Morbihan. Après une hausse significative des installations aidées en 2005 et 2006 dans le département, leur nombre a diminué pour atteindre en 2009, 100 installations, chiffre équivalent à celui atteint en 2004[60]. On note ainsi sur une période de 10 ans, une diminution tendancielle de l'installation en Bretagne et en Morbihan[61]. Cette diminution s'observe pour les installations aidées (Cf. Figure 11), mais également pour les nouvelles immatriculations MSA[62] (Correspondant aux installations totales). La proportion d'installations aidées, sur les installations non aidées d'agriculteurs de moins de 40 ans, reste relativement stable et correspond à un rapport d'environ deux tiers (Cf. Figure 12).

Figure 12 : Evolution du nombre d'installations aidées et non aidées dans le département du Morbihan entre 2005 et 2008



Source : Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net

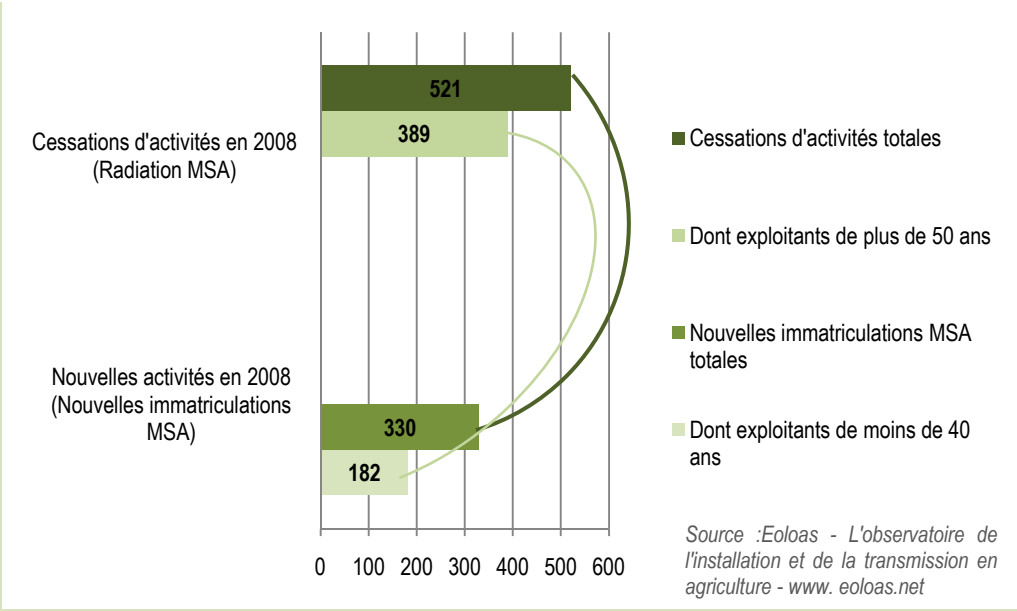
[60] Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net
[61] Op. cit.
[62] Op. cit.

> Des départs largement supérieurs au nombre d'installations

En 2008, 330 nouvelles immatriculations ont été enregistrées à la MSA en Morbihan, pour 521 radiations, soit un solde négatif de 191, ce qui correspond à un taux de renouvellement de 60% (Cf. Figure 13). Afin d'affiner l'approche de la dynamique, notamment générationnelle, il est possible de ne considérer que les cessations d'activité concernant les exploitants de plus de 50 ans et les installations d'exploitants de moins de 40 ans. En 2008, cela correspond à 182 nouvelles immatriculations MSA pour 389 radiations, soit un solde de 207, correspondant à un taux de renouvellement des générations de 47%, soit environ une installation pour deux départs (Cf. Figure 13).

Par ailleurs, le taux de renouvellement observé sur la période 2004-2008 est en augmentation, mais s'explique par une diminution des départs sur cette même période.[63] En effet, ce taux (T) correspondant au rapport des installations (I) et des départs (D), [T=I/D], augmente en raison d'une diminution des départs sur cette période et non en raison d'une augmentation des installations.

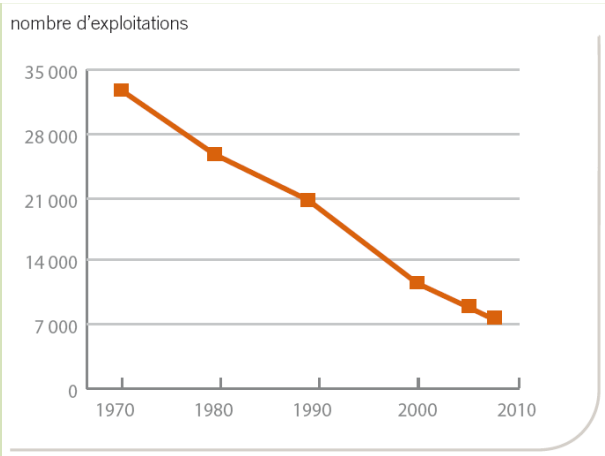
Figure 13 : Etat des départs et des installations dans le Morbihan en 2008



Source :Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net

Le taux de renouvellement actuel ne permet pas de compenser les départs d'exploitants agricoles, ce qui engendre la poursuite du phénomène de diminution du nombre total d'exploitants agricoles, observé depuis plusieurs décennies (Cf. Figure 14) et parallèlement le développement du phénomène de concentration des moyens de production et d'augmentation des tailles des structures des exploitations agricoles.[64]

Figure 14 : Evolution du nombre d'exploitations agricoles dans le Morbihan



Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[63] Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net

[64] Op. cit.

> Un nombre de candidats à l'installation important

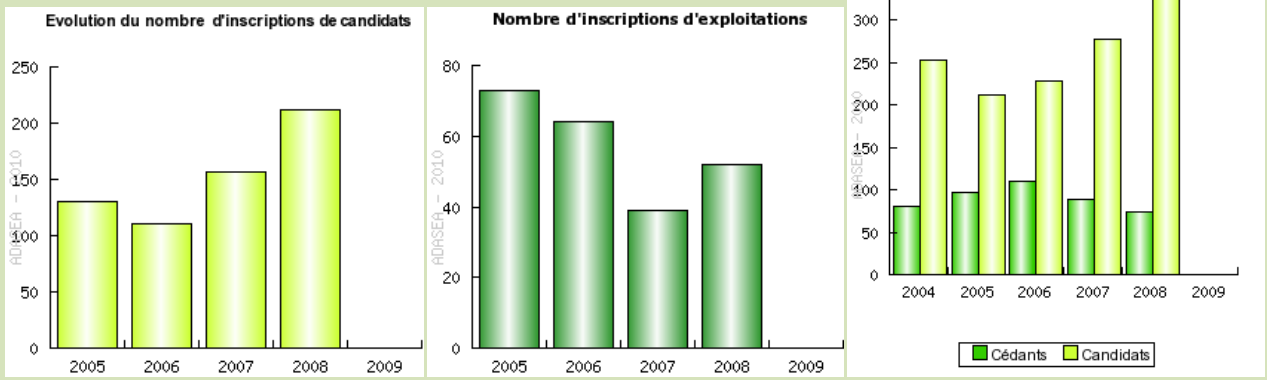
Il est difficile d'estimer le nombre de candidats à la recherche d'une exploitation et surtout l'évolution de ce chiffre. Afin d'appréhender au mieux le phénomène lié à la demande d'installations, deux estimations sont proposées, la première correspond aux chiffres liés au RDI (Répertoire Départemental à l'Installation) et la deuxième correspond au nombre de candidats présents en moyenne pour un dossier de reprise d'exploitation à la SAFER.

Le RDI : Répertoire Départemental à l'Installation

Le réseau des Répertoires Départementaux à l'Installation a été officialisé par la loi du 1er février 1995 et confié aux ODASEA. Il permet de mettre en relation des exploitants agricoles cédants, à la recherche d'un repreneur, avec des candidats à l'installation en recherche d'une exploitation agricole, hors cadre familial. L'inscription au RDI n'est pas obligatoire, mais elle est fortement encouragée. Les conseillers de la Chambre d'agriculture tentent ainsi de mettre en rapport « offres et demandes en conformité avec les attentes respectives des cédants et des candidats, [d'accompagner et de suivre] les mises en relation afin de faciliter les échanges et de permettre la concrétisation de leurs projets ». [65]

Le RDI offre ainsi une idée de la dynamique de recherche d'exploitations agricoles en comparaison aux exploitations proposées par des agriculteurs en cessations d'activités. On peut ainsi noter une diminution du nombre d'inscrits proposant une exploitation agricole sur la période 2005-2008 (Cf. Figure 15), même si ce phénomène peut être rapproché de la pyramide d'âge des exploitants agricoles (diminution du nombre d'exploitants arrivant en retraite). On peut remarquer en parallèle une augmentation du nombre de porteurs de projets inscrits à la recherche d'une structure pour s'installer, ce qui entraine globalement une augmentation du déficit entre offres et demandes. Il est cependant important de noter que le nombre important de candidats inscrits « recouvre des profils et des démarches très différentes […]. Par ailleurs, tous les candidats ne sont pas dans une démarche active de création d'activité »[66]. Notons ainsi globalement en Bretagne, comme en Morbihan, des candidats à l'installation inscrits au RDI, de plus en plus nombreux. S'ajoute à ce phénomène, celui d'une inadéquation entre structures offertes et recherchées, phénomène amplifié pour les installations liées à des projets spécifiques et des petites structures. [67]

Figure 15 : Nombre de porteurs de projet et de cédants inscrits au Répertoire Départemental à l'Installation (RDI) du Morbihan



Source : Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net

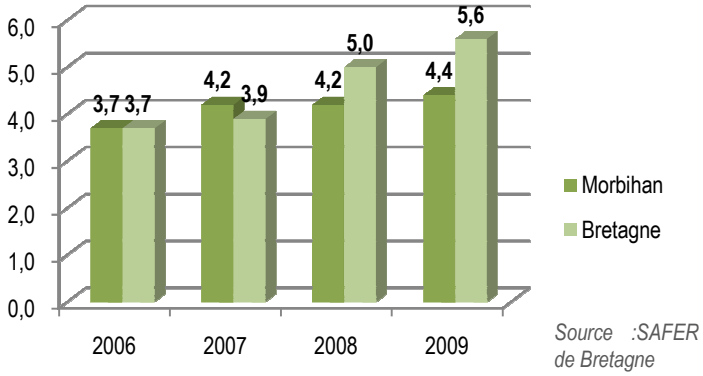
Les arbitrages entre candidats à la reprise lors d'une « opération SAFER »

La SAFER, qui intervient sur la vente de biens ruraux, à l'amiable ou par préemption, se doit de les remettre sur le marché, en les rétrocédant via un acte notarié, à des conditions validées par les deux commissaires au gouvernement [Cf. Fiche ACTEUR **N°16** ; *Annexe N°3*] Le nombre moyen d'exploitants agricoles candidats à l'achat de biens, offre une idée de la concurrence qui peut exister sur la reprise des biens ruraux, même si il n'est pas possible de distinguer les candidats à l'agrandissement ou à l'installation. Le comité directeur de la SAFER se prononce sur la rétrocession, après avis des comités techniques départementaux, en fonction de la cohérence des projets de chacun des candidats, que ce soit pour l'installation ou pour le confortement d'une exploitation agricole en

[65] Anonyme. 2010. L'installation et la transmission en agriculture. Les chiffres clés-Bretagne-2009. ADASEA de Bretagne. N°20, Avril 2010. 28p.
[66] Op. cit.
[67] Op. cit.

place. Le nombre de candidats concurrents sur une opération s'avère relativement important, avec 4,4 candidats en moyenne en Morbihan et 5,6 en moyenne en Bretagne (Cf. Figure 16). Dans un ordre de comparaison, le nombre moyen de candidats par dossier est de 2,5 en Franche-Comté, 2 à 2,5 en région Centre et de 5 en Poitou-Charentes. La moyenne nationale en 2006 est de 2,6. Ces chiffres traduisent une concurrence certaine dans l'accès au foncier agricole, concurrence entre projets d'installation et d'agrandissement et concurrence entre projets d'installation eux-mêmes.

Figure 16 : Evolution du nombre moyen de candidats par dossier SAFER, en Morbihan et Bretagne

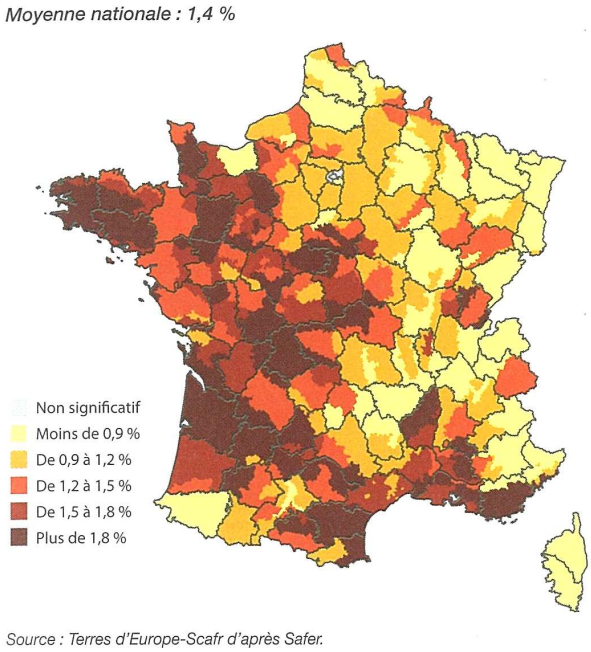


Source :SAFER de Bretagne

Il est difficile d'établir si les installations de nouveaux exploitants agricoles se réalisent davantage par l'achat ou par la location de foncier agricole (Cf. Carte 8). On peut cependant noter que le marché du foncier agricole du Grand Ouest est un marché ouvert, c'est-à-dire actif. Une parcelle change ainsi de mains en moyenne tous les 55 ans en Bretagne, [68] contrairement au quart Nord-Ouest où « le marché s'est fortement fermé depuis 20 ans […] et la même parcelle mettra deux fois plus de temps à changer de propriétaire ».[69]

Les surface en fermage apparaissent majoritaires en Bretagne et ont fortement augmenté, entre 2000 et 2005, en raison du développement des formes sociétaire. (Cf. Tableau 2)

Carte 8 : Ouverture annuelle du marché agricole en France sur la période 2004-2008



Source : Terres d'Europe-Scafr d'après Safer.

Source : Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

[68] Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

[69] Op. cit.

Tableau 2 : Evolution du mode de faire valoir en Bretagne entre 2000 et 2005

2000	Faire Valoir Direct	39% de la SAU
	Fermage	**61%** de la SAU
2005	Faire Valoir Direct	27 % de la SAU
	Fermage	**73%** de la SAU

Source : SAFER de Bretagne

ORIGINE DES PHENOMENES et CONSEQUENCES

Les exploitants agricoles rencontrent aujourd'hui des difficultés pour s'installer, qui se traduisent par une baisse généralisée des installations totales (aidées et non aidées) ces dernières années. Si de multiples raisons existent pour expliquer ce phénomène, on peut notamment citer les suivantes[70] :

> Une conjoncture économique préoccupante dans la plupart des productions, y compris dans la production laitière.

> La difficulté croissante des jeunes dans l'accès au foncier, qui varie selon les secteurs, et qui est liée à plusieurs phénomènes.

- Une concurrence des usages entre installation et agrandissement ;
- Des projets de vente, plutôt que dans un premier temps une location puis une vente, permanant au nouvel exploitant de répartir son investissement ;
- Des logements d'habitation souvent non cédés, l'exploitant à la retraite souhaitant continuer à occuper son logement et un prix des habitations élevé pour un jeune ;
- Un facteur culturel entrainant des réticences de la part des cédants à transmettre à un « inconnu », ou une dévalorisation de leur outil de travail les confortant dans l'idée que leur exploitation n'a pas de valeur ;
- Une facilité pour les exploitants cédants à vendre aux exploitants agricoles voisins pour leur agrandissement ;
- Une inadéquation entre les projets des jeunes agriculteurs à la recherche d'une exploitation et celles disponibles

> Une diminution des départs liée à la pyramide des âges des exploitants.

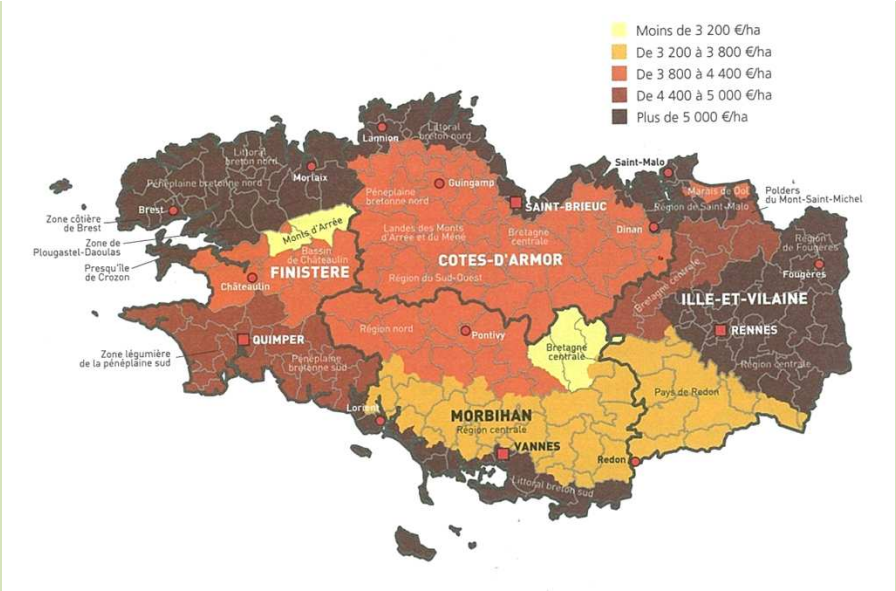
> Un coût de reprise des exploitations élevé, particulièrement en production laitière, en dépit d'une conjoncture incertaine.

Le coût de reprise des exploitations agricole représente un frein majeur à l'installation de nouveaux agriculteurs, notamment pour les plus jeunes. En 2008, le coût moyen d'une installation aidée en Morbihan était de 216 000 euros pour une installation individuelle, et de 170 000 euros pour une installation en GAEC. [71] Cette évaluation est réalisée à partir du montant de reprise de l'exploitation par le Jeune Agriculture auquel est ajouté le montant des investissements réalisés au cours des trois premières années qui suivent son installation. Le montant des investissements des trois premières années inclut les coûts liés au foncier dans le cadre de rachat de terres ou de biens pour l'agrandissement de l'exploitation.
Le prix du foncier agricole représente dans ce cadre un obstacle à l'installation, notamment dans le littoral morbihannais (Cf. Carte 9). Après des années de hausse, le prix des terres et près libres non bâtis se stabilise en Bretagne en 2009, avec une moyenne de 4 440 euros/hectare (Cf. Tableau 3). Globalement en Morbihan, on note également une stabilisation des prix en 2009 avec une moyenne de 4 120 euros/hectare. Cette stabilité masque cependant de très grandes disparités géographiques à l'intérieur du département, qui ne peuvent être approchées qu'à l'échelle des petites régions agricoles, pouvant cependant elles-mêmes comporter des différences. Ainsi, la petite région agricole du littoral breton sud, dans le Morbihan, connaît des prix de terre et près libres non bâtis élevés (5980 euros par hectare en 2009) en très forte progression en 2009 par rapport à 2008 et correspondant à une variation de 13%. Le prix maximum atteint dans cette région en 2009 est de 27 450 euros/hectare et peut s'expliquer par la forte pression urbaine et touristique qui s'y exerce. La place des agriculteurs dans le marché y est en effet très importante, puisqu'il représente 71% des parts de marché en surface.

[70] Eoloas - L'observatoire de l'installation et de la transmission en agriculture - www. eoloas.net
[71] Op. cit.

Carte 9 : Cartographie des prix des terres et près libres non bâtis par petite région agricole en Bretagne en 2009

(Moyennes triennales en euros courants par hectares)



Source : Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

Tableau 3 : Evolution du prix des terres et près libres non bâtis par département en Bretagne

(Moyennes triennales en euros courants par hectares)

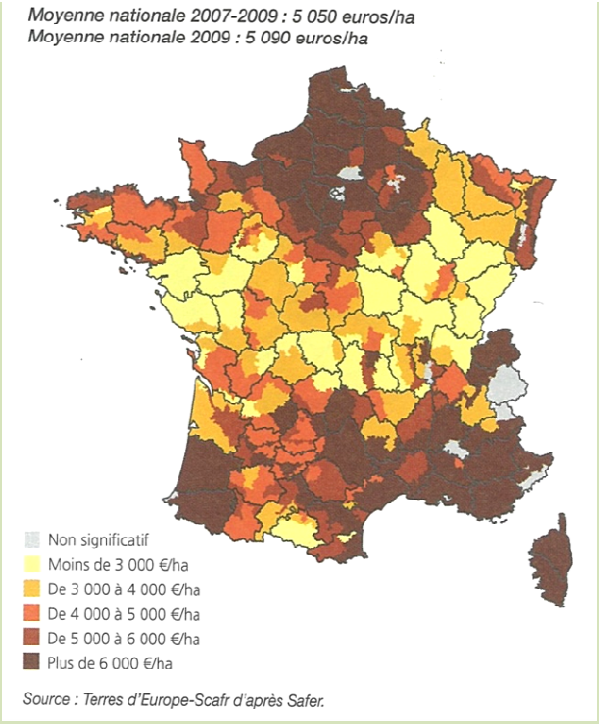
	Moyennes triennales									Prix annuels en 2009			
Département et région agricole	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Indice d'évolution 2008/2009	Prix minimum annuel 2009	Prix maximum annuel 2009	Prix NAG/ Prix AG	Part des marchés des non agriculteurs en surface
MORBIHAN	**2990**	**3170**	**3380**	**3570**	**3720**	**3880**	**4100**	**4120**	**0%**	_	_	**1**	**33%**
Bretagne centrale	2760	2910	3130	3090	3240	3250	3200	3170	-1%	1060	5870	0,7	28%
Région nord	3270	3570	3750	3710	3740	4010	4160	4110	-1%	1000	6130	0,7	26%
Région centrale	2710	2940	3070	3240	3470	3640	3900	3770	-3%	1200	10 010	0,9	36%
Littoral breton sud	3300	3060	3590	4550	4850	4800	5270	5980	13%	1350	25 450	2,6	71%
COTES-D'ARMOR	**3200**	**3430**	**3490**	**3700**	**3800**	**4030**	**4380**	**4410**	**1%**	_	_	**0,8**	**21%**
FINISTERE	**3480**	**3710**	**3920**	**4010**	**4100**	**4220**	**4690**	**4720**	**1%**	_	_	**0,8**	**27%**
ILE-ET-VILAINE	**3730**	**4000**	**4160**	**4240**	**4170**	**4330**	**4580**	**4590**	**0%**	_	_	**1**	**40%**
BRETAGNE	**3370**	**3600**	**3760**	**3900**	**3960**	**4130**	**4450**	**4440**	**0%**	_	_	_	_

Source : Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

Prix NAG/Prix AG = Ratio « Prix pratiqués par les non-agriculteurs/Prix pratiqués par les agriculteurs »

Les prix des terres et près libres non bâtis en Morbihan et en Bretagne restent cependant dans la moyenne nationale (5 090 euros/ha en 2009), qui est rehaussée par les prix élevés de deux pôles dans lesquels les valeurs dépassent les 6000 euros/ha, se situant dans « les grandes cultures du bassin parisien et [dans] les cultures à forte valeur ajoutée du bassin méditerranéen »[72] (Cf. Carte 10)

Carte 10 : Prix des terres et près libres non bâtis par petite région agricole en France en 2009 (Moyenne triennale)



Source : Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. p.126

Méthodologie – Calcul des prix – Observatoire du marché foncier de la SAFER

« Tous les prix indiqués […] sont calculés sur la base des valeurs des transactions. Ils reflètent ainsi l'état du marché. »[73]

« Pour les terres et près, les chiffres départementaux et régionaux correspondent à la moyenne en euros constants des prix de marché enregistrés sur la période 2007-2009 après avoir éliminé les 10% de transactions les moins chères et les 10% les plus chères. »[74]

[72] Anonyme. 2010. 2009 : les conséquences de la crise sur le prix des terres. Espace Rural. Analyse des marchés. SAFER, mai 2010. 126p.

[73] Op. cit.

[74] Op. cit.

2.5) Mitage et morcellement des espaces : déstructuration du foncier agricole

Le phénomène de mitage du foncier agricole

L'avancée des fronts urbains peut avoir lieu de plusieurs manières, avec des conséquences pour les exploitations agricoles démultipliées dans certains cas. Le phénomène du mitage des espaces agricoles résulte d'un processus d'urbanisation à la fois externe et interne à l'activité agricole [75] :

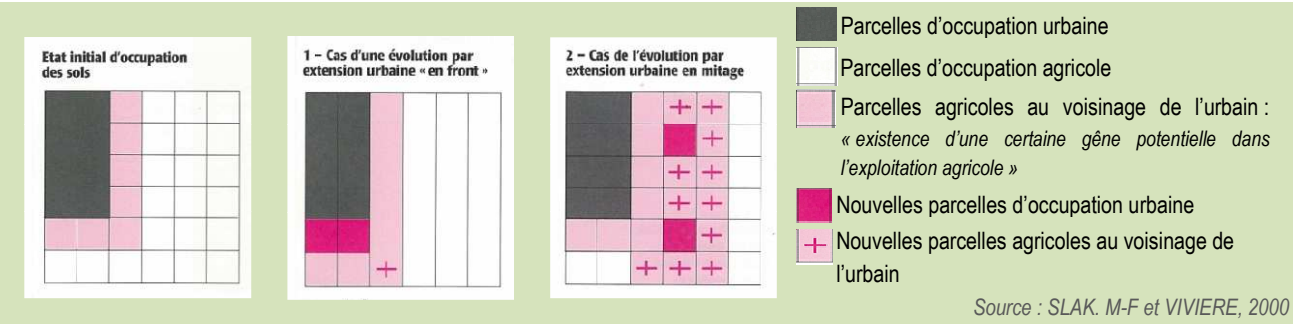
> Un phénomène de « rurbanisation » contraint (prix du foncier) ou souhaité (cadre de vie à la campagne), entrainant la construction de surfaces résidentielles à la campagne et essentiellement en terres agricoles.

Les constructions en zone agricole (A) sont encadrées et « seules peuvent être autorisées les constructions « nécessaires à l'exploitation agricole » ».[76] Cependant, certains documents d'urbanisme adoptent une forme appelée « pastillage » et « prévoient le classement des alentours des habitations en zone naturelle indicée, susceptible d'accueillir extensions et même constructions »[77]. Cette disposition s'avère alors être un facteur de mitage important des espaces agricoles.

> Un phénomène qui résulte directement des pratiques des exploitants agricoles[78] : la cession des sièges d'exploitation à des non agriculteurs, la volonté des exploitants agricoles à la retraite de conserver leur maison d'habitation, la volonté des exploitants agricoles de se loger à proximité de l'exploitation sont des pratiques qui petit à petit peuvent conduire au mitage des espaces.

Le mitage démultiplie de manière relativement surprenante les contraintes pour les agriculteurs, comme le démontre la modélisation proposée par Marie-Françoise SLAK (ENITA, Bordeaux) et Jean-Louis VIVIERE (CIVB, Bordeaux).[79] Celle-ci tente de « définir les différences entre changements d'occupation en front homogène, et un changement identique en surface d'occupation, mais dont la forme est en mitage ou en « dent creuse ».

Figure 17 : Modélisation de l'extension urbaine « en front » ou par mitage



Source : SLAK. M-F et VIVIERE, 2000

La première modélisation proposée par M-F SLAK et J-L VIVIERE (Cf. Figure 17) compare un état initial donné, constitué d'un « centre » urbain et de sept parcelles agricoles au voisinage de l'urbain, avec deux types d'extension urbaine : « en front » ou en mitage. Lorsque l'extension urbaine se produit en « front » des parcelles urbaines, elle entraîne la disparition de deux parcelles agricoles et l'apparition d'une parcelle supplémentaire au contact des usages agricoles et urbains. En revanche, lorsque l'extension urbaine se produit en mitage, deux parcelles agricoles sont également consommées, mais onze nouvelles parcelles apparaissent au contact des usages urbains et agricoles.

La seule connaissance de la surface consommée par l'urbanisation, ne permet donc pas de connaître la surface agricole effectivement « appauvrie » en termes d'exploitation, c'est-à-dire faisant face à de nombreuses contraintes.

[75] GERMAIN. P et THAREAU. B. 2010. Les agriculteurs face à l'urbanisation. Préserver l'espace de production agricole. Etudes foncières, n°145, pp13-17
[76] Article R. 123-7 du Code de l'Urbanisme.
[77] GERMAIN. P et THAREAU. B. 2010. Les agriculteurs face à l'urbanisation. Préserver l'espace de production agricole. Etudes foncières, n°145, pp13-17
[78] Op. cit.
[79] SLAK. M-F et VIVIERE. J-L. 2000. Vers une modélisation du mitage. Périurbanisation et agriculture. Etudes foncières, n°85, pp33-38

Figure 18 : Modélisation de l'extension urbaine en « dent creuse »

Source : SLAK. M-F et VIVIERE, 2000

La deuxième modélisation (Cf. Figure 18) se réalise à partir de parcelles urbaines au même nombre que dans l'exemple précédent, mais disposées de manière moins compacte, ce qui augmente dès lors le nombre de parcelles agricoles au contact avec les espaces urbains. Le parcellaire agricole est enclavé dans le parcellaire urbain, cas relativement fréquent « lorsque l'extension urbaine s'effectue le long des voies de communication. Dans ce cas, non seulement le nombre de contacts entre occupations différentes pénalise l'utilisation agricole, mais en plus il peut s'avérer matériellement impossible d'accéder aux parcelles qui se retrouvent ainsi isolées. »[80] Lors d'une extension urbaine de deux parcelles, les deux parcelles agricoles changent définitivement d'affectation et le nombre de parcelles agricole en contact des usages urbains diminue. « La pérennité de l'espace agricole restant est totalement préservée, ainsi que l'intégralité des paysages résultants d'une telle organisation spatiale. Ce cas de figure s'avère extrêmement rare puisque l'accès à de telles parcelles interstitielles, rendu difficile pour des usages agricoles, n'est pas facile non plus pour des usages résidentiels. »[81] Lorsque la poursuite de l'urbanisation se réalise toujours « en creux », les parcelles agricoles deviennent définitivement enclavées et leur avenir agricole est largement compromis.

CONSEQUENCES

« En agriculture, l'homogénéité de l'espace est un facteur de durabilité. Elle facilite la circulation des engins agricoles, la proximité des parcelles, et éventuellement l'entraide, y compris par l'échange parcellaire ».[82] Au contraire, le mitage des espaces démultiplie les contraintes pour les exploitants agricoles. Celles-ci s'avèrent similaires à celles évoquées précédemment mais sont plus étendues puisqu'elles concernent davantage de parcelles agricoles.

Le phénomène de mitage des espaces agricoles peut de plus constituer un point d'ancrage pour le développement de nouveaux espaces urbanisés.[83] Il fragilise en effet les espaces agricoles, les rendant plus vulnérables et par conséquents moins indispensables à l'activité agricole. Le mitage peut ainsi « dessiner » et précéder les zones d'extension urbaine. En effet, « la contamination des valeurs agricoles par les valeurs urbaines peut précéder de très loin les processus d'extension urbaine et cela d'autant plus que celui-ci procède par « mitage » ».[84]

[80] SLAK. M-F et VIVIERE. J-L. 2000. Vers une modélisation du mitage. Périurbanisation et agriculture. Etudes foncières, n°85, pp33-38

[81] Op. cit.

[82] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting. Document réalisé pour la DDE et la DDAF du Vaucluse. 67p.

[83] Op. cit.

[84] GENIAUX. G et NAPOLEONE. C. 2007. La constructibilité anticipée des terres agricoles Etudes foncières, n°126, pp12-14

EVALUATION

Le phénomène de mitage des espaces agricoles s'avère difficilement quantifiable et ceci à toutes les échelles. Il peut néanmoins être appréhendé à partir de l'analyse de photos aériennes ou du cadastre. La vue aérienne de l'est de la commune de Baden (Cf. Photographie 1) permet d'illustrer le mitage important existant dans certains espaces du littoral morbihannais.

Photographie 1 : Vue aérienne de la zone est de la commune de Baden, dans le Morbihan

Source : www.maps.google.fr

Le phénomène de morcellement du parcellaire des exploitations agricoles

Le parcellaire agricole propre à l'outil de travail de chaque exploitant agricole peut de plus présenter une dispersion parcellaire importante, due à l'histoire de la transmission des exploitations agricoles (succession, partage) et aux opportunités ponctuelles d'achat ou de location de parcelles au fil du temps. Ainsi, l'outil de travail de nombreux exploitants agricoles peut s'avérer morcelé en de multiples parcelles qui peuvent être éloignées de plusieurs kilomètres les unes des autres, mais également du siège d'exploitation.

CONSEQUENCES

Les contraintes et surcoûts d'exploitation des parcelles sont principalement liés à l'éloignement, la dispersion, l'accès des parcelles, leur taille et leur forme …[85] La dispersion parcellaire est facteur d'éloignement des parcelles les unes des autres ainsi que du siège d'exploitation et s'accompagne souvent de parcelles aux formes diverses et irrégulières. Le morcellement et la déstructuration sont à l'origine de nombreuses contraintes pour les exploitants agricoles et les territoires environnants :

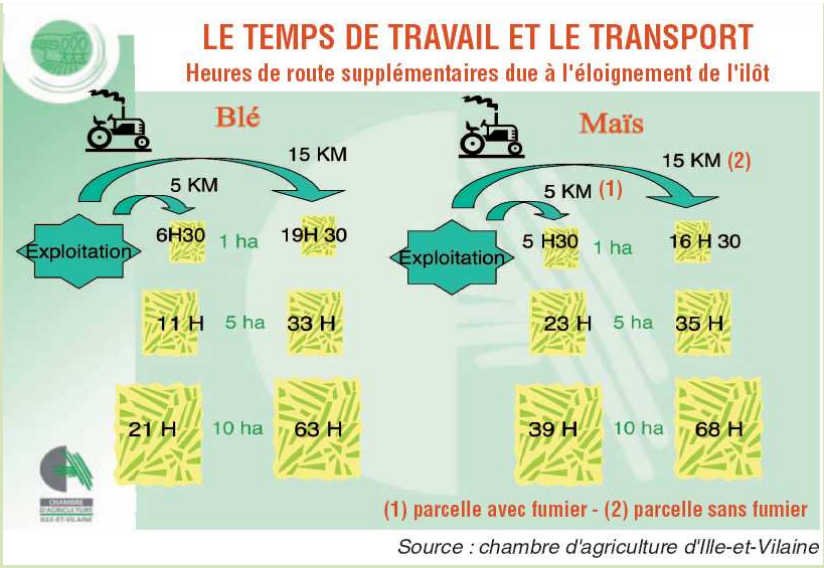
- Contraintes économiques liées au temps passé sur la route et au coût de transport. (Cf. Figure 19)
  Ainsi, 10 ha de blé situés à 5 km du siège d'exploitation impliquent un temps de transport d'environ 21 heures, pour un coût moyen de 190 euros.[86] Lorsque ces mêmes parcelles se situent à 15 km du siège d'exploitation, 63 heures de transport sont nécessaires pour sa mise en valeur, pour un coût moyen de 571 euros. Si un apport de fumier ou de lisier est nécessaire, apporté avec un matériel « classique », les chiffres précédemment cités peuvent être multipliés par deux.[87]
  Les formes irrégulières des parcelles augmentent, de plus, le temps de travail sur ces parcelles. Par ailleurs, il est à noter qu'il existe des valeurs planchers pour les surfaces, à partir desquelles il n'existe plus de gain de transports, « la gestion optimale du parcellaire [passant] par des parcelles de 4 à 6 ha, avec un maintien du tissu bocager ».[88]
- Contraintes environnementales liées à la pollution émise lors du transport (En Bretagne, les tracteurs et les automoteurs consomment le tiers de l'énergie utilisée par l'agriculture[89]) et aux pratiques « sécuritaires »[90] des exploitants agricoles

[85] CAROFF. O. 2007. Les échanges fonciers. Fiche technique « énergie ». Chambre d'agriculture du Finistère. 2p.
[86] PERCHE. S. 2007. Echanges amiables de parcellaire : à étudier pour gagner en efficacité. Terragricoles-de-Bretagne, 27 avril 2007. 1p.
[87] Op. cit.
[88] CAROFF. O. 2007. Les échanges fonciers. Fiche technique « énergie ». Chambre d'agriculture du Finistère. 2p.
[89] Op. cit.
[90] PERCHE. S. 2007. Echanges amiables de parcellaire : à étudier pour gagner en efficacité. Terragricoles-de-Bretagne, 27 avril 2007. 1p.

avec des risques d'utilisation excessive de produits phytosanitaires, plutôt que le traitement régulier des parcelles réalisé en fonction d'une observation quotidienne.

- Contraintes en termes de sécurité routière, liées au transport des animaux, à la présence d'un nombre importants de machines agricoles sur les routes mais en terme également de sécurité par rapport à la surveillance des animaux lorsque les parcelles sont éloignées du siège d'exploitation.

Figure 19 : Evaluation du temps de transport supplémentaire en fonction de l'éloignement des ilots du siège d'exploitation

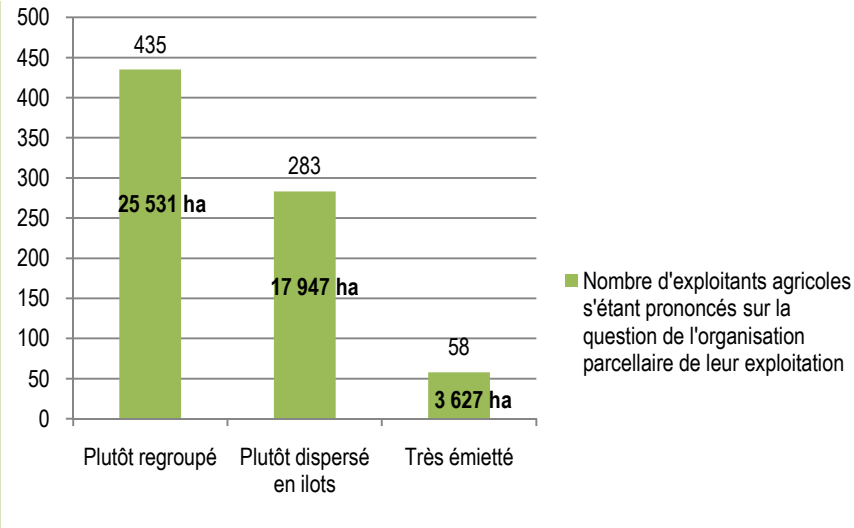


Source : ERCHE. S. 2007. Echanges amiables de parcellaire : à étudier pour gagner en efficacité. Terragricoles-de-Bretagne, 27 avril 2007. 1p.

EVALUATION

Le phénomène de morcellement du parcellaire agricole est difficile à appréhender à l'échelle départementale. Le diagnostic agricole réalisé par la Chambre d'agriculture du Morbihan sur une grande partie du territoire du Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne (Communautés de communes du Val d'oust et de Lanvaux, du pays de Josselin, de Ploërmel, de Mauron en Brocéliande (hors Saint-Brieuc-de-Mauron), du pays de Guer et de la commune de Beignon) et élaboré sur la base d'entretiens individuels effectués directement auprès des agriculteurs professionnels et non professionnels du territoire et sur le travail d'un comité de pilotage permet cependant d'aborder le phénomène. Ce diagnostic propose en effet un bilan de l'appréciation donnée par les exploitants agricoles sur le parcellaire de leur exploitation (Cf. Figure 20).

Figure 20 : Appréciation de l'organisation parcellaire des exploitations agricoles du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, par les exploitants interrogés dans le cadre du diagnostic agricole réalisé en 2008 sur une partie du territoire du Pays



Source : LOUBERE. D (Chef de projet). 2008. Etat des lieux de l'activité agricole. Diagnostic agricole du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne Synthèse. Chambre d'agriculture du Morbihan. 23p.

Ainsi, sur les 776 réponses données par les exploitants agricoles du Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne, 56% d'entre eux jugent leur parcellaire « plutôt regroupé ». En revanche 36,5% des exploitants interrogés estiment leur parcellaire « plutôt dispersé » et 7,5% l'estiment « plutôt émietté ». Près de 44% des exploitants jugent ainsi que leur parcellaire est mal structuré et que leur l'outil de travail n'est donc pas optimal. La question de la réorganisation foncière a également été abordée dans le cadre du diagnostic et sur les 547 exploitants qui se sont prononcés, 267 (49%) avaient alors prétendus être intéressés par une réorganisation foncière.[91]
Les réponses relatives à un éventuel projet de réorganisation foncière s'avèrent cependant très variables d'un territoire à l'autre. De même, l'appréciation de l'organisation parcellaire par les exploitants agricoles varie d'un territoire à l'autre et traduit une réalité différente, avec des territoires où le morcellement parait plus présent. Ainsi, sur les 250 exploitants agricoles de la communauté de communes du Pays de Josselin ayant donné leur avis, près de 65% estimaient leur parcellaire « plutôt dispersé en ilots » ou « très émietté ».

2.6) Difficultés de cohabitation entre l'activité agricole, résidentielle et touristique

Aux conflits liés à la concurrence entre plusieurs usages du foncier peuvent s'ajouter ceux liés à la cohabitation difficile des activités résidentielles et touristiques avec l'activité agricole, portant sur les nuisances olfactives et sonores que peut produire cette dernière ou sur la circulation des engins agricoles sur les routes… Ce phénomène s'avère d'autant plus amplifié que l'urbanisation procède par mitage des espaces ruraux et est particulièrement présent en saison touristique.

[91] LOUBERE. D (Chef de projet). 2008. Synthèse. Etat des lieux de l'activité agricole. Diagnostic agricole du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne. Chambre d'agriculture du Morbihan. 23p.

3°) Les questions liées à l'incertitude sur la destination du foncier agricole à moyen et long terme : problématique 3

3.1) Incertitude sur la destination du foncier agricole

ORIGINE DU PHENOMENE

La question de l'incertitude de la destination des sols à moyen et long terme soulève de nombreuses questions et participe à un mécanisme relativement complexe. Si les documents d'urbanisme locaux ont pour objet de réduire cette incertitude, en planifiant le développement, ils ne jouent malheureusement pas toujours ce rôle et certaines communes, 18 en Morbihan, n'en possèdent à ce jour aucun (elles sont cependant soumises au Règlement National d'Urbanisme). Les documents de planification locale que sont les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU, anciennement POS : Plan d'Occupation des Sols) traduisent les projets de développement et d'aménagement des communes et définissent, dans ce cadre, les règles d'utilisation des sols. La destination de l'usage du sol est alors fixée à moyen terme (§ III-1). Cependant, les documents d'urbanisme traduisant un projet politique, ils sont fréquemment révisés, notamment lors des changements d'équipe municipale. Les règles d'utilisation du sol précédemment fixées sont alors redéfinies et les zones à urbaniser font l'objet de modifications : réduction, agrandissement… Cette problématique est notamment évoquée par un rapport interministériel[92], qui souligne que « les espaces agricoles et naturels sont en principe protégés par les documents d'urbanisme. [Cependant] cette protection ne s'exerce qu'à court terme, car ces documents, révisés fréquemment, sans réelle contrainte, sont « volatiles » ».

Ce rapport précisément fait état des principales lacunes inhérentes aux documents de planification locale et qui sont les suivantes :

- « la protection des espaces agricoles et naturels par les documents d'urbanisme ne s'exerce qu'à court et moyen terme, à partir du moment où ces documents peuvent être révisés sans contrainte suffisante ; les PLU sont mis en révision en moyenne tous les 6 à 8 ans […]
- on peut ainsi penser que les documents réglementaires accompagnent, plus qu'ils ne contraignent, l'urbanisation qui résulte en pratiques d'opportunités ;
- la majorité des communes rurales n'ont pas de document d'urbanisme et celles qui en ont peuvent revenir à l'application du règlement national d'urbanisme qui peut paraître plus permissif puisqu'il autorise toute urbanisation en continuité de l'urbanisation existante ;
- peu de SCoT sont réellement contraignants ; pour parvenir à un consensus, la plupart se font très imprécis : ils contiennent des orientations, mais aucune disposition qui puisse constituer une contrainte gênante pour les communes dans l'élaboration de leur PLU ;
- nombre de SCoT restent un temps très long au stade de l'élaboration, retardés en réalité par l'élaboration concomitante des PLU par les communes, ce qui fait qu'ils ne jouent pas leur rôle d'encadrement des PLU […]
- les périmètres des SCoT manquent de cohérence, ce qui est paradoxal, et l'Etat n'a pas les moyens d'intervenir. »

Ainsi, au 16 octobre 2009, 13 POS étaient en révisions dans le Morbihan (2 révisions complètes et 11 révisions simplifiées), 15 POS étaient en modification partielle, 20 PLU étaient en révision (12 révisions complètes et 8 révisions simplifiées), 7 PLU étaient en modification partielle et 12 cartes communales étaient en révision.[93]

Cette première incertitude liée à l'évolution du zonage dans les documents d'urbanisme au cours du temps se couple à une deuxième incertitude, liée aux zonages eux-mêmes. En effet, les zones A Urbaniser (AU) des documents d'urbanisme instaurent un périmètre dans lequel les espaces sont destinés à l'urbanisation, à plus au moins long terme. Le processus d'urbanisation des zones AU est conditionné à l'existence et à la capacité suffisante des voies publiques, des réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement permettant de desservir la future zone (Article R. 123-6 du Code de l'Urbanisme). La notion d'échéance, relative à l'urbanisation future de ces zones, n'est souvent pas introduite dans les documents d'urbanisme, ce qui laisse véritablement planer l'incertitude quant au devenir de ces espaces.

---

92 BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

93 Préfecture du Morbihan

CONSEQUENCES

L'incertitude sur la destination du foncier agricole à moyen et long terme ne permet pas aux exploitants agricoles en place de se projeter et d'envisager l'évolution de leur exploitation agricole à moyen et sur le long terme. Cette fragilité des exploitations est renforcée par les phénomènes d'élévation des prix du foncier dans ces zones et des phénomènes de rétention de la part des propriétaires, ne souhaitant pas vendre ni louer leurs biens, qui pourraient être aliénés sur le marché des terres à urbaniser, plus profitable. Des friches peuvent dès lors s'installer, conséquence d'un phénomène dit de « constructibilité anticipé » dont peuvent être à l'origine les propriétaires des parcelles concernées qui peuvent être d'anciens agriculteurs en retraites, à la recherche d'un bénéfice lié à la revente de leurs terres en zones constructibles. Ce phénomène apparaît d'autant plus que les exploitants agricoles se retrouvent sans successeurs et que la dynamique de transmission des exploitations agricoles sort petit à petit du cadre familial.

3.2) Développement de friches agricoles

ORIGINE DU PHENOMENE

Le développement de friches agricoles sur un territoire peut avoir plusieurs origines et n'est pas forcément synonyme de déprise agricole. Il peut en effet traduire des difficultés agricoles sur un territoire, mais également des zones de fortes pressions foncières.[94]
A l'origine du développement de friches agricoles, on peut notamment retrouver les facteurs suivants :

> L'abandon de terres peu intéressantes économiquement (taille, éloignement du siège), agronomiquement ou « logistiquement » difficiles (travail difficile en raison de la forme de la parcelle, de la proximité d'activités résidentielles en raison de phénomènes de mitage) par des exploitants agricoles en activité.[95]

> L'absence de transmission de l'outil de travail des exploitants agricoles en retraites pour différentes raisons :

- Absence de candidat pour la reprise de l'exploitation liées à des difficultés pour les jeunes exploitants à s'installer (raisons économiques …) ou à la réticence pour les exploitants agricoles cédants à transmettre leur outil de travail à un candidat n'étant pas de la région ou souhaitant s'orienter vers une activité différente de celle pratiquée à l'origine…
- Absence de reprise des terres par les exploitants agricoles voisins en raison de difficultés qui peuvent être liées à un contexte économique difficile ou incertain
- Attitude d'attente des propriétaires dans l'espoir de voir les terres être un jour classées en zone constructible.

> L'absence de location ou de cession des parcelles par des propriétaires non agriculteurs, à des exploitants agricoles pour différentes raisons :

- Attitude d'attente des propriétaires dans l'espoir de voir les terres être un jour classées en zone constructible.
- Problématiques d'héritages.
- Absence de volonté ou de connaissance des moyens existants pour faire exploiter les biens, renforcée par l'appréhension que représente le statut de fermage pour les propriétaires qui se sentent emprisonnés…

Ces quelques éléments traduisent la complexité et la diversité des situations qui peuvent exister sur un territoire et être à l'origine du développement de friches. Le morcellement de la propriété induisant une multitude de propriétaires présente sur un espace renforce cette complexité en démultipliant les situations.

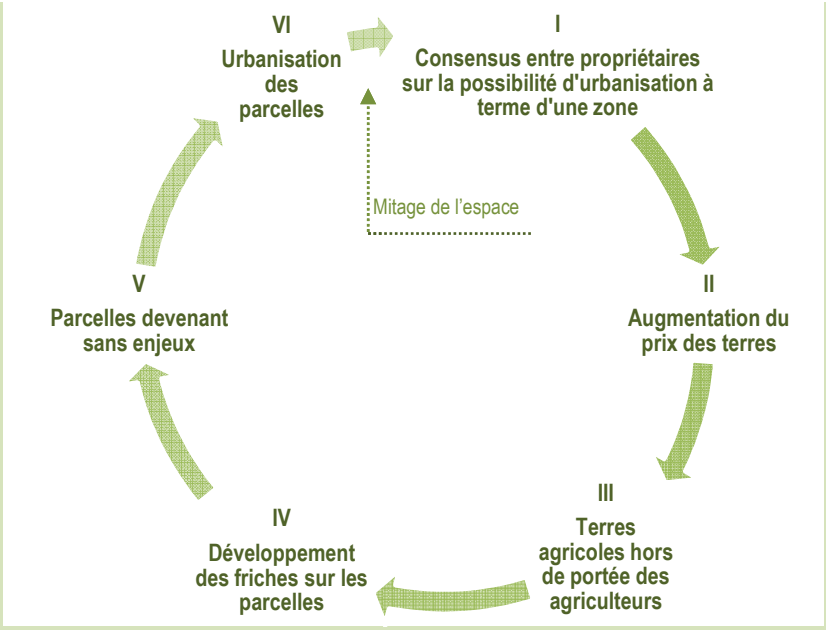
Le phénomène de spéculation foncière, qui peut être amplifié dans les zones de forte pression démographique et touristique, s'avère difficilement identifiable et mesurable. Celui-ci peut en partie être du à l'incertitude sur la destination du foncier agricole sur le long terme, abordé précédemment.

Les phénomènes d'anticipations et leur rôle dans la dynamique des usages des sols existent et sont étudiés depuis de nombreuses années en économie urbaine et dans les analyses hédoniques appliquées au marché foncier périurbain.[96] Ces phénomènes peuvent s'expliquer par une anticipation sur l'évolution de la réglementation et se traduire très concrètement dans les prix du foncier agricole.[97] L'anticipation est définie par G. GENIAUX et C. NAPOLEONE comme la « conviction des propriétaires d'une possible constructibilité à plus ou moins long terme ». « Il est ainsi possible de quantifier et de localiser dans les prix du foncier, la valeur

[94] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting. Document réalisé pour la DDE et la DDAF du Vaucluse. 67p.
[95] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting. Document réalisé pour la DDE et la DDAF du Vaucluse. 67p.
[96] GENIAUX. G et NAPOLEONE. C. 2007. La constructibilité anticipée des terres agricoles Etudes foncières, n°126, pp12-14
[97] Op. cit.

ayant spécifiquement pour origine l'anticipation d'urbanisation faite par les propriétaires […][98] » Toute l'ampleur de ce phénomène réside dans le fait qu'il participe directement aux processus de croissance urbaine. En effet, « si le phénomène [d'anticipation] n'en restait qu'à une dimension de récupération d'une partie de la rente urbaine par les propriétaires de terres agricoles, il n'aurait pas grande importance en terme de régulation des croissance urbaine. Or, les anticipations d'évolution de la réglementation ont une incidence sur les politiques d'urbanisation »[99]. Le fonctionnement de ce processus, qui est expliqué par G. GENIAUX et C. NAPOLEONE peut être résumé par le schéma suivant (Cf. Figure 21). A l'origine du phénomène existe un consensus entre propriétaires lié au potentiel d'urbanisation d'une zone. Ce consensus peut être dû à de multiples facteurs, dont le mitage peut être à l'origine. Cette conviction entraîne une augmentation sensible des prix du foncier agricole, jusqu'à ce que ceux-ci deviennent inaccessibles aux agriculteurs ou aux gestionnaires forestiers. « Les friches se développement alors, les espaces paraissent sans enjeux et lorsqu'une extension urbaine est nécessaire, les élus sont légitimement pousser à urbaniser ces espaces là. Ils auront de fait, par la politique publique, cristallisé le projet individuel de chaque propriétaire dont les anticipations seront devenues auto-réalisatrices ».[100]

Figure 21 : Représentation de l'incidence du phénomène d'anticipation des dynamiques d'usages du sol sur les politiques d'urbanisation



Réalisation : Emilie REVILLET
Sources : GENIAUX et NAPOLEONE, 2007

CONSEQUENCES

L'existence de friches agricoles sur un territoire permet l'existence et le développement de biodiversité, mais peut également entraîner des conséquences plus négatives, qui sont susceptibles d'être les suivantes[101] :

- Contraintes économiques, avec un manque à gagner important en surface pour l'activité agricole ;
- Contraintes paysagères, avec une fermeture possible des paysages et leur dévalorisation éventuelle ;
- Contraintes environnementales, conséquences d'un manque de gestion des espaces, pouvant entraîner des risques notoires liés aux incendies, à la prolifération de nuisibles et d'adventices (dissémination des chardons, développement de plantes envahissantes…), à l'obstruction des écoulements d'eau ou aux risques de dépôts sauvages.

Si le phénomène de développement de friches sur des terres potentiellement utiles à l'activité agricole s'avère réversible, le nettoyage des friches présentant un stade très avancé, émergence d'arbres .., peut cependant s'avérer très couteux.

[98] Op. cit.
[99] Op. cit.
[100] GENIAUX. G et NAPOLEONE. C. 2007. La constructibilité anticipée des terres agricoles Etudes foncières, n°126, pp12-14
[101] Anonyme. (nd). Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel. Rapport méthodologique. Service ODASEA. Chambre d'agriculture du Morbihan. 21p.

Le phénomène de friches agricoles n'est pas une problématique nouvelle en France, comme en Morbihan. Celui-ci s'avère cependant difficilement quantifiable et son appréciation résulte aujourd'hui souvent d'évaluations sensibles liées dans la plus part des cas à un constat visuel. Le recensement des friches nécessite en effet un travail précis, accompagné de vérifications sur le terrain et s'avère par conséquent coûteux et se confronte à la difficulté de définition du phénomène. Deux exemples sont proposés afin d'appréhender le phénomène en Morbihan, avec la communauté de communes de la Ria d'Etel et la commune de Séné. Ces deux territoires sont tous deux situés en zone littorale et subissent dans ce cadre des pressions de développement liées à l'urbanisation et au tourisme. Des études ont par ailleurs été menées sur les iles d'Arz, d'Houat, de Groix ou de Belle-Ile-en-Mer.

La communauté de communes de la Ria d'Etel

La communauté de communes de la Ria d'Etel a initié une étude sur les friches agricoles suite au constat de la présence ancrée et ancienne de cette problématique sur la commune d'Erdeven et de son apparition plutôt récente sur les communes de Locoal et Mendon, source de préoccupation pour les élus.[102] L'étude a été réalisée par le service ODASEA de la Chambre d'agriculture du Morbihan. Elle s'est concrétisée par un diagnostic des friches sur la communauté de communes et par l'élaboration d'un programme d'action pour la remise en culture de certaines des friches. Ce travail visait à « créer un outil opérationnel (Guide méthodologique et fiches actions) utilisable par les élus, acteurs locaux, et propriétaires désireux d'engager une démarche sur cette thématique, notamment en faveur de l'utilisation de ces parcelles pour des projets d'installation agricole adaptés »[103]

La méthode retenue repose sur la mise en place de groupes de travail communaux composés d'acteurs locaux : élus, agriculteurs, associations de protection de la nature, chasseurs, randonneurs … Le travail a été réalisé selon 7 grandes étapes qui sont les suivantes[104] :

- Etape 1- Détermination des termes et validation de la méthode par tous les acteurs. Le terme de friche a été défini de la façon suivante « espace mis à l'écart, laissé à l'abandon consécutif à l'arrêt de sa fonction initiale. » Ce terme peut dès lors correspondre à d'anciennes terres agricoles comme à des espaces à vocation naturelle.
- Etape 2- Création d'un référentiel friche détaillé ci-dessous (Démarrage friche ; Mi-friche ; Friche ; Post-friche ; Terrain-nettoyé ; Friche potentielle ; Dépôts ; Landier).
- Etape 3- Repérage des friches sur une ortho-photographie, recherche à partir du cadastre de leurs propriétaires et du zonage correspondant dans le document d'urbanisme communal
- Etape 4- Sériation des friches selon le référentiel.
- Etape 5- Validation du travail par l'ensemble des groupes de travail, affinage juridique et réflexion sur les pistes d'actions
- Etape 6- Remise des résultats, concertation quant aux pistes d'actions.
- Etape 7- Elaboration de scénarios et validation du travail par les élus.

Le diagnostic réalisé fait ainsi état de la présence d'environ 330 ha de friches, représentant approximativement 3,6% de la surface de la communauté de communes de la Ria d'Etel (Cf. Tableau 4). Cette surface varie d'une commune à l'autre, la commune de Belz apparaissant la plus touchée, avec 138 ha de friches recensées soit 8,6% de la surface de la commune. En moyenne, la surface d'un ilot en friche est de 3ha, mais peut varier de 10 ares à 37 ha.

Plus de la moitié des friches recensées, correspondant à une surface environ équivalente à 176 ha (friches potentielles, terrains nettoyés, friche au stade de démarrage), pourraient facilement être remis en culture, sans ou avec peu de frais, alors que pour les surfaces restantes, leur remise en culture nécessiterait des moyens conséquents. Cet aspect s'avère particulièrement important pour la reconversion potentielle des friches recensées. 68% des friches recensées (240 ha) ont été qualifiées par les groupes de travail comme ayant une vocation agricole, avec des terres de qualité moyenne à très bonne, dont 15ha correspondant à des surfaces de prairie. Le rapprochement de la vocation agricole des terres avec la nature des friches, réalisé par le diagnostic, fait ainsi état de 235 ha de friches à vocation agricole qui pourraient être réhabilitées, dont 153 ha qui pourraient l'être relativement facilement puisqu'elles concernent des terrains nettoyés, des friches potentielles ou des friches en démarrage.

Cet exemple traduit un phénomène que l'on peut qualifier de relativement important sur le territoire de la communauté de communes de la Ria d'Etel, mais dont la remise en état aisée, à des fins agricoles, pourrait être faite sur une surface conséquente. Leur remise en valeur peut dans ce cadre être associée à un ou plusieurs projets d'installation, en fonction de la répartition géographique des

[102] Anonyme. (nd). Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel. Rapport méthodologique. Service ODASEA. Chambre d'agriculture du Morbihan. 21p.

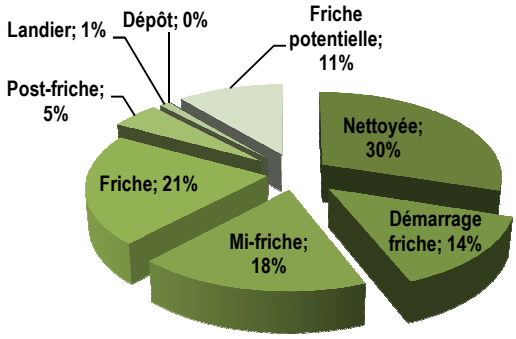
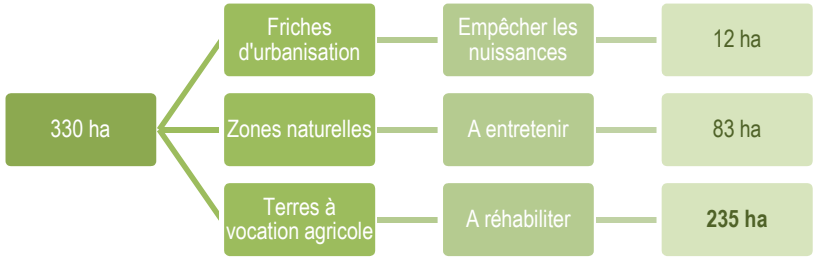
[103] Op. cit.

[104] Op. cit.

parcelles et de leur taille. Ils nécessiteraient cependant un travail de consultation conséquent des propriétaires, leur volonté de vendre ou de louer leurs biens et l'échange éventuel de parcelles afin de créer des unités d'exploitation.

(Cf. Annexe N°4)

Tableau 4 : Principaux résultats relatifs à la problématique des friches, obtenus dans le cadre de « l'étude friches » réalisée par l'ODASEA sur la communauté de communes de la Ria d'Etel

<table>
<tr><th colspan="4">Territoire de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel</th></tr>
<tr><td colspan="4">DIAGNOSTIC</td></tr>
<tr><td>Surface du territoire intercommunal</td><td colspan="3">9 355 ha</td></tr>
<tr><td>Surface des friches recensées</td><td colspan="3">Environ 330 ha ~ 3,6 % du territoire</td></tr>
<tr><td>Nature des friches recensées</td><td colspan="2">Surface des friches en fonction de leur nature
 
</td><td>Référentiel friche de l'ODASEA pour le diagnostic (nature des friches)
Démarrage friche : Friches de 1 à 3 ans avec apparition de ronces, chardons, rejets et saules
Mi friche : Friches de 4 à 5 ans avec apparition de genêts et d'ajoncs, début de végétation arbustive
Friche : Friche de 6 à 10 ans
Post friche : Végétation arbustive avec émergence d'arbres
Terrain nettoyé : Terrains non cultivés, nettoyé chaque année et maintenu en état</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Classement des parcelles (dans les documents d'urbanisme)</td><td>4% des friches recensées sont classées en zones urbanisables à moyen ou long terme</td><td rowspan="2">Friche potentielle : Terrains mal entretenus, qui pourraient rapidement devenir des friches
Dépôts : Anciens lieux de dépôt sauvage, recouverts de terres avec apparition de végétation</td></tr>
<tr><td>96% des friches recensées sont classées en zone agricole ou naturelle</td></tr>
<tr><td>Classement des friches recensées en fonction de leur qualité</td><td>> 240 ha de terres à vocation agricoles :
225 ha de terres agricoles de moyenne à très bonne qualité
+
15 ha de près</td><td>Landier : Terrains avec landes, genêts et ajoncs n'ayant jamais été utilisés à des fins agricoles, et dont la nature des sols conduit au maintient de ce type de végétation</td></tr>
<tr><td>PROGRAMME DE GESTION DES FRICHES</td><td colspan="2"> 
</td></tr>
</table>

Source : Anonyme. (nd). Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel. Rapport méthodologique. Service ODASEA. Chambre d'agriculture du Morbihan. 21p.

La commune de Séné

La commune de Séné a également fait réaliser un diagnostic agricole permettant la caractérisation des exploitations de la commune et le repérage et l'identification des friches. 300 ha de friches ont été identifiés[105], dans des états divers, de la prairie coupée une fois par an, jusqu'au fourré. (Cf. Tableau 5)

Tableau 5 : Résultats relatifs à la problématique des friches et obtenus dans le cadre du diagnostic agricole réalisé par la Chambre d'agriculture du Morbihan sur la commune de Séné

Territoire de la Commune de Séné	
Surface du territoire communal	1994 ha
Surface des friches recensées	**Environ 300 ha ~ 15 % du territoire**
Nature des friches recensées	Divers stades

Source : Commune de Séné

[105] Commune de Séné : Christophe Le GALL, comm. pers.

III- OUTILS ET ACTEURS DE LA PROTECTION ET DE LA GESTION DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE

La partie exposée ci-après propose une analyse et une mise en perspective des outils et des acteurs identifiés dans le cadre de ce travail. Elle présente, dans un premier temps, en fonction de chacune des problématiques retenues (Cf. Figure 22), une étude de l'articulation des outils identifiés pour chacune d'elle. Elle offre, dans un second temps, une analyse des acteurs impliqués dans ces mêmes problématiques et des liens existants entre leurs actions.

Par ailleurs, les outils et acteurs qui seront évoqués dans les lignes qui suivent sont présentés de manière détaillée, sous forme de fiches OUTIL, fiches ACTEUR et fiches EXEMPLE, en annexe de ce document (Cf. Annexes N°2 et N°3).

III-1 Outils existants et mobilisables face aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

La partie suivante est structurée selon les grandes problématiques retenues dans le cadre de l'analyse (Cf. Figure 22). Une problématique d'ordre général est néanmoins proposée au préalable et présente les outils généraux, communs à plusieurs, ou à toutes les problématiques de l'étude. Comme il l'a été évoqué précédemment, si les problématiques relatives à la pérennité et à la mise en valeur de l'agriculture (5), ainsi qu'à la conciliation de l'activité agricole avec le respect de l'environnement (6) s'avèrent primordiales, elles n'ont cependant pas pu être abordées dans le cadre de ce diagnostic, en raison du temps imparti à l'étude.

Figure 22 : Principales problématiques retenues dans le cadre de l'étude

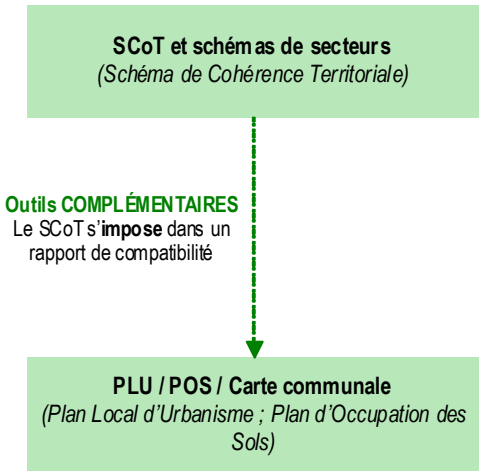
Source : Emilie REVILLET à partir de sources suivantes : Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole, 2009 ; JAULIN, 2009 ; Entretiens avec les acteurs du département du Morbihan

1°) Problématiques générales

1.1) Outils de planification

Outils de planification locale : SCoT et PLU

Figure 23 : Lien entre les outils de planification locale : SCoT et PLU



Des outils fondamentaux, y compris pour les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

Les documents d'urbanisme locaux ont longtemps été réduits à leur composante urbaine, le développement d'un territoire passant alors essentiellement par l'attraction de populations et le développement des activités. L'introduction du paradigme de développement durable à partir des années 1990, l'arrivée de la loi SRU en 2000 … ont en partie contribué à un changement de regard sur les espaces naturels, forestiers et agricoles et « ils sont devenus en quelques décennies des composantes de la planification que l'on appelait autrefois urbaine ».[106]

L'intégration des problématiques de l'agriculture et des espaces agricoles au sein des documents d'urbanisme paraît fondamentale, car elle est le seul moyen de ne pas dissocier les problématiques de développement des problématiques de protection et de préservation. Les unes ne peuvent en effet aller sans les autres et les outils propres à chacune d'elles ne doivent pas se tourner le dos, mais au contraire se confronter. « Il s'agit […] de dépasser l'opposition entre protection et projet […]. Les limites de la planification traditionnelle [conduisent désormais] à privilégier la planification stratégique et sa mise en œuvre, le projet local, ainsi qu'à susciter de nouveaux outils complémentaires comme les ZAP ou PAEN. »[107]

Les documents d'urbanisme locaux constituent le lieu idéal de réflexion et de traduction d'un projet de territoire combinant les enjeux de développement avec ceux de protection et de préservation. Si leur portée ne peut apporter des réponses précises à toutes les problématiques territoriales, ils peuvent cependant susciter, mobiliser et coordonner des outils complémentaires.[108]

[106] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[107] Op. cit.
[108] Op. cit.

Le **SCoT** et le **PLU** sont deux outils distincts, qui n'ont ni les mêmes objectifs, ni les mêmes échelles d'actions, mais qui s'avèrent cependant largement complémentaires. « Le SCoT n'a pas vocation à fixer les règles d'urbanisme applicables aux permis de construire, qui relèvent des PLU »[109]. Il n'est ainsi pas en mesure de « déterminer l'utilisation du sol parcelle par parcelle (sauf pour certains espaces […]) et ne comporte ni carte de destination des sols, ni zonage, ni règlement à appliquer en termes de conformité. Il donne des orientations générales et définit des objectifs ».[110] Afin d'assurer la « cohérence des politiques publiques et [la] coordination des différentes échelles »[111] territoriales, la loi a placé le SCoT dans la hiérarchie des normes, avec une exigence de double compatibilité[112] :

- Le SCoT doit être compatible avec les documents de rang supérieur (les dispositions de la loi littoral et montagne, DTADD, chartes des PNR et des parcs nationaux, SDAGE / SAGE …).
- Les documents de rang inférieur, qui comprennent les PLU, POS, Cartes communales, PSMVM, PLH, PDU… doivent être compatibles avec le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) du SCoT.

Le SCoT et le PLU sont ainsi liés par un rapport de compatibilité : « **les règles [du PLU] ne devront pas être contradictoires avec les principes définis par le [SCoT] et devront concourir à leur mise en œuvre** ». [113] Il est à noter que la notion de compatibilité se différencie de celle de conformité qui implique un respect strict des dispositions du document de rang supérieur, par le document de rang inférieur.

Cependant, si la transcription des orientations du SCoT dans le PLU, dans un rapport de compatibilité, est requise par la loi, elle n'est pas nécessairement évidente et ne « coule pas de source ».[114] Elle dépend largement des méthodes de suivi du document, de la participation du syndicat mixte en charge du SCoT aux réunions de concertation, de l'émission d'avis motivés visant au respect du SCoT, c'est-à-dire globalement de la pédagogie de suivi du document et de sa mise en œuvre.[115] « Pour cela, le syndicat mixte doit disposer des moyens techniques et humains lui permettant de contrôler matériellement le respect de ses prescriptions dans les différentes procédures engagées sur le territoire, tout en étant présent aux moments clés auprès des acteurs du territoires ».[116]

Au-delà de la qualité du projet de territoire, traduit au travers du SCoT, sa mise en œuvre concrète, notamment au travers des PLU, passe par la mobilisation de moyens humains, permettant de concrétiser réellement le projet.

[109] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[110] Notice du SCoT du Pays de Rennes
[111] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[112] Op. cit.
[113] Notice du SCoT du Pays de Rennes
[114] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[115] Op. cit.
[116] Op. cit.

i. Le SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

Cf. Fiche OUTIL **N°2**
(Annexe N°2)

Le **SCoT** est un document qui se positionne au cœur de l'évolution des territoires et de leur avenir. Ayant vocation à définir un projet global de développement pour un ensemble de communes, en définissant les orientations générales d'aménagement et d'organisation de l'espace, ainsi que les grands équilibres territoriaux à respecter dans un souci d'aménagement durable de l'espace, il constitue, dans ce cadre, un levier fondamental pour la protection et la mise en valeur de l'agriculture et des espaces agricoles.

- Documentation clef -

> L'étude menée conjointement par le CERTU et le réseau Terres en Villes : Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans le SCoT[117]
> Le Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF) de la Manche[118]
> Les travaux menés dans le cadre de la recherche PALDU : « Prospectives Agricoles Locales et Dynamiques Urbaines en Pays de la Loire »

Retour sur les évolutions relatives aux SCoT, apportées par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II

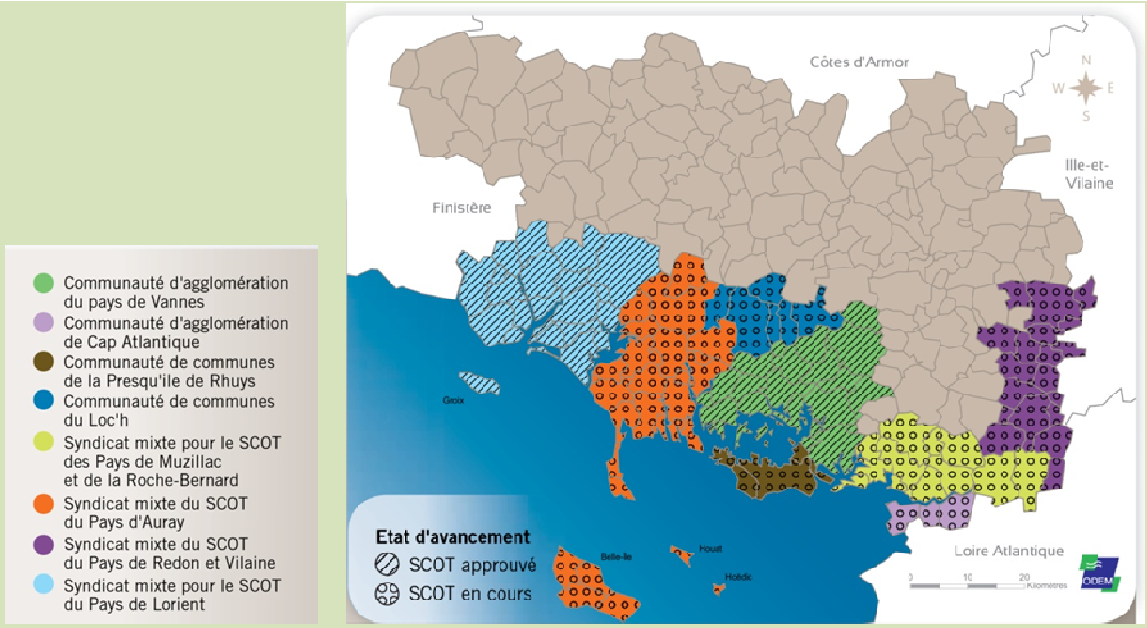
La loi portant engagement national pour l'environnement est venue redéfinir et renforcer de nombreux éléments des Schémas de Cohérence Territoriale, notamment dans leur prise en compte de la composante agricole au sein des territoires.
Le rapport de présentation du SCoT devra désormais présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des 10 années précédant l'approbation du schéma et devra « justifier les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs » (Article L.122-1-2 du Code de l'Urbanisme introduit par le Grenelle II). Le Documentation d'Orientation Générale (DOG), remplacé par un Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO), devra déterminer les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres à respecter. Il sera désormais tenu d'arrêter des « objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui [pourront] être ventilés par secteur géographique ». (Article L.122-1-5 du Code de l'Urbanisme introduit par le Grenelle II). Le SCoT pourra, de plus, devenir relativement prescriptif, en définissant notamment des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation sera subordonnée à obligation (critères de performances énergétiques …).
Par ailleurs, la généralisation des SCoT d'ici 2017 est prévue par le texte de loi. En effet, à partir de 2017, les communes qui ne seront pas couvertes par un SCoT applicable, ne pourront modifier ou réviser leur Plan Local d'Urbanisme (PLU) en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser délimitée après le 1er juillet 2002 (Modification de l'article L.122-2 du Code de l'Urbanisme par le Grenelle II).

Le département du Morbihan ne possède à ce jour que 2 SCoT approuvés. L'élaboration d'un SCoT dans les territoires actuellement non couverts par ce document est devenue inévitable et constitue une opportunité clef pour mener une réflexion sur leur devenir et leur développement. La conception d'un projet de territoire constitue, dans ce cadre, l'occasion d'une réflexion globale autour de l'articulation entre développement, projet urbain, projet agricole, protection et mise en valeur des ressources agricoles et naturelles… Cette opportunité mérite d'être saisie à court terme en Morbihan, avec une réflexion spécifique et approfondie sur l'agriculture et les espaces agricoles, éléments structurants du département.

[117] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[118] www.ddaf50.agriculture.gouv.fr

Le Morbihan compte aujourd'hui 2 SCoT approuvés, ceux du Pays de Lorient et du Pays de Vannes, tous deux en vigueur depuis 2006. Six autres projets sont actuellement en cours d'élaboration et présentent des périmètres et des états d'avancements divers. Ils se situent principalement sur le littoral morbihannais, où s'exercent les pressions de développement les plus fortes. (Cf. Carte 11)

Carte 11 : Etat d'avancement des SCoT dans le Morbihan (état au 1er janvier 2009)



Source : BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

Le SCoT du Pays de Lorient traduit le projet le plus engagé envers la composante agricole du territoire lorientais. Le Document d'Orientations Générale (DOG) s'articule en effet autour de trois grands objectifs, où les espaces agricoles détiennent une place à part entière :

- conforter l'armature urbaine actuelle ;
- préserver les espaces naturels et agricoles ;
- répondre aux défis d'aujourd'hui pour le développement économique de demain.

Le DOG, qui s'organise autour de 3 grands axes ([1] Fonder notre cohérence territoriale sur l'eau, grâce à la mer, à la rade et aux vallées… [2] … et mettre la qualité de la vie quotidienne au service de notre projet de société… [3] … pour assurer une économie née de la mer), consacre dans chacun d'eux, des prescriptions précises concernant :

- les économies d'espace ;
- le renforcement des espaces agricoles ;
- la limitation de l'urbanisation dispersée ;
- la préservation d'une agriculture dynamique.

Le SCoT du Pays de Vannes laisse une place beaucoup moins prégnante à la composante agricole du territoire vannetais. Le DOG s'organise autour de 8 grands axes ([1] Les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés, [2] Les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux, [3] La protection et la mise en valeur des espaces, sites naturels, urbains et entrées de ville, [4] Les objectifs relatifs à la prévention des risques, [5] Les grands équilibres entres les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers, [6] Les objectifs relatifs à la cohérence entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs, [7] Les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces et aux autres activités économiques, [8] Les grands projets d'équipements nécessaires à la mise en œuvre du schéma). Les prescriptions relatives aux espaces et à l'activité agricoles restent plutôt floues et sont intégrées dans des orientations générales liées aux activités primaires ou aux espaces naturels. Elles concernent :

- les économies d'espaces ;
- la lisibilité du monde agricole ;
- la prise en compte du rôle de l'exploitant pour la préservation des paysages et des espaces naturels ;
- la confortation de l'activité primaire dans sa diversité.

Le SCoT est un outil pouvant réellement poser les bases d'une réflexion et d'engagements pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et de l'agriculture sur un territoire. Mais cette possibilité, offerte aux élus locaux grâce à cet outil, nécessite cependant d'être d'une part saisie et d'autre part concrètement mise en œuvre, notamment dans la traduction des orientations du SCoT aux PLU. Les orientations du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) du SCoT sont ainsi « susceptibles d'assurer la prise en compte des espaces agricoles, c'est-à-dire de contraindre le PLU [tout en laissant] des marges d'appréciation locales ». [119]

Comme le détaille le rapport élaboré conjointement par le CERTU et Terres en Villes[120] **les espaces agricoles peuvent être pris en compte à plusieurs étapes** de l'élaboration d'un SCoT :

- dans le choix du **périmètre** ;
- dans la **concertation et la gouvernance** qui seront associées à l'élaboration du document ;
- dans la traduction écrite du **document** même.

L'étude souligne également que « **les questions agricoles doivent être abordées dans les SCoT sous deux angles différents** […] :

- « celui de **l'espace agricole comme structurant le territoire** avec sa dimension multifonctionnelle qui croise le paysage, l'identité, l'environnement, les loisirs …
- celui de **l'agriculture comme activité économique** qui porte le regard sur les exploitations agricoles, les filières, le foncier, la pérennité des structures … »

Les éléments qui suivent sont directement issus de l'étude du CERTU et du réseau Terres en Villes[121] et présentent, de manière la plus synthétique possible, les grandes conclusions issues de ce travail, mené à partir de l'étude de 8 SCoT témoins.

- Le choix du **périmètre** du SCoT

« Qu'il soit resserré autour d'une agglomération centre ou bien calé sur un bassin de vie à l'échelle d'une région urbaine existante, l'étendue du périmètre exerce une influence directe sur la façon dont l'agriculture, la forêt et les espaces naturels vont être pris en compte dans le SCoT».[122] La question du périmètre du SCoT s'avère ainsi importante pour que celui-ci puisse se calquer au mieux sur les dynamiques territoriales à l'œuvre sur le territoire donné. En effet « comme son nom l'indique, le SCoT vise à une meilleure cohérence territoriale. Son périmètre devrait donc définir le cadre optimum de cette cohérence »[123]. Cependant, « le choix d'engager une démarche de création d'un SCoT et la détermination de son périmètre sont généralement le fruit d'un contexte local et de différents arbitrages qui concourent, in fine, à l'indispensable prise de décisions politique ».[124] Si le choix du périmètre du SCoT peut ainsi s'avérer d'ordre plus politique que technique, il est cependant important de noter qu'un « SCoT établi sur un territoire trop restreint prendra difficilement en compte l'impact urbain sur les espaces agricoles de périphérie et à contrario, un SCoT de très grande taille aura du mal à articuler les problématiques de l'agriculture périurbaine et celles des grands bassins de production ». Par ailleurs, un SCoT établi à l'échelle d'un EPCI présente l'avantage d'une maîtrise d'ouvrage unique et existante, alors qu'un périmètre recouvrant plusieurs EPCI nécessite la création d'une nouvelle structure qui devra trouver sa place.[125] Il n'existe ainsi pas d'échelle idéale ou parfaite pour établir un SCoT, celui-ci s'inscrivant dans un contexte géopolitique spécifique « dans lequel les problématiques agricoles n'ont que peu de poids ».[126]

[119] GERMAIN. P. 2009. Préserver les espaces agricoles périurbains. Quelles orientations inscrire dans le schéma de cohérence territoriale. Enseignements tirés de l'analyse de SCoT. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ». Clermont-Ferrand, 6-8 juillet 2009.

[120] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[121] Op. cit.

[122] Op. cit.

[123] Op. cit.

[124] Op. cit.

[125] Op. cit.

[126] Op. cit.

Les recommandations et « points de vigilance » relatifs au **périmètre du SCoT** et permettant notamment d'intégrer au mieux la **problématique des espaces agricoles et de l'agriculture** sont les suivants[127] :

- « Prendre en compte un périmètre au sein duquel peut se construire un projet politique.
- Prendre en compte un espace au sein duquel se répartissent les activités humaines selon une logique de « bassin de vie ».
- Prendre en considération les « marges » du territoire et les modalités de l'inter territorialités.
- Confronter le périmètre du SCoT avec les régions naturelles agricoles pour réfléchir en connaissance de cause.

- La **concertation et la gouvernance** qui seront associées à l'élaboration du document

L'élaboration d'un ScoT constitue le moment et le lieu d'ouvrir un débat partagé sur l'avenir d'un territoire associant, d'une part les acteurs institutionnels, et d'autre part les usagers de ce territoire. Deux grands types de gouvernance peuvent être dégagés selon les territoires [128] : le simple respect du cadre de la loi où « les Chambres d'agriculture et les autres acteurs locaux sont associés essentiellement dans les phases officielles de consultation » et une association plus large des acteurs dans un souci d'instaurer une démarche participative voire une démarche de co-construction[129] … Il paraît aujourd'hui important de pouvoir dépasser le cadre strictement officiel d'intervention des acteurs institutionnels, chacun d'entre eux ayant des compétences et points de vue pouvant alimenter le débat et les orientations du document.

Les recommandations et « points de vigilance », relatifs à la **gouvernance** dans le cadre de l'élaboration du SCoT sont les suivants[130] :

- la concertation « ne se décrète pas […] et doit au contraire se construire dans des rapports de confiance entre élus, acteurs et usagers, sans exclusion ni parti pris. »
- La participation des acteurs ne doit pas se limiter à la phase de diagnostic mais ceux-ci doivent au contraire être associés à l'ensemble du processus y compris aux phases d'élaboration des orientations.

La question de la gouvernance sera abordée dans la partie relative aux acteurs, avec la question du positionnement de chacun d'entre eux et notamment de la Chambre d'agriculture.

- La **traduction écrite du document SCoT**

La prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles peut également se faire à plusieurs étapes dans le document SCoT :

- dans le rapport de présentation à travers l'élaboration d'un diagnostic agricole ;
- dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), notamment à travers la mise en place d'un volet agricole spécifique ;
- dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO).

[127] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.
[128] Op. cit.
[129] Op. cit.
[130] Op. cit.

> *Le **diagnostic préalable** à l'élaboration d'un SCoT*

Celui-ci doit impérativement comporter un **volet agricole** à part entière, appréhendant la question agricole de manière globale, sous l'angle des espaces comme de l'activité, et proposant si possible une approche prospective,[131] pouvant prendre plusieurs formes.[132]

L'étude menée par le CERTU et Terres en Villes souligne la nécessité et l'opportunité pour le diagnostic agricole de poser les bases d'un dialogue permettant d'identifier:

- « les **leviers d'actions mobilisables par le SCoT** » dans les domaines de l'agriculture et des espaces agricoles »[133], mais également …
- « **les limites de l'outil** de planification ».[134]

Ces dernières pourront déboucher sur de nouvelles **actions et la mobilisation d'outils complémentaires**.

Il s'agit également de « croiser les diagnostics, croiser les regards, aboutir aux enjeux » et de ne pas accumuler les diagnostics sectoriels, afin « d'interroger le rapport de l'agriculture à la ville ». Le diagnostic agricole peut, devrait ainsi influencer « les grandes options d'organisations territoriales », ce qui fut le cas du SCoT de Montpellier [Cf. Fiche Exemple N°3" ; *Annexe N°2*]. L'inversion du regard proposé dans le cadre du diagnostic a en effet permis d'élaborer le projet urbain à partir de la trame des espaces agricoles et naturels et des enjeux qui y étaient associés.

> *Le **Projet d'Aménagement et de Développement Durable** (PADD)*

Il présente le projet politique et les grands choix stratégiques du territoire concerné par le SCoT et sera traduit par le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). S'il existe une ambigüité certaine quant au contenu du PADD, il apparait nécessaire que celui-ci contiennent des orientations précises sur l'activité et les espaces agricoles. Cinq mots clés peuvent ainsi être introduits dans la démarche d'élaboration du PADD ainsi que dans le document final[135] :

- « Armature verte : elle oblige à penser globalement les espaces agricoles, forestiers et naturels et à prendre en compte la géographie et l'écologie du territoire.
- Espaces agricoles : il s'agit *in fine* de définir les priorités en matière de préservation des espaces agricoles. Il n'y aura pas de projet agricole crédible et durable sans engagement en la matière.
- Activités agricoles : évoquer les activités est une manière sûre de prendre en compte le fonctionnement quotidien des exploitations et les contraintes des exploitations périurbains.
- Agriculture et Ville : un projet agricole de PADD prend tout son sens s'il affiche des valeurs et des objectifs stratégiques. Aussi l'exercice devra-t-il répondre aux questions suivantes : « quel type d'agriculture souhaitons-nous privilégier ? Pour quels types de relations avec la ville ? ».[136]

De multiples manières existent pour le PADD de traduire les engagements relatifs aux problématiques de l'agriculture et des espaces agricoles. Le travail du CERTU et de Terres en Villes sur les 8 SCoT étudiés témoigne du panel d'engagements des PADD, qui portent de manière générale sur les deux grands thèmes suivants :

- la préservation des espaces agricoles ;
- la prise en compte des impacts du développement urbain sur l'activité agricole.

>> *Les engagements de préservation des espaces agricoles dans le PADD* ; Ils passent par des engagements liés à la « densification, l'adaptation des formes urbaines et la maîtrise de l'étalement urbain »[137] [138], une définition de trame ou d'armature verte, la définition de modalités de préservation des espaces agricoles… Cette dernière peut se décliner en :

---

[131] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[132] L'élaboration du SCoT du Pays de Lorient a ainsi bénéficié d'une démarche prospective sur le thème de l'agriculture et des territoires ruraux dans le cadre du projet AGATE : Agriculture Agglomération, Atlantique et TErritoire mené en partenariat avec l'AC3A (Association des Chambres d'Agriculture de l'Arc Atlantique). Ce projet avait été mis en place de 2003 à 2006 dans le cadre du programme Interreg III, l'un des quatre programmes d'initiatives communautaires mis en place par la Commission européenne et destiné à favoriser un développement harmonieux, équilibré et durable du territoire européen. Le projet était notamment axé sur l'implication des acteurs locaux dans le développement des territoires ruraux de l'Espace Atlantique.

[133] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[134] Op. cit.

[135] Op. cit.

[136] Op. cit.

[137] Op. cit.

[138] Le PADD du Pays de Lorient prévoit :

- « De maîtriser le développement urbain et la consommation d'espace pour préserver l'espace agricole ;
- D'éviter le surdimensionnement des zones d'urbanisation future et définir un phasage des aménagements sur les emprises urbanisables ;

- dispositions visant à identifier les espaces agricoles et leurs limites (Identification d'espaces agricoles privilégiés, question de limites …) ;

  >> Exemple du SCoT du Pays de Lorient :

  Le PADD du Pays de Lorient identifie par exemple les zones agricoles à protéger, notamment la « ceinture verte, écrin de la ville ». Il précise qu'il est nécessaire de « protéger en particulier certains espaces agricoles remarquables » comme « les terres maraîchères de Guidel et Plouhinec ».

- dispositions spécifiques de gestion de la constructibilité des espaces agricoles (Disposition concernant la lutte contre le mitage ou de protection des sièges d'exploitation contre la proximité urbaine).

  >> Exemple du SCoT du Pays de Lorient :

  Le PADD du Pays de Lorient souhaite « enrayer la dispersion de l'urbanisation sur le territoire agricole (mitage, extension généralisée des hameaux) ».[139]

>> *Les engagements de prise en compte des impacts de développement urbain sur l'activité agricole ;* Ils passent par des engagements liés à l'accompagnement des exploitations agricoles évincées, à la concertation, ou à la mise en place de politiques foncières en partenariat avec des acteurs tels que la SAFER et le Département, ou relatives à la prise en compte de la circulation des engins agricoles.

> *Le **Document d'Orientation et d'Objectifs** (DOO)*

Il remplace le Document d'Orientations Générales (DOG). Tout en gardant un rôle similaire au DOG, le Document d'Orientation et d'Objectifs se veut renforcé, plus opérationnel et plus précis. Il grade son « rôle tout à fait essentiel dans le SCoT puisqu'il rassemble les prescriptions permettant la mise en œuvre du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) »[140] et traduit et décline ainsi le projet politique qu'est le PADD. Le DOO a désormais les moyens de traduire un véritable projet de territoire, respectueux des espaces naturels et notamment de l'activité agricole et les prenant en compte à part entière.

Les DOG étudiés dans le cadre du travail du CERTU et de Terres en Villes (le Grenelle II n'ayant pas encore été voté, il n'existe pas de DOO) démontrent qu'ils peuvent porter « un regard nouveau sur les espaces naturels, agricoles et forestiers [en privilégiant] l'entrée par « l'armature des espaces naturels et agricoles » »[141]. Cette nouvelle entrée, outre un exercice de style, peut changer radicalement la philosophie d'un projet de territoire en dépassant la conception des zones agricoles comme de simples réserves à l'urbanisation et en leur réservant une place entière dans le projet des territoires. Les DOO, aux objectifs renforcés par le Grenelle II, peuvent comporter de véritables objectifs pour les espaces agricoles, à la portée renforcée. Pour répondre à cette nouvelle conception du projet de territoire, considérant intégralement les espaces agricoles, et renversant même quelques fois la méthode (détermination du projet urbain à partir de la trame des espaces naturels et agricoles dans le cadre du SCoT de Montpellier agglomération), le DOO peut s'appuyer à la fois sur :

>> *« Les principes qui doivent guider l'urbanisation :*

- économiser l'espace, privilégier le renouvellement urbain, densifier, intensifier l'urbanisation ;
- lutter contre le mitage et limiter l'urbanisation dispersée ;
- gérer l'impact de l'urbanisation sur l'agriculture et les espaces agricoles.

>> *L'utilisation :*

- de la cartographie ;
- des limites ;
- de la quantification tant des espaces agricoles à préserver que des surfaces maximales à urbaniser ».[142]

- De garantir une concertation avec la profession agricole au moment de la révision des PLU et limiter l'instabilité des documents d'urbanisme »

[139] Le PADD du SCoT de Saint-Nazaire porte l'engagement suivant : « Les documents d'urbanisme apporteront une attention particulière à limiter les constructions à proximité des sièges d'exploitations agricoles, y compris les logements de fonction, en appliquant les règles de réciprocité du code rural. »

[140] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[141] Op. cit.

[142] Op. cit.

>> *« Economiser l'espace, privilégier le renouvellement urbain, densifier, intensifier l'urbanisation » :* le DOO présente des moyens renforcés dans ce sens et pouvant aller plus loin. Cet aspect apparaît important car la préservation des espaces agricoles passe avant tout par la réduction de la consommation d'espaces pour l'urbanisation.[143] Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO), aux moyens considérablement renforcés par le Grenelle II, peut désormais fixer des objectifs très précis, dont les acteurs doivent se servir au mieux.[144]

>> *« Lutter contre le mitage et limiter l'urbanisation dispersée »* : le DOO, bien qu'ayant des difficultés pour « traduire en « dispositions réglementaires » le principe de « limitation de l'urbanisation dispersée » ou de « maîtrise des extensions urbaines » »[145], peut toutefois tenter d'instaurer des règles dans ce sens.

>> *« Gérer l'impact de l'urbanisation sur l'agriculture et les espaces agricoles »* : Une liste de l'ensemble des dispositions repérées dans les 8 SCoT témoins, relatives à l'impact de l'urbanisation sur l'agriculture et les espaces agricoles a été identifiée par l'étude.[146] Elles posent les bases de cette problématique mais devront cependant être transcrites et adaptées par la suite aux PLU. Il s'agit de dispositions concernant :

- la réglementation des logements et bâtiments d'exploitation agricole, ainsi que la diversification et la reconversion du bâti agricole;

  >> Exemple du SCoT du Pays de Lorient :

  Axe 1- Fonder notre cohérence sur l'eau grâce à la mer, à la rade et aux vallées…
  Chapitre 2- Les grands équilibres entre espaces […]
  Orientation 3- Renforcer les espaces agricoles

  Prescriptions : « Les constructions de logements par les agriculteurs ne doivent être admises qu'à raison d'un logement au plus par siège d'exploitation, afin d'éviter la dispersion de l'habitat sur le territoire agricole »
- la réglementation de la localisation de l'urbanisation à proximité des exploitations ;

  >> Exemple du SCoT du Pays de Lorient :

  Axe 1- Chapitre 2- Orientation 3-

  Prescriptions : « Les choix de localisation des zones d'urbanisation future doivent éviter l'enclavement des entités d'exploitation ainsi que le morcellement, et ce pour faciliter les restructurations foncières nécessaires à l'accroissement de la productivité agricole »
- la protection des sièges d'exploitations et de l'activité agricole ;

  >> Exemple du SCoT du Pays de Lorient :

  Axe 1- Chapitre 2- Orientation 3-

---

[143] GERMAIN. P. 2009. Préserver les espaces agricoles périurbains. Quelles orientations inscrire dans le schéma de cohérence territoriale. Enseignements tirés de l'analyse de SCoT. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ». Clermont-Ferrand, 6-8 juillet 2009.

[144] Le DOO doit désormais arrêter « des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique. » (Article L. 122-1-5 du Code de l'Urbanisme). Il peut de plus « déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs ». Il peut également « en fonction des circonstances locales, imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :

- l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par des équipements ;
- la réalisation d'une étude d'impact;
- la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

Le DOO est également en mesure de «définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter :

- soit des performances énergétiques et environnementales renforcées ;
- soit des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques. »
  (Article L. 122-1-5 du Code de l'Urbanisme)

Il est également susceptible, «dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, [de] déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu ». (Article L. 122-1-5 du Code de l'Urbanisme)

Enfin, le DOO a la possibilité « sous réserve d'une justification particulière, [de] définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction. » (Article L. 122-1-5 du Code de l'Urbanisme)

[145] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[146] Op. cit.

Prescriptions : « Les documents d'urbanisme doivent […] assurer à 20 ans la pérennité de l'activité agricole »
« Les délais d'urbanisation des zones d'extensions prévues dans les PLU sont à afficher le plus souvent possible afin d'assurer une meilleur lisibilité de l'avenir foncier des exploitations agricoles »

- des objectifs relatifs à la desserte des espaces agricoles et à la circulation des engins ;
- des préconisations de gestion, en concertation avec le milieu agricole, de l'impact de l'urbanisation et de la pression foncière;

>> Exemple du SCoT du Pays de Lorient

Axe 3- Assurer l'avenir d'une économie née de la mer
Chapitre 1- Les objectifs relatifs aux localisations préférentielles des activités économiques
Orientation 3- Préserver une agriculture dynamique

Prescriptions : « Une concertation avec la profession agricole au moment de la révision des PLU s'impose […] La réalisation d'un diagnostic agricole concerté du territoire comprenant en particulier un volet socio-économique, permettant de définir les enjeux et les orientations pour maintenir, diversifier voire développer ces activités, doit être l'aboutissement de cette démarche. »

- le reclassement des zones NC des POS[147] ;
- des objectifs relatifs à la limitation de la fragmentation de l'espace par les infrastructures.

ii. Le PLU : Plan Local d'Urbanisme

Cf. Fiche OUTIL **N°3**

(Annexe N°2)

Le **PLU** constitue également un document clé de l'évolution des territoires et de leur avenir. Il a vocation à définir un projet global de développement pour une commune (ou un ensemble de communes pour un PLU Intercommunal) ainsi que sa traduction réglementaire, en fixant précisément les règles et les conditions d'occupation du sol. Il constitue, dans ce cadre, tout comme le SCoT, un levier fondamental pour la protection et la mise en valeur de l'agriculture et des espaces agricoles.

- Documentation clef -

> Une étude menée pour la DDE et la DDAF du Vaucluse : « Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan local d'Urbanisme »[148]
> Le Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF) de la Manche[149]

Retour sur les évolutions relatives aux PLU, apportées par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II.

La loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, est venue préciser certains éléments des Plans Locaux d'Urbanisme et renforcer leur portée. Le rapport de présentation du PLU devra désormais présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Il sera tenu de justifier les objectifs compris dans le PADD au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le SCoT et au regard des dynamiques économiques et démographiques (Article L. 123-1-2du Code de l'Urbanisme). Le PADD, Projet d'Aménagement et de Développement Durable, devra notamment fixer des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. (Article L. 123-1-3 du Code de l'Urbanisme). Lorsque le PLU d'une commune est élaboré par un EPCI qui n'est pas situé dans le périmètre d'un SCoT, il pourra, après accord du Préfet, intégrer des dispositions d'urbanisme qui sont du seul ressort du SCoT. Le Préfet devra s'assurer, à travers son accord, que le périmètre du PLU permet la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements, et d'environnement. Enfin, le PLU intercommunal devient, avec le Grenelle II, la règle générale lorsqu'il est élaboré par un EPCI compétent (Article L. 123-6 du Code de l'urbanisme).

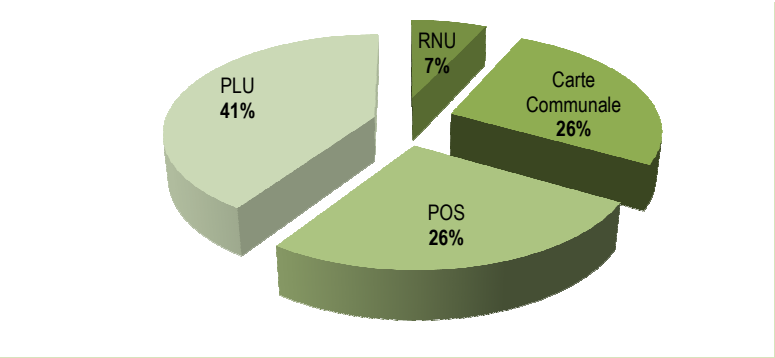
[147] SCoT de la métropole de Nantes-Saint-Nazaire

[148] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

[149] www.ddaf50.agriculture.gouv.fr

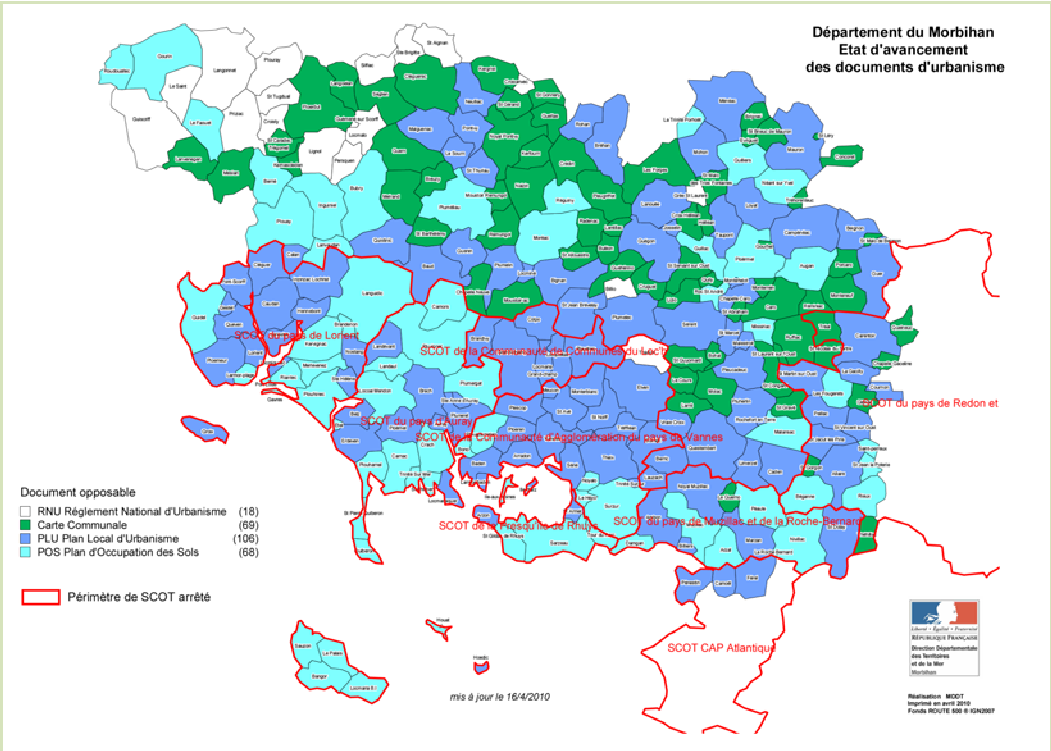
Au 14 avril 2010, 106 communes morbihannaises disposaient d'un PLU (Plan Local d'Urbanisme) approuvé. 68 communes détenaient encore un POS (Plan d'Occupation des Sols), 69 une carte communale et 18 communes ne possédaient aucun document de planification et étaient ainsi soumises au Règlement National d'Urbanisme (RNU) (Cf. Figure 24 et Carte 12).

Figure 24 : Nombre de commune disposant d'un document de planification opposable dans le Morbihan (état au 14 avril 2010)



Source : Préfecture du Morbihan. www.pref.gouv.fr

Carte 12 : PLU, POS et Cartes communales en Morbihan (état au 14 avril 2010)



Source : Préfecture du Morbihan. www.pref.gouv.fr

La prise en compte des espaces et de l'activité agricoles dans le Plan Local d'Urbanisme revêt un caractère primordial et passe par l'intégration d'un projet agricole au projet global d'aménagement et de développement de la commune.

Les éléments qui suivent sont directement issus de l'étude élaborée par le bureau Blezat Consulting pour la DDE et la DDAF du Vaucluse et présentent de manière la plus synthétique possible les grandes conclusions issues de ce travail.

Comme le détaille ce rapport, la prise en compte de l'activité agricole et de ses espaces repose sur l'élaboration d'un **diagnostic agricole précis et transversal** permettant au projet de territoire qu'est le PLU d'**articuler** d'une part **la stratégie de développement urbain avec la préservation des espaces agricoles** et d'**élaborer** d'autre part un **projet agricole communal**.

- Le **diagnostic préalable** à l'élaboration d'un PLU

Celui-ci doit impérativement comporter un **volet agricole** à part entière, permettant d'analyser :

> Le potentiel agricole de la commune :

- Facteurs liés à l'espace : aptitude agronomique des sols, existence d'équipement d'irrigation, homogénéité ou morcellement de l'espace, existence de friches …
- Facteurs liés aux productions : types de cultures, existence d'AOC, de débouchés (Coopératives, ateliers de transformation) …
- Facteurs liés à la population agricole : nombre d'emplois, pyramide des âges des exploitants, pérennité des exploitations, existence ou non d'un repreneur si l'exploitant s'arrête) …

> Les enjeux agricoles, c'est-à-dire « le rôle de l'agriculture dans la commune et les menaces qui pèsent dessus » :

- Il s'agit de lier le potentiel agricole de la commune aux enjeux de biodiversité, de risques naturels, de paysages et de développement.

Le diagnostic agricole peut ainsi, en étant intégré au diagnostic global de la commune, permettre de mieux articuler l'ensemble des enjeux identifiés sur le territoire. « La prise en compte de la composante agricole au niveau du PLU, [qui] est une action toujours complexe […] doit s'inscrire dans une réflexion globale sur le projet de territoire communal. Elle peut influencer le projet communal à deux niveaux :

- Au niveau des **choix de localisation** et des modes d'urbanisation permettant de répondre aux besoins fonciers liés au projet.
- Au niveau d'un **projet agricole communal** qui affirmera les grandes orientations de son agriculture, le devenir des espaces agricoles, et leur gestion ».[150]

- L'**articulation du projet de développement urbain avec le diagnostic agricole**

Le diagnostic socio-démographique de la commune et les choix politiques de développement futurs du territoire doivent permettre de quantifier et spatialiser la « croissance » urbaine future et d'estimer son impact sur l'espace agricole.[151] « En fonction des objectifs démographiques et économiques de la commune, du type de développement souhaité (exemple pour l'habitat : urbanisation diffuse, habitat regroupé), il est possible d'estimer la consommation d'espace nécessaire pour les 10 ans à venir, et de **confronter des hypothèses de localisation de ce développement aux enjeux agricoles** issus du diagnostic ».[152] **L'objectif est de construire une réflexion d'ensemble intégrant conjointement les besoins de développement et d'urbanisation et la préservation des espaces agricoles** à forts enjeux afin d'orienter le choix de développement sur les espaces à moindre potentiel, d'adapter le règlement de la zone agricole aux spécificités de ces espaces et de participer à la mise en valeur de l'activité agricole.

Cette démarche s'articule autour de :

- la quantification des besoins liés au projet urbain ;
- la réalisation de scénarios de développement ;
- les choix de localisation des scénarios de développement.

Ainsi, la quantification des besoins liés au projet urbain (logement, zones d'activité, infrastructures, équipements) doit permettre d'établir plusieurs scénarios de développement urbain, traduisant un modèle de développement pour la commune (Développement

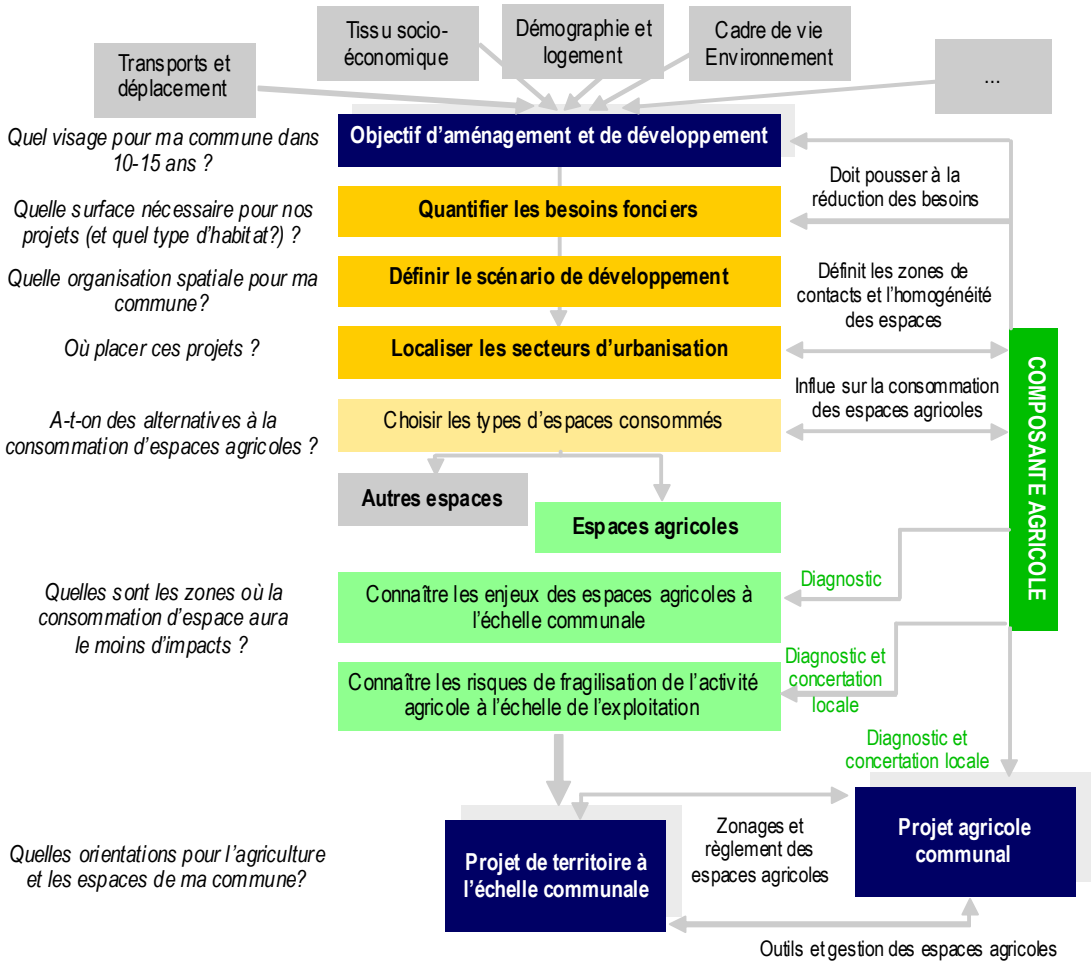
[150] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

[151] Op. cit.

[152] Op. cit.

géocentré, multipolaire…). La localisation des scénarios de développement urbain devra enfin être réfléchie afin de respecter les enjeux agricoles identifiés dans le cadre du diagnostic : diminution de manière générale de la consommation des espaces agricoles, préservation des terres à plus fort potentiel, protection des investissements réalisés par les exploitants, protection des productions spécifiques (AOC, BIO …), diminution de l'impact sur les exploitations agricoles … (Cf. Figure 25).

Figure 25 : Intégration des enjeux du diagnostic agricole au cours du processus d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme



Source : Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

- Le **projet agricole communal**

Le Plan Local d'Urbanisme peut traduire le projet agricole communal, d'une part au travers du PADD et du règlement et, d'autre part, à travers la mobilisation d'outils complémentaires, permettant la mise en œuvre de certaines des orientations du projet territorial.

Le PADD se doit ainsi d'intégrer des orientations en matière de protection et de mise en valeur de l'activité et des espaces agricoles.

Le règlement doit permettre ensuite, « en cohérence avec les orientations inscrites dans le PADD, [de préciser] la vocation de chacun des secteurs agricoles et [de la traduire] dans les dispositions réglementaires du PLU. »[153] Cette étape s'avère primordiale et déterminante pour les espaces agricoles et se doit d'être réalisée avec précision.

L'étude élaborée par le bureau Blezat Consulting pour la DDE et la DDAF du Vaucluse propose de distinguer les zones suivantes, qui peuvent faire l'objet d'une réglementation spécifique (Cf. Tableau 6) :

- des zones agricoles simples ;
- des zones agricoles d'intérêt économique ;
- des secteurs agricoles d'intérêt paysage ;
- des secteurs agricoles d'intérêt naturel ;
- des secteurs agricoles soumis à un risque naturel.

[153] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

Tableau 6 : Recommandations concernant la mise en œuvre du projet agricole du Plan Local d'Urbanisme (PLU)

	Constructions nouvelles		Changement de destinations des constructions existantes		Classement zonage PLU
	Bâtiments d'exploitation	**Logements**	**Bâtiments agricoles**	**Bâtiments Non agricoles**	
Zone « A classique »	**OUI** (regroupés autour des bâtiments existants)	Plusieurs alternatives : **OUI**, mais regroupés **OUI**, dans un hameau agricole	**OUI,** si intérêt architectural ou patrimonial (bâtiments identifiés) et si ne compromet pas l'exploitation agricole	**NON**	A
Zone « A économique »	**NON,** en contre partie, possibilité de définir dans le A « classique » des « hameaux agricoles » ou des « zones d'activités agricoles »	**NON**	**NON**	**NON**	Ae
Zone A non marchandes Zone A paysagère		**NON**	**OUI,** si intérêt architectural ou patrimonial (bâtiments identifiés)	**NON**	Ap ou N
Zone récréative ou fortement mitée (caractère d'espaces naturels)	**OUI,** dans secteur de taille et de capacité d'accueil limitées	**OUI,** dans secteur de taille et de capacité d'accueil limitées	**OUI** (bâtiments identifiés)	**NON,** Sauf dans secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées	N

Source : Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

Les dispositions du règlement permettent « d'agir sur le type et la localisation des constructions autorisées en zone A, ainsi que sur les possibilités d'évolution des bâtiments existants (changements de destination, extensions…) ».[154] Elles doivent être élaborées précisément, en fonction des enjeux de chacune des zones identifiées.

La mobilisation d'outils complémentaires, permettant de dépasser les limites propres au document d'urbanisme, peut être prévue par le PLU, en fonction des éléments ayant alimenté la réflexion sur les espaces agricoles :

- Réflexion sur la mise en place d'une Zone Agricole Protégée (§ III-1.2°) ;
- Réflexion en lien avec l'intercommunalité et le Conseil général sur la mise en place d'un Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (§ III-1.2°) ;
- Réflexion sur la mise en place d'une politique de compensation foncière lors du prélèvement de foncier agricole par l'urbanisation ;
- Réflexion sur la mise en place d'un projet d'échange parcellaire (§ III-1.3°) ;
- Soutien à la diversification ou à la vente en circuit court ;
- Soutien et suivi de l'installation de nouveaux exploitants agricoles ;
- Suivi des exploitants en cessation d'activité …

[154] Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.

Cf. Fiche OUTIL **N°3'**

(Annexe N°2)

> **Le diagnostic agricole** : La réalisation d'un diagnostic agricole précis, portant à la fois sur **l'espace agricole**, mais également sur **l'activité agricole**, est un élément essentiel permettant, d'une part, de mieux articuler le projet de développement du territoire avec la nécessaire protection et mise en valeur de ces espaces et de l'activité qui y est liée, et permettant d'autre part, d'élaborer et de définir un projet agricole partagé pour la collectivité. Le cahier des charges relatif à cet outil est variable et peut être plus moins précis.

La méthodologie proposée par l'IAURIF (Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile de France)[155] s'avère relativement intéressante et a pour objectif de « rendre lisible le fonctionnement « spatial » de l'activité agricole et les principaux enjeux pour la pérennité de cette activité sur le territoire, en faisant ressortir les facteurs de fragilité et les conditions de maintien de l'agriculture sur lesquels les aménageurs et élus peuvent intervenir ».[156] L'analyse fonctionnelle s'articule autour de 4 phases principales[157] :

- la présentation du contexte socio-économique et environnemental de l'activité ;
- la caractérisation du fonctionnement agricole, basé sur l'étude des espaces et les circulations ;
- l'identification des outils de protection mis en œuvre sur le territoire et des facteurs de fragilité actuels et à venir (projets d'urbanisation et d'infrastructures, …) ;
- une synthèse qui dresse les grands traits du fonctionnement agricole et ses enjeux (Cf. Figure 22)

Ce document pédagogique propose, de plus, un ensemble de « fiches pratiques » pour la mise en œuvre de cette analyse : récapitulatif des données et des personnes ressources, maîtrise d'œuvre et financement …

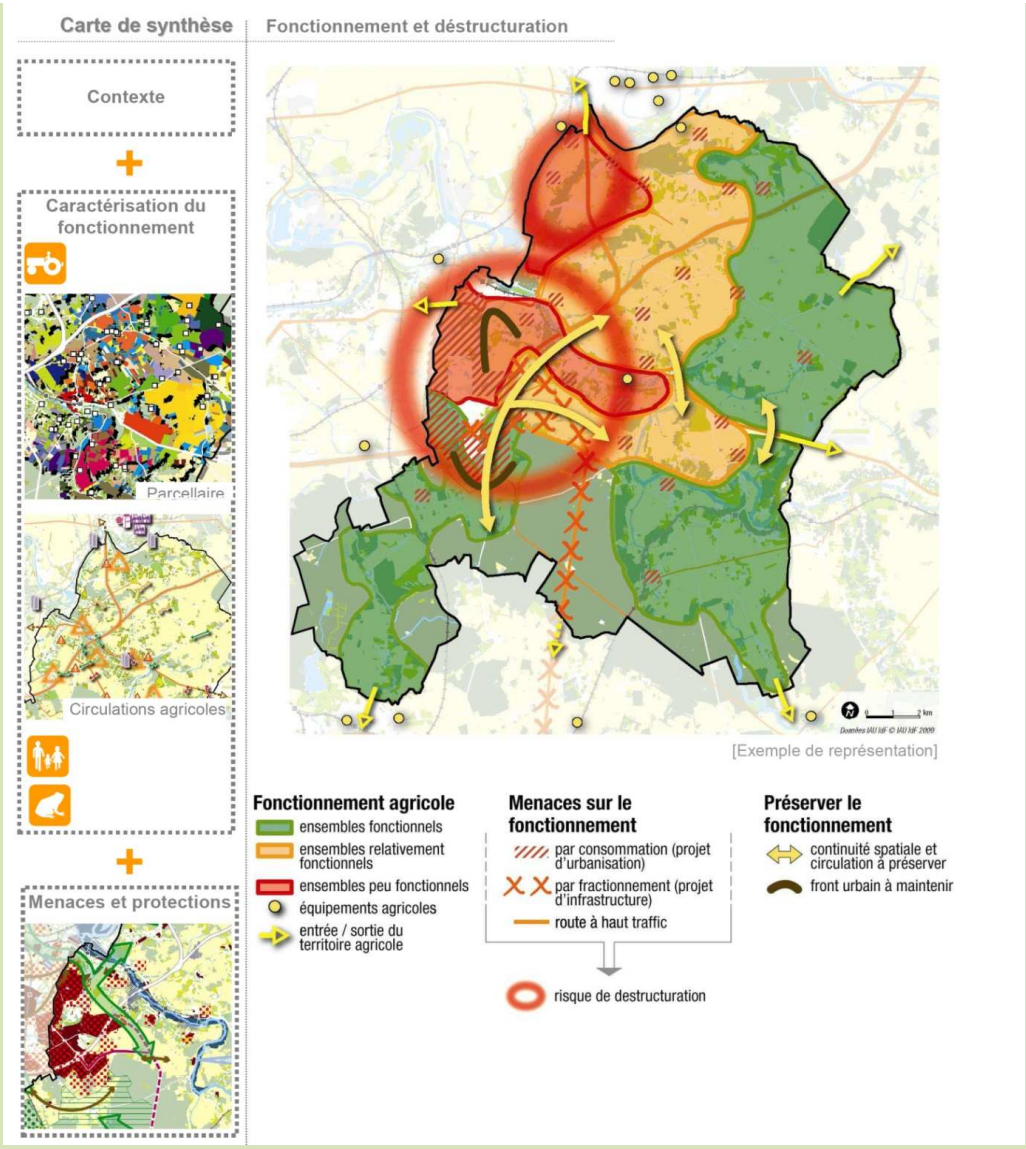
Le diagnostic agricole peut s'avérer un document clé, au centre de plusieurs problématiques. Si la plus part des exploitants agricoles sont recensés et contactés au moment du diagnostic, il pourrait par exemple également constituer un moyen de repérer les futurs cédants, de connaître leur intentions, de promouvoir l'inscription au RDI etc.

[155] Anonyme. 2009. Réaliser une étude fonctionnelle des espaces ouverts. Méthodologie pour prendre en compte le fonctionnement des espaces agricoles, forestiers et naturels dans l'aménagement du territoire. Instit d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France (IAURIF), Région Ile-de-France, DRIAAF, DRE d'Ile-de-France. 97p.

[156] Op.cit.

[157] Op.cit.

Figure 26 : Carte de synthèse de l'analyse fonctionnelle des espaces agricoles, proposée dans le cadre de la méthode de l'IAURIF



Source : IAURIF, 2009

> Les acteurs du diagnostic agricole

Les diagnostics agricoles des communes du Morbihan sont ainsi principalement effectués par la Chambre d'agriculture. Environ 94 communes ont aujourd'hui fait réaliser un diagnostic agricole par cette dernière, dont près de 76 ont été élaborés après 2005. Le coût de réalisation du diagnostic varie pour une commune, entre 1000 et 10000 Euros en fonction du nombre d'exploitations agricoles présentes sur le territoire et du cahier des charges et des objectifs du diagnostic. La Chambre d'agriculture est un des seuls prestataires sur ce marché. Elle constitue un acteur de terrain pour leur réalisation… Les diagnostics pourraient cependant aller plus loi dans l'analyse, en ce qui concerne l'accessibilité des parcelles, les déplacements réalisés par les exploitants, l'impact des projets d'urbanisation sur l'équilibre des exploitations (lorsqu'il s'agit d'un diagnostic réalisé dans le cadre de l'élaboration d'un document de planification locale…), la présence d'un repreneur ou non lorsque l'exploitant approche de l'âge de la retraite…

Un outil du PLU pour lutter contre le mitage des espaces agricoles (par l'activité agricole) : le hameau agricole

Cf. Fiche OUTIL **N°3"**

Cf. Fiche EXEMPLE **N°3"**

(Annexe N°2)

Le mitage des espaces agricoles résulte d'un processus d'urbanisation à la fois externe et interne à l'activité agricole[158] (§ II-2 2.5°). Les espaces agricoles sont en effet confrontés à un paradoxe important, celui d'être nécessairement protégés de l'urbanisation, tout en étant susceptibles d'accueillir le développement et la modernisation de l'activité agricole, ce qui suppose de nouvelles constructions. En effet, « l'injonction de protection des espaces agricoles entre en concurrence avec les besoins de bâtiments inhérents à l'activité agricole qui entretient et valorise ces espaces »[159]. Cette difficulté s'avère particulièrement renforcée dans les zones soumises à la loi littoral. Dans les deux cas, le SCoT, et plus particulièrement le PLU, constituent des outils essentiels sur ces questions, et doivent les traiter de manière appuyée et précise.

Le PLU peut, de plus, introduire un outil intéressant, élaboré par le Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture (GTUA) de l'Hérault : le hameau agricole. Il a vocation à limiter le mitage des espaces, introduit par les exploitants agricoles avec les bâtiments d'exploitations et les logements d'habitation. Le dispositif mis en place dans l'Hérault concerne le regroupement des hangars sur un site situé en continuité de la commune, avec une zone dédiée au logement des exploitants agricoles. Les espaces concernés par l'opération sont sous la maîtrise foncière de la collectivité, qui assure la maîtrise d'ouvrage du projet (portage public avec un appui financier du Conseil général). Le prix de vente du foncier proposé aux exploitants agricoles est alors inférieur au prix du marché. Pour cela, le projet de hameau doit être prévu par le document d'urbanisme de la commune, qui doit autoriser les opérations, avec un indice spécifique pour la zone concernée: NC/A indicé.

Le hameau agricole constitue une réponse intéressante, mais complexe, à un problème qui s'avère lui-même complexe. Si le concept de hameau est en partie rattaché à la loi littoral, le hameau agricole peut néanmoins parfaitement s'intégrer aux projets de communes qui ne sont pas concernées par cette législation spécifique. Il « ne peut cependant pas être considéré comme la solution unique à tous les problèmes de construction en milieu rural […] et certaines productions […] ne sauraient s'intégrer dans une telle structure foncière. »[160] Il répond toutefois particulièrement aux préoccupations des communes concernées par la loi littoral. Cet outil, tout comme le PEAN, soulève une difficulté inévitable, celle de l'introduction des pouvoirs publics dans un domaine qu'ils ont peu l'habitude de côtoyer, ou du moins pas de cette manière. Ainsi, l'achat de foncier agricole par la commune, puis la revente à un prix intéressant pour les exploitants, le choix des exploitants agricoles qui intégreront le hameau, l'élaboration d'une charte ou d'un règlement à respecter … sont des éléments délicats, qui peuvent être mal perçus, tant par la profession agricole, que par les citoyens de la commune, et rendre certains réticents à de tels dispositifs. De plus, la procédure, longue et coûteuse, nécessite un véritable engagement politique de la part des élus locaux. Les études ayant porté sur la mise en place des hameaux en Hérault[161] démontrent que leur adoption peut s'avérer difficile et qu'il existe une grande diversité de projets, qui s'éloignent plus ou moins du modèle initial proposé par le GTUA.

[158] GERMAIN. P et THAREAU. B. 2010. Les agriculteurs face à l'urbanisation. Préserver l'espace de production agricole. Etudes foncières, n°145, pp13-17

[159] NOUGAREDES. B. (nd). Habiter, cohabiter en périurbain, quelle viabilité pour l'agriculture dans la ville durable française ? Etude des formes innovantes de gestion du bâti agricole sur les sociabilités locales dans l'Hérault (France). INRA. 12p.

[160] DURAND. S et GONI.P. 2005. La mise en place de hameaux agricoles en région Languedoc Roussillon. LexisNexis. Revue de Droit Rural. Décembre 2005. pp41-46

[161] NOUGAREDES. B. (nd). Habiter, cohabiter en périurbain, quelle viabilité pour l'agriculture dans la ville durable française ? Etude des formes innovantes de gestion du bâti agricole sur les sociabilités locales dans l'Hérault (France). INRA. 12p.

Le SCoT est un outil fondamental et déterminant, au service d'un projet respectant les grands équilibres territoriaux. Avec des axes renforcés par le Grenelle II de l'environnement, il possède aujourd'hui les moyens de traduire un projet de territoire ambitieux, dans toutes ses composantes, y compris agricoles. Les acteurs du territoire doivent cependant saisir cette opportunité et ne pas laisser ce projet s'évanouir dans un schéma modeste, garant d'un consensus politique accommandant.
L'activité agricole et ses espaces sont susceptibles d'être pris en compte de multiples façons dans le SCoT puisqu'il existe une très grande liberté des élus locaux dans l'élaboration de leur projet. En fonction de leur sensibilité à ces problématiques plus que primordiales, le projet de développement urbain du SCoT peut même directement découler de l'armature des espaces naturels et agricoles et des principaux enjeux qui y sont attachés (Exemple du SCoT de Montpellier).
Plus que tout, la pédagogie, la concertation et la co-élaboration du projet seront les garants de sa mise en œuvre efficace. Sa traduction dans les Plans Locaux d'Urbanisme s'avère primordiale pour que le SCoT puisse se concrétiser, mais nécessite un travail à moyen et long terme, par l'équipe en charge du SCoT.
Avec seulement 2 SCoT aujourd'hui approuvés en Morbihan, le département doit saisir l'opportunité que constitue l'élaboration d'un tel document pour poser la question de la protection, de la prise en compte et de la mise en valeur des espaces et de l'activité agricoles, autour d'un débat réunissant l'ensemble des acteurs concernés par ces problématiques. Le SCoT du Pays de Lorient présente un exemple intéressant d'intégration de la composante agricole dans un projet de territoire, la traduction des enjeux soulevés par le schéma, dans les plans Locaux d'Urbanisme, constituant toutefois un enjeu majeur.

Le PLU constitue également un outil fondamental pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles. Il permet d'associer et d'articuler, au sein d'une réflexion et d'un document, les problématiques de **développement** urbain et de **protection** des espaces agricoles et naturels.

Ce travail peut se traduire dans :

- l'élaboration du projet urbain qui peut, d'une part être le plus économe possible en espace, et dont la localisation peut, d'autre part, être choisie de façon à prendre en compte les enjeux identifiés sur les espaces agricoles ;
- dans les engagements pris dans le PADD ;
- dans la traduction réglementaire précise du projet ;
- dans la mobilisation, par le PLU, d'outils complémentaires, permettant de mettre en œuvre certaines orientations du document.

Il permet d'apporter une réponse à de nombreuses autres problématiques qui seront traitées par la suite, ce qui renforce son importance, et notamment :

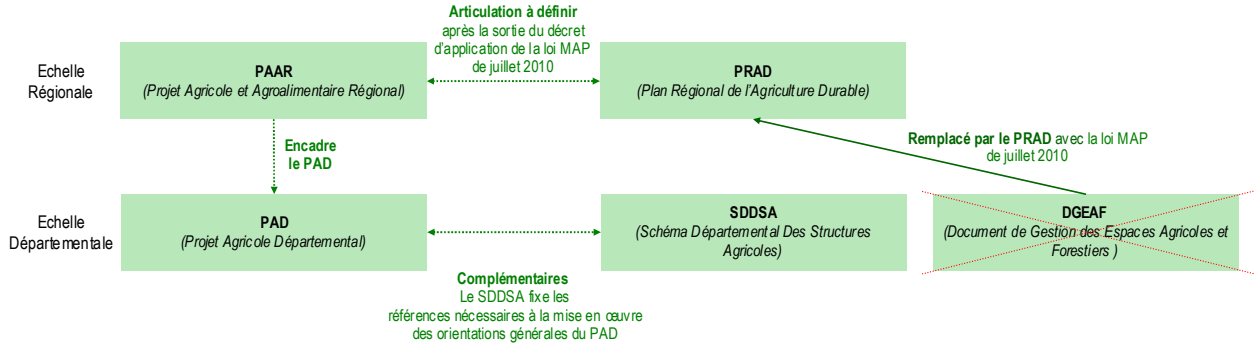
- la protection des espaces agricoles ;
- la réduction du mitage ;
- la diminution du phénomène de constructibilité anticipée et du développement des friches.

Il doit ainsi se positionner comme un **document central**, incontournable dans la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles. Le **projet agricole communal**, traduit dans le document, est un **préalable indispensable** à la **mobilisation d'outils complémentaires**... A partir des engagements et des dispositions qu'il présente, le PLU peut susciter la mobilisation de ces outils complémentaires, qui seront notamment évoqués par la suite : ZAP, PEAN, échanges parcellaires, hameau agricole, traitement des friches, installation de nouveaux exploitants etc.

Le hameau agricole peut s'avérer être un outil intéressant dans les communes soumises à la loi littoral, lorsqu'il est établi en continuité du bourg ou s'il s'intègre parfaitement à l'environnement (hameau nouveau intégré à l'environnement), comme dans les communes non soumises à cette loi. Il constitue cependant une réponse complexe et couteuse à une problématique elle-même complexe. Le hameau agricole n'est ainsi pas à considérer comme une solution unique, ou magique, mais peut susciter des idées et faire émerger des solutions innovantes et contextualités, qui en sont inspirées.

1.2) Outils de définition de la politique agricole locale

Figure 27 : Lien entre les outils de définition de la politique agricole locale



Articulation des outils

Le **Projet Agricole Départemental (PAD)** définit les orientations de l'Etat dans le département en matière de politique agricole. Le **Schéma Départemental D'aménagement des Structures Agricoles (SDDSA)**, qui détermine notamment les priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation et fixe les seuils du contrôle des structures, mais aussi l'unité de référence, la surface minimum d'installation … nécessaires à l'application du PAD, permet la mise en œuvre concrète du PAD. Ces deux outils complémentaires constituent des éléments essentiels de la politique agricole à l'échelle départementale et définissent ainsi des objectifs relatifs à l'activité agricole, mais aussi au foncier, en lien avec les problématiques territoriales.

L'échelle régionale ayant également un rôle dans la définition de la politique agricole (la DRAAF répartit notamment les financements de l'Etat dans chacune des DDT(M) des départements), les services de l'Etat de la région Bretagne ont initié en janvier 2010, un travail sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire bretons, qui a débouché, en fin d'année, sur un **Projet Agricole et Agroalimentaire Régional (PAAR)**, document spécifique à la région Bretagne. Ce document devrait permettre une meilleure articulation des échelles régionale et départementale en matière de politique agricole. Les objectifs de ce plan pourraient, par la suite, être déclinés dans le PAD de chacun des départements bretons, ce qui supposerait alors leur réécriture.

Par ailleurs la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010 a introduit un nouvel outil, **le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)**. Ce dernier a vocation à fixer les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région. L'articulation du Projet Agricole et Agroalimentaire Régional, avec le Plan Régional de l'Agriculture Durable institué par la LMA reste encore à définir. Le PAAR ayant anticipé le PRAD, il servira probablement à l'élaboration de ce dernier et prendra alors éventuellement sa forme, le PAAR et le PRAD ne feront alors plus qu'un.

Le **Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF)**, document très intéressant en termes de recommandations aux communes et EPCI dans la gestion de ces espaces, a été remplacé, avec la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010, par le Plan Régional de l'Agriculture Durable. Ce dernier, tout comme l'était le DGEAF, sera porté à connaissance des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, par le préfet, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.

Par ailleurs, les chartes des pays peuvent définir des orientations en matière d'agriculture. C'est par exemple le cas de la Charte de Développement Durable du Pays de Centre Ouest Bretagne, dont l'une des orientations consiste à « favoriser la création et la transmission d'entreprises commerciales, artisanales et agricoles ». Celle-ci se décline notamment par l'intervention suivante : « faciliter la transmission des entreprises : sensibilisation des cédants, audit et préparation des structures, recherche et mobilisation des futurs repreneurs… ».

i. Les outils d'échelon départemental (PAD)

Cf. Fiches OUTIL **N°6**, **N°7**, **N°8**

(Annexe N°2)

« Face au besoin de cohérence des actions menées par chacun des acteurs de la politique agricole, la nécessité de créer un véritable outil d'orientation et d'aide à la décision s'imposait».[162] Ainsi, conformément à la loi du premier février 1995, un **Projet Agricole Départemental (PAD)** est élaboré par les services de l'Etat départementaux, après avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA. L'actuel et dernier PAD du Morbihan date de l'arrêté préfectoral du 8 septembre 2005[163]. Afin que ce document soit partagé et « réponde aux attentes du monde agricole »[164], il est issu d'une concertation et d'une collaboration étroite des services de l'Etat et des différents partenaires du monde agricole et a par ailleurs reçus l'avis favorable du Conseil général. Il constitue ainsi un cadre de référence et d'action pour les acteurs du monde agricole et est aujourd'hui principalement mis en œuvre par les services de l'Etat du département. Le PAD s'accompagne en effet d'une grille d'équivalence entre les productions du département, « qui permet de définir les critères généraux des aides individuelles et des références de production ou des droits à aide».[165] Les services de l'Etat mettent ainsi directement en œuvre le Projet Agricole Départemental, qui constitue également le document stratégique d'actions de la Chambre d'agriculture du Morbihan. Au-delà, le PAD ne possède « aucune valeur juridique directe »[166] et « sert uniquement de base de travail aux acteurs de la politique agricole ».[167] La partie suivante, relative aux acteurs de l'agriculture et du foncier agricole, reviendra sur les principaux acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PAD à l'échelle départementale (§ III-2).

Les orientations stratégiques du PAD du Morbihan s'articulent autour de trois volets :

> Le volet humain :

- Privilégier la dimension d'«entrepreneur», au sein de l'exploitation avec le souci du renouvellement des générations ;
- Reconnaître les formes et formules sociétaires individuelles et collectives pour améliorer les conditions d'exercice du métier ;
- Renforcer les liens dans et pour le monde agricole.

> Le volet économique :

- Rechercher en priorité la rentabilité économique et la viabilité des exploitations agricoles ;
- Optimiser les moyens de production à l'échelle de l'exploitation ;
- Explorer les possibilités d'activités économiques de services, de tourisme et de filières courtes, ainsi que de nouvelles valorisations des cultures ;
- Accompagner les exploitations en difficulté en vue d'un redressement économique ou d'une cessation d'activité dans des conditions sociales acceptables.

> Le volet territorial et environnemental :

- Poursuivre les démarches d'amélioration de la qualité de l'environnement dans le cadre réglementaire et dans la ligne du plan d'action breton de février 2002 ;
- Apprécier, dans les projets des exploitations, les potentialités d'évolution liées à leur territoire ;
- Préserver l'agriculture dans les espaces périurbains, principalement littoraux dans le Morbihan ;
- Promouvoir les initiatives prenant en compte les attentes des collectivités territoriales et de la société au sein d'une démarche d'entreprise.

---

[162] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[163] 05-09-003-Arrêté préfectoral établissant les orientations stratégiques du projet agricole départemental (PAD) du Morbihan.

[164] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[165] DRAAF de Bretagne : www.draf.bretagne.agriculture.gouv.fr

« Cette grille est utilisée pour l'attribution des quotas laitiers et les droits à primes vaches allaitantes et ovins pour déterminer les exploitations de dimension économique insuffisante (EDEI), et pour comparer les candidatures concurrentes dans le cadre du contrôle des structures »

[166] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[167] Op.cit.

Le PAD du Morbihan s'accompagne du Schéma Départemental D'aménagement des Structures Agricoles (SDDSA), défini par l'arrêté préfectoral du 20 novembre 2006[168]. Ce dernier fixe notamment la Surface Minimale d'Installation (SMI), l'Unité de référence (UR) ou les priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation. Ces dernières sont définies dans l'ordre de priorité suivant :

- (1) la réinstallation des exploitants évincés ou expropriés en totalité sur une unité économique comparable à celle qu'ils mettaient précédemment en valeur en terme de moyens de production et droits à produire ;
- (2.1) l'installation individuelle d'un jeune agriculteur à titre principal […] ;

OU

(2.2) l'installation d'un jeune agriculteur […] au sein d'une entité juridique ayant un nombre d'associés exploitants appelé à se maintenir […] ;

- (3) la consolidation d'exploitation […] ;
- (4) la restructuration foncière des exploitations […] ;
- (5) la consolidation d'exploitation non soumises à l'obligation de traitement des effluents d'élevage […] ;
- (6) les autres installations ;
- (7) les autres agrandissements ».

Le PAD reste cependant, dans sa forme actuelle, un document d'orientations générales, dont les moyens de mise en œuvre, au-delà de ceux déployés par l'Etat, restent flous et peu opérationnels.

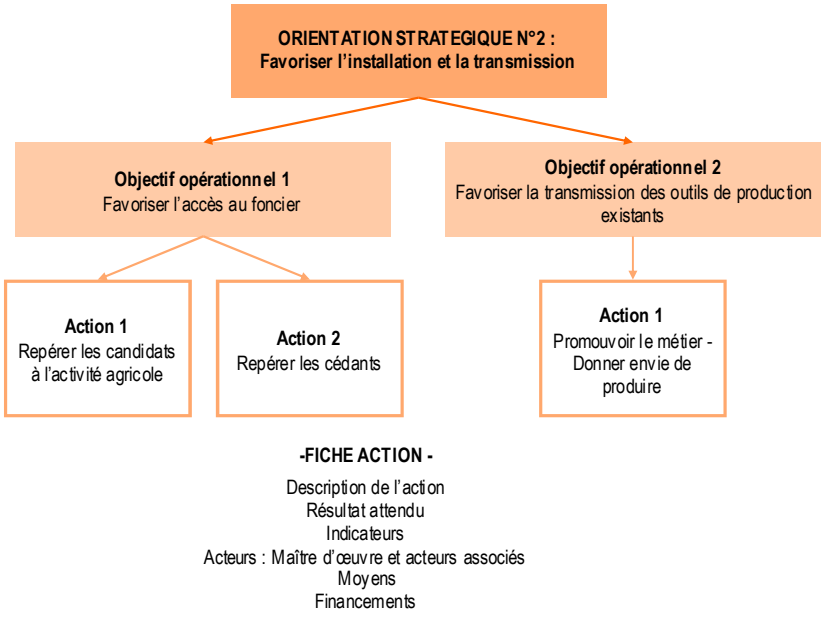
Le PAD peut recouvrir des formes différentes d'un département à l'autre et constituer, selon les cas, un document plus opérationnel. L'exemple de la Haute-Garonne permet d'apprécier les atouts d'un document plus efficient et davantage fédérateur.

Cf. Fiche EXEMPLE **N°6**

(Annexe N°2)

Afin de dépasser les seules orientations stratégiques de ce document et l'absence de moyens opérationnels dans la mise en œuvre des dispositions, le département de la Haute-Garonne a élaboré, en 2008, un programme opérationnel, qui accompagne le PAD 2008-2013 du département. Ce programme rassemble un ensemble de 55 fiches actions, qui précisent le contenu de chacun des objectifs opérationnels du PAD, et les acteurs impliqués dans leur mise en œuvre. [Cf. Fiche Exemple N°6 ; *Annexe N°2*]. La finalité de ce programme est de rendre le PAD plus pratique, plus vivant, mais aussi plus opérationnel. Chacune des 9 orientations stratégiques du PAD est ainsi déclinée en objectifs opérationnels, comprenant pour chacun d'eux, une ou plusieurs fiches actions. (Cf. Figure 28). Ces dernières rappellent l'objectif de l'action, les résultats attendus, les indicateurs de suivi de l'action, les acteurs mobilisés ou associés à sa mise en œuvre, et les moyens et financements concernés.

Figure 28 : Exemple de déclinaison de l'orientation stratégique N°2 du PAD 2008-2013 de la Haute-Garonne



[168] 06-11-003-Arrêté établissant l'unité de référence et le schéma directeur départemental des structures agricoles du Morbihan

Le PAD peut véritablement dépasser le statut d'un document d'orientations stratégiques et générales en matières d'agriculture et de foncier agricole. Il doit constituer au contraire un moyen de fédérer les différents acteurs du territoire et de mieux coordonner leurs actions. L'élaboration d'un programme opérationnel du PAD, précisant notamment les acteurs qui mettront en œuvre chacune des orientations stratégiques ainsi que les moyens et les financements déployés pour chacune d'elles est un élément qui peut garantir la portée et l'opérationnalité de ce document. Le PAD a ainsi la possibilité de s'imposer comme un document pratique, opérationnel et fédérateur, s'appuyant sur chacune des compétences et des moyens spécifiques, mais complémentaires, dont disposent les différents acteurs du département.

ii. Les outils d'échelon régional (PRAD)

Cf. Fiches OUTIL **N°4 et N°5**

(Annexe N°2)

Le **Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)** a été introduit par le Grenelle II de l'environnement. Il fût précédé, en Bretagne, par le **Projet Agricole et Agroalimentaire Régional (PAAR)**, élaboré à l'initiative des services de l'Etat de la région. Ce dernier a été approuvé cet automne et fera l'objet d'une présentation publique au cours du mois de décembre. Ce document a vocation à préciser les axes futurs du secteur agricole et agroalimentaire régional et ses modalités de développement à court et à moyen terme. Il a, dans ce cadre, pour objectifs d'offrir des perspectives aux professionnels de ce secteur, de coordonner l'action et le soutien de l'Etat et des collectivités locales dans ce domaine et de renouveler un pacte avec la population et les représentants de la société civile. Le PAAR s'articule ainsi autour de 4 axes principaux, qui se déclinent pour chacun d'eux en actions précises :

- AXE 1 : Inscrire l'agriculture et l'agroalimentaire dans les grands enjeux de la société ;
- AXE 2 : Renforcer la compétitivité du secteur agricole et forestier ;
- AXE 3 : Accroître la valeur ajoutée des filières ;
- AXE 4 : Mobiliser l'ensemble des acteurs professionnels, collectivités et Etat pour réussir l'adaptation du secteur agricole et agroalimentaire.

Les actions relatives à ces axes stratégiques ont été détaillées, et pour chacune d'elle sont évoqués des pistes de réflexion, d'actions et les acteurs à associer pour leur réalisation, les Conseils généraux étant quelques fois mentionnés. Ce projet, en soulevant de véritables objectifs stratégiques et opérationnels a pour ambition réelle de coordonner davantage les acteurs de ce secteur. A l'échelle régionale, des partenariats ont probablement été établis dans ce cadre, notamment avec le Conseil régional de Bretagne. A l'échelle départementale, si ce document a effectivement vocation à « encadrer » les PAD, leur future élaboration permettra vraisemblablement de réinvestir les objectifs et de redéfinir les partenariats dans chaque département.

Le PAAR a par ailleurs été transmis aux services du Ministère de l'Agriculture et permettra éventuellement d'alimenter la réflexion relative aux décrets dont fera l'objet le PRAD. Les deux documents ne feront probablement qu'un avec une intégration et une adaptation du PAAR dans le PRAD, qui reste le document officiel, dont toutes les régions devront se doter.

Le PRAD remplacera le **Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF)**, qui pouvait être élaboré à l'échelle départementale, à l'initiative du Préfet. Ce document s'avérait particulièrement intéressant car il présentait notamment un ensemble de recommandations aux communes et EPCI, pour la prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles lors de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Ce document devait obligatoirement être consulté lors de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanisme locaux (SCoT, PLU, Carte communale) et lors de l'élaboration du schéma départemental des carrières et pouvait constituer « l'un des éléments d'appréciation de l'autorité compétente dans la détermination des orientations ou des règles établies par les différents documents d'urbanisme concernés ».[169]

Le DGEAF du département de la Manche constitue un exemple intéressant de ce type de document et propose des recommandations très précises aux communes et EPCI.

Cf. Fiche EXEMPLE **N°8-A et 8-B**

(Annexe N°2)

Les services de l'Etat du département de la Manche interviennent, auprès des collectivités territoriales, en amont de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme, le DGEAF constituant un appui et permettant de travailler avec les collectivités au respect des clauses du document. La DDTM de la Manche intervient également en aval de l'élaboration des documents, en veillant au respect

[169] La circulaire du 10 septembre 1999, relative aux incidences des dispositions de la LOA de 1999 sur le droit de l'urbanisme

des recommandations du DGEAF. Elle vérifie ainsi tout écart de compatibilité au document, tant d'un point de vue de la méthode préconisée, que dans le respect de la substance du document.

Le PRAD sera également porté à la connaissance des communes ou des établissements publics, mais il n'est pas encore préciser si ces derniers seront obligatoirement tenus de respecter les orientations du document.

Synthèse et bilan

Le PRAD, institué par la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010, document qui sera porté à connaissance des communes et EPCI, pourrait contenir des orientations relatives à la prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles dans les documents de planification locale, tout comme le faisait le DGEAF. La portée de ces orientations dépendra cependant de la portée même du document… Dans tous les cas, le PRAD constituera un outil de sensibilisation, dont la lecture et la prise en compte pourront être encouragées. Ses orientations pourraient alors être déclinées lors de la révision du PAD du Morbihan. A l'échelle départementale, le PAD pourrait s'imposer comme un document fédérateur et opérationnel, élaboré conjointement par les principaux acteurs impliqués dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole. En déterminant les actions prises en charge, dans ces domaines, par chacun des acteurs, il serait ainsi susceptible de contribuer à une meilleure articulation des démarches. Cependant, actuellement, le PAD ne constitue pas un document de porter à connaissance, et ses orientations ne s'imposent pas aux communes.

1.3) Outils de sensibilisation aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et de présentation des outils existants et mobilisables face à ces problématiques

i. La charte Agriculture & Urbanisme du Morbihan

La **charte Agriculture & Urbanisme**, élaborée en 2008 dans le département du Morbihan, constitue un document de sensibilisation aux problématiques de l'agriculture, mais également d'orientations à destination des acteurs locaux. Elle propose dans ce cadre des recommandations précises visant notamment une gestion économe de l'espace et une réduction des impacts de l'urbanisation sur l'agriculture et les exploitations agricoles. Si elle ne possède pas de portée réglementaire et engage les signataires de manière volontaire au respect des closes, elle constitue cependant un premier pas vers la sensibilisation et la fédération des acteurs autour des problématiques de l'agriculture et du foncier agricole.

Plusieurs points peuvent cependant être soulevés :

> La charte, qui a fait l'objet de plusieurs présentations à destination des élus, nécessite en permanence d'être animée par l'intermédiaire de présentations et de débats, permettant ainsi de renforcer sa portée.

> La charte, qui est au départ issue d'une réflexion de la commission « Foncier et Urbanisme » de la Chambre d'Agriculture et qui a été pilotée et coordonnée par cette dernière, est nécessairement imprégnée des positions dominantes de la profession agricole. Elle ne constitue pas, dans ce cadre, un document de portée tout à fait objective. Les outils ZAP et PEAN ne sont ainsi par exemple pas abordés, traduisant la position plutôt prudente des élus de la Chambre d'agriculture du Morbihan, vis-à-vis de ces deux dispositifs.

> Comme il y est mentionné, elle doit encore être complétée sur de nombreux points, et notamment sur les outils complémentaires aux documents de planification locale.

> La charte constitue aujourd'hui le premier et le seul document de sensibilisation sur les problématiques du foncier à l'échelle du département. Afin d'assurer une cohérence et une lisibilité entre les démarches, il serait judicieux de lui lier les démarches futures, tout comme cela est aujourd'hui fait avec l'observatoire du foncier, présenté comme un élément opérationnel de la charte.

ii. La charte de l'agriculture de la communauté d'agglomération du Pays de Lorient

La **charte de l'Agriculture** de l'agglomération du Pays de Lorient, datant de 1998, est antérieure à la charte Agriculture & Urbanisme et traduit une volonté locale forte de prendre en compte ces problématiques. Cette volonté se concrétisera notamment par le SCoT du Pays de Lorient, approuvé en 2006, particulièrement intéressant dans ses dispositions relatives à la prise en compte de l'activité et des espaces agricoles.

iii. Les documents élaborés dans d'autres départements

La charte Agriculture & Urbanisme et la charte Agriculture de la communauté d'agglomération du Pays de Lorient sont aujourd'hui les seuls documents de sensibilisation aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole dans le Morbihan, avec les limites évoquées ci-dessus. Département pourtant confronté aux problématiques de l'étalement urbain et de la pression foncière, peu de sensibilisation est réalisée auprès des élus locaux.

D'autres départements, comme le Vaucluse, l'Hérault (Cf. Figure 29), la Manche, la Savoie … avec le Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers [Cf. Fiche OUTIL N°8 ; *Annexe N°2*] semblent s'être beaucoup plus engagées dans la sensibilisation et la communication autour de ces problématiques. Le Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture (GTUA) de l'Hérault, créé en 2004 et formé de trois collèges : Etat (DDAF, DDE), élus locaux (Conseil général et Association des maires) et profession agricole (Chambre d'agriculture et syndicats agricoles locaux) a ainsi édité un guide, qui souligne les éléments importants à considérer lors de la mise en place de projets de territoire et présente les outils mobilisables par les communes et les EPCI pour répondre aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole.

Figure 29 : Document de sensibilisation et de présentation des outils mobilisables dans les domaines de l'agriculture et de la planification, élaboré par le Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture de l'Hérault

Source : Chambre d'agriculture de l'Hérault

Synthèse et bilan

La sensibilisation des élus locaux aux diverses problématiques auxquelles sont confrontés l'agriculture et ses espaces est un élément important et incontournable, puisqu'ils sont les premiers acteurs du développement territorial. Si l'importance des espaces naturels, la biodiversité, le développement durable ont fait leur chemin ces dernières années et ont été intégrés, de manière plus ou moins incisive, dans les pratiques locales, il en n'est rien, ou si peu encore, en ce qui concerne les espaces agricoles.

La sensibilisation des élus locaux à ces problématiques apparaît primordiale et nécessite des moyens qui dépassent la seule production de documentations, dont la démultiplication ces dernières années, conduit malheureusement à diminuer leur lecture et ainsi leur portée.

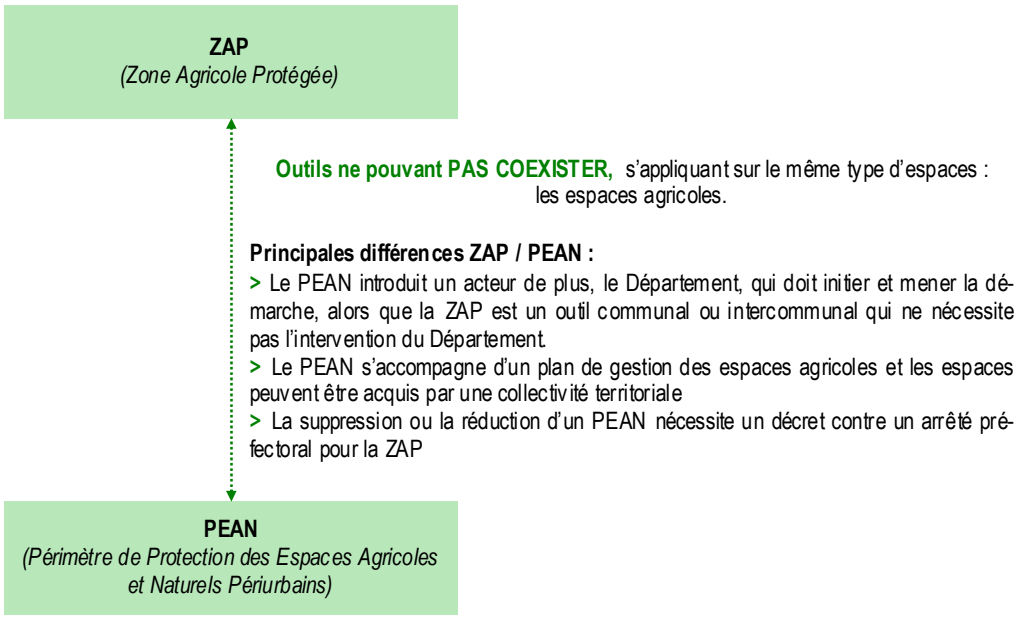
Aujourd'hui, le principal interlocuteur des élus, dans la prise en compte des problématiques agricoles dans le développement territorial, est la Chambre d'agriculture, qui bien qu'ayant une connaissance précise de ces problématiques, dispose d'un parti pris devant certaines de ces questions.

Les élus doivent pouvoir connaître objectivement l'ensemble des outils disponibles et susceptibles de répondre aux enjeux de l'agriculture et du foncier agricole, afin que ces derniers puissent alimenter leurs réflexions et mettre en œuvre concrètement leurs choix et orientations.

2°) Problématique 1 : Consommation des espaces agricoles et pression foncière

Outils de protection spécifique des espaces agricoles dans les zones de pression foncière

Figure 30 : Lien entre les outils de protection spécifique des espaces agricoles dans les zones de pression foncière : ZAP et PEAN



Articulation des outils

Les deux outils que sont la **Zone Agricole Protégée (ZAP)** et le **(Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains) PEAN** recouvrent la même finalité de protection durable des espaces agricoles. S'ils comportent certaines différences, leur superposition paraît difficilement envisageable et que peu souhaitable. Ces deux outils n'apparaissent ainsi pas complémentaires. Le choix de mise en place de l'un d'entre eux, doit exclure la création de l'autre sur une même partie de territoire.

Intérêts, limites et difficultés des outils

Ces deux outils s'avèrent adaptés pour la protection des espaces agricoles enclins à une forte pression foncière. Ils permettent une protection durable des espaces qui leur assure une vocation agricole sur le long terme permettant d'une part aux exploitants agricoles de se projeter dans l'avenir au niveau du développement de leur exploitation et pouvant permettre d'autre part de diminuer les phénomènes de construction anticipée de la part des propriétaires à l'origine du développement de certaines friches. Par ailleurs, la mise en place de ces outils constitue une occasion de mener une réflexion globale sur la place et l'avenir de l'agriculture dans le territoire.

Cf. Fiches OUTILS **N°9**, **N°10**

Cf. Fiches EXEMPLE N° **N°9**, **N°10**

(Annexe N°2)

> **Des outils de nature différente**

La mise en place de l'un de ces deux outils, se traduisant pour la ZAP, par une servitude d'utilité publique sur les espaces agricoles et pour le PEAN, par un périmètre de protection et de préemption sur ces mêmes espaces, permet de soustraire les espaces agricoles à la pression foncière et aux aléas des fluctuations du droit des sols.

> **Des échelles de réflexion variables**

L'échelle de réflexion liée à la mise en place de ces outils apparaît primordiale pour éviter tout report de l'urbanisation aux franches des dispositifs. Si la ZAP est un outil employé dans un cadre communal, sa mise en place peut et doit préférablement émerger à l'échelle intercommunale pour éviter tout report de pression foncière aux frontières du dispositif et assurer une cohérence des

périmètres, en lien avec l'aire de pression urbaine.[170] Sa mise en place dans le cadre d'une réflexion SCoT apparaît ainsi à privilégier.[171] Le Conseil général ou les services de l'Etat peuvent toutefois suivre ou proposer la mise en place des ZAP, afin d'assurer une cohérence des périmètres [Cf. Fiche exemple N°9-B ; *Annexe N°2*]. En revanche, si le PEAN peut se décliner à des échelles variables, dont l'échelle de l'intercommunalité par exemple, la création et le suivi de la procédure étant une compétence du Département, l'échelle de réflexion départementale permet de s'assurer de la cohérence des périmètres et de diminuer les risques de report de pression foncière. Une réflexion dans le cadre de l'élaboration d'un SCoT constitue également un cadre de réflexion privilégié permettant d'assurer une cohérence des périmètres, une réflexion à l'échelle d'un bassin de vie et des zones de pression foncière et de coordonner les problématiques de développement et de protection.

> **Les principales différences entre les deux outils**, outre leur nature

Le PEAN présente 3 différences importantes par rapport à l'outil ZAP :

- Il se différencie tout d'abord de la ZAP, par la nature des espaces concernés par le dispositif. « La ZAP vise l'activité agricole et n'encourage pas une unité de vue entre espaces agricoles et naturels, souvent nécessaire en situation périurbaine. Le PEAN vise à combler ces lacunes ».[172]
- Il se distingue ensuite par son plan de gestion qui aborde la question de l'activité agricole au sein du périmètre[173], contrairement à la ZAP, qui reste un outil strictement foncier. Le PEAN présente ainsi l'intérêt de pouvoir intervenir sur l'activité agricole, notamment lorsqu'elle présente certaines spécificités : région de vignobles, type d'agriculture ayant un fort impact paysager… Cette particularité peut cependant effrayer certains représentants du monde agricole, y voyant l'insertion des pouvoirs publics dans un domaine économique de libre concurrence.
- Il se différencie enfin par la possibilité pour le Conseil général, ou une autre collectivité territoriale ou établissement public après son accord, d'acquérir le foncier agricole situé à l'intérieur du périmètre[174]. Cette nouvelle compétence du Conseil général, introduite avec la LDTR de 2005, n'a cependant pas été accompagnée d'un financement du dispositif, comme l'avait été la politique ENS, avec la taxe départementale associée. Si plusieurs conseils généraux se sont lancés dans la mise en place de l'outil, aucun périmètre n'a été arrêté à ce jour et permet d'avoir le recul nécessaire relatif à la portée du dispositif. Cependant, l'exemple du département de l'Hérault, dont le travail de mise en place du premier périmètre s'avère très avancé, permet d'affirmer dans ce cas, que l'acquisition foncière à l'intérieur du périmètre n'est, d'une part pas une finalité et d'autre part, lorsqu'elle aura lieu, ne sera que temporaire. En effet, les acquisitions de foncier agricole, par le Conseil général de l'Hérault resteront « marginales et minoritaires »[175] et alimenteront une bourse, dont le turn-over est souhaité important. L'objectif est d'intervenir par l'acquisition foncière que lorsque cela est nécessaire pour la préservation du foncier agricole ou pour permettre une cohérence avec le plan de gestion. Les espaces acquis devraient ainsi rapidement être revendus à un exploitant agricole. Ce choix et cette volonté s'avèrent être importants dans l'interprétation du dispositif et sont renforcés par l'absence de financement spécifique attribué à la politique PEAN. Cet élément peut permettre d'atténuer les réticences de cet outil qui pouvaient en partie être liées aux prérogatives des collectivités territoriales et établissements publics dans l'acquisition de foncier agricole.

> **Une vision à long terme et une volonté politique forte**

Ces deux procédures nécessitent une réflexion sur l'avenir du territoire et une capacité à projeter le développement de la collectivité dans l'avenir, puisqu'elles engageront les acteurs présents et futur sur le très long terme. Cette responsabilité doit ainsi être plus que murement réfléchie… Procédures longues, elles demandent par ailleurs un fort engagement politique de la part des élus locaux. Elles ne se suffisent de plus pas à elles-mêmes et doivent être complétées avec des outils complémentaires d'accompagnement de l'activité agricole.

---

[170] GERMAIN. P. 2009. Zone agricole protégée. Résultat d'enquête. Séminaire du 30 janvier 2000. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ».

[171] Op.cit.

[172] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[173] INSERGUET. J-F. 2006. Note sur les dispositions de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Note d'information au conseil général du Morbihan, 12 juin 2006.

[174] Op.cit.

[175] Conseil général de l'Hérault : Mme ETIENNE, comm. pers.

> Des outils encore très peu mis en œuvre

Si quelques périmètres de Zones Agricoles Protégées ont vu le jour en France, avec des réflexions en gestation en Morbihan, notamment sur la commune de Séné, ou dans le cadre du SCoT du Pays d'Auray, cet outil reste globalement peu utilisé en France (Une quinzaine de ZAP arrêtées, environ 32 projets en cours, l'ensemble des périmètres arrêtés ou en cours étant répartis sur environ 16 départements[176]) et aucun périmètre PEAN n'est aujourd'hui approuvé en France. Les deux outils nécessitent en effet une volonté politique forte et un engagement sur le long terme de la part des élus locaux et l'outil PEAN se heurte, de plus, à une complexité du dispositif et à un manque de recul permettant d'apprécier sa portée et les difficultés qu'il soulève. Le rapport interministériel « Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain »[177], élaboré en 2009, fait le constat des difficultés inhérentes à ces outils et propose un certain nombre de recommandations, visant à faciliter leur mobilisation, qui seront rappelées en troisième partie de ce rapport. Le travail de cette mission interministérielle souligne les aspects suivants : « si le faible recours à la ZAP peut s'expliquer en partie par la méconnaissance de cet outil par les collectivités, elle-même due peut-être à une insuffisante promotion par les services de l'Etat, elle s'explique surtout pas la difficulté pour un maire de sanctuariser une partie du territoire de sa commune, sans que cette décision s'inscrive dans un schéma territorial plus large. Difficulté politique vis-à-vis des concitoyens, mais également difficulté technique, en l'absence de documents territoriaux supérieurs, susceptibles d'apporter une vision territoriale et économique d'ensemble cohérente. »[178] Ce rapport souligne qu'il est probable que le PEAN, « qui est un instrument relativement nouveau puisque le décret d'application date de juillet 2006, se heurtera aux mêmes difficultés que la ZAP et pour les mêmes raisons »[179]. Le positionnement des Département est, de plus, difficile à trouver. Ils « se sentent majoritairement, à ce stade, peu impliqués, même s'ils en soulignent l'intérêt. »[180]

> Une réflexion engagée en Morbihan

Une réflexion avait été menée sur l'outil PEAN, dans le département, suite à la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (DTR) de 2005. Elle avait notamment abouti à une analyse juridique de l'outil,[181] mettant en évidence ses atouts, mais également ses contraintes.

---

[176] GERMAIN. P. 2009. Zone agricole protégée. Résultat d'enquête. Séminaire du 30 janvier 2000. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ».

[177] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[178] Op.cit

[179] Op.cit

[180] Op.cit

[181] INSERGUET. J-F. 2006. Note sur les dispositions de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Note d'information au conseil général du Morbihan, 12 juin 2006.

La mise en place d'une ZAP ou d'un PEAN ne doit pas constituer une finalité en soi, mais au contraire venir en complément d'un projet de territoire incluant une politique agricole d'ensemble[182]. L'élaboration d'un SCoT prenant réellement en compte la composante agricole d'un territoire et les enjeux qui y sont associés et intégrant des dispositions spécifiques à l'agriculture apparaît un préalable indispensable à la mise en place de ces outils. De la même manière, la traduction rigoureuse du SCoT dans les Plans Locaux d'Urbanisme, associée au projet urbain et agricole propre à la commune, semblent indispensables à la création de ces outils.

Si une réflexion concernant la mise en place d'une ZAP ou d'un PEAN apparaît, les périmètres de **ces outils doivent être privilégiés** dans les conditions suivantes :

- Dans les zones de fortes pressions foncières ;
- En lien avec les documents d'urbanisme et notamment avec la réflexion et l'élaboration du SCoT ;
- A inscrire dans une politique agricole et urbaine d'ensemble.

L'outil ZAP doit être privilégié [183] :

- A une échelle plus large que la commune, la plus cohérente possible par rapport aux phénomènes de pression urbaine ;
- Dans le cadre d'une réflexion/élaboration par ou avec l'EPCI / organisme en charge du SCoT (programmation de l'outil par le SCoT) ;
- Dans le cadre d'une large concertation portée par une volonté politique locale forte en y associant également le Département, la Chambre d'agriculture, la DDTM...
- Suite à un diagnostic précis mettant en avant des critères objectifs et adaptés à la situation locale.

« La ZAP est un instrument de protection adapté quand les anticipations spéculatives ne se sont pas encore manifestées. C'est donc un instrument de prévention. Il est évident qu'il est insuffisant dans les situations où les prix du foncier ne sont plus compatibles avec une activité agricole et où les acquisitions foncières sont éventuellement nécessaires pour casser la spéculation ou pour réaménager à l'état agricole des espaces délaissés sur lesquels la pression est très forte ».[184]

L'outil PEAN doit être privilégié :

- Dans les zones de pression foncière où le maintien d'un certain type d'agriculture apparaît nécessaire ;
- Dans le cadre d'une réflexion globale à l'échelle du département déclinée par la suite en périmètres locaux ;
- Dans le cadre d'une réflexion/élaboration par ou avec l'EPCI / organisme en charge du SCoT (programmation de l'outil par le SCoT) ;
- Dans le cadre d'une volonté politique locale forte, d'un partenariat Conseil général-commune et d'une large concertation associant également la Chambre d'agriculture, la DDTM ...

Ces deux outils restent cependant encore peu (ZAP) ou pas (PEAN) mis en œuvre, en raison des difficultés techniques et politiques qu'ils soulèvent, liées à la « sanctuarisation » d'une partie d'un territoire.

[182] GERMAIN. P. 2009. Zone agricole protégée. Résultat d'enquête. Séminaire du 30 janvier 2000. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire »

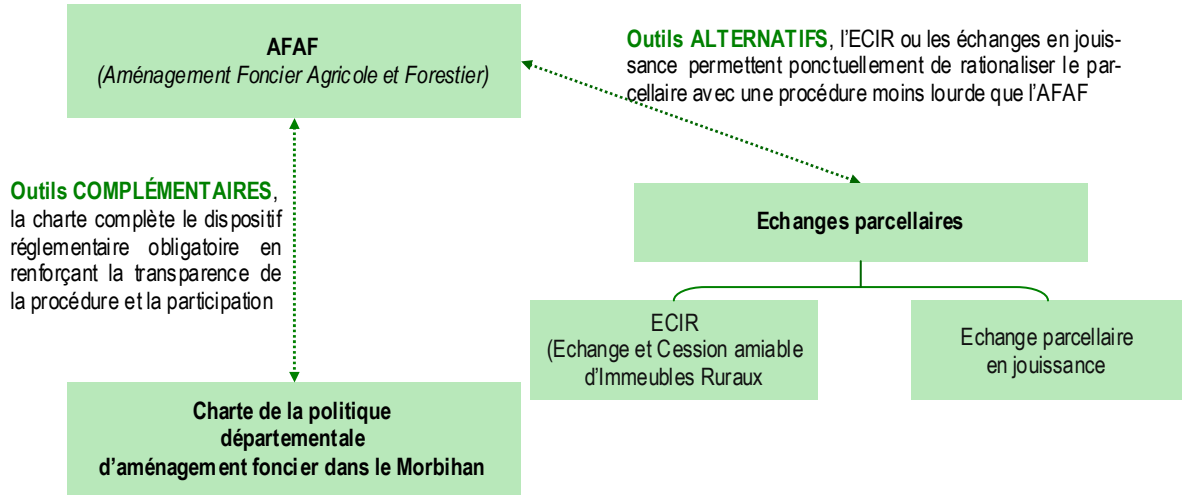
[183] Op.cit.

[184] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

3°) Problématique 2 : Mitage et morcellement des espaces agricoles

Outils de restructuration de l'espace agricole face au morcellement du parcellaire

Figure 31 : Lien entre les outils de restructuration de l'espace agricole face au morcellement du parcellaire



Articulation des outils

L'aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) et les échanges parcellaires sont tous deux des outils permettant de rationaliser efficacement le parcellaire agricole et d'améliorer ainsi la structure et l'organisation du parcellaire propre à chaque exploitation. Comme l'évoquait la problématique liée au mitage et au morcellement parcellaire (§ II-3 2.5°), les enjeux liés à cette problématique sont multiples et peuvent aboutir à une optimisation du fonctionnement des exploitations agricoles, une diminution possible des coûts de production et un impact sur la qualité de l'air, de l'eau et sur la sécurité routière.

L'aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) est une procédure globale intégrant les problématiques d'aménagement du territoire communal et de préservation et de mise en valeur des espaces naturels ruraux. Procédure conséquente et longue (Durée d'environ 10 à 15 ans avec les aménagements connexes), elle s'avère cependant nécessaire pour articuler au mieux les problématiques de rationalisation du parcellaire aux autres enjeux du territoire (développement urbain, protection et mise en valeur des espaces naturels…). Dans le Morbihan, la **charte de la politique départementale d'aménagement foncier**[185] renforce le dispositif réglementaire de l'AFAF et lui est ainsi complémentaire. Elle renforce en effet la transparence de la procédure, propose une plus large concertation avec les propriétaires et les exploitants agricoles du territoire et institue une phase d'évaluation après travaux.

Les échanges parcellaires, en propriété ou en jouissance [Cf. Fiches OUTIL N°12 et 13 ; *Annexe N°2*], constituent des outils simples et efficaces d'optimisation du parcellaire agricole et peuvent s'utiliser de manière alternative à l'aménagement foncier. Contrairement à l'AFAF, ils constituent un outil moins lourd que ce dernier et plus rapide (Durée variable selon le nombre d'exploitants agricoles, mais d'environ un à deux ans lors d'un échange parcellaire sur la totalité d'une commune). Ils ont cependant une finalité plus retreinte, qui concerne uniquement la problématique agricole, sans l'articuler aux enjeux des espaces urbains et naturels du territoire.

Par ailleurs, il est à noter que l'AFAF peut ponctuellement intégrer, dans sa procédure, des Echanges et Cessions amiables d'Immeubles Ruraux (ECIR) correspondant à des échanges en propriété, mais la procédure globale relève cependant de l'AFAF qui reste une procédure conséquente.

[185] Anonyme. 2008. Charte de la politique départementale d'aménagement foncier. Conseil général du Morbihan. 10p.

i. L'aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF)

Cf. Fiche OUTIL **N°11**
(Annexe N°2)

Face aux multiples enjeux relatifs à l'espace rural, l'AFAF constitue un élément de réponse intégral en terme d'aménagement du territoire, permettant d'articuler au sein d'un même dispositif les problématiques de développement urbain, de préservation des espaces naturels et forestiers et de rationalisation du parcellaire agricole. L'articulation de ces problématiques devrait à l'avenir être davantage renforcée, grâce à un partenariat plus étroit entre la Direction des Territoires et la Direction de l'Aménagement, de l'Environnement et du Cadre de Vie (DAECV) du Conseil général du Morbihan. Une expérimentation est en effet en cours sur le territoire de Carnac, afin de mieux coordonner les problématiques foncières, territoriales, forestières, touristiques, patrimoniales, sur ce territoire aux multiples enjeux.
Cependant, il est à noter que la procédure d'AFAF ne doit préférablement pas être menée conjointement à l'élaboration ou à la révision d'un document d'urbanisme local, au risque d'une grande confusion sur l'articulation des deux procédures.[186] Au contraire, la réussite du projet repose en partie sur la présence du PLU, posant les bases du développement de la commune, avant le démarrage d'une procédure d'aménagement foncier. Néanmoins, certaines communes, comme à Sarzeau par exemple, choisissent de mener une opération d'aménagement foncier avant l'élaboration de leur PLU.
On peut également souligner, qu'il existe, de plus, un nombre important de communes sollicitant le Conseil général (Concernant les procédures de la compétence du Conseil général, une pré-étude est actuellement en cours en Morbihan. En 2011, 2 pré-études seront réalisées et 4 autres seront probablement engagées, pour un ensemble de 13 demandes actuellement en attente). Cet encombrement peut provoquer l'attente de certaines communes pour la mise en place de la procédure et par conséquent l'attente, également, des exploitants agricoles d'un projet de réorganisation parcellaire.

En 2009, 195 communes morbihannaises avaient déjà fait l'objet d'au moins une opération d'aménagement foncier achevée.[187] S'il on ajoute les opérations programmées ou en cours, seule une trentaine de communes ne se sont encore jamais intéressées à l'opération.

ii. Les échanges parcellaires : échange en propriété (ECIR) et en jouissance

Cf. Fiche OUTIL **N°12**, **N°13**
(Annexe N°2)

Les échanges parcellaires représentent un outil très intéressant en terme de rationalisation du parcellaire agricole. Ils se heurtent cependant à de nombreux questionnements qui peuvent constituer des freins à la mise en œuvre de cet outil et qui sont résumés comme suivant dans la fiche technique sur les échanges fonciers de la Chambre d'agriculture du Finistère[188] : «

- L'attachement patrimonial des terres : « ces terres sont à ma famille depuis 4 générations… »
- L'équivalence des terres : « est-ce que je ferai le même rendement avec ces nouvelles terres ? »
- Les droits à primes : « quel impact sur les aides que je perçois ? »
- Le nombre de propriétaires concernés : « il y aura trop de monde autour de la table … »
- Les relations de voisinage : « quelle est la perception de l'agriculture par mes nouveaux voisins ? »
- Le plan d'épandage : « vais-je diminuer ou agrandir ma surface d'épandage ? »
- Le terrain périurbain : « et si le classement des terres changeait… » »

Cet outil nécessite ainsi une grande pédagogie auprès des exploitants agricoles, des propriétaires et plus généralement de la population.

Les échanges parcellaires apparaissent cependant peu développés en Morbihan, contrairement aux départements voisins du Finistère et de l'Ille-et-Vilaine. Ils seront néanmoins au centre de la campagne de développement 2010-2011 des Chambres d'agriculture de Bretagne. Ils feront ainsi l'objet d'une campagne de communication renforcée ces prochains temps, avec des journées de sensibilisation et de formation à destination des exploitants agricoles. La Chambre d'agriculture du Morbihan travaille, dans ce cadre, à l'élaboration d'une méthode d'accompagnement des exploitants agricoles et/ou des collectivités territoriales dans la

[186] Conseil général du Morbihan : M. DANIEL, comm. pers.
[187] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.
[188] CAROFF. O. 2007. Les échanges fonciers. Fiche technique « énergie ». Chambre d'agriculture du Finistère. 2p.

mise en place et la formalisation de cet outil. Les exemples d'échanges parcellaires dans les départements de l'Ille-et-Vilaine et du Finistère, démontrent qu'il est possible d'envisager deux grands types de démarches :

Cf. Fiches EXEMPLE N°12/13- A et B

(Annexe N°2)

> La démarche plutôt adoptée en Ille-et-Vilaine : Une procédure d'échange parcellaire étendue sur une grande partie, ou la totalité de la commune, avec une participation et une implication de la collectivité, d'un point de vue technique et financier.

> La démarche plutôt adoptée en Finistère : Une procédure d'échange parcellaire plus restreinte, où la commune n'est pas forcément intégrée à la réflexion. Le travail se réalise alors, le plus souvent, à l'échelle d'un hameau regroupant 4 à 5 exploitants agricoles.

Il est également à noter, que les échanges parcellaires constituent un des objectifs du Projet Agricole Départemental (PAD) d'Ille-et-Vilaine. Dans le Finistère, ils sont par ailleurs inscrits dans la convention de partenariat et de financement établie entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture. Le Conseil général du Finistère finance ainsi une partie du dispositif d'animation de l'outil, le financement complémentaire étant totalement apporté par « l'impôt Chambre », ce qui exonère intégralement les exploitants agricoles des frais d'animation du dispositif et d'appui juridique et technique. Les exploitants agricoles ont uniquement à leur charge, les frais de notaire et de géomètre, qui sont quant à eux financés à 70% par le Département, après que la CDAF ait reconnu leur utilité en termes d'aménagement foncier. Le Conseil général du Finistère a ainsi attribué, en 2007, une subvention de 65 000 euros à la Chambre d'agriculture, pour un coût de l'action s'élevant en 2007 à 186 960 euros, soit une aide départementale de 35%. Ce financement est assorti d'un certain nombre d'éléments que doit prendre en charge la Chambre d'agriculture, qui se doit de garantir que les échanges se réalisent par exemple dans le respect du maillage bocager. Le Conseil général du Finistère impose ainsi que :

- Les projets d'échanges comportent, en amont, une notice environnementale. Celle-ci doit notamment démontrer que leur impact est faible au regard de l'environnement et au regard du maillage bocager. Cette notice succincte doit pour cela présenter l'état initial du bocage, le projet d'échange amiable et les mesures compensatoires proposées par les agriculteurs.
- Chacun des projets d'échange fasse l'objet d'un contact préalable avec les porteurs de contrats de bassin versant ou de SAGE concernés
- Les projets d'échanges situés sur le territoire du parc naturel régional d'Armorique (PNRA) lui soient présentés en amont, pour avis.

La convention définie également de manière précise les missions que devra porter la Chambre d'agriculture du Finistère (constitution des dossiers d'échanges, information et sensibilisation, négociation des échanges, mise au point des projets, évaluation de l'impact sur le maillage bocager…)

Cf. Fiches EXEMPLE N°12/13-B

(Annexe N°2)

L'implication du Conseil général du Finistère va ainsi bien au-delà du seul financement de la démarche, la convention passée avec la Chambre d'agriculture lui permettant de rendre cet outil le plus cohérent possible avec ses propres missions, en imposant des prescriptions environnementales ainsi que des obligations de communication, avec d'autres acteurs tels que le SAGE ou le PNR.

On peut également noter que la Chambre d'agriculture s'impose comme un acteur légitime et privilégié de ce dispositif, qui pourrait également être animé par un géomètre. Sa connaissance du terrain la positionne ainsi comme un acteur adapté à la mise en place d'un tel outil.

L'Aménagement Foncier Agricole et Forestier [Cf. Fiche OUTIL N°11 ; *Annexe N°2*] constitue un outil important d'aménagement du territoire, permettant d'articuler les problématiques du foncier agricole, aux enjeux de développement urbain, et de protection et de mise en valeur des espaces naturels et forestiers. Cet outil est désormais mis en œuvre en Morbihan, dans le cadre de la charte de la politique départementale d'aménagement foncier, qui renforce le dispositif réglementaire de la procédure.

Cependant les échanges parcellaires, en propriété ou en jouissance [Cf. Fiches OUTIL N°12 et 13 ; *Annexe N°2*], pourraient être proposés aux communes, comme une opération alternative à l'AFAF, notamment lorsque les communes:

- ont déjà fait l'objet d'un AFAF récent ;
- la deuxième procédure d'AFAF (contribution financière) présente un coût trop élevé ;
- elles ont un document d'urbanisme en cours d'élaboration ou de révision.

Les échanges parcellaires, en propriété ou en jouissance, constituent en effet un outil simple et très intéressant pour l'optimisation du parcellaire agricole. De manière générale, on peut souligner les éléments suivants :

> Il serait intéressant que, lorsque des exploitants souhaitent engager cet outil, il soit systématiquement proposé à la commune de participer à la démarche, tant du point de vue de la réflexion, que de la participation financière. La mise en place de tels projets sur un territoire communal ne doit pas être ignorée par les élus et constitue un moyen efficace de sensibilisation aux problématiques agricoles, mais également une opportunité de rencontre avec les exploitants agricoles.

> Une articulation et une complémentarité doivent être trouvées entre les deux outils que sont l'AFAF et les échanges parcellaires, ne serait-ce qu'en terme d'échange des données.

> La sensibilisation des exploitants agricoles au maintien du bocage lors des échanges parcellaires paraît importante. L'obligation de respecter certaines règles dans ce sens peut être envisagée, sans qu'elles ne deviennent trop lourdes et nuisent alors au principal atout de cet outil : la simplicité de mise en œuvre.

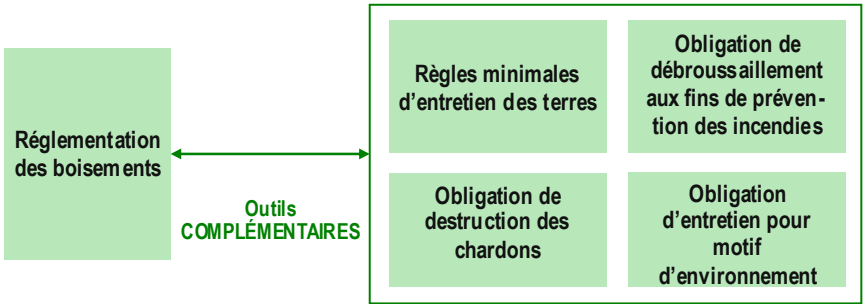
> L'exemple du conventionnement existant entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture du Finistère démontre que le Conseil général peut aller bien au-delà du seul financement de la démarche et assurer la cohérence de cet outil avec ses propres missions.

Les échanges parcellaires apparaissent pour l'instant peu pratiqués dans le Morbihan mais font l'objet d'un regain d'intérêt récent de la part de la Chambre d'agriculture, qui a placé cet outil au cœur de sa campagne de développement 2010-2011.

4°) Problématique 3 : Développement de friches agricoles

4.1) Outils de prévention du phénomène de développement des friches

Figure 32 : Lien entre les outils visant à prévenir le développement de friches



i. Les outils concernant les règles d'entretien des terres

Les **arrêtés préfectoraux** relatifs aux **règles minimales d'entretien des terres** et aux **obligations de débroussaillement** ou de **destruction des chardons** et l'article du Code général des collectivités territoriales concernant l'**entretien des parcelles pour motif d'environnement**, peuvent constituer des moyens de prévention du phénomène de friches. Un courrier de la part des maires, envoyé aux propriétaires, permet de leur rappeler leurs obligations et de leur démontrer, que les élus sont sensibles à cette problématique et cherche des moyens de l'enrayer. Les propriétaires de parcelles s'avèrent néanmoins parfois inconnus, ce qui rend alors complexe ces opérations. L'article 539 du Code civil peut dans ce cas s'utiliser. Lorsque les propriétaires des parcelles n'ont pu être identifiés, ce dispositif permet de demander le classement des terres dans le domaine public. Les biens sont alors acquis par l'Etat et peuvent, par la suite, être rétrocédés à la SAFER, qui en assure la revente.

ii. La réglementation des boisements

Cf. Fiche OUTIL **N°15**

(Annexe N°2)

La **réglementation des boisements** constitue le 3ème mode d'aménagement foncier, depuis la LDTR de 2005. Tout comme la forêt française, la forêt morbihannaise progresse, de l'ordre de 1000 ha par depuis les années 50.[189] Afin que cette progression ne se fasse pas au détriment des surfaces agricoles, la réglementation des boisements constitue un outil intéressant pour les communes, qui seraient confrontées à ce phénomène. Le Conseil général doit pour cela déterminer des orientations générales à l'échelle du département, qui pourront par la suite être mise en œuvre à l'échelle communale ou intercommunale. Cet outil n'est cependant pas mis en œuvre en Morbihan.

4.2) Outils de reconversion des friches ayant une vocation agricole

Cf. Fiche OUTIL **N°14**

(Annexe N°2)

La remise en culture de friches ayant une vocation agricole est possible par la mise en œuvre d'un outil spécifique, qui constitue le deuxième mode d'aménagement foncier, depuis la LDTR de 2005 : la **mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous exploitées**. La définition donnée aux terres, pouvant être potentiellement concernées par cet outil, reste relativement imprécise. Le dispositif concerne d'une part les terres dites incultes et susceptibles d'une mise en valeur agricole et pastorale, dont la définition reste relativement floue, et d'autre part les terres manifestement sous-exploitées depuis au moins trois ans, en comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire, des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité. L'outil se décline plus précisément en deux dispositifs, correspondant soit à une initiative publique, dans le cadre d'une justification de l'utilité publique de la démarche, soit à l'initiative d'une personne privée.
Aucun département de métropole ne semble aujourd'hui avoir mis en œuvre cet outil, dans le cadre d'une déclaration d'intérêt général. **La procédure s'avère en effet coûteuse, longue et complexe, pour un résultat qui ne peut être garanti**, le propriétaire ayant toujours les moyens, en dernier recours, de remettre temporairement ses biens en valeur. Seuls certains départements d'outre

[189] Observatoire départemental du foncier. Département du Morbihan. Edition n°1, juillet 2010

mer, concernés par un phénomène de grande ampleur, comme la Réunion, ont mis activement en œuvre cet outil depuis les années 1980, procédure qui diffère cependant quelque peu de celle de la métropole.[190]

Certaines communes, comme celle de Vernouillet dans les Yvelines, se sont également engagées dans une action de remise en culture des friches agricoles de leur territoire.

Cf. Fiche EXEMPLE N°14

(Annexe N°2)

Ce projet s'inscrit dans le cadre d'une longue démarche en faveur de l'agriculture, menée avec les habitants et les exploitants agricoles de la commune. Si la démarche constitue un projet communal d'ensemble, l'outil relève en réalité du dispositif de l'initiative privée, propre à chaque exploitant agricole de la commune, ce qui exclut toute installation de nouveaux agriculteurs. Seul un partenariat de la commune avec la SAFER pourrait dépasser cette difficulté. Celle-ci pourrait alors réaliser l'acquisition des parcelles, leur portage et la mise en œuvre d'une procédure d'échange parcellaire, permettant de créer une nouvelle unité d'exploitation.

En Morbihan, la communauté de communes de la Ria d'Etel, après l'élaboration d'un diagnostic des friches (§ II-2.3°), n'a jamais mis concrètement en œuvre le programme de gestion et de remise en culture qui avait été élaboré dans ce cadre.

La commune de Locmariaquer, suite au diagnostic agricole de son territoire, tente aujourd'hui de trouver des solutions visant à regrouper le parcellaire concerné par les friches et à y installer un nouvel exploitant agricole, afin de répondre aux demandes d'installations qu'elle reçoit de la part d'exploitants agricoles.

Comme le démontre l'exemple de la commune de l'Ile d'Arz, il n'existe pas nécessairement d'outils spécifiques ou miraculeux pour tenter de résoudre la problématique du développement des friches sur un territoire. La sensibilisation des propriétaires et la volonté politique sont deux éléments forts et parfois suffisants à l'élaboration d'un projet. Face à la déprise agricole qui touchait l'île d'Arz, son maire s'est fixé comme objectif d'attirer de nouveaux exploitants agricoles, respectueux de l'environnement (privilège donné à l'agriculture biologique), de privilégier les familles avec enfants et de nettoyer et mieux entretenir le territoire communal.[191] Un diagnostic, réalisé par la Chambre d'agriculture du Morbihan, a permis de recenser les friches existant sur la commune et leur propriétaires, très nombreux sur l'île en raison du morcellement de la propriété, qui s'est petit à petit instauré, au fil des successions. En 2009, un courrier est alors envoyé aux 90 propriétaires recensés, leur présentant le projet de la commune et les sollicitant pour la vente ou la location de leur bien.[192] Une réponse leur est alors demandée et de nombreux propriétaires se rallient au projet communal et s'engagent à louer ou vendre leur bien à un nouvel exploitant, candidat à l'installation. Dès 2010, la municipalité diffuse un appel d'offres, pour la recherche de plusieurs exploitants agricoles en agriculture biologique. Les candidatures sont examinées par la Chambre d'agriculture, et deux éleveurs BIO sont choisis (un maraicher est encore recherché).[193] La commune s'engage de plus à ériger un hangar destiné à abriter le matériel, qui sera loué aux exploitants à un prix intéressant.

Synthèse et bilan

La problématique des friches agricoles nécessite un ensemble de réponses spécifiques, répondant à un projet local et un choix pour l'avenir du territoire.
Les friches agricoles, résultant d'un phénomène de constructibilité anticipée de la part des propriétaires, dans les espaces très convoités, peuvent en partie être réduites par la mise en place d'outils fixant la vocation agricole des espaces à long terme (ZAP, PEAN ; § III-1.2°). Cependant, ce phénomène n'est pas le seul à l'origine du développement de friches, problématique qui nécessite d'être véritablement traitée de manière spécifique. Il paraît important de souligner qu'elle elle doit être traitée en lien avec les autres enjeux de l'agriculture (installation, mitage …), et que la mobilisation d'outils visant à réduire les friches agricoles sur un territoire nécessite ainsi d'élaborer, au préalable, un projet global intégrant l'ensemble des questions de l'agriculture et du foncier agricole, porté par une volonté politique locale forte, sensible à ces questions.

[190] L'initiative de la phase préalable de recensement des terres en friches et l'enquête publique permettant l'information des propriétaires relèvent du Conseil général, qui a choisi de confier cette mission à la SAFER. La CDAF se prononce à toutes les étapes de la procédure et l'Etat conserve les prérogatives liées à la mise en place des procédures de mise en demeure, de fermage d'office ou d'expropriation. De nombreuses terres ont ainsi été remises en culture ces dernières années, grâce à la mobilisation de moyens conséquents. Deux techniciens et un juriste, opérant sous le contrôle de la CDAF, permettent une mise en œuvre efficace de l'outil. (www.daf974.agriculture.gouv.fr

[191] BLANCHARD.L. 2010. Sur l'île d'Arz, les terres abandonnées vont revivre. Localtis, 11 octobre 2010

[192] Op.cit.

[193] Op.cit.

5°) Problématique 4 : Difficultés dans l'installation de nouveaux exploitants agricoles

L'installation de nouveaux exploitants agricoles est une problématique aujourd'hui très présente, dont les difficultés sont en partie liées à concurrence qui existe avec la dynamique d'agrandissement des exploitations agricoles en places, le prix du foncier, la difficulté à accéder à un logement d'habitation etc. L'accès au foncier agricole revêt de deux marchés distincts : celui de la location, qui peut être préférable dans un premier temps pour un jeune, et celui de la vente, dont l'acteur principal est la SAFER.
L'enjeu principal de la problématique de l'installation des jeunes est la transmission des exploitations agricoles, notamment hors cadre familial, qui passe par la sensibilisation des cédants sans repreneur à ces questions et l'accompagnement des jeunes, par des opérations, par exemple de portage foncier.

5.1) Outils de location du foncier agricole

i. Les fermes communales

Il existe plusieurs exemples de communes (dans les départements des Hautes-Alpes, du Bas-Rhin ou de la Loire-Atlantique), qui se sont investies, ces dernières années, dans l'achat de biens agricoles (bâtiments d'exploitation et/ou terres agricoles), permettant de redynamiser l'activité agricole de la commune, d'y installer un jeune agriculteur ou de participer à la sauvegarde d'un siège d'exploitation, en raison de la situation de ce dernier (territoire en loi littoral) ou de sa qualité patrimoniale. La **ferme communale** consiste ainsi en l'acquisition définitive (contrairement à la ferme relais, qui correspond à un dispositif de location-vente), par une commune, de biens agricoles, dès lors intégrés dans son patrimoine. La commune, propriétaire des biens, les loue par la suite à un exploitant agricole, à partir des différentes formes de mise à dispositions disponibles (bail à la ferme, bail environnemental …), en fonction de son projet. La commune de Sarzeau en Morbihan procède par exemple à l'acquisition, depuis quelques années, de terres agricoles, en vue de les louer à des exploitants et de reconquérir ainsi des espaces en déclins, principalement du fait de la pression foncière et de l'apparition du phénomène de friches. La commune possède ainsi près de 40 hectares qui seront confiés sous peu à de jeunes agriculteurs, probablement en mode d'agriculture biologique.

La ferme communale peut constituer un outil intéressant pour une commune souhaitant s'investir dans l'agriculture de son territoire. Ce type de projet nécessite néanmoins un investissement financier important pour la collectivité et doit s'intégrer dans un projet global de développement de l'agriculture. Les exemples existants ont cependant bénéficié de financements croisés : Conseil général, Conseil régional, Etat, Europe, permettant de réduire les frais pour la collectivité concernée. Celle-ci peut alors contracter un prêt, remboursé par le loyer de l'exploitant agricole, locataire des biens. La région Rhône-Alpes accorde par exemple une aide aux communes, EPCI ou associations pour l'investissement lié à l'acquisition de l'outil de production agricole.

ii. Les différentes formes de baux ruraux

Le bail rural organise la mise à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole, en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole. De manière générale, les baux ruraux sont soumis au statut de fermage et confèrent au preneur une véritable protection à long terme pour l'utilisation et la mise en valeur des bines loués. En effet, toute mis à disposition à titre onéreux d'un immeuble à usage agricole, en vue de l'exploiter pour y exercer une activité agricole définie à l'article L.311-1, est régie par les dispositions du **statut de fermage et de métayage** (L.411-1 du C.R.PM.). Ce statut confère des droits et obligations aux deux parties, et on peut notamment souligner les droits particuliers attribués au preneur, et notamment un droit de préemption, pour lui-même, ses descendants ou son conjoint, lui permettant d'acquérir prioritairement tout ou partie du fonds loué, si il exerce la profession agricole depuis au moins 3 années (Article L.412-5 du C.R.P.M.). Cette disposition, qui s'applique aux baux ruraux, constitue une véritable protection pour le fermier ou le métayer, qui est assuré de conserver son bien sur le long terme, tant que celui-ci s'avère utile à son exploitation agricole. C'est cependant cette protection, qui entraîne une réticence des propriétaires à signer ce type de bail. Si les contrats échappant à ce statut, pourraient, en théorie, permettre de solutionner cette contrainte pour les propriétaires, ils ne constituent en revanche pas une solution de fond pour l'exploitant agricole. L'ensemble des **contrats échappant au statut de fermage ou de métayage** ne permettent en effet pas à l'exploitant agricole de se projeter sur le long terme et d'envisager le développement futur de son exploitation.

Le statut de fermage reste une règle à ne pas détourner pour que les exploitants puissent avoir comme garantie, la pérennité de leur outil de travail. Les autres baux peuvent cependant apporter une réponse à des cas spécifiques, mais ne doivent pas devenir la règle générale.

iii. Les financements visant à favoriser la location de foncier ou d'une maison d'habitation pour l'installation hors cadre familial d'un jeune agriculteur

Le faire valoir indirect constitue un atout pour un jeune exploitant agricole qui souhaite s'installer. Il permet notamment de consacrer les capitaux qui n'ont pas été attribués à l'acquisition des terres, à l'investissement dans le matériel d'exploitation ou dans le cheptel. Les aides financières visant à promouvoir ce mode de faire valoir paraissent intéressantes. Le Conseil général d'Ille et Vilaine a ainsi instauré deux lignes financières visant à favoriser la location d'une maison d'habitation et de foncier agricole pour un jeune agriculteur s'installant hors cadre familial.

5.2) Outils d'achat du foncier agricole

i. Les fermes relais

L'installation d'un exploitant agricole nécessite un investissement financier important du jeune agriculteur, ce qui constitue en partie un frein à cette dynamique, notamment lorsque qu'il doit acquérir le foncier. Tout comme la ferme communale, la **ferme-relais** traduit l'implication d'une commune pour favoriser l'installation sur son territoire. Elle consiste en l'acquisition de biens agricoles par une commune et en leur location, dans le cadre d'un contrat de location-vente. Le preneur verse ainsi un loyer à la commune propriétaire. A l'issu du contrat, il a alors la possibilité de devenir propriétaire des biens, moyennant un prix tenant compte des versements effectués au titre des loyers.[194]

La ferme relais s'apparente à un portage foncier sur le long terme (10, 15, 20 ans) et peut constituer un outil intéressant pour une commune souhaitant s'investir dans l'agriculture de son territoire.

ii. Les différents statuts juridiques pour l'acquisition de foncier agricole

Il existe plusieurs statuts juridiques permettant d'acquérir du foncier agricole. Certains d'entre eux, comme le **Groupement Foncier Agricole mutuel** (**GFA mutuel**) ou l'association, peuvent répondre à des situations spécifiques. S'ils sont encore peu usités, ils sont à connaître et peuvent constituer des solutions à des projets spécifiques ou originaux.
Afin de dépasser les limites des différents statuts juridiques destinés à l'acquisition de foncier agricole, et notamment la lourdeur de gestion que peut représenter un GFA mutuel, par exemple, l'association Terre de Liens a élaboré un nouvel outil s'appuyant sur une Société en Commandite par Actions, dénommée la **Foncière**.

Cf. Fiche EXEMPLE N°18

(Annexe N°3)

Cet outil, basé sur la collecte d'un « épargne solidaire », a vocation à acquérir, de manière définitive, des terres et des exploitations agricoles. Ces derniers sont ensuite mis à la disposition, moyennant un bail, d'exploitants agricoles candidats à l'installation ou porteurs de projets spécifiques, respectant la Charte éthique de l'association. L'objectif de cet outil est ainsi de « sortir » du système actuel les terres acquises par la société et d'en « assurer sur le long terme une gestion sociale et écologique conforme à la Charte […] » : absence de spéculation foncière, développement d'une économie sociale et solidaire, développement durable …
L'association Terre de Liens s'impose au fil de temps un peu plus et peut constituer une réponse à la concrétisation de projets d'installation. Cet acteur va probablement devenir de plus en plus présent au cours des prochaines années.

iii. Les outils de portage foncier

Face, d'une part à l'investissement important que représente l'acquisition de foncier agricole nécessaire à un projet d'installation, notamment dans les zones de forte pression foncière, et au regard, d'autre part, de la rapidité des circuits de décisions, notamment lors des ventes opérées par l'intermédiaire de la SAFER, le **portage foncier** constitue une réponse très intéressante pour favoriser et accompagner l'installation d'exploitants agricoles sur un territoire. Il permet, bien au delà, d'apporter une garantie à la SAFER, qui pourrait être susceptible de ne pas préempter un bien propice à l'installation, faute de candidat intéressé au moment de l'opération, ce qui constitue un « risque financier » pour la société.

La Région a souhaité s'impliquer dans l'installation de nouveaux exploitants agricoles en Bretagne en aidant notamment les porteurs de projet à accéder au foncier. Elle est ainsi entrée au capital de la SAFER, et participe désormais aux diverses instances de décision de la société. L'un des axes de son programme PARI (Programme d'Accompagnement Régional de l'Installation) est

[194] Fiche N°3. Ferme relais, fermes communales. Plan d'action caprin : www.saintpierre dentremont.org

spécifiquement orienté vers « l'accès au foncier et la transmission d'entreprises ». Le Conseil régional de Bretagne est dans ce cadre conventionné avec la SAFER. Ce partenariat a pour objectif de « permettre l'acquisition rapide de tout ou partie d'exploitation mise en vente, dans le but d'installer à terme un jeune agriculteur hors cadre familial. L'aide de la Région consiste en la prise en charge des intérêts de l'emprunt contracté par la SAFER pour acquérir le foncier »[195]. La durée maximale de stockage est de 2 ans. Un projet d'installation a ainsi pu être réalisé en 2009, en Pays de Muzillac (56), grâce au financement du portage par la Région (Cf. Annexe N°5). Ce dernier a permis à la SAFER d'acquérir deux exploitations agricoles en vente à dix huit-mois d'intervalle et d'organiser par la suite un projet de réorganisation parcellaire visant à créer une unité d'exploitation pouvant permettre l'installation d'un nouvel exploitant, tout en restructurant le parcellaire des exploitations voisines. Ce dispositif n'est cependant pas directement animé au niveau du Conseil régional et nécessite d'être sollicité et porté par les porteurs de projet intéressés.

Le Conseil général d'Ille-et-Vilaine a également établi, depuis 2008, un partenariat avec la SAFER de Bretagne pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier destiné à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs (Cf. Annexe N°6). Ce dispositif se combine avec le financement proposé par la Région, lorsque le coût du portage du projet dépasse les plafonds d'aide du Département. Cet outil a vocation à « soutenir le financement d'opérations de veille du marché foncier agricole, d'acquisition, de restructuration et de stockage d'unité foncière dans le but de :

- Saisir des opportunités du marché foncier et d'acquérir rapidement des exploitations mises en vente.
- Disposer ensuite du temps nécessaire à la recherche et au choix d'un candidat acquéreur ayant un projet conforme aux orientations et aux objectifs poursuivis par le département dans le cadre de ses dispositifs d'accompagnement d'une agriculture durable.
- Soutenir la SAFER, qui seule, ne peut assurer le coût de stockage du foncier et le risque qu'il peut engendrer sans garantie de bonne fin.
- Réduire la charge supplémentaire que généreraient le coût de stockage du foncier et les frais d'intervention de la SAFER pour l'acquéreur s'il était inclus dans le prix de rétrocession. »[196]

Contrairement à l'aide de la Région qui ne concerne que les frais financiers directs du portage, le financement du Conseil général d'Ille-et-Vilaine peut également porter sur les frais liés à l'acquisition du foncier : géomètre, notaire, frais de gestion, rémunération de la SAFER… Les candidats retenus doivent répondre à 3 critères principaux : une formation agricole, un projet viable économiquement (validé par les services ODASEA) et un projet s'inscrivant dans la politique du Conseil général d'Ille-et-Vilaine, c'est-à-dire conforme à une agriculture durable, économe en énergie et en intrants. Près de 12 opérations se sont ainsi réalisées, depuis 2008, en Ille-et-Vilaine. Il semblerait par ailleurs, que le dispositif mis en place par le Conseil général d'Ille-et-Vilaine présente de meilleurs résultats que celui de la Région, car il bénéficie en particulier de moyens d'animation.

Le portage foncier constitue un outil opérationnel efficace pour permettre l'installation de nouveaux exploitants agricoles sur un territoire. Il constitue aujourd'hui une garantie pour l'acquisition de biens intéressants pour l'installation, sans laquelle la SAFER ne se porterait pas acquéreur, en raison des risques financiers en l'absence de reprise à très court terme. Les chiffres du stock comptable de foncier par la SAFER de Bretagne, établi au 31 décembre 2009 (Cf. Tableau 7), démontrent clairement que l'Ille-et-Vilaine, seul département de Bretagne conventionné avec la SAFER pour des opérations de portage, bénéficie d'une surface importante stockée par la SAFER, contrairement aux autres départements de Bretagne. Cette surface correspond probablement à des biens destinés à l'installation de nouveaux exploitants agricoles.

[195] Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010. n°47. 31p.

[196] Convention Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne (SAFER BRETAGNE) / Département d'Ille-et-Vilaine pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier destiné à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs.

Tableau 7 : Stock comptable de la SAFER de Bretagne au 31 décembre 2009

	SURFACE *(en ha)*			VALEUR*(en KEuro)*		
	Au 31.12.2008	Au 30.12.2009	Variation en %	Au 31.12.2008	Au 30.12.2009	Variation en %
Surfaces en stock						
COTES D'ARMOR	382	377	-1	1 871	1 387	-26
FINISTERE	207	344	+66	992	1 516	+53
ILLE ET VILAINE	**1 176**	**1 353**	+15	**6 051**	**6 813**	+13
MORBIHAN	568	581	+2	2 465	2 777	+13
BRETAGNE	2 333	2 655	+14	11 379	12 493	+10
Dont stock garanti						
COTES D'ARMOR	220	146	-34	920	515	-44
FINISTERE	30	72	+140	239	313	+31
ILLE ET VILAINE	**1 073**	**1 222**	+14	**5 381**	**6 090**	+13
MORBIHAN	550	500	-9	2 330	2 363	+1
BRETAGNE	1 873	1 940	+4	8 870	9 281	+5

Source : SAFER de Bretagne

5.3) Outils de transmission des exploitations et du foncier agricole

La transmission des exploitations agricoles constitue une problématique majeure de l'agriculture contemporaine, qui deviendra probablement de plus en plus prégnante avec le développement d'une agriculture hors cadre familial. L'enjeu principal repose sur le repérage des cédants, leur sensibilisation et leur accompagnement dans la transmission de leur exploitation. Une étude, établie en 2002 par le service régional de statistique agricole[197], soulignait ainsi, qu'en 2000, près de 4 chefs d'exploitations bretons sur 10 avaient dépassé l'âge de 50 ans. Dans près de 2 cas sur 2, leur successeur n'était pas connu et dans 1 cas sur 4, l'exploitation devait disparaître.[198] Les freins à la transmission des exploitations hors cadre familial sont nombreux et principalement culturels, notamment lorsque le jeune porteur de projet ne vient pas de la région, ou n'est pas issu du monde agricole …

Les exploitants agricoles ont cependant obligation de déclarer leur cessation d'activité à la MSA et/ ou à l'ODASEA (Programme **DICA** : **Déclaration d'Intention de Cessation d'Activité**) dix-huit mois au moins avant leur départ en retraite, ce qui s'avère être relativement tard. Leur choix est à ce moment là bien souvent réalisé et, par facilité ou en l'absence de repreneur, ils se tournent généralement vers un accord de vente avec les exploitants agricoles voisins, en vue de l'agrandissement de leurs structures.

Les services ODASEA des Chambres d'agriculture travaillent à la mise en place et à l'animation d'outils visant à faciliter les dynamiques de transmission des exploitations, tels que le **RDI** (**Répertoire Départemental à l'Installation**), l'élaboration de guides de sensibilisation ou de journées de formation. Le **PIDIL** (**Programme pour l'Installation des jeunes en agriculture et le Développement des Initiatives Locales**) est un financement spécifique de l'Etat, déployé par les services ODASEA pour la mise en place d'actions destinées à favoriser la transmission d'exploitations à de jeunes agriculteurs, hors cadre familial.

Par ailleurs, la problématique de la transmission des exploitations agricoles peut être intégrée dans des actions locales et territorialisées, avec la réalisation d'**opérations de repérage anticipé et de sensibilisation des futurs cédants** ou des projets **PILOT** (**Programme d'Initiative locale pour l'Organisation Territoriale**), menés dans le cadre du financement PIDIL, comme ce fût le cas sur la commune de Locmariaquer.

[197] MICHEL.P 2002. Succession des chefs de 50 ans et plus : l'incertitude domine. Agreste Bretagne n°42, Avril 2002. pp. 5-9

[198] MICHEL.P 2002. Succession des chefs de 50 ans et plus : l'incertitude domine. Agreste Bretagne n°42, Avril 2002. pp. 5-9

III-2 Acteurs impliqués dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

1°) Les opérateurs fonciers

Articulation des actions des acteurs

L'ensemble des informations mentionnées par la suite et relatives aux EPF font références aux EPF d'Etat. Ces derniers, contrairement aux EPF locaux, relèvent du Code de l'Urbanisme et leur directeur est nommé par l'Etat. Leur conseil d'administration est en revanche majoritairement composé d'élus.

La **Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER)**, tout comme **l'Etablissement Public foncier (EPF) d'Etat**, est un opérateur foncier que l'on peut qualifier d'intermédiaire, dans le marché foncier. Tout deux sont en effet compétents pour acquérir de manière temporaire du foncier, puis le rétrocéder à un particulier ou à une collectivité, en fonction de leurs missions. Plusieurs éléments permettent cependant de différencier ces deux opérateurs :

> On peut tout d'abord souligner le fait que la SAFER est d'abord un opérateur au service de ses propres missions, même si ces dernières se sont élargies et intègrent désormais le développement local, et donc l'appui au développement des collectivités… La majorité de ses interventions intervient ainsi dans le cadre de missions propres, que la SAFER réalise de manière automne, lors de son intervention sur le marché agricole. Elle se distingue ainsi de l'EPF, qui est avant tout un opérateur au service des collectivités publiques. Si ce dernier doit répondre à des fonctions précises et bien souvent contribuer à augmenter l'offre de logement sur les territoires, l'EPF exerce ses principes d'intervention à travers son appui aux projets des collectivités territoriales. Il ne possède en ce sens pas de missions propres, mais accompagne les projets des collectivités, en veillant qu'elles respectent ses objectifs stratégiques et contribuent ainsi aux grandes missions auxquelles l'EPF se doit de répondre : réduction de la consommation d'espace, critères de densité, critères concernant le logement social etc. L'EPF répond ainsi à des sollicitations et n'est pas proactif.[199] C'est par exemple en raison des nombreuses sollicitations d'intervention sur les espaces agricoles, que l'EPF de Bretagne (Foncier de Bretagne) a reçues de la part des communes, qu'il s'interroge sur une politique sur ces espaces et sur les modalités de sa mise en œuvre.

> Ces deux opérateurs fonciers se distinguent également au regard des moyens financiers dont ils disposent. Si la SAFER dispose de subventions régulières de l'Etat, ces dernières ne recouvrent qu'une faible partie des dépenses qu'elle réalise pour ses missions. L'EPF, qui ne bénéficie que de dotations initiales de l'Etat et des collectivités lors de sa création, a recours à l'emprunt, comme la SAFER, mais dispose, contrairement à cette dernière, des bénéficies de la Taxe Spéciale d'Equipement, spécialement mise en place lors de la création de l'EPF et assise sur les taxes locales. Elle constitue une ressource régulière importante pour le fonctionnement de l'EPF. L'instauration de la TSE fait par ailleurs actuellement l'objet d'une consultation en Bretagne auprès des EPCI et des communes.

> Les compétences qu'est susceptible d'exercer l'EPF sont, de plus, très étendues. Ainsi, l'article 2 du décret du 8 juin 2009, portant sur la création de l'Etablissement Public Foncier de Bretagne,[200] stipule, que l'EPF de Bretagne est habilité dans toute la région à « procéder à toutes les acquisitions foncières et opérations immobilières de nature à faciliter l'aménagement au sens de l'article L.300-1 du Code de l'urbanisme, et spécialement le logement, notamment le logement social, la reconversion des friches industrielles et militaires, le développement d'activités économiques d'intérêt régional et à contribuer à la protection des espaces

[199] Etablissement Public Foncier de Bretagne : M. VILAIN, comm. pers.

[200] Décret n° 2009-636 du 8 juin 2009 portant création de l'Etablissement public foncier de Bretagne

agricoles et à la préservation des espaces naturels remarquables ».[201] L'EPF est ainsi à même d'agir à la fois sur le foncier urbain, agricole et naturel, contrairement à la SAFER, qu'il n'a la possibilité d'intervenir que dans les zones agricoles et naturelles.

> L'EPF ne possède ensuite pas de droit de préemption propre, contrairement à la SAFER, mais agit par délégation du droit de préemption, que lui confient les collectivités compétentes (Droit de préemption urbain des communes, ENS des Départements etc.)

> L'EPF inscrit ses actions en accord avec son Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI), qui apparait plus stratégique que le Programme Pluriannuel d'Activité (PPA) de la SAFER. Le PPI instaure en effet des critères auxquels les projets qui sollicitent le concours de l'EPF doivent respecter. Les décisions d'intervention de la SAFER apparaissent plus contextualisées en fonction d'un nombre important de critères.

> Si l'EPF d'Etat « résulte d'une collaboration entre l'Etat et les collectivités locales »[202], « ces établissements sont très largement entre les mains des collectivités des régions concernées, même si leur directeur est nommé par l'Etat. »[203] En revanche, « même si les collectivités locales –régions et départements- […] sont maintenant les principaux actionnaires [des SAFER], […] [elles] restent dirigées, et leur action pilotée, par la profession agricole, peu encline à se dessaisir du contrôle du foncier agricole ».[204]

Ces deux opérateurs fonciers constituent des outils dont les champs peuvent se recouvrir et dont l'articulation nécessite d'être définie spécifiquement. Le rapport interministériel « Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain »[205], élaboré en 2009, souligne ainsi le fait que les EPF d'Etat « sont en capacité d'intervenir dans les champs de la préservation des espaces naturels et agricoles : appuyés sur des stratégies foncières définies par les collectivités locales et l'Etat ; dotés de moyens financiers et humains adaptés à leurs missions et forts d'un bilan positif avéré ces établissements peuvent amplifier l'action publique de protection des espaces agricoles et naturels. De leurs côté, les SAFER possèdent un savoir-faire opérationnel qui leur permet de prêter leurs concours à des opérations foncières complexes. La coopération entres les deux types d'opérateurs fonciers relève de la prestation de service ciblée dans un cadre contractuel, mais la situation actuelle peut être améliorée et le statu quo n'est pas satisfaisant ».[206] Ces deux opérateurs peuvent tous deux avoir besoin l'un de l'autre. La SAFER peut en effet être mandatée par l'EPF pour des projets de compensations foncières relatifs aux opérations foncières que l'EPF mène (Cas de la convention entre l'EPF d'Etat de Normandie et la SAFER de Basse-Normandie)[207]. De la même manière, la SAFER peut être sollicitée dans la gestion temporaire des biens acquis par un EPF (Cas de la convention entre l'EPF d'Etat des Yvelines et la SAFER d'Ile-de-France).[208] Elle peut également bénéficier des moyens financiers de l'EPF pour des opérations de portage liées à des projets de restructuration parcellaire, ou autres …

Ce rapport souligne par ailleurs que les « SAFER, organisées pour redistribuer le foncier agricole, ne le sont guère pour intervenir, pour le compte des collectivités locales, dans un objectif d'aménagement du territoire et de lutte contre l'étalement urbain », alors que les EPF d'Etat « ont véritablement les moyens d'assurer la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels que les collectivités locales souhaitent préserver. »

---

[201] Décret n° 2009-636 du 8 juin 2009 portant création de l'Etablissement public foncier de Bretagne

[202] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[203] Op.cit.

[204] Op.cit.

[205] Op.cit.

[206] Op.cit.

[207] Op.cit.

[208] Op.cit.

1.1) La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER)

Cf. Fiche ACTEUR **N°16**

(Annexe N°3)

« L'agriculture française a connu de profondes mutations au cours du vingtième siècle : l'exploitation agricole familiale, dont la production était presque entièrement destinée aux besoins de la famille, s'est modernisée dans les années soixante pour répondre à des objectifs productivistes devant permettre de satisfaire les besoins nationaux, européens puis plus tard mondiaux. » [209]

Les **Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER)** ont été créées dans un contexte spécifique, celui de l'après guerre. A cette période, la France n'est pas autosuffisante en terme de production alimentaire et les agriculteurs font alors face « au morcellement du parcellaire ainsi qu'à l'existence d'un nombre très élevé de petites exploitations traditionnelles, inadaptables au progrès ».[210] Les exploitants agricoles sollicitent alors le législateur et les organisations professionnelles pour entamer une réflexion visant la création d'un nouvel outil permettant de moderniser et d'accroître la productivité des exploitations françaises.[211] « C'est ainsi que le 5 août 1960, sous l'impulsion d'Edgar Pisani Ministre de l'Agriculture de l'époque, la loi d'orientation agricole et votée […] [et] prévoit la création des SAFER dans son article 15. »[212] LA SAFER est alors à l'origine des grandes mutations que connaîtra l'agriculture française par la suite. Elle est pour cela missionnée pour intervenir sur la distribution des terres qu'elle acquiert « en effectuant une répartition différente de celle que ferait le marché libre ».[213]

Si au départ, les missions des SAFER étaient strictement agricoles, elles ont largement évolué ces dernières et se sont élargies pour aujourd'hui s'organiser autour de 3 grands axes :

- Le maintien et le développement d'une agriculture dynamique ;
- L'accompagnement du développement local ;
- La participation à la protection de l'environnement et des paysages.

Les missions de développement local et de protection de l'environnement et des paysages sont en progression, de manière générale en France ces dernières années, et ont respectivement augmenté, en 2009 par rapport à 2008, de 75% et de 27% en surface.[214] La dernière grande mission qui a été confiée aux SAFER est celle de la protection des espaces périurbains, dans le cadre du droit de préemption qu'elle peut exercer, sur demande du Conseil général, dans les périmètres définis pour cela et lorsqu'ils sont distincts des périmètres ENS.

La SAFER : éléments de présentation et contraintes qui s'exercent sur ses missions

La SAFER : un organisme de droit privé

La SAFER possède un statut original qui est celui d'un organisme de droit privé (société anonyme) investi d'une mission de service public. Cet aspect s'avère déterminant dans la mise en œuvre concrète de ses actions et permet de comprendre certaines contraintes qui s'exercent sur ses missions. « Bien que la loi d'orientation agricole du 5 août 1960 n'ai prévu aucune forme particulière de société pour les SAFER, ces sociétés de droit privé ont toutes revêtues la forme de société anonyme. Elles relèvent du droit commun mais se distinguent des sociétés anonymes ordinaires sur quatre aspects :

- Ce sont des sociétés à but non lucratif ;
- Elles doivent avoir reçu l'agrément du ministère de l'Agriculture et de celui de l'Economie et des Finances ;
- Leur domaine d'action est la région du programme déterminé par l'agrément ;
- Elles sont contrôlées par les pouvoirs publics par l'intermédiaire de deux commissaires au gouvernement. »[215]

Les activités d'opérateur foncier de la SAFER impliquent la mobilisation de fonds importants. Elle contracte pour ce faire des prêts auprès d'un organisme de crédit […].[216] La SAFER doit également supporter, en sus, des frais importants liés aux charges de

---

[209] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[210] Op.cit

[211] Op.cit

[212] Op.cit

[213] Op.cit

[214] Synthèse des activités du Groupe SAFER en 2009. www.safer.fr

[215] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

structures, qui représentent, par exemple pour la SAFER Bretagne, 2 806 milliers d'euros en 2009, soit 97,4% de ses ressources. Pour subvenir à ces charges, la SAFER, bien qu'étant une société à but non lucratif, est autorisée, de par ses statuts, « à réaliser une marge sur le prix des rétrocessions »,[217] auxquelles viennent s'ajouter, en complément, des subventions du ministère de l'Agriculture, au titre de ses missions d'intérêt général.

Le champ d'action limité de la SAFER

>**Le marché des biens en vente** : sur les deux grands marchés qui structurent l'espace, la SAFER ne peut intervenir que sur celui de la vente, le marché de la location ne lui étant pas accessible.

>**Le marché effectivement accessible à la SAFER** (Cf. Tableau 8): sur l'ensemble du marché agricole, la SAFER ne peut réellement intervenir, grâce à son droit de préemption, que sur une partie du marché, dit marché agricole accessible. Le droit de préemption de la SAFER est en effet encadré par l'article L.143-2 du Code rural et de la pêche maritime qui précise les 9 grandes missions pour lesquelles l'exercice du droit de préemption est autorisé (Concernant l'activité agricole : installation, réinstallation, maintien, agrandissement, réorganisation parcellaire, lutte contre la spéculation foncière …). L'article L.143-4 du Code rural et de la pêche maritime défini cependant également les exceptions pour lesquelles ce droit de préemption ne peut être exercé, ce qui réduit son champ d'action (Acquisition par les cohéritiers, par les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, par les salariés agricoles, les aides familiaux, les associés d'exploitation, les fermiers et métayers évincés de leur exploitation…). De plus, le droit de préemption de la SAFER ne peut primer certains autres droits de préemption établis au profit de l'Etat, des collectivités, des établissements publics et de certains cohéritiers (L.143-6 du Code rural et de la pêche maritime).

Tableau 8 : Marché foncier agricole et marché foncier agricole accessible (à la SAFER) au 31 décembre 2009

	NOMBRE		SURFACE (ha)		VALEUR (milliers d'euros)	
	Marché agricole	Marché agricole accessible	Marché agricole	Marché agricole accessible	Marché agricole	Marché agricole accessible
MORBIHAN	1 461	920	6 638	4 311	48 762	37 411
BRETAGNE	6 794	3 941	26 371	15 623	211 566	150 089

Source : SAFER de Bretagne

Les contraintes qui pèsent sur les actions de la SAFER et qui contribuent à limiter davantage son champ d'action

Si la SAFER dispose de premier abord de prérogatives étendues, il est nécessaire de souligner que ses missions sont restreintes par des contraintes relativement fortes, qui pèsent sur ses marges de manœuvre.

Le statut de la SAFER et la nécessité de s'autofinancer en grande partie constituent les contraintes majeures qui s'exercent sur ses missions et notamment sur la nature de son intervention.

> La SAFER se doit en effet de « respecter la logique d'entreprise et les régimes juridiques et financiers qui [lui] sont imposés par le code rural. »[218] L'obligation faite dans ce cadre aux SAFER « d'équilibrer leur compte est une contrainte très forte ».[219] Celle-ci se traduit de ce fait, d'une part, par l'absence d'intervention sur des opérations qui pourraient s'avérer en lien direct avec leurs missions mais qui présentent un risque financier en l'absence de repreneur du foncier par exemple, et d'autre part, par la réalisation « d'opérations qui peuvent ne présenter qu'un intérêt limité […], mais qui génèrent des résultats positifs ».[220] Les capitaux ainsi dégagés par la SAFER permettent de « conforter les provisions constituées pour couvrir les risques ou encore, permettre le financement du fonctionnement des sociétés. »[221] Ces opérations peuvent être qualifiées « d'alimentaires »[222] dans le sens où elles ne sont pas indispensables dans le cadre de ses missions, mais apparaissent tout de même plus que nécessaires pour son propre fonctionnement et indirectement pour continuer à assurer ses missions. « Ces interventions contribuent plus ou moins directement à

[216] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[217] Op. cit.

[218] Op. cit.

[219] Op. cit.

[220] Op. cit.

[221] Op. cit.

[222] Op. cit.

leur mission d'intérêt général par la présence ainsi affirmée de la SAFER sur le terrain et l'influence sur les prix ».[223] « Ces opérations alimentaires » donnent ensuite la possibilité aux sociétés de réaliser des dossiers, peu rentables », mais très intéressants au niveau des structures agricoles ».[224]

> La nécessité de s'autofinancer en grande partie implique une deuxième contrainte pour la SAFER qui est celle d'écourter au maximum la durée de stockage des biens. Le Code rural et de la pêche maritime fixe à 5 années maximum la durée pendant laquelle la SAFER peut conserver les biens acquis avant de les revendre. Néanmoins, « ce délai, écourté au maximum pour réduire les frais de stockage, peut nuire à l'efficacité de l'activité des SAFER. »[225]

Cet aspect est fortement préjudiciable à l'installation de nouveaux agriculteurs pour plusieurs raisons. Libérée de la contrainte évoquée ci-dessus, la SAFER pourrait « réunir des fonds [agricoles] après en avoir gardé en stock pendant quelques années et constituer ainsi des exploitations viables permettant l'installation ».[226] Le stockage des biens pourrait également permettre à un jeune agriculteur de prendre plus de temps pour réunir les capitaux nécessaires à son installation et/ou terminer éventuellement sa formation.

Les SAFER définissent leurs objectifs dans le cadre d'un Programme Pluriannuel d'Activité (PPA), qui rassemble un ensemble d'orientations générales et de priorités à mettre en œuvre par la SAFER (relatives notamment à l'agrandissement, à l'installation etc.) (Cf. paragraphe suivant). De manière relativement surprenante, la SAFER n'a « officiellement » aucune obligation de respecter les orientations relatives au Projet Agricole Départemental (PAD) (définissant les priorités de la politique d'aménagement des structures et notamment la priorité liée à l'installation de jeunes agriculteurs…) et au Schéma Départemental Directeur des Structures Agricoles (SDDSA). La SAFER ne se sert ainsi pas de la grille d'équivalence instaurée par ces documents, qui permettrait de savoir si une exploitation a atteint 50, 80 ou 150% de sa viabilité économique et si elle doit être confortée ou non. Certains acteurs soulèvent même le fait que cette grille pourrait facilement démontrer que la SAFER ne respecte pas toujours l'installation où les petites exploitations. Cependant, en pratique, les SAFER sont souvent contraintes à se conforter au Projet Agricole Départemental, notamment en raison du contrôle effectué par les commissaires au gouvernement, qui veillent au respect du document que constitue le PAD, dans chacun des départements.

Quels sont alors les critères d'intervention de la SAFER ? La SAFER n'a pas de critères affichés pour le choix qu'elle opère entre plusieurs candidats à la reprise de terres agricoles, qui peuvent porter des projets radicalement opposés (Agrandissement ou installation). Elle n'intervient également pas par rapport au type de production et ne saurait ainsi favoriser un porteur de projet en agriculture biologique à la seule raison que les terres à rétrocéder sont converties à ce type d'agriculture. Les critères qu'utilise la SAFER pour trancher entre plusieurs candidats sont très contextualisés et multiples et sont liés à la cohérence du projet. Ils sont souvent en lien avec sa connaissance très fine du terrain, qui lui est assurée par ses relais locaux (relais constitués cependant par le syndicat majoritaire, la FDSEA en Morbihan). Ces critères sont ainsi liés au projet en lui-même (installation, réinstallation), à la viabilité du projet, à l'âge du porteur de projet, à la situation des parcelles, aux plans d'épandage, à la situation des parcelles par rapport aux sièges d'exploitations situés à proximité etc.

La SAFER de Bretagne : éléments de présentation

La SAFER de Bretagne a été agréée par l'arrêté ministériel du 6 avril 1962. Le décret du 24 janvier 2006 l'autorise pour une nouvelle période de 5 ans, à exercer son droit de préemption et à bénéficier de l'offre amiable avant adjudication volontaire. La superficie minimale à laquelle le droit de préemption de la SAFER bretonne est susceptible de s'exercer est fixée, par ce même décret, à dix ares[227]. Ce seuil est cependant ramené à zéro: [228]

- dans les zones agricoles (« zones NC » des POS et « zones A » des PLU) ;
- dans les zones à protéger, en raison de l'existence de risques ou de nuisances, de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique (« zones ND » des POS et « zones N » des PLU) ;
- dans les périmètres d'aménagement foncier rural en cours […] ainsi que dans les parcelles enclavées […].

---

[223] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[224] Op. cit.

[225] Op. cit.

[226] Op. cit.

[227] Décret du 26 janvier 2006 autorisant pour une nouvelle période de cinq années la Société bretonne d'aménagement foncier et d'établissement rural à exercer le droit de préemption et à bénéficier de l'offre amiable avant adjudication volontaire.

[228] Op. cit.

Le Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 de la SAFER de Bretagne établit les objectifs de la société sur cette période et permet de mieux appréhender l'ordre de priorité donné à ses différentes missions. Il est ainsi possible d'affirmer, que dans l'ensemble, le poids donné à ses grandes missions lors des rétrocessions est le suivant :

- **(1)** L'**agrandissement**, l'étoffement, le développement des exploitations agricoles, avec comme objectif, **44,5%** des surfaces rétrocédées.
- **(2)** La contribution à l'**installation** de jeunes agriculteurs, avec comme objectif, **30%** des surfaces rétrocédées.
- **(3)** L'**aménagement parcellaire** (rétrocession + échange), avec comme objectif, **12%** des surfaces rétrocédées.
- **(4)** La **réinstallation d'exploitants agricoles** (dans le cadre d'une éviction, expropriation, de prélèvements fonciers importants etc.) et la **rétrocession de réserves foncières** dans le cadre d'**équipements d'infrastructures,** avec comme objectif, pour chacun, **4%** des surfaces rétrocédées.
- **(5)** La **protection de l'environnement et des paysages**, avec comme objectif **3%** des surfaces rétrocédées
- **(6)** La **contribution à la réalisation de projets ruraux privés** (tourisme, artisanat), avec comme objectif, **1,5%** des surfaces rétrocédées
- **(7)** La **rétrocession de réserves foncières** dans le cadre d'**équipements collectifs,** avec comme objectif, **1%** des surfaces rétrocédées.

A ces objectifs s'ajoutent ceux de la mise en transparence du marché foncier, de la maîtrise du marché foncier, de la régulation des prix etc. Le PPA 2007-2013 souligne notamment la volonté de la SAFER de Bretagne de mettre en place des observatoires fonciers, dans un premier temps par pays, avec l'appui de la Région, grâce à une convention de partenariat.

Le détail du programme d'action de la SAFER de Bretagne, pour la période 2007-2013 est joint en annexe de ce document. (Cf. Annexe N°7)

L'activité de la SAFER en Morbihan : éléments de présentation

Les modalités d'acquisitions

Les acquisitions des SAFER sont réalisées en priorité à l'amiable, afin d'éviter la lourdeur de l'opération de préemption et le dommage, notamment moral, subit pas les propriétaires. Ainsi, en 2009, en Morbihan, seules 25% des acquisitions, en nombre, avaient été réalisées grâce à l'acquisition par préemption, correspondant à 9% des acquisitions en surface et 13% en valeur.

Le détail des modalités d'acquisition de la SAFER en 2008 et 2009, en Bretagne et en Morbihan est joint en annexe de ce document. (Cf. Annexe N°8)

Les chiffres de l'activité de la SAFER en Morbihan

L'activité de la SAFER en Morbihan en 2009 représente :

- 95 acquisitions (24 par préemption) ;
- 1 168 ha acquis (102 ha par préemption) ;
- 6 905 milliers d'euros d'acquisitions (881 milliers d'euros par préemption).

Le détail des chiffres de l'activité de la SAFER en 2008 et 2009, en Bretagne et en Morbihan est joint en annexe de ce document. (Cf. Annexe N°9)

La nature de l'intervention de la SAFER en Morbihan

Au-delà des objectifs « théoriques » de la SAFER de Bretagne, fixés par le Programme Pluriannuel d'Activités, celle-ci ajuste ses interventions en fonction des aléas du marché des ventes. Si l'objectif prioritaire de la société reste l'agrandissement et le confortement des exploitations (Objectif de 44,5% des rétrocessions selon le PPA), devant l'installation de nouveaux exploitants (Objectif de 30% des rétrocessions selon le PPA), comme il l'a été mentionné ci-dessus, les données réelles sont variables. Ainsi en Morbihan, en 2008, seul 24% des surfaces rétrocédées ont bénéficié à l'installation (28% des surfaces en Bretagne) et 33% ont été destinées à l'agrandissement d'exploitations existantes (47% des surfaces en Bretagne) (Cf. Tableau 9). En 2009, la part des rétrocessions destinée à l'installation a nettement augmenté, en Bretagne et en Morbihan. 48% des surfaces rétrocédées en Morbihan en 2009 ont ainsi été orientées vers l'installation (36% des surfaces en Bretagne), ce qui apparaît très important. Il est impossible de déterminer si cette tendance est exceptionnelle ou va se poursuivre, mais on peut cependant noter que les surfaces destinées à l'installation en 2009 sont nettement supérieures aux objectifs fixés par le programme d'action de la société.

Tableau 9 : Rétrocessions effectuées par la SAFER de Bretagne, en fonction de la nature d'intervention, en 2008 et 2009 **en Morbihan**

	NOMBRE				SURFACE *(ha)*				VALEUR *(milliers d'euro)*			
	2008	%	2009	%	2008	%	2009	%	2008	%	2009	%
INSTALLATION	20	18%	33	**27%**	241	24%	551	**48%**	1 834	31%	3 344	47%
ETOFFEMENTS	36	33%	32	**26%**	546	55%	335	**29%**	2 208	38%	1 607	22%
REMANIEMENT PARCELLAIRE	28	25%	30	**25%**	59	6%	53	**5%**	374	6%	709	10%
MAINTIENS FERMIERS	3	3%	2	**2%**	56	6%	33	**3%**	286	5%	342	5%
DEVELOPPEMENT LOCAL	18	16%	22	**18%**	77	8%	169	**15%**	1 082	18%	1 130	16%
ENVIRONNEMENT	5	5%	2	**2%**	17	-2%	16	**1%**	82	1%	47	1%
TOTAUX	110	100%	121	100%	996	100%	1 157	100%	5 866	100%	7 179	100%

Source : SAFER de Bretagne

Les liens entre la SAFER et les communes et EPCI

Dans le cadre de leurs missions liées au développement local, les SAFER ont développé de nombreux partenariats avec les collectivités locales. Un peu plus d'une soixantaine de communes morbihannaises sont aujourd'hui conventionnées avec la SAFER, pour une **veille foncière**. Cette dernière leur envoie ainsi en temps réel les Déclarations d'Intentions d'Aliéner (DIA), qu'elle reçoit elle-même de la part des notaires. Cette veille peut être utilisée pour l'acquisition de parcelles à destination de l'urbanisation (utilisation du droit de préemption urbain : DPU sur les espaces A Urbaniser : AU), mais également pour contribuer au maintien de l'usage agricole des terres, et notamment éviter leur acquisition à des fins de loisir. Certaines collectivités sont également conventionnées avec la société pour des opérations de **réserve foncière**, de **négociation de promesse de vente**, de **gestion de terres** ou d'**observatoire du foncier**. La SAFER se positionne alors comme un opérateur, en agissant à l'amiable pour le développement économique (acquisition de terrains à destination d'une zone d'activité économique…), urbain, la préservation de l'environnement ou des paysages. Cependant, certains paradoxes peuvent émerger entre ces récentes missions liées au développement local, dont ont été dotées les SAFER et leurs objectifs initiaux d'intervention sur les structures agricoles, de maintien et de dynamisation de l'activité agricole. En effet, comme le souligne le rapport interministériel « Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain »[229], « les SAFER, organisées pour redistribuer, ne le sont guère pour intervenir, pour le compte des collectivités locales, dans un objectif d'aménagement du territoire et de lutte contre l'étalement urbain ».[230] En effet, dans les problématiques liées à l'étalement urbain, « les SAFER ne peuvent être qu'un opérateur foncier au service de la collectivité et ne peuvent intervenir qu'à leur demande, dans un cadre conventionnel ».[231] La gouvernance des SAFER, qui associe aujourd'hui les collectivités territoriales, repose cependant essentiellement sur la profession agricole. Si ce mode de gouvernance « peut se justifier quand il s'agit de redistribuer le foncier agricole conformément à la politique des structures, [elle] n'est pas adaptée lorsqu'il s'agit, dans un objectif d'aménagement du territoire et de lutte contre l'étalement urbain, d'intervenir pour le compte d'une collectivité locale, seul donneur d'ordre légitime. » En effet, se posent plus particulièrement les questions « de la capacité de la SAFER à intervenir en qualité de prestataire de service, et de la gestion des conflits d'intérêts entre les métiers de maître d'ouvrage et de prestataire de service. Le mode de financement de la SAFER, par voie d'honoraires sur opération, est lui-même générateur potentiel de conflits d'intérêt puisque l'objectif poursuivi –de lutte contre la spéculation foncière- est susceptible de contrarier leurs recettes ».[232]

[229] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[230] Op. cit.

[231] Op. cit.

[232] Op. cit.

1.2) L'Etablissement Public Foncier(EPF) de Bretagne (dénommé Foncier de Bretagne)

Cf. Fiche ACTEUR **N°17**

(Annexe N°3)

Les premiers EPF d'Etat apparaissent dans la fin des années 70 en réponse à la problématique des friches industrielles, qui se développent dans le nord et l'est de la France. Leur activité en fait d'eux de grands propriétaires fonciers face à la difficulté qu'ils rencontrent à revendre ces terrains. Pendant de nombreuses années, on ne note aucune création d'EPF. Cependant, la modification des problématiques liées au foncier, la question des logements sociaux dans les grandes agglomérations françaises etc. nécessitent des outils spécifiques que les EPF sont susceptibles de proposer, et leur création est ainsi relancée. Le 8 juin 2009, le décret en Conseil d'Etat autorise la création d'un établissement public foncier d'Etat sur la région Bretagne, permettant la naissance de cet outil baptisé « Foncier de Bretagne ». Cette décision fait suite à la volonté plus ancienne du Conseil régional de voir un tel outil sur la région.[233] Le projet de création de l'Etablissement Public Foncier régional fût en effet voté à l'unanimité, en 2005, en session du Conseil régional.[234] L'arrivée d'un EPF en Bretagne s'avère ainsi tardive, en raison notamment d'une très longue gestation.

L'EPF de Bretagne : éléments de présentation

La création de l'EPF de Bretagne reste encore récente. Les 10 premiers mois d'activité de l'EPF (Janvier 2010 - Octobre 2010) ont constitué une phase d'expérimentation, permettant de nourrir la réflexion et l'élaboration de son plan d'action stratégique, le Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI), et de travailler sur des conventions cadres et des opérations expérimentales pour le compte des collectivités territoriales.[235]

Les domaines d'intervention de l'EPF de Bretagne, prévus par le PPI sont variés et concernent :

- le logement, domaine prioritaire qui représentera au minimum 70% du budget d'acquisition, soit 168 millions d'euros sur la durée du PPI ;
- le développement économique ;
- la protection des espaces naturels sensibles et agricoles ;
- la reconversion des friches.

A l'automne 2010, 135 communes ou EPCI avaient sollicité l'intervention de Foncier de Bretagne. Ces sollicitations peuvent se décomposer de la façon suivante :

- 80 projets actuellement en étude ;
- 36 projets acceptés par le bureau (16 conventions en cours de montage, 17 projets en phase d'acquisition, 3 projets en phase de gestion), dont 7 en Morbihan (6 concernant des projets d'habitat et 1 concernant un projet de préservation des espaces naturels dans la commune de Bieuzy, en lien avec le service ENS du Conseil général du Morbihan);
- 19 refus ou abandon.

Les conventions signées pour ces projets représentent un engagement financier de l'EPF de 11,3 millions d'euros et les dépenses opérationnelles réalisées à ce jour s'élèvent à 0,83 million d'euros.

[233] ZELLET. J-M et MARQUET. P (Rapporteurs). 2007 Pour une stratégie foncière régionale adaptée aux enjeux des politiques territoriales en Bretagne. Conseil économique et social de la Région Bretagne. 332p.

[234] Op. cit.

[235] www.foncierdebretagne.fr

Retour sur les domaines d'intervention de l'EPF de Bretagne

Comme il l'a été évoqué ci-dessus, l'EPF répond à des sollicitations et n'est en ce sens pas proactif.[236] Si comme beaucoup d'autres EPF, la priorité de l'établissement en Bretagne est d'appuyer et de faciliter l'acquisition de foncier par les communes et les EPCI, grâce au portage qu'il leur propose, pour la construction de logements, les autres domaines d'interventions, que constitue par exemple la protection des espaces naturels et agricoles, restent plus originaux et leurs modalités précises de mise en œuvre à inventer et à définir. C'est ainsi, en raison des sollicitations d'intervention sur les espaces agricoles, concernant la protection d'une agriculture de proximité, qu'il a reçues de la part des communes, que l'EPF de Bretagne s'interroge sur une politique sur ces espaces et sur les modalités de sa mise en œuvre. Ceci marque une réelle prise de conscience et volonté des élus sur ces nouvelles problématiques.[237] Les domaines d'intervention concernant les espaces agricoles, toute comme les liens à établir avec les autres acteurs, dont la SAFER ou le Conseil général, restent encore à concevoir.

Les domaines d'intervention, en réflexion, relatifs aux espaces agricoles concernent :

> L'acquisition et le portage de foncier agricole pour les communes qui en font la demande. L'EPF pourrait ainsi appuyer les projets de communes souhaitant acquérir du foncier agricole, ou souhaitant contribuer à l'installation de nouveaux exploitants sur leur territoire. C'est dans ce cadre que la commune de Saint-Nolff, en Morbihan, a sollicité l'EPF de Bretagne. L'objectif serait, que lors de l'existence d'une vente d'un bien agricole intéressant à l'installation, l'EPF puisse acquérir le bien et le porter. Le temps de portage pourrait ainsi permettre à cette commune de contribuer à un projet d'installation avec un jeune exploitant agricole. Les biens acquis par l'EPF seraient ainsi au final revendu au nouvel exploitant agricole, par l'intermédiaire de la commune.

> L'appui à la SAFER dans la constitution de réserves agricoles. Ces dernières pourraient permettre à la SAFER de réaliser des redistributions foncières, visant à regrouper le parcellaire agricole et ainsi diminuer les distances parcourues par les exploitants agricoles entre leur siège d'exploitation et leurs terrains.

Les liens à établir avec les autres acteurs

Ces interventions nécessitent que l'articulation entre les actions de la SAFER et de l'EPF soit définie précisément au travers d'une convention de partenariat, qui est encore en réflexion ou a été récemment adoptée. Cette dernière, en définissant les modalités de partenariat des deux opérateurs, permettra d'éviter tout doublon et d'assurer une lisibilité des interventions. L'objectif est de déterminer un opérateur référent par espace, et de définir ainsi l'EPF comme l'opérateur principal sur les espaces urbains (U, AU ou A dans le cas des ZAD), la SAFER se positionnant alors comme « sous-traitant » dans ces opérations.[238] Inversement, en cas d'opération concernant directement les espaces agricoles (acquisition en vue de leur protection etc.), la SAFER devrait rester l'opérateur référent, l'EPF se plaçant en arrière-plan, en appui.

La définition des modalités d'action de l'EPF, sur des projets de ce type, pourrait de plus, se faire en partenariat avec la Direction de l'Agriculture, de l'Environnement et du Cadre de Vie du Conseil général du Morbihan. Le Conseil général apparaît en effet un acteur et un partenaire clefs de l'EPF, dans sa politique d'intervention auprès des communes et des EPCI. Le service ENS du Conseil général du Morbihan constitue, par exemple, un collaborateur de l'EPF pour le cofinancement d'opérations liées à l'acquisition, par les collectivités, de sites remarquables. Ce partenariat se concrétisera par exemple pour le projet de la commune de Bieuzy, en Morbihan, avec l'acquisition, par l'EPF, d'une soixantaine d'hectares de Landes. La direction des territoires du Conseil général du Morbihan se positionne également comme un partenaire de l'EPF. En effet, ce dernier s'assurera, lors de son intervention à l'échelle des EPCI du Morbihan, que les projets respectent les enjeux supra-communaux des intercommunalités, c'est-à-dire qu'ils soient compatibles avec le Plan Départemental de l'Habitat du Morbihan (établi conjointement par le Conseil général et les services de l'Etat).

Synthèse et bilan

L'EPF de Bretagne et la SAFER constituent deux opérateurs fonciers importants et très différents, dont les actions peuvent clairement se recouvrir, s'opposer, mais aussi parfaitement se compléter. L'articulation de leur démarche constitue un enjeu fondamental permettant d'optimiser les opérations de chacun d'entre eux et les possibilités d'intervention pour les collectivités locales. Ils s'avèrent tous les deux des partenaires potentiels pour la mise en œuvre concrète d'une politique départementale agricole et foncière, chacun ayant des compétences et des moyens financiers et humains distincts, mais leur intervention doit pour cela être prévue et coordonnée.

[236] Etablissement Public Foncier de Bretagne : Didier VILAIN, comm. pers.

[237] Op. cit.

[238] Op. cit.

2°) Les acquéreurs fonciers

De nombreux acteurs peuvent aujourd'hui se porter acquéreur de foncier agricole et l'articulation des droits de préemption existants sur ces espaces s'avèrent de ce fait complexe. S'il est impossible de détailler les prérogatives et les objectifs de tous les acteurs présents sur ce marché, ce paragraphe se structurera simplement autour de quelques remarques :

- Le service des routes du Conseil général du Morbihan est un acquéreur important de foncier agricole. Il a dans ce cadre établi un partenariat de longue date avec la SAFER de Bretagne et tous deux travaillent ainsi en étroite collaboration. En vertu du conventionnement qui lie ces deux acteurs, la SAFER procède à des acquisitions de parcelles agricoles, situées d'une part sur le tracé du futur ouvrage, et d'autre part aux alentours de ce tracé, au fil des opportunités, afin de constituer des réserves foncières en vue d'une politique de compensation foncière à destination des exploitants agricoles qui seront évincés. La SAFER est également le gestionnaire de ces terres, qu'elle loue grâce à des conventions d'occupation précaire.
- Les communes et EPCI peuvent acquérir du foncier agricole, mais ce type de projet pose la question de la gestion de ces terres. On peut également souligner le fait que si les communes dotées de la compétence urbanisme possèdent un Droit de Préemption Urbain (DPU), notamment dans les zones U et AU des PLU, en vue de mener des opérations d'aménagement, il n'existe pas d'équivalence pour elles concernant les espaces agricoles. Une commune qui souhaite acquérir du foncier agricole le fait ainsi au même titre qu'un autre candidat, sans priorité spécifique.
- L'association Terre de Liens, dotée de l'outil spécifique qu'il a créé, La Foncière, est un acteur qui va probablement devenir de plus en plus présent sur le marché agricole. Il constitue en effet une véritable alternative pour l'installation de nouveaux exploitants agricoles et la concrétisation de projets spécifiques en s'inscrivant dans une optique de développement durable, et d'économie sociale et solidaire, domaines probablement porteurs. Il n'existe cependant aucune acquisition réalisée par Terre de Lien en Morbihan, même si l'association accompagne des porteurs de projets, pour la mise en place de GFA mutuels par exemple.
- L'articulation des droits de préemption existants sur les espaces agricoles, qui assurent à leurs détenteurs une priorité dans l'acquisition des biens, lorsque le propriétaire manifeste le souhait de les céder, présente une organisation complexe. S'il est difficile de définir précisément l'ordre et les modalités de priorité sur ces espaces, qui n'a pas toujours été déterminée par le législateur, on peut cependant soulever les éléments suivants :

> **Le droit de préemption du Conservatoire du littoral, pour l'acquisition d'espaces naturels.** Le Conservatoire du littoral acquière relativement peu de surfaces agricoles (du moins en Bretagne[239]), mais l'agriculture constitue cependant un mode de gestion précieux des espaces acquis par cet établissement. En Morbihan, en 2009, le Conservatoire du littoral était ainsi propriétaire de près de 1 400 ha,[240] certains sites ayant par ailleurs permis l'installation de nouveaux exploitants agricoles (Réserve naturelle de Séné …). **Le droit de préemption utilisé par l'établissement**, tout comme les autres modes d'acquisition, **est ainsi très peu mobilisé pour les espaces agricoles, même si l'agriculture constitue un mode de gestion et d'entretien des espaces naturels acquis.**

On peut cependant souligner l'importance de cet établissement qui permet « d'éviter l'urbanisation et d'enrayer la spéculation ».[241] Les conservatoires d'espaces (Conservatoire de l'espace littoral et Agence des Espaces Verts de la région Ile-de-France) sont en effet « des établissements publics fonciers particuliers, dont les statuts imposent la non-urbanisation des espaces acquis. […] Ces deux établissements ont été respectivement créés en 1975 et 1976, suivant la même logique : prévenir, par des interventions foncières ciblées, l'urbanisation continue du littoral et l'urbanisation en tâche d'huile de l'agglomération parisienne.»[242] Le rapport interministériel « Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain » souligne ainsi le fait que l'intérêt de cet outil, que constitue le conservatoire d'espace, « réside dans son pouvoir anti-spéculatif important. Au sein des périmètres d'intervention, chacun sait en effet que la puissance publique est prête à réaliser des acquisitions de parcelles qui seront logées dans un conservatoire d'espace, pour être préservées de l'urbanisation, avec une très forte sécurité juridique. Quelques acquisitions, réparties sur l'ensemble du périmètre, suffisent à s'assurer de son inconstructibilité (on estime en général dans les secteurs morcelés, qui sont la règle en France, que l'acquisition de 20% des surfaces est suffisante). Les interventions de ces conservatoires permettent de faire baisser les prix fortement, dans les endroits atteints par la spéculation, et de les ramener à un niveau compatible

[239] Délégation Bretagne du Conservatoire du Littoral : M. HERVOUET, comm. pers.

[240] BELLONCLE. J-L, DANIEL.F et PLUS.C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan. 300p.

[241] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[242] Op. cit.

avec l'activité agricole quand il s'agit d'espaces agricoles ».[243] En effet, si le Conservataire du littoral acquiert peu de surfaces agricoles, l'Agence des Espaces Verts le fait en revanche plus couramment. Les exemples étudiés en région Ile-de-France, par la mission interministérielle, démontrent ainsi que les interventions foncières réalisées ont contribué à faire fortement baisser les prix dans des endroits où la pression était très forte et à maintenir ainsi une activité agricole sur des espaces tels que le plateau de Saclay ou à proximité immédiate de la Défense.

> **Le droit de préemption ENS, « droit donné au département d'acquérir non pas des espaces agricoles mais des espaces naturels remarquables ».**[244] « Le droit de préemption ENS prévaut sur le droit de préemption SAFER, mais ne peut couvrir que marginalement des terres agricoles. Les départements qui ont voulu préserver des espaces agricoles par la voie ENS se sont [en effet] heurtés à l'opposition de la profession agricole, soucieuse de défendre le droit SAFER ».[245] De telles acquisitions ont également confronté les Départements à la question de l'ouverture au public de ces espaces, exigée sur les biens acquis lorsque ce droit de préemption est utilisé. En Morbihan, l'ancien zonage relatif aux ENS comportait des surfaces agricoles, ce qui a conduit le Département a se porter ponctuellement acquéreur de foncier agricole, mais ces surfaces ne représentent aujourd'hui pas plus de 1% de la surface totale des ENS du Morbihan. Les espaces agricoles ne sont désormais plus intégrés dans les zones de préemption au titre des ENS. Lorsque des parcelles agricoles sont mises en ventes dans des anciens zonages, le Conseil général, en lien avec la SAFER, procède à un « découpage de propriété en lots », afin de séparer les espaces naturels, des espaces agricoles, dont les derniers seront revendus à un agriculteur. Le Département s'assure toujours de l'existence d'un repreneur pour un usage agricole de ces espaces. Par ailleurs, la politique ENS du Département et la politique d'acquisition du Conservatoire sont parfaitement coordonnées en Morbihan, les zones dans lesquelles le Conservatoire se substitue au Conseil général étant clairement définis au préalable.

> **Le droit de préemption PAEN, « droit donné au Département d'intervenir sur les espaces naturels et sur les espaces agricoles, mais avec deux instruments distincts ».**[246] Le droit de préemption PAEN est valable, dans les périmètres spécifiques, à la fois sur les espaces naturels et agricoles. Il « constitue une amorce d'unification du droit de préemption sur les espaces agricoles et naturels (au sens des règles de l'urbanisme). Il donne au Département le droit d'intervenir sur l'ensemble de ces espaces, même s'il faut juridiquement distinguer les espaces agricoles sur lesquels le droit utilisé est le droit « SAFER » amendé (L.143-7-1 du C.R.P.M), et les espaces naturels sur lesquels le droit utilisé est le droit ENS ».[247]
Aucun périmètre PEAN n'ayant été à ce jour établi, il apparaît aujourd'hui difficile d'analyser la portée d'un tel outil. Comme il l'a déjà été mentionné précédemment, les acquisitions qui seront réalisées par le Département ou d'autres collectivités après son accord, resteront probablement marginales, ou du moins relativement temporaires. L'effet principal de l'outil résidera alors vraisemblablement, comme pour l'action des conservatoires d'espaces, dans le fait qu'il existe un consensus établissant que la puissance public a la possibilité de porter acquéreur. De tels périmètres pourraient alors avoir un impact sur les prix du marché, contribuant alors au maintien de l'agriculture, sans que leurs acquisitions soient forcément nécessaires.

> **Le droit de préemption SAFER, « droit, non pas sur des espaces mais sur les biens agricoles, attribué aux SAFER »**[248]
Il s'applique à « l'ensemble des biens *dits* ruraux –foncier agricole, mais également immeubles bâtis liés à l'activité agricole ainsi qu'espaces naturels et forestiers qui les accompagnent (L-143-1 du C.R.P.M.) ».[249]
L'article L.143-4 du Code rural et de la pêche maritime défini cependant les exceptions pour lesquelles ce droit de préemption ne peut être exercé, ce qui réduit son champ d'action (Acquisition par les cohéritiers, par les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus, par les salariés agricoles, les aides familiaux, les associés d'exploitation, les fermiers et métayers évincés de leur exploitation…). Le droit de préemption de la SAFER est défini pour pouvoir s'articuler avec les autres droits de préemption existants. Ainsi, les droits au profit des collectivités publiques sont prioritaires par rapport à celui de la SAFER et notamment :

---

[243] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.
[244] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.
[245] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.
[246] Op. cit.
[247] Op. cit.
[248] Op. cit.
[249] Op. cit.

- le Droit de Préemption Urbain (DPU) des communes ou EPCI en droit de l'exercer, sur les espaces mis en valeur par l'agriculture, mais classés de manière spécifique dans le document de planification locale (notamment les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) des PLU[250]) ;
- le droit de préemption dans les Zones d'Aménagement Différé (ZAD), qui peuvent être instituées par l'Etat, sur des espaces agricoles ;
- le droit de préemption du Conservatoire du littoral dans les zones prévues à cet effet ;
- le droit de préemption du Département dans les périmètres ENS ;
- le droit de préemption du Département dans les périmètres PEAN ;
- le droit du fermier ou métayer en place.

> Le droit de préemption lié aux Zone d'Aménagement Différé (ZAD), utilisé sur les espaces agricoles à des fins d'urbanisation est « un outil anti-spéculatif puissant susceptible d'être mis au service de la protection des espaces agricoles et naturels »[251]

Ce droit de préemption prime sur le droit SAFER dans les espaces agricoles. « La ZAD est l'instrument régalien de lutte contre la spéculation foncière par excellence. Elle est prise par arrêté préfectoral, ou par voie de décret en Conseil d'Etat en cas d'opposition des communes. […] Un périmètre provisoire est d'abord mis en place par simple arrêté, sans consultation des communes, avec effet immédiat, ce qui laisse le temps (deux ans) pour négocier un périmètre définitif tout en bloquant les anticipations spéculatives. Son utilisation à des fins de protection des espaces agricoles et naturels peut sembler paradoxal, car les ZAD ont été instituées, dans les années soixante, essentiellement pour urbaniser des terrains agricoles en périphérie des villes. » La mission interministérielle auteur du rapport sur la protection des espaces agricoles propose ainsi l'usage de la ZAD à « titre défensif ». Cet usage « semble juridiquement possible, dès lors que la préservation des terrains agricoles […] justifiant la création de la ZAD s'inscrit dans un projet d'aménagement global ». La mission propose ainsi l'idée qu'un périmètre ZAD puisse « couvrir une zone à urbaniser et une zone à protéger de l'urbanisation, afin d'éviter les anticipations spéculatives et un phénomène de mitage autour du projet urbain. La durée de validité de 14 ans, qui ne peut pas être prolongée, limite cependant les effets sur la partie non-urbanisable qui n'a pas à faire l'objet d'acquisitions systématiques. Sur cette partie, la ZAD doit donc déboucher sur un dispositif de protection spécifique, qui pourrait comprendre la mise en place de ZAP ou PAEN. […] La mission recommande [ainsi] que cet usage de la ZAD soit retrouvé, en particulier avec le dispositif pré-ZAD qui permet la mise en place d'un périmètre provisoire, lequel ouvre une phase de négociation avec les collectivités pour négocier les dispositifs de protection les plus appropriés ».[252] Cette disposition apparaît cependant plus adéquate pour les projets urbains d'ampleur, réalisés dans les zones de très forte pression foncière.

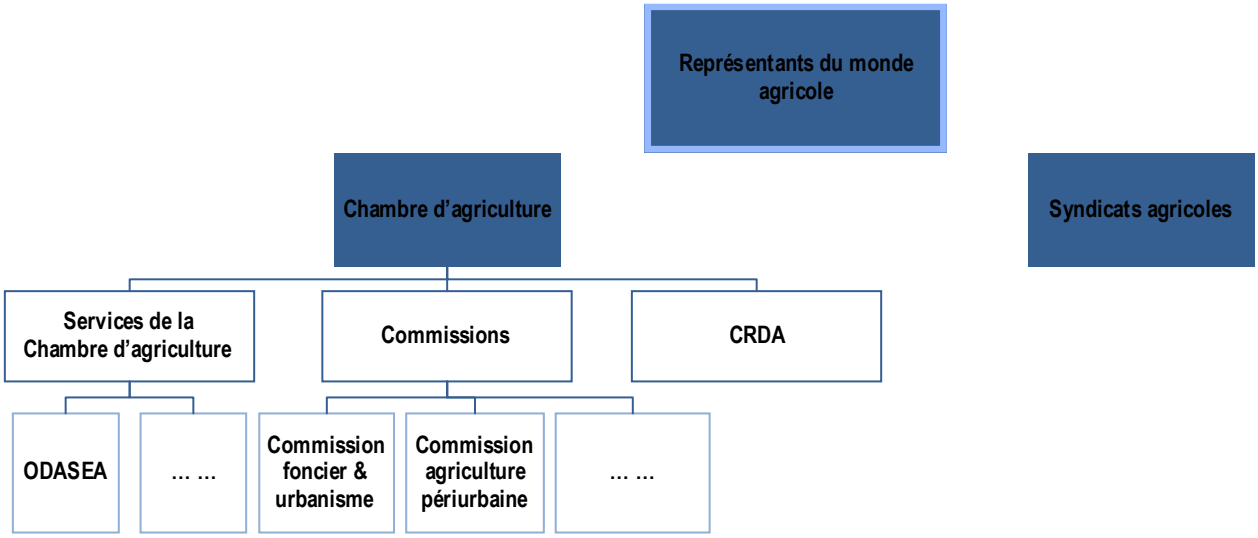
---

[250] Le DPU peut également être institué dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines définis en application de l'article L.1321-2 du Code de la santé publique, les périmètres définis par un plan de prévention des risques technologiques en application I- de l'article L.515-16 du Code de l'environnement, les zones soumises aux servitudes de prévention des risques technologiques en application du I- de l'article L.515-16 du Code de l'environnement, les parties ou la totalité du territoire couvert par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMVM) lorsqu'il n'a pas été créé de Zone d'Aménagement Différée (ZAD) ou de périmètre provisoire de zone d'aménagement différé de ces territoires.

[251] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

[252] Op. cit.

3°) Les représentants de la profession agricole



Cf. Fiche ACTEUR **N°19** et **N°20**

(Annexe N°3)

Les Chambres d'agriculture constituent un acteur historique et incontournable du monde agricole. Créées en 1924, elles connaissent des débuts difficiles, et ne seront véritablement rétablies quand 1944.[253] Au fil des années, elles se sont développées et concentrent aujourd'hui des moyens financiers et humains importants. La Chambre d'agriculture du Morbihan bénéficiait ainsi, en 2009, de 178 agents, dont 164 équivalents temps pleins et d'un budget de 13 159 632 euros, qui est réparti chaque année par les élus, au regard des orientations politiques et des choix stratégiques qu'ils souhaitent donner à l'établissement.

La Chambre d'agriculture : les différents rôles qu'elle est susceptible de jouer

L'étude menée conjointement par le CERTU et le réseau Terres en Villes, Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT[254], met en avant les trois rôles que peut cumuler la Chambre d'agriculture, et qui relèvent de postures différentes :

> Le rôle consulaire – la posture institutionnelle

La représentation officielle de la profession agricole constitue une des missions de service public de la Chambre d'agriculture et se traduit, par exemple, par les avis qu'elle émet en tant que Personne Publique Associée lors de l'élaboration des PLU et des SCoT.

> Le rôle d'expert technique – la posture de prestataire

Les Chambres d'agriculture ont développé de nombreuses prestations, études et analyses et proposent aujourd'hui des services de bureau d'étude.

> Le rôle d'animateur territorial

« De nombreuses Chambres d'agriculture ont mis en place, ou ont fortement contribué à faire émerger, des groupes locaux d'animation territoriale ».[255] Ces derniers sont des « relais d'animation locale et permette l'implication d'acteurs de terrains »[256] dans de nombreuses démarches, telles l'élaboration de SCoT ou de PLU. Ces groupes locaux se traduisent en Morbihan par les Comité Régional de Développement Agricole (CRDA).

La politique de la Chambre d'agriculture s'appuie aujourd'hui sur le Projet Agricole Départemental, qu'elle réinvestit pour asseoir ses orientations et choix stratégiques.

---

[253] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

[254] Anonyme. 2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

[255] Op. cit.

[256] Op. cit.

Lien entre la Chambre d'agriculture et les communes

La Chambre d'agriculture adopte les trois postures évoquées ci-dessus dans les liens qu'elle entretient avec les communes, les EPCI ou les Pays. Elle peut intervenir aussi bien en tant que partenaire institutionnel pour la représentation du monde agricole, en tant que bureau d'étude, notamment pour l'élaboration de diagnostics agricoles ou comme animateur territorial, dans le cadre de projets locaux.

Lien entre la Chambre d'agriculture et la SAFER

Il n'existe pas de relations institutionnelles entre ces deux organismes, même si en réalité ils peuvent apparaitre fortement liés.

On peut tout d'abord noter une proximité géographique entre la Chambre d'agriculture du Morbihan et les services départementaux de la SAFER, puisqu'ils partagent tous les deux les mêmes locaux. Une convention liait, de plus, par le passé, les deux organismes, mais celles-ci n'existe plus. Par ailleurs, un représentant de chaque Chambre d'agriculture départementale siège au Conseil d'Administration de la SAFER de Bretagne. Ainsi le représentant de la Chambre d'agriculture du Morbihan, au Conseil d'Administration de la SAFER, est également vice-président de la SAFER et président du comité technique départemental de la société, en Morbihan. Au-delà, la complémentarité des actions des deux organismes peuvent plutôt être qualifiées de « spontanées ».[257] En effet, l'installation d'un jeune agriculteur ne peut se faire qu'avec l'appui simultané des services de la Chambre et de la SAFER : tandis que la société d'aménagement donnera la possibilité matérielle de s'installer par la maîtrise du foncier, la Chambre d'agriculture, mais aussi l'ADASEA et des organismes de services s'occuperont de régler toutes les procédures administratives préalables à une installation réalisée dans de bonnes conditions […] ».[258] La Chambre d'Agriculture et la SAFER sont cependant quelques fois amenées à conduire des opérations conjointement. La Chambre d'agriculture peut ainsi proposer des candidats à l'installation à la SAFER ou solliciter la SAFER pour conduire une opération de restructuration foncière destinée à installer un exploitant agricole, comme ce fût récemment le cas dans le Pays de Muzillac. La SAFER et la Chambre d'agriculture peuvent ainsi être amenées à collaborer ponctuellement, sur des opérations dans lesquelles leurs objectifs convergent.

La Chambre d'agriculture apparaît aujourd'hui un « acteur incontournable de la question de l'agriculture et du devenir des espaces agricoles ». Il est cependant important de clairement distinguer les trois rôles qu'elle est susceptible de revêtir :

- son rôle consulaire, dans une posture institutionnelle ;
- son rôle de prestataire de service ;
- son rôle d'animateur territorial.

Si la Chambre d'agriculture est un partenaire de premier plan et connaît particulièrement bien les problématiques de l'agriculture, il est cependant nécessaire de ne pas omettre le fait que la Chambre d'agriculture défend une position, celle des représentants du monde agricole, qui n'incarne d'une part pas nécessairement toutes les opinions de ce secteur et dont la portée, pourrait quelques fois être réinterrogée : les positions qu'elle défend incarnent-elles ainsi toujours l'intérêt général ?

[257] BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple de l'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'ingénieur ESGT. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

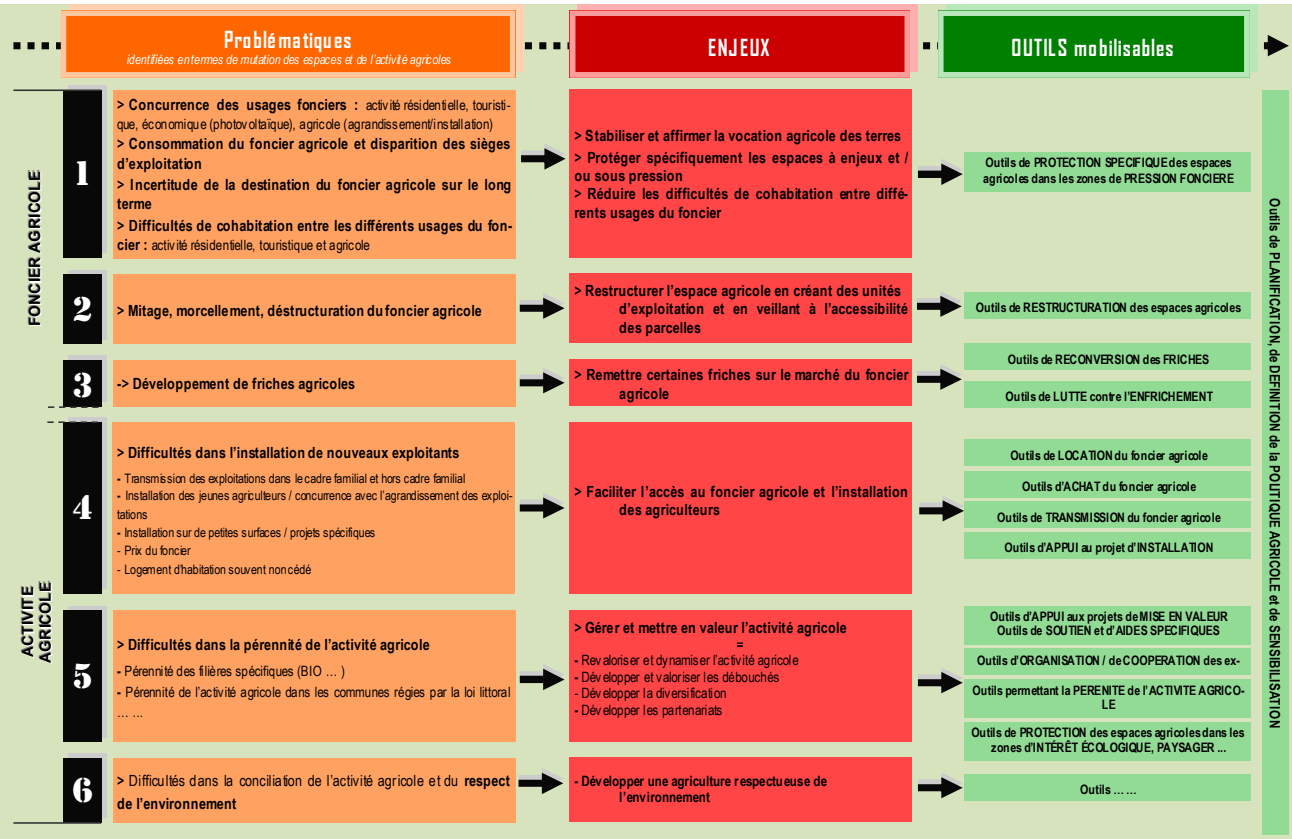
[258] Op. cit.

III-3 Tableau de synthèse et bilan

Le diagnostic exploratoire réalisé au cours de cette étude a ainsi permis de recenser les principaux outils (Cf. Figure 33) et acteurs aujourd'hui au service de l'agriculture et du foncier agricole (Cf. Annexe N°1 : Tableau de synthèse, des outils mobilisables et des acteurs impliqués, dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole). Si le terme générique « outil » a précédemment été utilisé, il ne doit cependant pas occulter la complexité des problématiques mises en avant dans le cadre de ce travail et ainsi l'absence de réponses simples et triviales pour y remédier. Il met au contraire en avant la nécessité de territorialiser ces problématiques, au travers des outils clefs et pivots que constituent les documents de planification locale (SCoT et PLU). En effet, le SCoT et le PLU peuvent véritablement anticiper, prévenir ou apporter des réponses à certaines problématiques majeures qui touchent aujourd'hui l'agriculture (surconsommation foncière, mitage, développement des friches …). Ils doivent cependant, pour cela, incontestablement renverser l'approche et la définition données à ces documents, afin que les espaces agricoles et naturels apparaissent comme les fondements du territoire permettant d'assoir et de définir le projet de développement urbain, plutôt que l'inverse. Cette nouvelle approche indispensable à la pérennité de l'agriculture sur notre territoire passe par la sensibilisation des élus à ces problématiques. Il paraît important, dans ce cadre, de pouvoir entamer un débat transversal à ces domaines, ne dissociant pas les problématiques de développement urbain, de celles de la protection de l'agriculture et des espaces agricoles, de la préservation des espaces naturels et des paysages etc.

Le Conseil général a un rôle à jouer face à ces nombreux enjeux. S'il est dans l'impossibilité de mobiliser directement certains outils, il peut en revanche sensibiliser, impulser, proposer, mettre à disposition …et constituer un relais auprès des communes morbihannaises, qui pour beaucoup d'entre elles font face à un manque d'ingénierie (§ IV).

Figure 33 : Principaux outils mobilisables, en fonction des problématiques de l'agriculture et du foncier agricole étudiées



Réalisation : Emilie REVILLET

Sources : Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole, 2009 ; JAULIN, 2009 ; Entretiens avec les acteurs du département du Morbihan

IV- PROPOSITIONS VISANT A AMELIORER LA PROTECTION ET LA GESTION DES ESPACES ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES EN PERFECTIONNANT L'EFFICIENCE DES OUTILS ET L'ARTICULATION DES ACTIONS DES ACTEURS

La partie suivante a vocation à repositionner, dans leur contexte, les outils mis en avant précédemment. Elle s'intéressera plus particulièrement aux différents liens qu'il est possible d'établir au sein du système d'acteurs existant, afin de mettre en œuvre le plus efficacement possible les dispositifs de protection et de gestion des espaces et de l'activité agricoles. Les recommandations proposées tenteront ainsi de répondre à la question suivante : Comment le Conseil général du Morbihan peut-il contribuer à améliorer la protection et la gestion de l'agriculture et des espaces agricoles sur son territoire ?

IV-1 AXE 1 : Favoriser la définition d'une politique commune à l'ensemble des acteurs du Morbihan

Il semble tout d'abord important de souligner quelques axes transversaux qui permettront d'assoir les propositions qui seront présentées par la suite. Il paraît en effet indispensable que les politiques, les actions et les outils mis en œuvre en faveur de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et de l'agriculture soient, d'une part construits par l'ensemble des acteurs du département, et d'autre part recentrés autour de quelques documents/outils clefs, afin de faciliter la lisibilité et la compréhension des actions menées. Il est nécessaire pour cela, que les acteurs puissent fédérer leurs démarches autour de ces quelques outils.

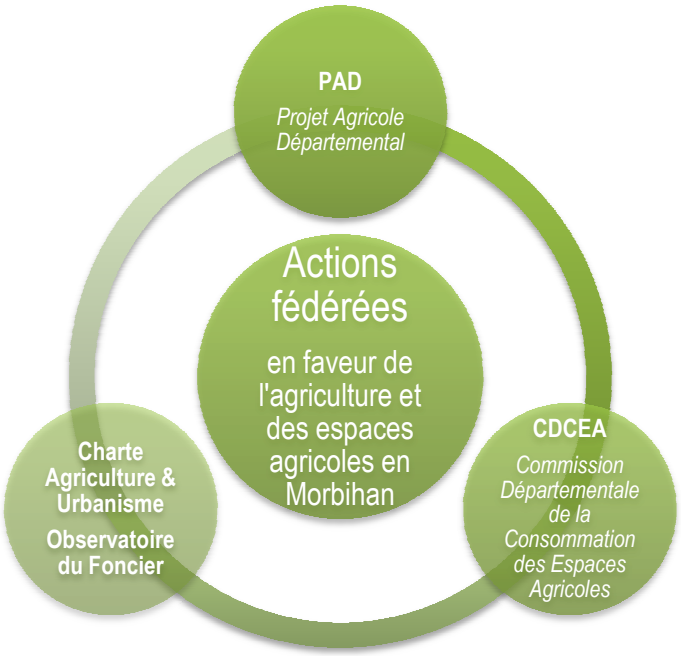
A l'échelle départementale, la communication, la sensibilisation et les différentes actions pourraient être centrées autour (Cf. Figure 34) :

- Du Projet Agricole Départemental (PAD), décliné en objectifs précis, spécifiant le partage des actions de chacun des acteurs que sont le Conseil général du Morbihan, la Chambre d'agriculture, les services de l'Etat...
- De la Charte Agriculture & Urbanisme et de l'observatoire du foncier qui lui est associé.
- De la future CDCEA, qui puisse articuler ses avis, propositions … avec la Charte et l'observatoire du foncier.

A l'échelle intercommunale et communale, autour :

- Des Schémas de COhérence Territoriale (SCoT).
- Des Plans Locaux d'Urbanisme.

Figure 34 : Outils clefs autour desquels les actions des acteurs du Morbihan pourraient être fédérées



A partir de ces actions communes, dont la mise en œuvre pourrait être clairement définie et partagée par chacun des acteurs du territoire, ces derniers seraient alors susceptibles de définir leur propre politique dans ces domaines, en fonction de leurs compétences et objectifs respectifs.

Le Projet Agricole Départemental du Morbihan

Les services de l'Etat de la région ont adopté, cet automne, leur Projet Agricole et Agroalimentaire Régional (PAAR).[259] L'articulation avec le nouveau Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD) de la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010, reste encore à définir, mais les deux documents ne feront probablement qu'un, le PRAD constituant le document officiel que toutes les régions devront adopter. Le PAAR (ou le PRAD en cas de « fusion » des deux documents) permettra probablement « d'encadrer » l'élaboration des Projets Agricoles Départementaux de la Bretagne en les resituant dans les dynamiques régionales et les ambitions qui y sont liées.

Pour les départements comme le Morbihan, n'ayant pas révisé récemment leur Projet Agricole Départemental, le PAAR pourrait entraîner leur récriture. Il est nécessaire pour cela, qu'il y ait au préalable des éléments moteurs et que les acteurs du monde agricoles sollicitent le préfet pour la révision du document. La révision du PAD s'avère par ailleurs nécessaire, afin de réactualiser un document dépassé sous certains aspects, notamment dans son absence de prise en compte de l'agriculture biologique ou des projets de diversification. L'élaboration de ce document par les services de l'Etat du département, en partenariat étroit avec la profession agricole, mais également avec tous les autres acteurs départementaux (Conseil général …), devrait être l'occasion de redéfinir les grands axes de la politique agricole départementale et les partenariats envisageables entre les acteurs du territoire, et notamment : la Chambre d'agriculture, le Conseil général, les services de l'Etat. En effet, si le P.A.D définit les orientations de la politique agricole et agroalimentaire de l'Etat dans le département, il constitue un moyen de fédérer et de mieux coordonner les actions des acteurs du territoire autour d'un projet commun, chacun d'eux possédant des compétences et surtout des moyens distincts, mais complémentaires.

Les orientations stratégiques du prochain PAD morbihannais pourraient d'une part, au-delà des orientations concernant l'activité agricole, davantage investir le champ territorial, avec des objectifs spécifiques concernant les espaces agricoles, et d'autre part être déclinées à travers un programme opérationnel précis.[260] Ce programme opérationnel pourrait, à l'exemple du PAD de la Haute-Garonne, décliner les orientations stratégiques du document sous forme d'objectifs opérationnels, eux-mêmes traduit selon des fiches action. Ces dernières présenteraient notamment l'avantage de définir précisément les acteurs qui mettront en œuvre l'ensemble des actions et les moyens matériels et financiers mobilisés pour chacune d'elles.

C'est à partir des orientations stratégiques d'un tel document, que le Conseil général du Morbihan pourrait se positionner et élaborer sa propre politique stratégique agricole, comme un appui, d'une part à certaines orientations du PAD qu'il souhaiterait accompagner, et comme un complément, d'autre part, à ce document, avec des orientations stratégiques et des choix propres.

---

[259] Anonyme 2010. Projet Agricole et Agroalimentaire Régional. Préfecture de la Région Bretagne. 5p. et documents en projet sur le site Internet : www/draaf.bretagne.agriculture.gouv.fr

[260] Pour exemple, le volet territorial du PAD actuel définit trois orientations, qui restent consignées dans un document, sans pouvoir être réellement mise en œuvre. Il s'agit des objectifs suivants :

« Apprécier, dans les projets des exploitations, les potentialités d'évolution liées à leur territoire.
Améliorer la connaissance du territoire dans lequel se situe chaque exploitation (SCOT, PLU, projets d'infrastructures, ZES, ZAC, BV…) afin d'être conscient des contraintes et des atouts ainsi que les potentielles incidences économiques que cela implique.

Préserver l'agriculture dans les espaces périurbains, principalement littoraux dans le Morbihan.
L'agriculture littorale et périurbaine est confrontée à des difficultés (prix du foncier, des bâtiments, contraintes d'exploitation) ; or elle contribue fortement à l'attractivité économique et touristique de ces zones.

Il convient de l'intégrer pleinement dans les documents d'urbanisme et de lui accorder des soutiens spécifiques pour compenser ses handicaps.

Promouvoir les initiatives prenant en compte les attentes des collectivités territoriales et de la société au sein d'une démarche d'entreprise.
Ces initiatives se traduiront chaque fois que possible par la passation de contrats entre les collectivités et les agriculteurs, producteurs d'aménités collectives »

Récapitulatif des recommandations relatives à l'**AXE 1**

> Définir des actions en faveur de l'agriculture et de ses espaces, communes à tous les acteurs du département, ou du moins en partie communes, sur les axes partagés par les acteurs.

> Centrer ces actions autour de quelques outils clefs, afin d'assurer la lisibilité des démarches.

> Traduire cette politique à travers le PAD du Morbihan, dans le cadre de sa prochaine révision en élaborant notamment un **programme opérationnel** du PAD morbihannais :

>> Décliner les orientations stratégiques sous formes d'objectifs opérationnels et de fiches actions.

>> Définir précisément les acteurs qui mettront en œuvre chacune des actions et les moyens matériels et financiers mobilisés.

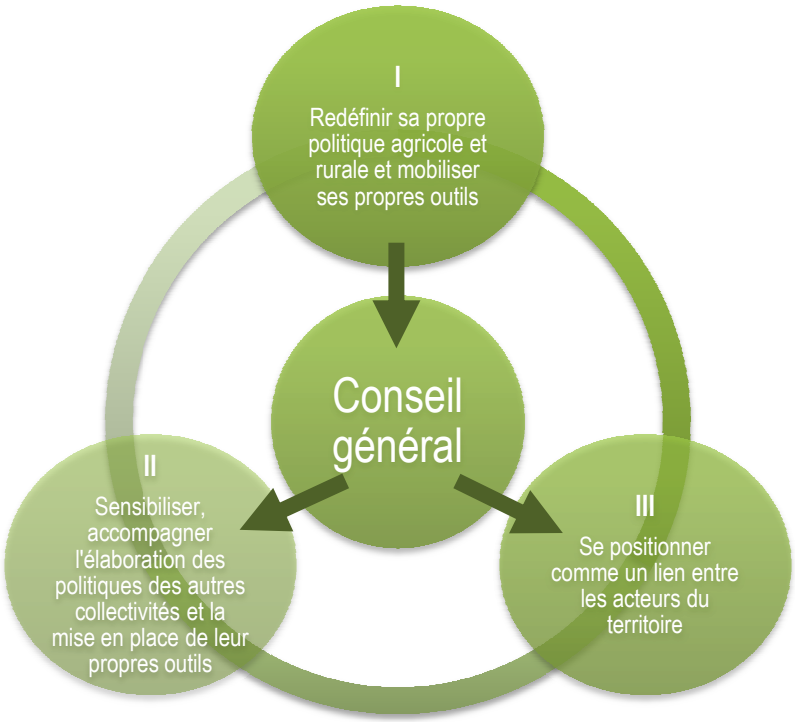
>> Investir d'avantage l'aspect territorial de l'agriculture dans le PAD, avec des orientations concernant le foncier agricole.

IV-2 AXE 2 : Elaborer une politique stratégique du Conseil général du Morbihan, en faveur de l'agriculture et des espaces agricoles

En complémentarité d'un document tel que le Projet Agricole Départemental (PAD), les orientations du Conseil général pourraient s'organiser autour de 3 grands axes (Cf. Figure 35) :

- Redéfinir et mettre en œuvre la politique agricole, foncière et rurale propre au Conseil général.
- Accompagner les autres collectivités, dans la définition et la mise en œuvre de politiques dans les domaines de l'agriculture et du foncier agricole :
  >Sensibilisation des autres collectivités (Communes, EPCI, voire Pays) à ces problématiques *(Cet axe pourrait par exemple être un objectif du PAD, mis en œuvre par le Conseil général) ;*
  >Appui à l'élaboration de leurs politiques dans ces domaines ;
  >Accompagnement dans la mise en place de leurs propres outils.
- Se positionner comme un lien entre les acteurs du territoire : fédérer les acteurs, analyser les retours d'expérience, proposer, coordonner les actions…

Figure 35 : Les 3 grands axes de propositions au Conseil général du Morbihan



Les orientations proposées ci après seront à réintégrer dans le cadre de l'Agenda 21 du Morbihan, adopté le 20 novembre 2010.[261] Ce projet global et transversal, entamé par le Département en 2009, vise en effet à inscrire la politique et les actions du Conseil général du Morbihan dans un nouveau paradigme, qu'est celui du développement durable. Ainsi, au-delà des défis qu'il s'engage à relever et des actions qu'il entreprend de mettre en œuvre, l'Agenda 21 du Morbihan appelle un nouveau mode de gouvernance territoriale. Sa réussite et sa mise en œuvre reposent ainsi sur « la capacité du Département à mobiliser les différents acteurs »[262] du territoire et à « mettre autour de la table les parties prenantes directement concernées ».[263] Cet aspect apparaît tout particulièrement essentiel concernant les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole. L'intervention du Département, qui se fera probablement dans le cadre d'une contractualisation avec les intercommunalités morbihannaises, lui permettra d'inscrire son action dans un cadre stratégique.

[261] Anonyme. 2010. Agenda 21 du Morbihan. Conseil général du Morbihan.

[262] Op. cit.

[263] Op. cit.

1°) Redéfinir et mettre en œuvre la politique relative à l'agriculture et au foncier agricole du Conseil général : Politique de mise en œuvre de certains axes du PAD & Politique propre au Conseil général

Domaines d'action	Agriculture & Foncier agricole
Objectifs	Rechercher la mise en œuvre de certaines actions du PAD et la mise en œuvre d'actions propres au Conseil général
Moyens	Mise en œuvre d'outils propres Moyens financiers propres Partenariats à développer

Il s'agirait, pour le Conseil général du Morbihan de :

- Participer à la mise en œuvre d'actions définies dans le PAD
- Préciser une politique propre de soutien à l'**AGRICULTURE,** qui complète la politique et les actions du PAD
- Préciser une politique propre sur le **FONCIER AGRICOLE,** qui complète la politique et les actions du PAD

> Qu'il s'agisse d'actions mises en œuvre dans le cadre du programme opérationnel du PAD ou dans le cadre de la politique propre au Conseil général, il serait intéressant d'entamer une réflexion relative aux outils présentés ci-après. L'objectif pour le Conseil général, serait de définir une politique agricole et foncière stratégique, centrée sur des axes forts. Ces derniers doivent constituer des leviers d'action répondant aux grands enjeux de l'agriculture et du foncier agricole. Pour ce faire, **les outils** déployés, notamment financiers, doivent apparaître **relativement conditionnés, par plusieurs critères** (Ex. Aide versée à un exploitant de plus de X années, à condition qu'il soit inscrit au RDI et/ou qu'il ait participé une journée de sensibilisation/formation sur la transmission des exploitations agricoles etc.).

> La future **convention de financement** qui sera **établie entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture** (dans le cadre du financement de la Chambre par le Conseil général) pourrait, de plus, **décliner précisément l'attribution des financements du Département à certaines missions de la Chambre d'agriculture**, en fonction de la part de l'impôt Chambre qui est consacrée à chacune d'elles. Exemple : pour une mission de la Chambre d'agriculture consacrée à l'accompagnement des porteurs de projets à l'installation, si cette dernière prévoit de financer cette mission à hauteur de 30%, grâce à « l'impôt Chambre », le Conseil général pourrait décider que x% du financement prévu dans le cadre de la convention soit orienté vers cette mission afin de la compléter et qu'elle soit prise en charge, au final, à hauteur de 50%.

Domaines d'action	Agriculture & Foncier agricole
Objectifs	Déployer des outils et des partenariats visant à la mise en œuvre de certains axes du PAD et de la politique propre au Conseil général.
Nature de l'action	Aides, subventions Conventions de partenariat Etude
Outils déployés	Convention de financement entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture Dispositifs visant à favoriser l'installation : outil de portage foncier … Financement d'une partie de l'outil « Echanges parcellaires » Impulsion d'une étude prospective stratégique sur les outils ZAP et PEAN à l'échelle départementale
Moyens humains	Nécessaires à l'animation de certains dispositifs

a) Concernant l'agriculture

- **La transmission des exploitations agricoles et l'installation de nouveaux exploitants**

La transmission des exploitations et l'installation de nouveaux exploitants agricoles constituent un enjeu majeur pour l'agriculture.

> Accompagner la préparation à l'installation

>> Les chéquiers conseils, mis en œuvre par le Conseil général d'Ille-et-Vilaine, constituent par exemple un outil intéressant. Il représente un crédit d'heures en conseils spécialisés pour répondre à des questions préalables d'ordre juridique, administratif ou technique, relatives à la transmission de l'exploitation ou au projet d'installation. Ce chéquier permet ainsi de réduire les frais des prestations proposées par la Chambre d'agriculture. Cet axe pourrait également être directement intégré dans le cadre de la convention de financement entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture du Morbihan …

> Accompagner l'installation de nouveaux exploitants agricoles

>> Si le soutien financier direct aux installés, bénéficiaires ou non de la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) paraît important, il serait intéressant d'entamer **une réflexion sur la mise en place d'un outil de portage foncier**, destiné à l'installation de jeunes agriculteurs. Comme il l'a été mentionné précédemment, certaines contraintes, liées aux statuts des SAFER, pèsent aujourd'hui sur leurs missions et peuvent réduire leurs actions en matière d'installation. Les financements proposés par la Région apparaissent intéressants, mais ne concernent que les frais liés à l'emprunt contracté par SAFER et l'outil ne bénéficie pas d'une animation spécifique, ce qui réduit sa portée. Un appui au portage foncier pourrait ainsi être proposé par le Département en Morbihan.
Les critères de recevabilité des projets pourraient être fortement conditionnés, comme c'est aujourd'hui le cas en Ille-et-Vilaine, où l'outil est lié à la nécessité de présenter un projet conforme à la politique d'agriculture durable (BIO ou économe en intrants) et économiquement viable (validé par l'ODASEA). Ces critères dépendront des choix et de l'orientation que le Département donnera à sa politique. Plusieurs éléments, liés à un outil de portage foncier, peuvent être soulignés :

- Cet outil ne peut apparaître efficace, que s'il est animé au sein du Conseil général, via des « moyens humains » adaptés.
- Il serait par ailleurs nécessaire de clarifier, d'une part l'opérateur principal du portage, EPF, SAFER ou un partenariat combinant les 2 opérateurs, et le lien établit d'autre part, avec les communes ou EPCI souhaitant accompagner ce type de projet. En effet, quelques communes morbihannaises, dont celle de Saint-Nolff, ont déjà sollicité l'EPF de Bretagne pour l'accompagnement de ce type de projet. Il serait alors utile d'établir un schéma type de portage, intégrant une possible implication de la commune, et définissant l'opérateur principal du portage foncier. Concernant l'opérateur foncier, si l'EPF présente l'avantage, contrairement à la SAFER, de disposer de moyens financiers propres (grâce à la Taxe Spéciale d'Equipement), seule une petite partie de ces fonds, néanmoins non négligeables, seront consacrés à la problématique agricole. L'EPF ne dispose cependant pas de moyens humains aussi importants que la SAFER, ni d'une connaissance aussi approfondie que cette dernière sur le marché et les acteurs agricoles.

  Afin d'obtenir un dispositif le plus optimal possible en termes de financements et de moyens matériels et humains, la mise en place d'un outil de portage foncier en Morbihan, devrait ainsi être réfléchie et élaborée avec les deux opérateurs fonciers que sont l'EPF et la SAFER.

  Si un outil de portage foncier, mis en place par le Département, peu sensiblement soutenir l'installation de nouveaux exploitants agricoles, il doit se faire en appui aux actions de la SAFER, pour les opérations pour lesquelles elle ne peut s'engager. Le Département ne peut ainsi se substituer totalement aux missions que la SAFER se doit de mener, cette question méritant alors d'être posée.

>> Une **ligne d'aide à la cession ou à la location de foncier agricole et de bâtiments d'exploitation et d'habitation**, à destination des propriétaires, pourrait également être étudiée par le Conseil général. Ce dispositif pourrait s'inscrire dans le cadre général d'une politique de reconquête des friches agricoles par les élus locaux, en les aidants à obtenir une cession ou une location des terres agricoles par les propriétaires ne mettant pas en valeur leur foncier (Cette politique devant elle-même s'inscrire dans la mise en œuvre d'un PLU qui garantit la vocation agricole des terres à moyen voir à long terme).

>> De même, **une ligne financière à destination des communes littorales souhaitant acquérir un siège d'exploitation** (Ferme communale) en vue de sa préservation comme support d'activités agricoles pourrait également être envisagée.

- **Le développement de l'agriculture biologique**

Le plan « Objectif Terres 2020. Pour un nouveau modèle agricole français », présenté en 2007 par le ministre de l'agriculture et de la pêche, Michel Barnier, définit le plan d'action que souhaite porter l'Etat en matière d'agriculture et de politique forestière. L'un des objectifs, repris par la suite par le Grenelle I de l'Environnement, correspond au triplement des surfaces en agriculture biologique d'ici 2012 et leur passage de 2 à 6% de la Surface Agricole Utile française. Cet objectif ambitieux pourrait être accompagné par le Département.

b) Concernant le foncier agricole

> Accompagner la mise en place d'un outil d'échange parcellaire sur le Morbihan, en lien avec l'outil AFAF

L'outil AFAF constitue un outil très intéressant permettant d'articuler les problématiques du foncier agricole, aux enjeux de développement urbain, et de protection et de mise en valeur des espaces naturels et forestiers. Il représente cependant une procédure lourde et longue à mettre en œuvre. Les échanges parcellaires, en propriété ou en jouissance, pourraient ainsi être proposés aux communes, comme une opération alternatives à l'AFAF, notamment lorsque les communes:

- ont déjà fait l'objet d'un AFAF récent ;
- la deuxième procédure d'AFAF (contribution financière) présente un coût trop élevé ;
- ont un document d'urbanisme en cours d'élaboration ou de révision.

De manière générale, on peut souligner les éléments suivants :

- Il serait intéressant que, lorsque des exploitants souhaitent engager cet outil, il soit systématiquement proposé à la commune de participer à la démarche, tant du point de vue de la réflexion, que de la participation financière. La mise en place de tels projets sur un territoire communal ne doit pas être ignorée par les élus et constitue un moyen efficace de sensibilisation aux problématiques agricoles, mais également une opportunité de rencontre avec les exploitants agricoles.
- Une articulation et une complémentarité doivent être trouvées entre les deux outils que sont l'AFAF et les échanges parcellaires, ne serait-ce qu'en terme d'échange d'informations : un partage des données relatives aux deux procédures pourraient de plus être envisagé, entre le Conseil général et les acteurs impliqués dans les opérations d'échanges parcellaires (géomètre, Chambre d'agriculture).
- La sensibilisation des exploitants agricoles au maintien du bocage lors des échanges parcellaires paraît importante.

Les échanges parcellaires, qui sont au cœur de la campagne de développement des Chambres d'agriculture de Bretagne, seront probablement mis en œuvre et accompagnés, en Morbihan, par la Chambre d'agriculture. Le Conseil général du Morbihan pourrait être sollicité dans ce cadre, pour un accompagnement financier du dispositif. Ce dernier serait alors à même d'intégrer ce financement dans la convention de partenariat entre le Département et la Chambre d'agriculture, en imposant certaines obligations et règles relatives au déroulement et à la mise en œuvre de la procédure : information de l'opération auprès de certains acteurs, diagnostic bocager avant l'opération etc. Ces dernières ne doivent toutefois pas devenir trop contraignantes, au risque de faire perdre à l'outil son principal atout : sa simplicité. Ceci permettrait au Conseil général de dépasser le seul financement de la démarche et d'assurer la cohérence de cet outil avec ses propres missions. Le financement du dispositif pourrait par exemple s'organiser comme suit : 40% Chambre d'agriculture ; 40% Conseil général ; 20% Exploitants agricoles ou Commune

> Entamer une réflexion sur les outils ZAP et PEAN, visant à définir des territoires stratégiques et prioritaires

S'il est impossible pour le Conseil général d'intervenir seul sur la mobilisation de ces outils, il doit cependant tenter de déployer d'autres marges de manœuvre. Les Départements, qui se situent en effet à une échelle d'action intéressante, peinent parfois à trouver leur place. S'ils ne peuvent en aucun cas s'immiscer dans les débats locaux des communes ou des EPCI, ils ont en revanche la possibilité de construire « leur position autour de leur vision supra locale et [de] leur capacité à intégrer les intérêts locaux »[264] et doivent s'établir comme des « ensembliers ».[265] Cette position peut cependant s'avérer difficile vis à vis des deux outils que sont la ZAP et le PEAN, qui nécessitent d'être mobilisés et portés localement, à l'échelle communale ou intercommunale. **Le Conseil général, qui ne peut ainsi pas directement mobiliser ces outils, peut cependant mettre en place des actions de sensibilisation sur les problématiques agricoles et foncière, sensibiliser et accompagner leur prise en compte dans les documents d'urbanisme et plus particulièrement dans les SCoT, communiquer sur les atouts et contraintes de ces deux outils, mettre en lien les expériences et les réflexions**… Ces aspects seront notamment abordés dans les parties suivantes.

[264] LEVY. L. 2010. Aux limites du territoire. Lorsque les départements « inter-territorialisent » leur action. Les premières journées du Pôle Ville de l'Université Paris Est. Ville, Transport et territoire, Quoi de neuf ? 20, 21, 22 janvier 2010, Paris. 5p.

[265] Op. cit.

Par ailleurs, l'étude conduite dans la prolongation de la mission interministérielle relative à l'étalement urbain[266], assortie de recommandations visant à améliorer la protection des espaces agricoles et naturels, propose d'assouplir le dispositif des PEAN (recommandation N°5) en permettant aux intercommunalités importantes (Communautés urbaines ou Communautés d'agglomération) de se substituer au Département pour la mise en œuvre du dispositif. Cette recommandation sera peut-être un jour intégrée dans un texte de loi, ce qui écarterait alors le Département d'une implication directe dans la mise en place de cet outil, sans toutefois le dispenser de réaliser des missions de sensibilisation relative aux problématiques de l'agriculture et aux outils qu'il est aujourd'hui possible de mobiliser.

Dans tous les cas, que ce soit pour la mise en œuvre de l'outil ZAP, ou pour la création des périmètres PEAN dans le cas où la compétence pourrait revenir aux intercommunalités, il serait intéressant que le Conseil général, en partenariat avec les services de l'Etat, use de son échelle d'action globale pour proposer aux communes des priorités dans la mise en place de ces outils, des échelles de réflexion à prioriser en fonction de leur situation ou des problématiques auxquelles elles sont confrontées (Friches, etc. …), des orientations … et **participe à un travail de réflexion globale, de grande échelle, sur ces outils.** Il pourrait entamer, dans ce cadre, une étude prospective stratégique sur ces outils.

[266] BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

2°) Accompagner les autres collectivités, dans la définition et la mise en œuvre de politiques dans les domaines de l'agriculture et du foncier agricole

La politique actuelle du Conseil général porte, d'une part sur le foncier au sens large (compétence AFAF, PEAN …), et se tourne d'autre part vers l'aide directe aux exploitants agricoles. Il peut paraître important **d'investir davantage le champ de la prise en compte de l'agriculture et du foncier agricole dans les documents d'urbanisme locaux (PLU/SCoT), en travaillant en amont avec les collectivités territoriales.**

Les documents d'urbanisme sont au cœur des problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et constituent des outils qu'il est impossible de contourner. Ils peuvent apporter de réelles réponses et proposer des leviers d'actions très intéressants. Le travail sur ces documents permet, bien au-delà, de prévenir et d'anticiper de nombreuses difficultés qui peuvent s'exercer sur les espaces agricoles, plutôt que de chercher par d'autres moyens à les enrayer.

Deux enjeux principaux peuvent être mis en avant concernant les documents de planification locale :

> L'importance pour chacun d'entre eux de considérer, de prendre en compte et de mettre en valeur, à leur échelle, les espaces et l'activité agricoles, ce qui contribue, à court terme, à réduire les impacts dans ces domaines : *optimisation des surfaces à urbaniser, lutte contre la surconsommation foncière, lutte contre le mitage, choix de localisation des futures zones de développement en réduisant l'impact sur l'espace agricole et les sols de meilleur qualité, définition éventuelle d'une politique de compensation foncière lors de l'urbanisation des espaces, définition d'échéance d'urbanisation pour les zones AU, promotion des circuits courts …*

> L'importance pour chacun d'entre eux d'élaborer un projet de développement constitutif d'une plus grande échelle et donc en lien avec leur contexte territorial, ce qui contribue, à très long terme, à réduire les impacts sur les espaces et l'activité agricoles. Toutes les communes ne peuvent en effet aspirer à développer des zones d'activité économique et commerciale, un très grand nombre de services, une offre de logement conséquente etc. qui accéléreraient fortement le développement de chacune d'entre elles et conduiraient, à très long terme, à une démultiplication de l'urbanisation sur le territoire. En effet, comme le souligne par exemple le Schéma d'Aménagement du département des Yvelines[267], qui traduit les préoccupations du Conseil général face à ces questions « l'organisation du développement urbain doit […] pouvoir s'appréhender selon des modes différenciés, adaptés aux spécificités territoriales »[268], propres à chacun des territoires du département. Il appelle ainsi à une concentration et à une hiérarchisation de la croissance urbaine sur le département. Les projets communaux doivent pour cela être le plus cohérents possibles, ce qui est finalement l'objectif des SCoT, lorsqu'ils existent. Le Conseil général, grâce à son échelle de compétence, est en mesure d'apporter ces éléments contextuels aux collectivités. Il pourrait, par ailleurs, également établir un partenariat avec les deux opérateurs fonciers que sont l'EPF et la SAFER, afin que ces derniers interviennent selon un schéma et une géographie prioritaire d'action, en ne favorisant pas le développement de certains territoires. Ceci s'apparenterait cependant à une ingérence de sa part, par rapport aux communes (C'est le cas dans le département des Yvelines, où l'EPF a fait le choix d'une géographie prioritaire d'intervention, en lien avec le Schéma d'Aménagement du Conseil général, combinée à des critères généraux relatifs aux projets (densité etc.) ; l'EPF de Bretagne ne retiendra pour sa part aucun critère géographique.).

Une recherche de complémentarité est à trouver pour une mise en œuvre cohérente de cette action, au vue des moyens humains, techniques ou financiers mobilisables par les différents organismes que sont le Conseil général, la DDTM et la Chambre d'agriculture.

La problématique de la maîtrise d'ouvrage mérite de plus d'être posée, concernant par exemple l'élaboration des documents d'urbanisme, ou la mise en œuvre de politiques territoriales. Près de 90% des communes morbihannaises ayant moins de 5000 habitants, elles font face à une problématique d'ingénierie et des difficultés pour jouer leur rôle de maîtrise d'ouvrage. Le Conseil général pourrait dans ce cadre déployer des outils d'assistance à maîtrise d'ouvrage (service départemental) ou renforcer les outils existants (comme c'est le cas avec la Société d'Economie Mixte EADM).

---

[267] Anonyme. 2006. Le Schéma Départemental d'aménagement pour un Développement Equilibré des Yvelines (SDADEY). Conseil général des Yvelines.

[268] Anonyme. 2006. Le Schéma Départemental d'aménagement pour un Développement Equilibré des Yvelines (SDADEY). Conseil général des Yvelines.

3 actions sont proposées, qui pourraient se combiner ou s'articuler dans le temps, et se déployer pour certaines, dans le cadre d'une politique de contractualisation départementale (Agenda 21) :

- la mise en place d'une campagne de sensibilisation de terrain ;
- l'accompagnement des communes et EPCI dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme ;
- l'accompagnement des communes et EPCI dans des projets spécifiques.

2.1) Mise en place d'une campagne de sensibilisation de terrain visant à sensibiliser les élus locaux aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et à leur prise en compte dans les projets de territoire

Domaines d'action	Agriculture & Foncier agricole
Objectifs	Sensibiliser les élus locaux aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et à l'importance de leur prise en compte dans les projets de territoire, Susciter et animer un débat autour de ces questions, relier les problématiques de l'étalement urbain aux questions économiques, environnementales et sociales qui touchent directement les citoyens
Nature de l'action	Sensibilisation
Outils déployés	>Démarchage auprès des collectivités (Démarchage général ou spécifique, lors de l'élaboration des documents de planification locale, ou pour la mise en place d'un outil particulier) >Journées de sensibilisation >Guide des outils et des acteurs à destination des élus et techniciens
Moyens humains	Chargé de mission du Conseil général, par exemple (Moyen humain indispensable)

Il apparaît primordial d'investir davantage, auprès des élus locaux morbihannais, le champ de la sensibilisation et de la communication sur les questions de l'agriculture et du foncier agricole. Si un programme opérationnel voit le jour dans le cadre de la prochaine révision du PAD, la sensibilisation sera probablement un objectif central de ce document, partagé entre de nombreux acteurs. Le Conseil général apparaît cependant un acteur privilégié pour mener à bien cette action. Par ailleurs, si la Charte Agriculture & Urbanisme constitue un premier document de sensibilisation en Morbihan, elle n'apparaît pas suffisante. Elle présente, dans sa version actuelle, les éléments fondamentaux à considérer lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme à l'échelle communale (PLU par exemple) et ne constitue ainsi pas une boîte à outils présentant l'ensemble des questions qu'il est aujourd'hui possible de se poser concernant l'agriculture et ses espaces et les réponses pouvant être apportées.

Face à la démultiplication des documents de communication ces dernières années et à l'importance de la problématique de l'agriculture et de ses espaces aujourd'hui, il est nécessaire de **démarcher les élus locaux sur ces questions et de réaliser une sensibilisation de proximité**. Cette dernière doit porter à la fois sur :

- **les documents de planification** : PLU et SCoT (Importance de la prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles dans ces documents, pertinence du périmètre, importance de la gouvernance relative à l'élaboration de ces documents, présentation d'une méthode de prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles : scénarios de localisation en fonction de la potentialité agronomique des sols et de l'impact sur les exploitations agricoles présentes…, présentation des outils mobilisables en lien avec ces documents, recommandations…) ;
- **la présentation des outils existants et mobilisables** en réponses aux problématiques de l'agriculture et des espaces agricoles;
- **la présentation des acteurs présents sur ces problématiques**, leurs liens et leurs actions respectives … (la Chambre d'agriculture, la politique du Conseil général et du Conseil régional, les services de l'Etat, la SAFER et l'EPF …)

La mobilisation de moyens humains apparaît indispensable sur ce point et constitue le garant de la portée de cette action.

Une complémentarité est à rechercher d'une part avec les services de l'Etat, qui ont également un rôle de sensibilisation auprès des collectivités et d'autre part avec la direction des territoires du Conseil général du Morbihan, qui a défini plusieurs objectifs relatifs à la communication-sensibilisation des élus sur les problématiques de développement et d'aménagement durable, dans le cadre du Plan Départemental de l'Habitat du Morbihan (PDH). Un document d'association (« porter à connaissance ») conjoint Etat/Conseil général (situant le territoire par rapport à l'ensemble du département et mettant en évidence les enjeux, les orientations souhaitables…[269] est, de plus, entrain d'être réalisé par le Conseil général et pourrait intégrer les problématiques de l'agriculture.

[269] Anonyme. 2009. Plan Départemental de l'Habitat. Orientations. Fiches-actions. Territorialisation. Préfecture et Conseil général du Morbihan. 95p.

2.2) Définition d'une procédure départementale d'accompagnement spécifique lors de l'élaboration des documents d'urbanisme

Domaines d'action	Agriculture & Foncier agricole
Objectifs	
Nature de l'action	Sensibilisation, appui technique, conseil, financement de certaines études
« Outils déployés»	Financement des diagnostics agricoles dans le cadre de l'élaboration des SCoT et PLU Conseils méthodologiques concernant la prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles dans ces documents
Moyens humains	Chargé de mission du Conseil général, par exemple (Moyen humain indispensable)

Les documents d'urbanisme ont véritablement les moyens de protéger et de mettre en valeur l'agriculture et les espaces agricoles, en articulant les problématiques de développement à celles de la protection de certains espaces, dont l'association constitue un gage de réussite pour le projet d'un territoire. Le Conseil général, de par son échelle de compétence, doit se doter des moyens pour intervenir auprès des collectivités, les sensibiliser à certaines problématiques, dont la problématique agricole et les accompagner dans les modalités de pris en compte de la composante agricole dans les projets de territoire. Dans ce cadre, une aide financière du Conseil général pourrait intervenir pour la réalisation de diagnostics agricole ou l'élaboration de stratégies agricoles. Le financement des études et réflexions relatives à l'agriculture paraît un levier d'action important à mettre en œuvre par le Département. Cette action peut s'apparenter à l'animation et à la mise en œuvre opérationnelle de la Charte Agriculture & Urbanisme du Morbihan,[270] tout en élargissant sa portée.

Procédure d'accompagnement possible du Conseil général, lors de l'élaboration des SCoT et des PLU

> Information du Conseil général du démarrage de l'élaboration ou de la révision d'un document d'urbanisme (PLU, SCoT)

> Intervention d'un chargé de mission, du Conseil général par exemple :

>> **P**résentation de l'accompagnement du Conseil général et des autres acteurs : le rôle de la Chambre d'agriculture (Partenaire institutionnel, bureau d'étude pour la réalisation des diagnostics agricoles…), des services de l'Etat etc.

>> **P**roposition d'une méthodologie de prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles lors de l'élaboration du document d'urbanisme qui pourrait s'articuler autour des éléments suivants :

- ✓ Proposition de création d'une commission agricole.
- ✓ Proposition d'intervention de la Chambre d'agriculture, des services de l'Etat, du Conseil général… à un certain nombre d'étapes, dans les phases liées au diagnostic, mais aussi à l'élaboration du projet.
- ✓ Recommandation visant l'élaboration d'un diagnostic agricole avec un cahier des charges précis allant le plus loin possible dans la prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles : repérage des sièges, des plans d'épandage, étude de la potentialité agronomique des sols sur les différents scénarios d'extension, repérage des cédants et des nouveaux installés, étude des circulations agricoles, des conflits de circulation en période de tourisme intense (traversée d'une départementale …) etc.
- ✓ Recommandations liées à l'articulation du diagnostic agricole, avec le projet urbain : élaboration de divers scénarios de développement urbain, élaboration de scénarios de localisation des projets d'extension urbaine, avec étude d'impact sur l'activité agricole, prise en compte des déplacements agricoles etc.

[270] Source : CARTEAU. B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'Agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.

Face au nombre important de communes présentes dans le Morbihan, la difficulté pour le Département reste le suivi de l'ensemble des documents de planification. Ce travail peut néanmoins prioritairement s'effectuer à l'échelle des territoires SCoT, et se répercuter par la suite, en « cascade » dans les documents d'urbanisme des communes. Le Conseil général peut ainsi se permettre d'être moins présent, lors de l'élaboration des PLU, le relais étant alors pris par le SCoT (Cf. Figure 36 et Figure 37). Ainsi, un SCoT ambitieux, prenant en compte les dynamiques de l'agriculture et de ses espaces, contraignant les PLU sur certains aspects, tout en laissant des marges de manœuvre aux communes, est le garant d'une protection de l'agriculture sur le long terme. Le travail de traduction du SCoT dans les PLU doit, toutefois, être activement mené, en aval, par l'équipe en charge du document. La Chambre d'agriculture s'avère de plus présente en amont de l'élaboration des documents de planification communaux (PLU …), même si son intervention peut quelque fois se réduire à éviter les situations les plus critiques pour l'agriculture et le foncier agricole, sans pouvoir toutefois véritablement participer à l'élaboration d'un projet agricole globale et ambitieux.

Figure 36 : Objectifs liés à l'accompagnement du Conseil général dans l'élaboration des documents de planification locale

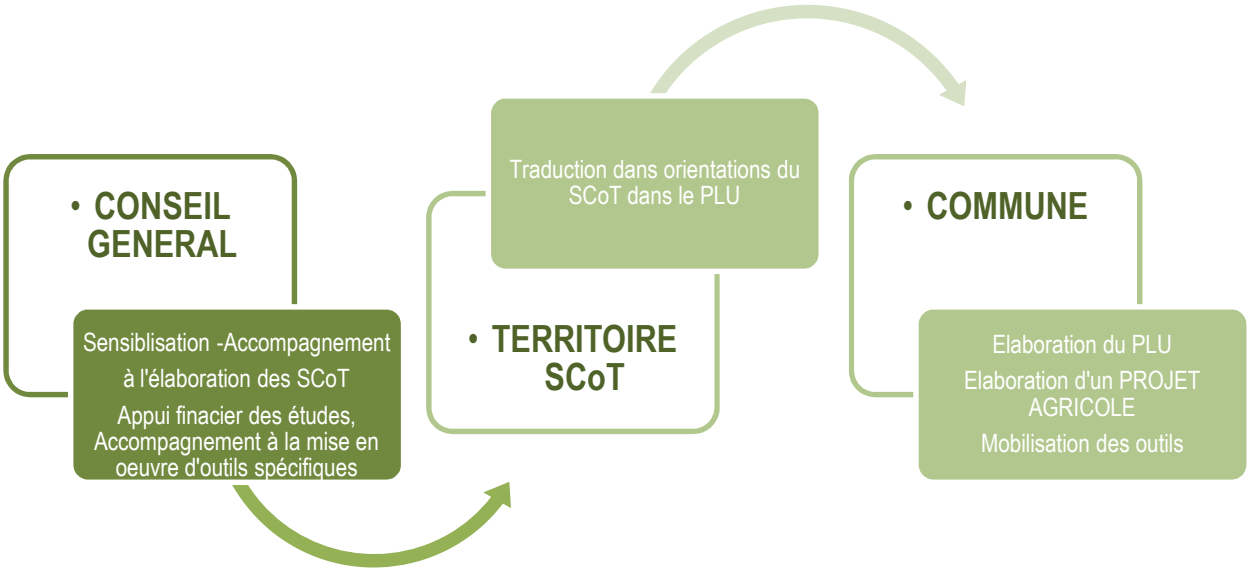
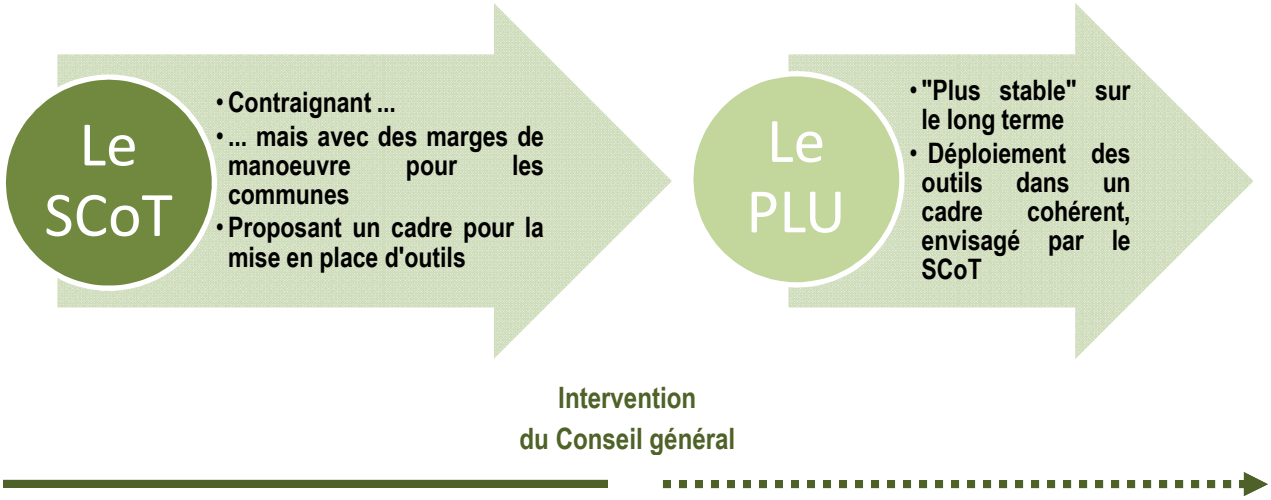


Figure 37 : Objectifs liés à l'élaboration des SCoT



2.3) Définition d'une procédure d'accompagnement des projets de territoires ou de mise en œuvre d'un outil spécifique (hameau agricole, ZAP …)

Domaines d'action	Agriculture & Foncier agricole
Objectifs	Accompagner des projets de territoire en lien avec les problématiques de l'agriculture
Nature de l'action	Aides et subventions Informations, Coordinations

Les structures qui se sont investies dans les questions relatives à l'agriculture et aux espaces agricoles sont diverses et dépendent des territoires eux mêmes, de leur histoire, ou des personnes et des élus qui s'y sont impliqués. Ainsi, certains Pays sont particulièrement dynamiques sur ces questions, comme le Pays Centre Ouest Bretagne, mais certaines agglomérations également, telles l'agglomération du Pays de Lorient, voire même ponctuellement certaines communes, Séné, Saint-Nolff… … Ainsi, si en théorie il serait plus facile pour le Conseil général d'établir une échelle unique d'action et d'intervention pour son appui aux projets relatifs à l'agriculture, l'échelle des pays, ou des territoires SCoT par exemple, cette position écarterait probablement certaines communes qui souhaitent s'investir dans ces questions, mais dont la structure de plus grande échelle (EPCI, Pays), choisie comme un « référent » par le Conseil général, n'est pas sensible à ces problématiques.

L'objectif serait ainsi, pour le Conseil général, d'**élaborer une procédure d'accompagnement des structures de toutes les échelles** (Communes, intercommunalité, territoire SCoT, Pays), qui **impose cependant aux porteurs de projets** (Communes, intercommunalité, territoire SCoT, Pays) de **prévoir une relation de communication/partenariat, relative au projet**, avec les autres communes impliquées dans l'intercommunalité, le Pays etc. Un projet de Pays, qui sollicite l'appui financier ou technique du Conseil général, devra alors démontrer l'articulation qu'il envisage entre sa démarche et celle des communes et intercommunalités de son territoire. Inversement, un projet porté par une commune devra définir les modalités d'informations envers la structure intercommunale à laquelle elle appartient.

3°) Se positionner comme un lien entre les acteurs du territoire : contribuer à fédérer les acteurs, à analyser les retours d'expérience, à proposer, à coordonner les actions …

Le Conseil général, de par sa position, peut constituer un **relais dans l'information ou la coordination des actions et des expériences**. Il pourrait pour cela contribuer à améliorer les connaissances relatives aux principaux acteurs du monde agricole et à leurs actions. En siégeant au Conseil d'Administration de la SAFER et de l'EPF, en finançant des organismes tels que la Chambre d'agriculture ou des associations comme la Marmite, le Conseil général est en mesure de demander des retours sur les actions de ces différents acteurs afin d'améliorer la connaissance de leurs actions, et de relayer certains informations, expériences, problématiques etc. Le Conseil général serait ainsi susceptible de capitaliser les expériences et de se positionner comme un portail sur ces questions.

Récapitulatif des recommandations relatives à l'**AXE 2**

> Conditionner les futurs outils et dispositifs du Conseil général par des critères permettant d'exercer des leviers différents selon les contextes.

> Décliner précisément l'attribution des financements du Département à certaines missions de la Chambre d'agriculture, dans le cadre de la convention de financement qui est établie entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture.

> Entamer une réflexion relative à la mise en place d'un outil de portage foncier visant à favoriser l'installation de nouveaux exploitants agricoles :

>> En lien avec les deux opérateurs fonciers que sont l'EPF et la SAFER.

>> En impliquant les communes intéressées par ce type de projet.

> Entamer une réflexion relative à la mise en place :

>> D'un outil de type chéquier conseil.

>> D'une ligne d'aide à la cession ou à la location de foncier agricole et de bâtiments d'exploitation et d'habitation.

> Accompagner la mise en place de l'outil sur les échanges parcellaires, en lien avec l'AFAF.

> Entamer une réflexion relative à l'outil ZAP ou PEAN, en impulsant une étude stratégique et prospective territoriale.

> Renforcer l'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes (EADM …).

> Mettre en place une campagne de sensibilisation sur le Morbihan, à destination des élus et des techniciens, s'organisant autour :

>> De l'élaboration d'un guide, sur les enjeux de l'agriculture, sur les outils mobilisables, les acteurs et organismes impliqués dans ces problématiques, leur champ d'intervention, leur lien et leurs actions (Lien à trouver avec la charte Agriculture&Urbanisme).

>> De « journées de sensibilisation », présentant notamment le guide.

> Participer à l'élaboration et à la rédaction du document d'association (Porter à connaissance commun entre le Conseil général et les services de l'Etat) qui devrait être envoyé aux communes, préalablement à l'élaboration de leurs documents de planification.

> Définir une procédure spécifique d'accompagnement des collectivités, par le Conseil général, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

> Définir une procédure d'accompagnement des projets de territoires ou de mise en œuvre d'un outil spécifique.

> Se positionner comme un lien, un relais entre les acteurs du territoire : contribuer à fédérer les acteurs, à analyser les retours d'expérience, à proposer, à coordonner les actions…

IV-3 Synthèse des recommandations

> **Définir des actions en faveur de l'agriculture et de ses espaces, communes à tous les acteurs du département,** ou du moins en partie communes, sur les axes partagés par les acteurs.

> **Centrer ces actions autour de quelques outils clefs**, afin d'assurer la lisibilité des démarches.

> **Traduire cette politique à travers le PAD du Morbihan**, dans le cadre de sa prochaine révision, en élaborant notamment un **programme opérationnel** du PAD morbihannais :

>> Décliner les orientations stratégiques sous formes d'objectifs opérationnels et de fiches actions.

>> Définir précisément les acteurs qui mettront en œuvre chacune des actions et les moyens matériels et financiers mobilisés.

>> Investir d'avantage l'aspect territorial de l'agriculture dans le PAD, avec des orientations concernant le foncier agricole.

> **Conditionner les futurs outils et dispositifs du Conseil général par des critères permettant d'exercer des leviers différents selon les contextes.**

> **Décliner précisément l'attribution des financements du Département à certaines missions de la Chambre d'agriculture, dans le cadre de la convention de financement qui est établie entre le Conseil général et la Chambre d'agriculture.**

> **Entamer une réflexion relative à la mise en place d'un outil de portage foncier visant à favoriser l'installation de nouveaux exploitants agricoles :**

>> En lien avec les deux opérateurs fonciers que sont l'EPF et la SAFER.

>> En impliquant les communes intéressées par ce type de projet.

> **Entamer une réflexion relative à la mise en place :**

>> D'un outil de type chéquier conseil.

>> D'une ligne d'aide à la cession ou à la location de foncier agricole et de bâtiments d'exploitation et d'habitation.

> **Accompagner la mise en place de l'outil sur les échanges parcellaires, en lien avec l'AFAF.**

> **Entamer une réflexion relative à l'outil ZAP ou PEAN, en impulsant une étude stratégique et prospective territoriale.**

> **Renforcer l'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des communes** (EADM …).

> **Mettre en place une campagne de sensibilisation, dans le département du Morbihan, à destination des élus et des techniciens, s'organisant autour :**

>> De l'élaboration d'un guide**,** sur les enjeux de l'agriculture, sur les outils mobilisables, les acteurs et organismes impliqués dans ces problématiques, leur champ d'intervention, leur lien et leurs actions (Lien à trouver avec la charte Agriculture&Urbanisme)

>> De « journées de sensibilisation », présentant notamment le guide.

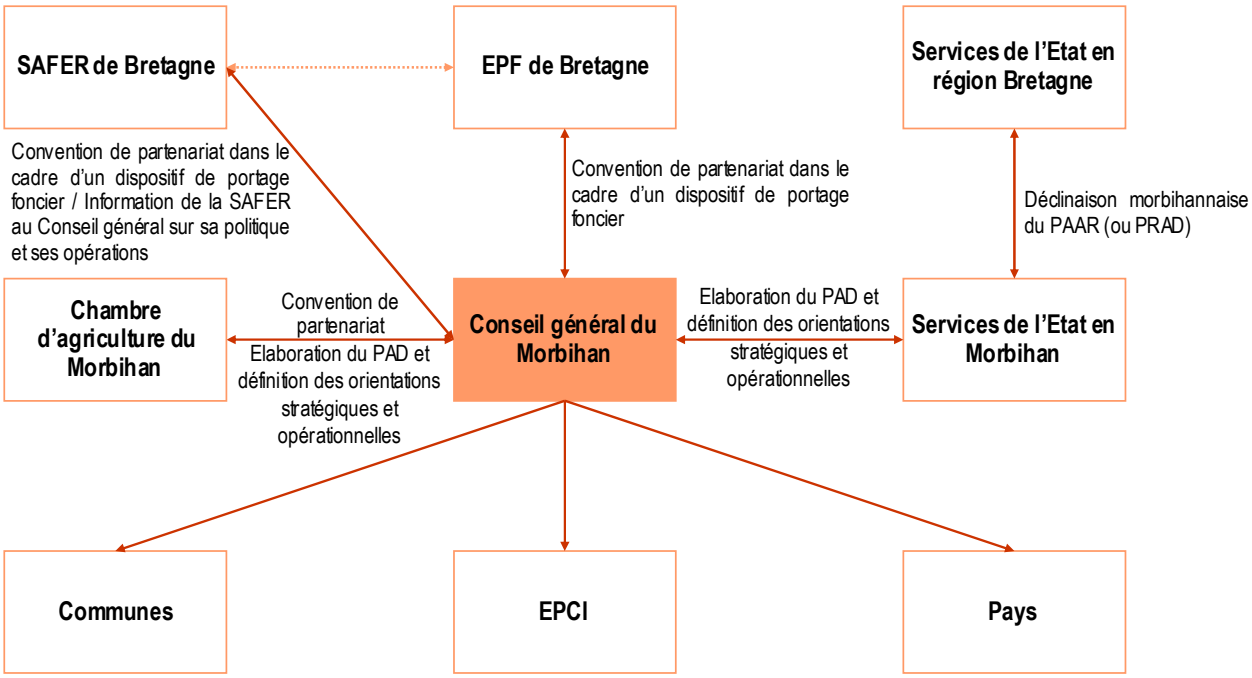
> **Participer à l'élaboration et à la rédaction du document d'association (Porter à connaissance commun entre le Conseil général et les services de l'Etat) qui devrait être transmis aux communes, préalablement à l'élaboration de leurs documents de planification.**

> **Définir une procédure spécifique d'accompagnement des collectivités, par le Conseil général, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.**

> **Définir une procédure d'accompagnement des projets de territoires ou de mise en œuvre d'un outil spécifique.**

> **Se positionner comme un lien, un relais entre les acteurs du territoire : contribuer à fédérer les acteurs, à analyser les retours d'expérience, à proposer, à coordonner les actions …**

Figure 38 : Principaux partenariats qui pourraient être établis par le Conseil général du Morbihan



Réalisation : Emilie REVILLET

Table des matières

I- CONTEXTE, OBJECTIFS ET MOYENS DE L'ETUDE 11

I-1 PRESENTATION DU DEPARTEMENT DU MORBIHAN ET ELEMENTS DE CONTEXTE 11
1°) LE MORBIHAN : ELEMENTS DE PRESENTATION 11
2°) L'AGRICULTURE MORBIHANNAISE : ELEMENTS DE PRESENTATION 11
I-2 PRESENTATION DE LA DEMANDE ET DE SON CONTEXTE 13
1°) ELEMENTS DE CONTEXTE 13
1.1) Le Conseil général du Morbihan 13
1.2) L'Observatoire Départemental de l'Environnement du Morbihan 14
2°) PRESENTATION DES OBJECTIFS ET DE LA FINALITE DE L'ETUDE 15
I-3 DEMARCHE METHODOLOGIQUE ADOPTEE 15
1°) LES MOYENS MOBILISES 15
2°) LES GRANDES ETAPES DE TRAVAIL 16

II- PROBLEMATIQUES ET ENJEUX DU FONCIER ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES DANS LE DEPARTEMENT DU MORBIHAN 18

II-1 EVOLUTIONS ET CONTEXTE ACTUEL DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE DANS LE DEPARTEMENT DU MORBIHAN 18
II-2 PRESENTATION ET ANALYSE DES PROBLEMATIQUES ET DES PRINCIPAUX ENJEUX DU FONCIER AGRICOLE ET DE L'AGRICULTURE, RETENUS DANS LE CADRE DE L'ANALYSE 19
1°) PRESENTATION GENERALE 19
2°) LES QUESTIONS LIEES A LA CONCURRENCE DES USAGES FONCIERS : PROBLEMATIQUES 1, 2 ET 4 20
2.1) Concurrence du marché agricole et du marché de l'urbanisation : Consommation des espaces agricoles et disparition des sièges d'exploitation 21
2.2) Concurrence du marché agricole et du marché de l'espace résidentiel et de loisirs 28
2.3) Concurrence du marché agricole et du marché du photovoltaïque 29
2.4) Difficultés générales liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles et concurrence entre dynamiques d'installations et d'agrandissements 30
2.5) Mitage et morcellement des espaces : déstructuration du foncier agricole 38
2.6) Difficultés de cohabitation entre l'activité agricole, résidentielle et touristique 42
3°) LES QUESTIONS LIEES A L'INCERTITUDE SUR LA DESTINATION DU FONCIER AGRICOLE A MOYEN ET LONG TERME : PROBLEMATIQUE 3 43
3.1) Incertitude sur la destination du foncier agricole 43
3.2) Développement de friches agricoles 44

III- OUTILS ET ACTEURS DE LA PROTECTION ET DE LA GESTION DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 49

III-1 OUTILS EXISTANTS ET MOBILISABLES FACE AUX PROBLEMATIQUES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 49
1°) PROBLEMATIQUES GENERALES 50
1.1) Outils de planification 50
Outils de planification locale : SCoT et PLU 50
i. Le SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale 52
ii. Le PLU : Plan Local d'Urbanisme 59
1.2) Outils de définition de la politique agricole locale 68
i. Les outils d'échelon départemental (PAD) 69
ii. Les outils d'échelon régional (PRAD) 71
1.3) Outils de sensibilisation aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et de présentation des outils existants et mobilisables face à ces problématiques 73
i. La charte Agriculture & Urbanisme du Morbihan 73
ii. La charte de l'agriculture de la communauté d'agglomération du Pays de Lorient 73

iii. Les documents élaborés dans d'autres départements 73
2°) PROBLEMATIQUE 1 : CONSOMMATION DES ESPACES AGRICOLES ET PRESSION FONCIERE 75
Outils de protection spécifique des espaces agricoles dans les zones de pression foncière 75
3°) PROBLEMATIQUE 2 : MITAGE ET MORCELLEMENT DES ESPACES AGRICOLES 79
Outils de restructuration de l'espace agricole face au morcellement du parcellaire 79
i. L'aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) 80
ii. Les échanges parcellaires : échange en propriété (ECIR) et en jouissance 80
4°) PROBLEMATIQUE 3 : DEVELOPPEMENT DE FRICHES AGRICOLES 83
4.1) Outils de prévention du phénomène de développement des friches 83
i. Les outils concernant les règles d'entretien des terres 83
ii. La réglementation des boisements 83
4.2) Outils de reconversion des friches ayant une vocation agricole 83
5°) PROBLEMATIQUE 4 : DIFFICULTES DANS L'INSTALLATION DE NOUVEAUX EXPLOITANTS AGRICOLES 85
5.1) Outils de location du foncier agricole 85
i. Les fermes communales 85
ii. Les différentes formes de baux ruraux 85
iii. Les financements visant à favoriser la location de foncier ou d'une maison d'habitation pour l'installation hors cadre familial d'un jeune agriculteur 86
5.2) Outils d'achat du foncier agricole 86
i. Les fermes relais 86
ii. Les différents statuts juridiques pour l'acquisition de foncier agricole 86
iii. Les outils de portage foncier 86
5.3) Outils de transmission des exploitations et du foncier agricole 88
III-2 ACTEURS IMPLIQUES DANS LES PROBLEMATIQUES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 89
1°) LES OPERATEURS FONCIERS 89
1.1) La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) 91
1.2) L'Etablissement Public Foncier(EPF) de Bretagne (dénommé Foncier de Bretagne) 96
2°) LES ACQUEREURS FONCIERS 98
3°) LES REPRESENTANTS DE LA PROFESSION AGRICOLE 101
III-3 TABLEAU DE SYNTHESE ET BILAN 103

IV- PROPOSITIONS VISANT A AMELIORER LA PROTECTION ET LA GESTION DES ESPACES ET DE L'ACTIVITE AGRICOLES EN PERFECTIONNANT L'EFFICIENCE DES OUTILS ET L'ARTICULATION DES ACTIONS DES ACTEURS 104

IV-1 AXE 1 : FAVORISER LA DEFINITION D'UNE POLITIQUE COMMUNE A L'ENSEMBLE DES ACTEURS DU MORBIHAN 104
IV-2 AXE 2 : ELABORER UNE POLITIQUE STRATEGIQUE DU CONSEIL GENERAL DU MORBIHAN, EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES AGRICOLES 107
1°) REDEFINIR ET METTRE EN ŒUVRE LA POLITIQUE RELATIVE A L'AGRICULTURE ET AU FONCIER AGRICOLE DU CONSEIL GENERAL : POLITIQUE DE MISE EN ŒUVRE DE CERTAINS AXES DU PAD & POLITIQUE PROPRE AU CONSEIL GENERAL 108
a) Concernant l'agriculture 109
b) Concernant le foncier agricole 110
2°) ACCOMPAGNER LES AUTRES COLLECTIVITES, DANS LA DEFINITION ET LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES DANS LES DOMAINES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE 112
2.1) Mise en place d'une campagne de sensibilisation de terrain visant à sensibiliser les élus locaux aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et à leur prise en compte dans les projets de territoire 114
2.2) Définition d'une procédure départementale d'accompagnement spécifique lors de l'élaboration des documents d'urbanisme 115
2.3) Définition d'une procédure d'accompagnement des projets de territoires ou de mise en œuvre d'un outil spécifique (hameau agricole, ZAP …) 117
3°) SE POSITIONNER COMME UN LIEN ENTRE LES ACTEURS DU TERRITOIRE : CONTRIBUER A FEDERER LES ACTEURS, A ANALYSER LES RETOURS D'EXPERIENCE, A PROPOSER, A COORDONNER LES ACTIONS … 117
IV-3 SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS 119

Table des figures

Figure 1 : Principales etapes de travail realisees dans le cadre de l'etude 17

Figure 2 : Evolution de l'occupation du sol en Morbihan 18

Figure 3 : Evolution de la surface forestiere dans le Morbihan entre 1862 et 2003 (Base 100 = 1862) 19

Figure 4 : Principaux liens de cause a effet existants entre les quatre premieres problematiques retenues dans le cadre de l'analyse 19

Figure 5 : Principales problematiques retenues dans le cadre de l'etude 20

Figure 6 : Evolution du nombre de residences secondaires dans le Morbihan 22

Figure 7 : Evolution comparee des surfaces artificialisees et de la population dans le Morbihan en indice base 100 23

Figure 8 : Illustration spatiale du phenomene d'etalement urbain 24

Figure 9 : Surfaces notifiees a la SAFER concernant la vente de foncier agricole dans le marche residentiel et de loisirs (ha) dans le departement du Morbihan 28

Figure 10 : Surfaces vendues par an pour les espaces de loisir en Bretagne, dans le marche de l'espace rural 29

Figure 11 : Evolution du nombre d'installations aidees par departement en Bretagne entre 1995 et 2009 30

Figure 12 : Evolution du nombre d'installations aidees et non aidees dans le departement du Morbihan entre 2005 et 2008 31

Figure 13 : Etat des departs et des installations dans le Morbihan en 2008 32

Figure 14 : Evolution du nombre d'exploitations agricoles dans le Morbihan 32

Figure 15 : Nombre de porteurs de projet et de cedants inscrits au Repertoire Departemental a l'Installation (RDI) du Morbihan 33

Figure 16 : Evolution du nombre moyen de candidats par dossier SAFER, en Morbihan et Bretagne 34

Figure 17 : Modelisation de l'extension urbaine « en front » ou par mitage 38

Figure 18 : Modelisation de l'extension urbaine en « dent creuse » 39

Figure 19 : Evaluation du temps de transport supplementaire en fonction de l'eloignement des ilots du siege d'exploitation 41

Figure 20 : Appreciation de l'organisation parcellaire des exploitations agricoles du Pays de Ploërmel – Cœur de Bretagne, par les exploitants interroges dans le cadre du diagnostic agricole realise en 2008 sur une partie du territoire du Pays 41

Figure 21 : Representation de l'incidence du phenomene d'anticipation des dynamiques d'usages du sol sur les politiques d'urbanisation 45

Figure 22 : Principales problematiques retenues dans le cadre de l'etude 49

Figure 23 : Lien entre les outils de planification locale : SCoT et PLU 50

Figure 24 : Nombre de commune disposant d'un document de planification opposable dans le Morbihan (etat au 14 avril 2010) 60

Figure 25 : Integration des enjeux du diagnostic agricole au cours du processus d'elaboration du Plan Local d'Urbanisme 62

Figure 26 : Carte de synthese de l'analyse fonctionnelle des espaces agricoles, proposee dans le cadre de methode de l'IAU d'Ile-de-France 65

Figure 27 : Lien entre les outils de definition de la politique agricole locale 68

Figure 28 : Exemple de declinaison de l'orientation strategique N°2 du PAD 2008-2013 de la Haute-Garonne 70

Figure 29 : Document de sensibilisation et de presentation des outils mobilisables dans les domaines de l'agriculture et de la planification, elabore par le Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture de l'Herault 74

Figure 30 : Lien entre les outils de protection specifique des espaces agricoles dans les zones de pression fonciere : ZAP et PEAN 75

Figure 31 : Lien entre les outils de restructuration de l'espace agricole face au morcellement du parcellaire 79

FIGURE 32 : LIEN ENTRE LES OUTILS VISANT A PREVENIR LE DEVELOPPEMENT DE FRICHES 83
FIGURE 33 : PRINCIPAUX OUTILS MOBILISABLES, EN FONCTION DES PROBLEMATIQUES DE L'AGRICULTURE ET DU FONCIER AGRICOLE ETUDIEES 103
FIGURE 34 : OUTILS CLEFS AUTOUR DESQUELS LES ACTIONS DES ACTEURS DU MORBIHAN POURRAIENT ETRE FEDEREES 104
FIGURE 35 : LES 3 GRANDS AXES DE PROPOSITIONS AU CONSEIL GENERAL DU MORBIHAN 107
FIGURE 36 : OBJECTIFS LIES A L'ACCOMPAGNEMENT DU CONSEIL GENERAL DANS L'ELABORATION DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION LOCALE 116
FIGURE 37 : OBJECTIFS LIES A L'ELABORATION DES SCOT 116
FIGURE 38 : PRINCIPAUX PARTENARIATS QUI POURRAIENT ETRE ETABLIS PAR LE CONSEIL GENERAL DU MORBIHAN 120

Table des tableaux

Tableau 1 : Evaluation des surfaces dediees a l'urbanisation future dans le Morbihan, a partir de l'etude des zonages des documents d'urbanisme des communes du departement 25

Tableau 2 : Evolution du mode de faire valoir en Bretagne entre 2000 et 2005 35

Tableau 3 : Evolution du prix des terres et pres libres non batis par departement en Bretagne 36

Tableau 4 : Principaux resultats relatifs a la problematique des friches, obtenus dans le cadre de « l'etude friches » realisee par l'ODASEA sur la communaute de communes de la Ria d'Etel 47

Tableau 5 : Resultats relatifs a la problematique des friches et obtenus dans le cadre du diagnostic agricole realise par la Chambre d'agriculture du Morbihan sur la commune de Sene 48

Tableau 6 : Recommandations concernant la mise en œuvre du projet agricole du Plan Local d'Urbanisme (PLU) 63

Tableau 7 : Stock comptable de la SAFER de Bretagne au 31 decembre 2009 88

Tableau 8 : Marche foncier agricole et marche foncier agricole accessible (a la SAFER) au 31 decembre 2009 92

Tableau 9 : Retrocessions effectuees par la SAFER de Bretagne, en fonction de la nature d'intervention, en 2008 et 2009 en Morbihan 95

Principaux sigles utilisés

AEV : **A**gence des **E**spaces **V**erts de la région Ile-de-France

AFAF : **A**ménagement **F**oncier **A**gricole et **F**orestier

AFIP : **A**ssociation de **F**ormation et d'**I**nformation **P**our le développement d'initiatives rurales

CA : **C**hambre d'**A**griculture

CDAF : **C**ommission **D**épartementale d'**A**ménagement **F**oncier

CDCEA : **C**ommission **D**épartementale de la **C**onsommation des **E**spaces **A**gricoles

CDOA : **C**ommission **D**épartementale d'**O**rientation **A**gricole

CEnvi. : **C**ode de l'**E**nvironnement

CEtat : **C**ode du domaine de l'**E**tat

CF. : **C**ode **F**orestier

CGCT : **C**ode **G**énéral des **C**ollectivités **T**erritoriales

CIVAM : **C**entre d'**I**nitiatives pour **V**aloriser l'**A**griculture et le **M**ilieu **R**ural

CPIE : **C**entre **P**ermanent d'**I**nitiatives pour l'**E**nvironnement

CRDA : **C**omité **R**égional de **D**éveloppement **A**gricole

CREN : **C**onservatoire **R**égional d'**E**spaces **N**aturels

CRPM. : **C**ode **R**ural et de la **P**êche **M**aritime

CTE : **C**ontrat **T**erritorial d'**E**xploitation

CU. : **C**ode de l'**U**rbanisme

CUMA : **C**oopératives d'**U**tilisation de **M**atériel **A**gricole

DDTM : **D**irection **D**épartementale des **T**erritoires et de la **M**er

DIA : **D**éclaration d'**I**ntention d'**A**liéner

DPU : **D**roit de **P**réemption **U**rbain

DRAAF : **D**irection **R**égionale de l'**A**limentation, de l'**A**griculture et de la **F**orêt

DREAL : **D**irection **R**égionale de l'**E**nvironnement, de l'**A**ménagement et du **L**ogement

DTADD : **D**irective **T**erritoriale d'**A**ménagement et de **D**éveloppement **D**urable

EARL : **E**xploitation **A**gricole à **R**esponsabilité **L**imitée

ECIR : **E**changes et **C**essions amiables d'**I**mmeubles **R**uraux

ENS : **E**space **N**aturel **S**ensible

EPCI : **E**tablissement **P**ublic de **C**oopération **I**ntercommunale

EPF : **E**tablissement **P**ublic **F**oncier

ESA : **E**cole **S**upérieure d'**A**ngers

ETA : **E**ntreprises de **T**ravaux **A**gricoles

FDCUMA : **F**édération **D**épartementale des **C**oopératives d'**U**tilisation de **M**atériel **A**gricole

FDSEA : **F**édération **D**épartementale des **S**yndicats d'**E**xploitants **A**gricoles

GAB : **G**roupement des **A**griculteurs **B**iologiques

GAEC : **G**roupement **A**gricole d'**E**xploitation en **C**ommun

GAL : **G**roupe d'**A**ction **L**ocale

GFA : **G**roupement **F**oncier **A**gricole

GVA : **G**roupement de **V**ulgarisation **A**gricole

JA : **J**eunes **A**griculteurs

LDTR : **L**oi relative au **D**éveloppement des **T**erritoires **R**uraux

LMA : **L**oi de **M**odernisation de l'**A**griculture

LOA : **L**oi d'**O**rientation **A**gricole

LOADDT : **L**oi d'**O**rientation pour l'**A**ménagement et le **D**éveloppement **D**urable du **T**erritoire

LOADT : **L**oi pour l'**A**ménagement et le **D**éveloppement **D**urable du **T**erritoire

LOF : **L**oi d'**O**rientation **F**oncière

Loi MAP : **L**oi de **M**odernisation de l'**A**griculture et de la **P**êche

Loi SRU : **L**oi **S**olidarité et **R**enouvellement **U**rbain

Loi U.H : **L**oi **U**rbanisme et **H**abitat

ODEM : **O**bservatoire **D**épartemental de l'**E**nvironnement du **M**orbihan

PAAR : **P**rojet **A**gricole et **A**groalimentaire **R**égional

PAC : **P**olitique **A**gricole **C**ommune

PAD : **P**rojet **A**gricole **D**épartemental

PARI : **P**rogramme d'**A**ccompagnement **R**égional à l'**I**nstallation (Région Bretagne)

PDH : **P**lan **D**épartemental de l'**H**abitat

PDU : **P**lan de **D**éplacement **U**rbain

PIG : **P**rojet d'**I**ntérêt **G**énéral

PLU : **P**lan **L**ocal d'**U**rbanisme

PMBE : **P**lan de Modernisation et d'adaptation des **B**âtiments d'**E**levage bovins, ovins et caprins

POS : **P**lan d'**O**ccupation des **S**ols

P**PEAN**P : Périmètre de **P**rotection des **E**spaces **A**gricoles et **N**aturels Périurbains

PPI : **P**rogramme **P**luriannuel d'**I**ntervention

PRAD : **P**lan Régional de l'**A**griculture **D**urable

PSMV : **P**lan de **S**auvegarde et de **M**ise en **V**aleur

RDI : **R**épertoire **D**épart-**I**nstallation

RNU : **R**ègle**N**ational d'**U**rbanisme

SAFER : **S**ociété d'**A**ménagement **F**oncier et d'**E**tablissement **R**ural

SCA : **S**ociété en **C**ommandite par **A**ction

SCEA : **S**ociété **C**ivile d'**E**xploitation **A**gricole

SCoT : **S**chéma de **Co**hérence **T**erritoriale

SDDSA : **S**chéma **D**épartemental des **S**tructures **A**gricoles

SMI : **S**urface **M**inimum d'**I**nstallation

SRADT : **S**chéma **R**égional d'**A**ménagement et de **D**éveloppement du **T**erritoire

SSCENR : **S**chéma de **S**ervices **C**ollectifs des **E**spaces **N**aturels et **R**uraux

TSE : **T**axe **S**péciale d'**E**quipement

ZAD : **Z**one d'**A**ménagement **D**ifférée

ZAP : **Z**one **A**gricole **P**rotégée

Bibliographie

Anonyme. (nd). Etude juridique du cabinet d'avocats LE ROY à Brest, réalisée dans le cadre du rapport méthodologique de l'étude friches. Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la communauté de commune de la Ria d'Etel. 4p.

Anonyme. 2004. Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier. Un document de connaissance et d'orientation de l'espace rural. Fiche d'information. Chambre d'agriculture du Rhône. 2p.

Anonyme. 2004. Une gestion équilibrée de l'espace entre Agriculture, Forêt, Urbanisation. Eléments de méthode. Chambre d'agriculture des Landes, Association des maires des Landes, DDAF et DDE des Landes, Syndicat des Sylviculteurs de l'ouest. 26p. (PPT)

Anonyme. 2005. Agir ensemble pour le foncier agricole. Un guide pour l'Isère. DDAF et chambre d'agriculture de l'Isère. 29p.

Anonyme. 2005. La maîtrise foncière, clé du développement rural : pour une nouvelle politique foncière. Conseil économique et social. 138p.

Anonyme. 2006. Document de gestion de l'espace agricole et forestier. Article L.112-1 du code rural – loi d'orientation agricole de 1999. DDAF de l'Isère. 1p.

Anonyme. 2006. Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers. Département de la Manche. DDAF de la Manche.

Anonyme. 2006. Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques. CERTU. 82p.

Anonyme. 2006. Longue vie aux circuits courts. Dossier Transrural Initiatives. N°313. 8p.

Anonyme. 2007. Agriculture et planification territoriale. Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture de l'Hérault. 15p.

Anonyme. 2007. Comment préserver des terres agricoles fertiles en zone urbaine et périurbaine sur le Pays du Grand Pau ?. Points forts du forum. CIVAM Béarn-64 et Pays du Grand Pau**.** Serres-Castet, 24 septembre 2007. 10p.

Anonyme. 2007. Des circuits courts implantés sur tous les territoires de "Terres en Villes". Etat des lieux. Actes des journées techniques de Terres en Villes, Saint-Étienne, 10 mai 2007. 4p.

Anonyme. 2007. État des lieux des circuits courts. Les actions des territoires de Terres en Villes. Actes des journées techniques de Terres en Villes, Lille, 6 décembre 2007. 2p.

Anonyme. 2007. L'accès collectif et solidaire au foncier et au bâti. Guide méthodologique, juridique et financier. Terre de Liens. 203p.

Anonyme. 2007. Longue vie aux circuits courts. Dossier Transrural Initiatives. N°333. 8p.

Anonyme. 2007. Pour une stratégie foncière régionale adaptée aux enjeux des politiques territoriales en Bretagne. Conseil économique de Bretagne. 332p.

Anonyme. 2008. Agriculture et Urbanisme. Chambre d'agriculture des Landes. 2p.

Anonyme. 2008. Charte de la politique départementale d'aménagement foncier. Conseil général du Morbihan. 10p.

Anonyme. 2008. Comptes rendus de séminaires. Séminaire de Terres en Villes, Bordeaux, 09 décembre 2008

Anonyme. 2008. Foncier Agricole. Les outils des collectivités territoriales. Confédération paysanne du Languedoc-Roussillon et ADEAR LR. 16p.

Anonyme. 2008. Guide des aides européennes pour la gestion des espaces agricoles, naturels et forestiers et l'agriculture périurbaine. Terres en Villes. 87p.

Anonyme. 2009. Fiches de lecture des études foncières en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. La consommation des espaces agricoles NC dans les périmètres les agglomérations. Région Provence-Alpes-Côte d'Azur. 11p.

Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.

Anonyme. 2009. Les filières courtes alimentaires en restauration collective. Compte-rendu du comité de pilotage N°2. Pays de Haute Mayenne, 16p.

Anonyme. 2009. Manger bio en restauration collective. Dossier d'information. Colloque du 8 et 9 décembre 2009. Conseil général de la Drôme. 9p.

Anonyme. 2009. Mettre en perspective les circuits de proximité avec les enjeux alimentaires pour mieux accompagner les territoires. Acte de l'Atelier 1. Réseau Rural Français, Paris, 20 novembre 2009, 18p.

Anonyme. 2010. Le PLU comme outil de politique foncière. Atelier de l'Observatoire Régional du Foncier. 15 avril 2010, 22p. (présentation PPT)

Anonyme. Les établissements publics fonciers. A quoi sert un EPF. Etudes foncières, n°132, pp19-30

Anonyme. (nd). Le GERPLAN, plan de gestion de l'espace rural et périurbain. Dossier de présentation. Conseil général du Haut-Rhin. 27p.

Anonyme. (nd). Rapport méthodologique. Etude friches. Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la communauté de commune de la Ria d'Etel. Service ODASEA. Chambre d'agriculture du Morbihan. 21p.

Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting. Document réalisé pour la DDE et la DDAF du Vaucluse. 67p.

Anonyme. 2008. Les espaces agricoles : valorisez vos ressources pour demain. DDE et DDAF du Vaucluse, Chambre d'agriculture du Vaucluse. 20p.

Anonyme.2009. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. Editions du CERTU. 154p.

BALLAND. P, CHECCAGLINI. C, LAVOUX. T, DEVOS. P. La conservation des terres agricoles littorales. Conseil général de l'environnement et du développement durable, Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux. 64p.

BALNY. P, BETH. O, VERLHAC. E. 2009. Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain. Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux et Conseil général de l'environnement et du développement durable. 49p.

BELLONCLE.J-L, DANIEL. Fet PLUS. C. 2010. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. Observatoire départemental de l'environnement du Morbihan. 300p.

BERNIER. M. 2005. Évolution de la démographie agricole et ses conséquences sur l'organisation, le fonctionnement et la transmission des exploitations agricoles. Mission parlementaire auprès de Dominique BUSSEREAU, ministre de l'agriculture et de la pêche. 119p.

BOUBET. E. 2009. Les instruments juridiques de maîtrise foncière des espaces naturels et agricoles, et les acteurs impliqués. Document joint au Mémoire présenté en vue de l'obtention du Diplôme Master 2 Professionnel Droit de la Montagne. 50p.

CARTEAU. B (Coord.). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF,DDE. 57p.

DEVOS. P, NAPOLEONE. C. 2008. Pourquoi protéger les terres agricoles. Enjeux et contraintes. Etudes foncières, n=°133, pp33-35

DORISON. E. 2007. La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation. Les droits de préemption des collectivités publiques et des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural face aux changements de destination des sols agricoles. Association Française de Droit Rural, XXIVe Congrès National, La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation, Toulouse, 19 et 20 Octobre 2007. 10p.

DRUAIS.J. 2007. Le contrôle du juge sur les actes permettant le changement d'affectation. Le contrôle du juge administratif. Association Française de Droit Rural, XXIVe Congrès National, La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation, Toulouse, 19 et 20 Octobre 2007. 11p.

GENIAUX. G, NAPOLEONE. C. 2007. La constructibilité anticipée des terres agricoles. Etudes foncières, n=°126, pp12-14

GERMAIN. P, THAREAU.B. 2010. Les agriculteurs face à l'urbanisation. Préserver l'espace de production. Etudes foncières, n=°145, pp13-17

GERMAIN. P. 2009. Préserver les espaces agricoles périurbains. Quelles orientations inscrire dans le schéma de cohérence territoriale. Enseignements tirés de l'analyse de SCoT. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ». Clermont-Ferrand, 6-8 juillet 2009.

GUILLEMIN-PETIT. C. 2008 La trame agricole comme soutien et garant de l'efficience des territoires agricoles. Mémoire pour l'obtention du diplôme de master. Institut d'urbanisme et d'aménagement régional, Université Paul Cézanne. 175p.

HENRY-BOUVIER. M. 2005. Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Chambre d'agriculture de Bretagne. Agrithèque. 4p.

HENRY-BOUVIER. M. 2005. Les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). Chambre d'agriculture de Bretagne. Agrithèque. 4p.

HUET. J, Le GUEN. R, RUAULT.C, THAREAU.B. 2009. Points de vue d'agriculteurs et points de vue d'élus sur l'avenir de l'agriculture en territoire périurbains. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ». Séminaire de la Chapelle-sur-Erdre, 30 janvier 2009.

JAULIN. J. 2009. Les outils de maîtrise et de protection de l'usage agricole des terres. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire ». Séminaire de la Chapelle-sur-Erdre, 30 janvier 2009.

LAURENT. G. 2008. Etude des dispositifs législatifs en faveur de la gestion et de la protection des espaces agricoles et naturels périurbains. Rapport de stage de fin d'étude à la SAFER Maine Océan. 82p.

NIHOUS. F. 2008. La diversification et la valorisation des activités agricoles au travers des services participant au développement rural. *Eléments de réflexion, Scénarios d'organisation, propositions.* Ministère de l'Agriculture et de la pêche. 52p.

NOUGAREDES. B. (nd). Habiter, cohabiter en périurbain, quelle viabilité pour l'agriculture dans la ville durable française ? Etude des formes innovantes de gestion du bâti agricole sur les sociabilités locales dans l'Hérault (France). INRA.12p.

SLAK. M-F, VIVIERE. J-L. 2000. Vers une modélisation du mitage. Périurbanisation et agriculture. Etudes foncières, n=°85, pp33-38

TEURLAY. J-C. 2007. Les zones agricoles perdent leur homogénéité et leur vocation. Association Française de Droit Rural, XXIVe Congrès National, La protection de l'espace agricole face aux changements d'affectation, Toulouse, 19 et 20 Octobre 2007. 2p.

VIANEY. G. 2007. Les représentations du marché foncier agricole – Dans la gestion des documents d'aménagement- Etudes foncières, n=°126, pp15-19

Fiches outils de la bergerie nationale :http://www.bergerie-nationale.educagri.fr

www.foncierdebretagne.fr

www.reseau-ideal.asso.fr

www.terredeliens.org

www.terresdeurope.net

www.terresenvilles.org

www.observatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr

www.ddaf38.agriculture.gouv.fr

www.ddaf50.agriculture.gouv.fr

www.legifrance.gouv.fr

Liste des Annexes

ANNEXE N°1 : Tableau de synthèse, des outils mobilisables et des acteurs impliqués, dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

ANNEXE N°2 : Fiches des principaux OUTILS mobilisables dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

ANNEXE N°3 : Fiches des principaux ACTEURS impliqués dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

ANNEXE N°4 : Tableau récapitulatif du programme de gestion des friches de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel

ANNEXE N°5 : Exemple de portage foncier réalisé grâce au dispositif du Conseil régional de Bretagne

ANNEXE N°6 : Extrait de la convention entre la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne (SAFER de BRETAGNE) et le Département d'Ille-et-Vilaine pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier destiné à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs

ANNEXE N°7 : Extrait du Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 de la SAFER de Bretagne

ANNEXE N°8 : Modalités d'acquisition de la SAFER de Bretagne en 2008 et 2009

ANNEXE N°9 : Activité de la SAFER de Bretagne en 2008 et 2009, en Bretagne et en Morbihan

ANNEXE N°1 : Tableau de synthèse des outils mobilisables et des acteurs impliqués dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

Les outils de protection et de gestion des espaces et de l'activité agricoles

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX		OUTILS	FICHE N°	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
												Morbihan	Autre
PROBLÉMATIQUES GÉNÉRALES		Stabiliser, protéger, affirmer la vocation agricole des terres.	Loi	**Loi littoral**	**1**	Loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral	Dispositions réglementaires relatives à l'aménagement, la protection e la mise en valeur du littoral. Elle vise notamment à organiser et encadrer l'aménagement et l'urbanisation sur le rivage.	S'impose aux documents d'urbanisme	Protection des espaces agricoles de l'urbanisation et du mitage. Les dispositions strictes applicables notamment dans les espaces proches du rivage ou dans la bande des 100 mètres rendent cependant parfois difficile la pratique de l'activité agricole	ETAT, CONSEIL NATIONAL du LITTORAL COMMUNES & EPCI pour la traduction dans les documents d'urbanisme ….	Communes soumises à la loi Littoral	65 communes du département	---
			Outils de PLANIFICATION										
			Documents de planification de large échelle	**SSCENR** *(Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux)*	---	LOADT de 1995 LOADT de 1999	Politique sectorielle définissant les orientations stratégiques de l'Etat pour le développement équilibré et durable des espaces naturels et ruraux. Elle est soumise à une concertation au niveau régional.	S'impose aux documents de même nature : SRADT etc.	Identification des territoires à vocation agricole sur le long terme (20 ans) dans une perspective de développement durable. Lutte contre la consommation des espaces agricoles.	ETAT (DREAL/DRAAF) *Collectivités territoriales, Associations …*	Régionale	SSCENR Bretagne – juillet 1999	---
				SRADT *(Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire)*	---	LOADT de 1995 LOADT de 1999	Document définissant les orientations fondamentales de la Région pour l'aménagement et le développement durable de son territoire.	Document non opposable	Prise en compte des espaces agricoles et de l'agriculture dans le développement régional. Maîtrise de l'urbanisation et de la pression foncière.	REGION Collectivités Territoriales, Communes, EPCI	Régionale	Pas de SRADT actuellement en Bretagne	---
				DTADD *(Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durable)*	---	LOADT de 1995 LOADT de 1999 L.111-1-1 C.U. Grenelle II	Document d'urbanisme et de planification stratégique de l'Etat, définissant les orientations et les objectifs fondamentaux de l'Etat sur un territoire à enjeux.	Document non opposable *depuis le Grenelle II*	Définition possible d'orientations visant à protéger de grandes zones agricoles.	ETAT	Echelle spécifique	Aucune	---
				PIG *(Projet d'Intérêt Général)*	---	L.121-2 ; L.121-9 C.U. R.121-3 à R.121-4 C.U.	Procédure permettant de délimiter un espace présentant un caractère d'utilité publique et sur lequel un projet a vocation à être élaboré. Il peut permettre de décliner une DTADD.	S'impose aux SCoT, PLU	Définition possible de zones agricoles à caractère d'utilité publique à protéger durablement.	ETAT	Echelle spécifique	Aucun	---
				SMVM *(Schéma de Mise en Valeur de la Mer)*	---	Loi du 7 janvier 1983, relative à la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat LDTR de 2005	Document de planification définissant les grandes orientations pour la protection du milieu naturel marin et littoral. Avec la LDTR de 2005, l'élaboration des SMVM peut être faite dans le cadre de l'élaboration des SCoT. Le SMVM constitue alors un chapitre individualisé du SCoT.	S'impose aux SCoT, PLU	Prescriptions visant à contenir l'urbanisation.	ETAT	Communes incluses dans le périmètre du SMVM	SMVM du Golfe du Morbihan de 2006 - 20 communes du département	--

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
PROBLÉMATIQUES GÉNÉRALES		Stabiliser, protéger, affirmer la vocation agricole des terres.	**Outils de PLANIFICATION**									
			Documents de planification locale — **SCoT** *(Schéma de Cohérence Territoriale)*	2	LOF de 1967 modifiée par les lois SRU de 2000 et UH de 2003 L.122-1 et suivants du C.U.	Document de planification intercommunal, définissant les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres à respecter.	S'impose aux PLU, POS, Cartes communale	Définition de la vocation agricole des terres sur le long terme dans une réflexion globale à l'échelle de plusieurs communes.	EPCI ou Syndicat mixte	Intercommunale	2 SCoT approuvés (Pays de Lorient et Pays de Vannes) 6 SCoT en cours d'élaboration 1 SCoT en réflexion	
			PLU intercommunal			Document définissant le projet d'urbanisme et d'aménagement de la commune, ainsi que les règles d'utilisation du sol.	Document réglementaire	Réglementation précise de l'occupation des sols, définissant notamment les zones ouvertes à l'urbanisation, les espaces agricoles et leur réglementation précise.	COMMUNE(S) ou EPCI compétent en matière de PLU *Personnes publiques associées*	Intercommunale	Belle-Ile-en-Mer	---
			PLU / POS *(Plan Local d'Urbanisme/ Plan d'Occupation des Sols)*	3	LOF de 1967 modifiée par les lois SRU de 2000 et UH de 2003 L.123-1 et suivants C.U.					Communale	106 PLU 68 POS	---
			Diagnostic agricole	3'	Pas de cadres législatifs et réglementaires précis.	Diagnostics (pouvant être réalisés dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme) permettant de réaliser un état des lieux et des perspectives d'évolution pour l'activité et les espaces agricoles d'un territoire : repérage des sièges d'exploitation, localisation des plans d'épandage, orientation des exploitations agricoles, âge des chefs d'exploitation, potentialité agronomique des sols etc. Le cahier des charges relatif à ces diagnostics peut s'avérer très variable.	---	Evaluer le potentiel agricole, les enjeux de l'agriculture et du foncier agricole sur un territoire. Intégrer le diagnostic à l'élaboration d'un document d'urbanisme afin d'articuler projet urbain et projet agricole et minimiser ainsi l'impact du projet urbain sur l'espace agricole et l'agriculture.	BUREAU D'ETUDE - CHAMBRE D'AGRICULTURE	Commune Intercommunalité Pays	Environ 94 diagnostics agricoles communaux réalisés par la Chambre d'Agriculture du Morbihan, dont près de 76 après 2005	---
			Hameau agricole	3''	---	Modèle de gestion du bâti agricole basé sur le regroupement des constructions agricoles dans une zone dédiée de la commune en continuité du bâti existant, et sur le portage public des projets par la commune ou l'intercommunalité (proposition de parcelles à prix intermédiaires) [NOUGAREDES .B – INRA]	---	Limiter le mitage agricole Installer de nouveaux sièges Réduire les conflits de cohabitation.	COMMUNE	Communale	Pas de « politique » officielle	Dpt Hérault (34)
			Carte Communale	---	LOF de 1967 modifiée par les lois SRU de 2000 et UH de 2003 L.123-1 et suivants C.U.	Document d'urbanisme simplifié	Document réglementaire	Réglementation simplifiée	COMMUNE	Communale	69 Cartes Communales 18 communes sans documents d'urbanisme et donc soumises au RNU	---

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
PROBLÉMATIQUES GÉNÉRALES		Définir une politique agricole locale.	**Outils de définition de la Politique AGRICOLE locale**									
			PRAD *(Plan Régional de l'Agriculture Durable)*	**4**	MAP de 2010	Document fixant les grandes orientations de la politique agricole, agro-alimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région.	---	Orientations stratégiques pour l'agriculture bretonne	PREFET - DRAAF *Collectivités territoriales, CA, Syndicats agricoles*	Régionale	Décret de la loi non paru -Aucun-	
			PAAR *(Projet Agricole et Agroalimentaire Régional)*	**5**	---	Document définissant les orientations de l'Etat dans la région en matière de politique agricole, élaboré à l'initiative des services de l'Etat de la région Bretagne. Il servira probablement de base à l'élaboration des PAD dans les départements bretons.	---	Orientations stratégiques pour l'agriculture et les espaces agricoles bretons.	DRAAF – PREFET de Région	Régionale	Adopté en novembre 2010	---
			PAD *(Projet Agricole Départemental)*	**6**	LOA de 1995 L.313-1 du C.R.P.M. (Code Rural et de la Pêche Maritime)	Document définissant les orientations de l'Etat dans le département en matière de politique agricole. Il précise notamment les priorités de la politique d'orientation des productions et d'aménagement des structures d'exploitation.	---	Orientations stratégiques pour l'agriculture départementale.	DDTM – PREFET *Collectivités territoriales, CA, Syndicats agricoles*	Départementale -Morbihan-	Arrêté préfectoral du 8 septembre 2005	PAD Haute-Garonne
			SDDSA *(Schéma Départemental Directeur des Structures Agricoles)*	**7**	LOA de 2006 L312-1 C.R.P.M. …	Document définissant les priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation. Il fixe les seuils de contrôle, les surfaces minimums d'installation et les unités de référence nécessaires à l'application du PAD.	Utilisé dans le cadre du contrôle des structures agricoles.	Priorité donnée à l'installation d'exploitants agricoles.	DDTM-PREFET	Départementale -Morbihan-	Arrêté préfectoral du 20 novembre 2006	---
			DGEAF *(Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers)* Remplacé par le PRAD par la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010	**8**	LOA de 1999 R.112-1-2 du C.R.P.M.	Document de « porter à connaissance », élaboré dans chaque département par le Préfet, identifiant les enjeux agricoles, forestiers et environnementaux et contenant des recommandations (zonées) pour la gestion des espaces agricoles et forestiers.	Consultation obligatoire lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.	Connaissance des enjeux des espaces agricoles et de l'agriculture sur un territoire. Recommandations pour la protection et la gestion des espaces agricoles.	DDTM-Préfet	Départementale	Aucun	Dpt Manche & Dpt Savoie

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
PROBLÉMATIQUES GÉNÉRALES		Sensibiliser aux problématiques de l'agriculture et des espaces agricoles. Promouvoir objectivement les outils mobilisables face à ces problématiques.	**Outils de sensibilisation aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole et de présentation des outils mobilisables**									
			Charte Agriculture-Urbanisme	---	Dispositif complémentaire au cadre législatif et réglementaire existant, s'appuyant notamment sur la Loi SRU de 2000 et la Loi Littoral.	Document concerté et partenarial définissant les orientations et les règles applicables dans le département pour mieux concilier l'agriculture et l'urbanisme.	Pas de portée réglementaire. Les signataires s'engagent au respect des closes.	Sensibilisation des acteurs locaux. Définition de règles précises visant notamment une gestion économe de l'espace et une préservation des espaces et de l'activité agricoles.	CONSEIL GENERAL CHAMBRE D'AGRICULTURE DDTM ASSOCIATION DES MAIRES	Départementale -Morbihan-	Charte de 2008	---
			Charte de l'Agriculture	---	---	Document concerté et partenarial fédérant les acteurs de l'agglomération autour de 3 objectifs essentiels : « mettre en œuvre une politique agricole pour le maintien d'une activité économique dynamique et diversifiée ; Favoriser toute action concourant à la protection de l'environnement et des paysages ; Développer la communication et soutenir toutes les initiatives permettant d'accroitre le dialogue […] »	Pas de portée réglementaire. Les signataires s'engagent au respect des closes.	Sensibilisation, communication, fédération des acteurs, actions concrètes visant la protection et la mise en valeur de l'agriculture et du foncier agricole.	Communauté d'Agglomération du Pays de Lorient	Agglomération du Pays de Lorient	Charte de 1998	---
			Plaquette d'information « Agriculture et Planification territoriale »	---	---	Document présentant l'ensemble des outils mobilisables pour permettre une meilleure articulation entre la préservation et la mise en valeur de l'agriculture et la planification territoriale.	---	Mobilisation d'outils visant une meilleure articulation entre la planification territoriale et la protection-gestion de l'agriculture et du foncier agricole.	DDTM (Ex DDAF et DD), CONSEIL GENERAL de l'Hérault, CHAMBRE d'AGRICULTURE de l'HERAULT, JA et FDSEA de l'Hérault	Départementale	---	Dpt de l'Hérault
			Plaquette d'information « PLU – Les espaces agricoles : valorisez vos ressources pour demain »	---	---	Document « pédagogique et méthodologique » à destination des élus et techniciens visant à améliorer l' « intégration des enjeux agricoles dans les démarches territoriales ».	---	Sensibilisation des élus et des techniciens aux problématiques de l'agriculture et du foncier agricole. Aspects méthodologiques permettant de mieux articuler projet urbain et projet agricole.	DDTM du Vaucluse CHAMBRE d'AGRICULTUR du Vaucluse	Départementale	---	Dpt du Vaucluse

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
1	Consommation des espaces agricoles. Incertitude de la destination du foncier sur le long terme. Concurrence des usages fonciers avec l'agriculture de loisir, le tourisme…	Protéger spécifiquement les espaces à enjeux ou sous pression. Protéger les espaces agricoles d'intérêts écologiques et environnementaux. Gérer la concurrence des usages fonciers des espaces afin de maintenir l'activité agricole.	**Outils de PROTECTION SPECIFIQUE des espaces agricoles dans les zones de PRESSION FONCIERE**									
			ZAP *(Zones Agricoles Protégées)*	**9**	LOA de 1999 LOA de 2006 Décret n°2001-244 Article L.112-2 du C.R.P.M.	Servitude d'utilité publique ayant pour objet de protéger les espaces agricoles.	Le périmètre prend la forme d'une servitude d'utilité publique intégrant le PLU.	Protection des espaces agricoles. Lutte contre l'apparition de phénomènes de spéculation foncière. Impacts possible sur les friches agricoles.	OPRERATEUR DE FORME DIVERSE (COMMUNE-EPCI-ETAT-C.A) *INAO, CDOA*	A l'échelle de communale ou intercommunale .	Pas de procédure engagée	Comm de Vernouill et (78) & Dpt Savoie
			PEAN *(Périmètre d'Intervention sur les Espaces Agricoles, Naturels et Périurbains)*	**10**	LDTR de 2005 Décret n°2006-821 Article.143-1 et suivants du C.U.	Dispositif de protection et de mise en valeur des espaces naturels et agricoles périurbains associé à un droit de préemption du Département	Le périmètre doit être compatible avec le PLU et le SCoT.	Protection durable, maitrise foncière, gestion et mise en valeur des espaces agricoles périurbains. Lutte contre la spéculation foncière.	CONSEIL GENERAL *Communes, C.A, SAFER, EPF*	Réflexion à l'échelle départementale. Périmètre possible à différentes échelles : EPCI, bassins de vie, communes.	Pas de procédure engagée	Dpt de l'Hérault

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour le FONCIER AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
2	Mitage et morcellement des espaces = déstructuration du foncier agricole	Restructurer l'espace agricole en créant des unités d'exploitation	**Outils de RESTRUCTURATION des ESPACES AGRICOLES**									
			AFAF *(Aménagement Foncier Agricole et Forestier)*	**11**	Initié par la LDTR de 2005 en remplacement du remembrement Décret n°2006-394 L.123-1 à L.123-35 du C.R.P.M. R.123-1 à R.123-45 du C.R.P.M.	Procédure d'aménagement foncier visant à restructurer le parcellaire agricole tout en contribuant à la mise en valeur des espaces. Il vise à répondre à 3 objectifs désormais de même importance : amélioration des conditions d'exploitation des propriétés agricoles et forestières ; Préservation et mise en valeur des espaces naturels ruraux ; Aménagement du territoire communal et intercommunal.	---	Amélioration du parcellaire des exploitations agricoles. Optimisation de l'organisation des exploitations agricoles.	CONSEIL GENERAL / *Communes, Etat, Propriétaires, CDAF, CCAF/CIAF*	Communale	Aucune procédure engagée en 2010 en Morbihan. 1 opération et 6 pré-études programmées pour 2011	---
			Charte de la politique départementale d'aménagement foncier	**11**	Dispositif complémentaire au cadre législatif et réglementaire existant s'appuyant notamment sur la LDTR de 2005	Document fixant les objectifs et les moyens à mettre en œuvre dans le département, dans une optique d'aménagement durable du territoire rural.	Les signataires s'engagent au respect des closes.	Renforcement de la transparence des procédures, de l'information des acteurs et de la concertation avec les propriétaires et exploitants.	CONSEIL GENERAL du Morbihan *Communes, Etat, Propriétaires, CDAF, CCAF/CIAF*	Départementale -Morbihan-	Charte de 2008	---
			ECIR *(Echanges et Cessions amiables d'Immeubles Ruraux)* *Echange en propriété*	**12**	Réactualisé par la LDTR de 2005 L.124-1 à L.124-13 C.R.P.M. R.124-1 à R.124-23 C.R.P.M.	Procédure souple d'échange volontaire en propriété visant à regrouper ponctuellement des parcelles, afin d'améliorer la structure du parcellaire des exploitations agricoles.	Echange définitif, conclu par acte notarié.	Amélioration du parcellaire des exploitations agricoles. Optimisation de l'organisation des exploitations agricoles. Diminution des coûts liés aux transports. Diminution des impacts sur l'environnement *(Diminution des déplacements, meilleure gestion des cultures)*	PROPRIETAIRES / CONSEIL GENERAL (AFAF) *Conseil général, Communes, Etat, Propriétaires, Exploitants, C.A, CDAF, CCAF/CIAF*	Ponctuellement à l'échelle de parcelles, d'un hameau ou d'une commune.	Pas de procédure engagée. Au cœur de la campagne de développement 2010-2011 des Chambres d'agriculture de Bretagne.	Comm Sens-de-Bretagne (35) & Comm Plouzané (29)
			Echange en jouissance	**13**	L.411.39 C.R.P.M.	Procédure souple d'échange en jouissance destinée aux locataires de fonds et visant à regrouper ponctuellement des parcelles afin d'améliorer la structure parcellaire des exploitations agricoles.	Echange limité à la durée du bail et reconductible.		LOCATAIRES Propriétaires	Ponctuellement à l'échelle de parcelles, d'un hameau ou d'une commune.	Surface échangeable fixée, par la commission consultative départementale des baux ruraux dans le Morbihan, à la moitié de la surface totale du fond loué. Comm Sens-de-Bretagne (35) & Comm Plouzané (29)	

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour l'ACTIVITE AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
											Morbihan	Autre
3	Développement de friches.	Remettre les friches à vocation agricole sur le marché du foncier agricole.	**Outils de RECONVERSION des FRICHES**									
			Mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous exploitées Deux types de procédures : >Initiative publique >Procédure privée	**14**	Complété par la LDTR 2005 L.125-1 à L125-15 C.R.P.M. R.125-1 à R125-14 C.R.P.M.	Procédure permettant la réutilisation de terres en état d'inculture ou sous-exploitées.	Mise en demeure, par le Préfet, au propriétaire ou à l'exploitant de mettre en valeur le fond.	Remise en valeur de terres agricoles inutilisées.	CONSEIL GENERAL *CDAF, Communes, Etat, Propriétaire, Exploitant, C.A, SAFER…* PARTICULIER /	Ponctuellement à l'échelle de parcelles *OU* A plus grande échelle (commune, département)	Pas de procédure d'initiative publique engagée. Programme de gestion des friches - Communauté de Communes de la Ria d'Etel	---
			Outils de PREVENTION du phénomène de développement des FRICHES									
			Règles minimales d'entretien des terres	---	D.615-50 du C.R.P.M.	Règles pour l'entretien minimale des terres et des parcelles mises en jachère, accompagnées d'un référentiel photo précisant les zones d'entretiens non admissibles, considérées comme des friches.	Respect obligatoire de l'arrêté préfectoral	Lutte contre le développement des friches.	PREFET	Départementale	Arrêté préfectoral du 19 juillet 2010	---
			Obligation de débroussaillement aux fins de prévention des incendies	---	L.322-1 et suivants R.322-1 et suivants C.F.	Procédure obligeant le débroussaillement autour des constructions, après exploitation forestière et dans les zones boisées.	Respect obligatoire de l'arrêté préfectoral	Lutte contre le développement des friches.	PREFET (Police Spéciale)	Départementale	Arrêté préfectoral du 04 août 2003	---
			Obligation de destruction des chardons	---	L.251-3 et L.251-11 C.R.P.M.	Procédure obligeant les personnes publiques ou privées ayant usage de parcelles de détruire le chardon des champs (cirsium arvense).	Respect obligatoire de l'arrêté préfectoral	Lutte contre le développement des friches.	PREFET (Police Spéciale)	Départementale	Arrêté préfectoral du 05 juillet 2010	---
			Obligation d'entretien pour motif d'environnement	---	L.2213-25 C.G.C.T.	Procédure obligeant le propriétaire d'habitation ou de dépendance, chantier, atelier ou usine, d'entretenir dans un rayon de 50m les terrains dont il est propriétaire et d'enlever les matériels usagers (prévention des dépotoirs).	Respect obligatoire de l'arrêté préfectoral	Lutte contre le développement des friches.	MAIRE (Police Spéciale)	Départementale	---	---
			Réglementation des boisements	**15**	Réactualisé par la LDTR de 2005 L.126-1 à L.126-5 C.R.P.M. R.126-1 à R.126-10 C.R.P.M.	Procédure d'aménagement foncier permettant de définir précisément les périmètres interdits ou réglementés à la plantation.	Elle doit être conforme aux règles d'urbanisme de la commune.	Protection des espaces agricoles du boisement anarchique.	CONSEIL GENERAL / *Communes, C.A, CRPF, …*	Départementale et Communale	Pas de procédure engagée	---

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS			FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour l'ACTIVITE AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
													Morbihan	autre
4	Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles	Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.	**Outils de LOCATION de foncier agricole**											
			Ferme communale			---	---	Exploitation agricole (bâtiments d'exploitation et/ou terres agricoles) acquise par une commune ou une autre collectivité territoriale, en vue de la louer à un exploitant agricole.		Redynamisation de l'agriculture ; Reconquête d'espaces en déprise agricole ; Implantation d'agriculteurs ; Appui à des filières spécifiques (BIO …)	COMMUNE SAFER, locataire	Communale Intercommunale	EX : Acquisitions d'environ 40ha de surfaces agricoles par la commune de Sarzeau.	
			Dérogation au statut de fermage	Contrat : baux ruraux	**Bail à la ferme** Statut de fermage	---	Loi de 1949 L.411-1 à L.418-5 du C.R.P.M.	Un contrat de location relève du statut de fermage dès lors que 4 éléments cumulatifs sont réunis : 1°) le propriétaire met à la disposition de l'exploitant un bien ; 2°) le caractère onéreux du contrat ; 3°) l'usage agricole de l'immeuble loué ; 4°) l'obligation pour le preneur d'exploiter le fond. Le bail encadre les mises en louage des biens ruraux et confère au preneur un véritable statut de protection quant à l'activité agricole : droit de préemption du preneur en cas d'aliénation à titre onéreux des biens ruraux, loyer fixé dans une fourchette par l'autorité administrative, droit de renouvellement du bail, durée de bail minimum…		Véritables droits et protection du locataire sur les biens loués. *C'est cependant la protection que ce statut confère à l'agriculteur qui entraîne une réticence des propriétaires à signer ce type de bail.*	PROPRIETAIRE = bailleur PRENEUR = fermier ou métayer *Commission Consultative Paritaire Départementale des Baux Ruraux*	Parcellaire	---	
					Bail emphytéotique	---	L.451-1 à L.451-14 du C.R.P.M.	Bail obligatoirement passé par écrit, non soumis au statut de fermage, dont la durée est comprise entre 18 et 99 ans, non renouvelable.		Location de parcelles à moyen ou long terme (18 à 99 ans).	PROPRIETAIRE = bailleur et PRENEUR	Parcellaire	---	
					Bail sur petite parcelle	---	L. 411-3 du C.R.P.M.	Bail passé sur les parcelles, dont la surface, inférieure à un seuil fixé par arrêté préfectoral et ne constituant ni un corps de ferme, ni une partie essentielle de l'exploitation du preneur, ne sont pas soumises aux règles du statut de fermage notamment relatives au prix du bail, à sa durée, au droit de renouvellement, au droit de préemption…		Location de petites parcelles.	PROPRIETAIRE = bailleur et PRENEUR	Parcellaire	---	
					Conventions pluriannuelles d'exploitation agricole et de pâturage	---	L.113. 2 et L.481.1 du C.R.P.M.	Contrat de location de terres, non soumis au statut de fermage, dont les conditions sont adaptées aux contraintes locales telles que le pastoralisme, la lutte contre l'incendie, la mise en valeur des sites écologiques remarquables, l'élevage extensif en pré-montagne. La convention est limitée aux zones suivantes : - Communes classées en zones de montagne - Communes délimitées par le Préfet après avis de la CDOA Le Préfet fixe après avis de la chambre d'agriculture, les durées et les limites dans lesquels les loyers doivent être inclus.		Location dans des contextes spécifiques.	PREFET *CDOA, CA*	Parcellaire	---	
					Convention d'occupation précaire	---	L.4144-2 du C.R.P.M.	Convention conclue à titre provisoire sur des fonds agricoles dans les situations encadrées par la loi.		Location à titre provisoire	PROPRIETAIRE = bailleur et PRENEUR	Parcellaire	--	
					Prêt à usage ou commodat	---	L.1875 et suivants du Code civil	Contrat à titre gratuit par lequel le propriétaire met un bien à disposition de l'exploitant, à charge pour ce dernier de le restituer après usage.		Location à titre provisoire	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	
				Convention	**Convention de mise à disposition** *(SAFER)*	---	Loi du 23 janvier 1990 L.142-6 du C.R.P.M.	Convention d'une durée maximale de 3 ans, 6 ans renouvelable une fois pour une superficie inférieure à deux fois la SMI, passée entre le propriétaire de parcelles agricoles et la SAFER en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur mise an valeur agricole. La SAFER passe ensuite un « bail SAFER » avec le locataire.		Exploitation d'un bien en attente d'un projet, de la décision d'un propriétaire etc.	SAFER-PROPRIETAIRE	Parcellaire	---	---

4	Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles	Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.	Financement	**Aide à la location de l'habitat**	---	---	Aide financière forfaire (2000 Euros maximum), accordée au bailleur (s'engageant à faire une déclaration d'intention de cessation d'activité auprès de l'ADASEA) installant un jeune Hors Cadre Familial, pour la location de la maison d'habitation	Installation de jeunes agriculteurs répondant aux critères européens de l'installation. Reprise des maisons d'habitation. Sécurisation des exploitants cédants dans la transmission.	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Aide à la location du foncier	---	---	Aide financière forfaire (25 E/ha maximum, majorée à 50 E/ha pour les systèmes économes en intrants et/ou les projets de diversification conformes aux objectifs départementaux), accordée au propriétaire foncier bailleur installant un jeune Hors Cadre Familial, pour la conclusion du bail		CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Cautionnement des fermages	---	---	Aide financière visant à sécuriser le revenu des propriétaires bailleurs par un cautionnement bancaire des fermages dus pendant les 5 premières années de l'installation. Frais de mise en place pris en charge à hauteur de 2600 Euros par jeune agriculteur maximum par le département pour un montant de fermage plafonné à 40 000 Euros sur les 5 ans		CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	Ancienne ligne financière Du Cg56	---

4	Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles	Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.	Outils d'ACHAT de foncier agricole								
				Ferme Relais	---	---	Exploitation agricole acquise par une commune ou une autre collectivité territoriale et louée à un exploitant agricole sous la forme d'une location-vente : bail avec vente à terme. A l'issue de la durée du contrat, l'agriculteur a la possibilité de devenir propriétaire du bien agricole moyennant un prix tenant compte des versements effectués au titre des loyers.	Redynamisation de l'agriculture dans une commune, reconquête d'espaces en déprise agricole, implantation de jeunes agriculteurs, appui à des filières spécifiques (BIO, diversification …)	COMMUNE *CA, ODASEA, SAFER, Cg, Cr, …*	Echelle d'une exploitation agricole	---	---
			Statut juridique	**SCI** *(Société Civile Immobilière)*	---	Article 1832 et suivants du Code civil	Une SCI est une société d'au moins deux associés permettant l'acquisition collective de maisons d'habitations, locaux, sièges d'exploitations ou terrains, agricoles ou non. Elle n'est pas restreinte strictement au domaine agricole. Les associés disposent de parts sociales au prorata des apports effectués. Il n'y a pas de parties communes.	Installation d'un agriculteur avec un projet de diversification distincte de l'activité agricole.	SOCIETAIRES	Echelle d'une exploitation agricole	---	
				GFA mutuel ou familial *(Groupement Foncier Agricole)*	---	L.322.2 du C.R.P.M.	Le GFA est une SCI particulière s'appliquant strictement au domaine agricole, composé d'au moins deux associés et permettant d'acquérir et de gérer collectivement une propriété agricole (bâti ou foncier). Le GFA, qui n'est pas exploitant, loue les immeubles ruraux à l'un des associés, l'exploitant agricole.	Installation d'un agriculteur avec une répartition des coûts d'acquisition. Gestion cependant relativement lourde de la société et responsabilité financière des associés.	FUTUR EXPLOITANT / ASSOCIES DIVERS	Echelle d'une exploitation agricole	2 GFA mutuels dans le département.	---
				Association porteuse de foncier	---	Loi du 1er juillet 1901	Association permettant l'utilisation du statut associatif dans le cadre d'un achat collectif.	Installation répondant à un projet collectif. Simplicité de constitution.	MEMBRES DE L'ASSOCIATION	Echelle d'une exploitation agricole	---	
				Indivision	---	Articles 815 et suivants du Code Civil	L'indivision permet à plusieurs personnes d'être titulaires en commun d'un droit de propriété sur un bien ou un ensemble de biens. Elle est considérée comme un ensemble sur le plan juridique, il n'y a pas de division du droit de propriété.	Achat en commun de biens, gestion qui peut paraître aisée au début d'une installation.	INDIVISAIRES	Echelle d'une exploitation agricole	---	
				Copropriété	---	Loi du 10 juillet 1965 Loi SRU de 2000	Régime permettant de répartir la propriété entre plusieurs personnes par lots, comprenant chacun une partie privative et une quote-part commune.	Achat en commun de biens. Propriété divisée et répartie par lots.	COPROPRIETAIRES	Echelle d'une exploitation agricole	---	
			Finance solidaire	**La Foncière** Association Terre de Liens	**18**	---	SCA *(Société en Commandite par Actions)* permettant la collecte d'épargne solidaire auprès de citoyens et d'institutions privées dans le but d'acquérir des biens immobiliers en milieu rural et d'en assurer une gestion sur le long terme, qui soit conforme à la Charte et à l'éthique de l'association Terre de Liens.	Acquisition d'exploitations agricoles et location à des agriculteurs ayant un projet s'inscrivant dans l'éthique de l'association.	TERRE DE LIENS - PORTEURS DE PROJET	Echelle d'une exploitation agricole	Pas d'exploitations acquises dans le département.	49 projets en France, 2 en Bretagne
				Le Fonds Association Terre de Liens	**18**	---	Fonds de dotation permettant de recevoir des dons d'exploitations agricoles, de les gérer, les protéger, les valoriser conformément à l'éthique de Terre de Liens. Le Fonds évoluera probablement dans quelques temps en une fondation.	Location à des agriculteurs ayant un projet s'inscrivant dans l'éthique de l'association.	TERRE DE LIENS - PORTEURS DE PROJET	Echelle d'une exploitation agricole	Pas de donation dans le département.	1 donation en Nord-Pas-de-Calais

4	**Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles**	**Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.**	Portage foncier	**L'aide à l'acquisition différée de foncier** *(SAFER)*	---	---	Partenariat réalisé entre la SAFER (réalisation technique), les collectivités territoriales, organismes bancaires, syndicats agricoles … (prêt, portage financier) permettant à un agriculteur de saisir une opportunité d'achat foncier. La SAFER achète le foncier adéquat au projet du futur agriculteur et le gère pendant une période donnée, permettant au futur acquéreur de finir son parcours d'installation, de rassembler les financements etc.	Installation d'agriculteurs	SAFER Collectivité territoriale	Dépend de la collectivité territoriale conventionnée avec la SAFER	---	Dpt 35
				Exemple de portage foncier **Portage foncier « ferme relais »**	---	---	Convention passée entre le Conseil général d'Ille-et-Vilaine et la SAFER pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier favorisant l'installation de jeunes agriculteurs portant un projet durable et/ou atypique. **Frais d'acquisition et de gestion** pris en charge par le Département pour un coût maximal d'acquisition de 75000 Euros par opération et un stockage maximal du bien de 2 ans.	Installation d'agriculteurs portant un projet durable et/ou atypique. Les porteurs de projet doivent répondre aux 3 critères suivants : formation agricole, viabilité économique du projet, inscription du projet dans la politique du Conseil général : agriculture durable, économe en énergie et en intrants.	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine *ODASEA, CA*	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	Dpt 35 11-12 opérations réalisées depuis 2008
				Exemple de portage foncier **« Accès au foncier et transmission d'entreprise »** (Dans le cadre du PARI : Programme d'Accompagnement Régional à l'Installation)	---	---	Prise en charge, par la Région Bretagne, des frais liés au prêt contracté par la SAFER lors de la mise en réserve de foncier agricole destiné à l'installation d'un exploitant. Stockage maximal du bien de 2 ans.	Installation d'agriculteurs	REGION BRETAGNE	Régionale Région Bretagne	Région Bretagne	---

4	Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles	Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.	Outils de TRANSMISSION des exploitations cadre et hors cadre familial								
			Financement	**PIDIL** *(Programme pour l'installation des jeunes en agriculture et le Développement des Initiatives Locales)*	---	---	Dispositif financier réservé à la transmission d'exploitations à de jeunes agriculteurs hors cadre familial avec des aides accordées : >aux candidats à l'installation ; > aux cédants et propriétaires : Inscription au RDI, Aide à la location de l'habitation ou des bâtiments d'exploitation ; > dans le cadre de la réinsertion professionnelle.	Transmission des exploitations agricoles hors cadre familial.	ETAT Odasea	Inscrit dans le Projet Etat-région 2007-2013	ODASEA du Morbihan	---
				Fonds d'avance fermage	---	---	Aide financière permettant à un jeune agriculteur de réaliser un emprunt maximal de 30000 Euros pour acquitter un loyer de 5 ans en une seule fois auprès du propriétaire. Prise en charge maximale de 50% des intérêts d'emprunts par le Conseil général, les 50% restants étant pris en charge par l'organisme bancaire, dans le cadre d'une convention de partenariat.	Transmission des exploitations agricoles hors cadre familial.	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
			Appui technique / Sensibilisation	**Programme DICA** *(Déclaration d'Intention de Cessation d'Activité)*	---	Loi du 1er février 1995 Décret 95-290 du 15 mars 1995 Renforcé par la LOA de 1999 L.330-2 du C.R.P.M.	Obligation réglementaire pour les exploitants agricoles de signaler leur cessation d'activité dix-huit mois au moins avant leur départ en retraite. Formulaires envoyés par la MSA et retournés à la MSA ou à l'ADASEA	Descriptions des caractéristiques de l'exploitation et du mode de transmission envisagé. Anticiper la cessation d'activité et éventuellement anticiper la transmission.	MSA / ODASEA	Départementale	ODASEA du Morbihan	---
				RDI *(Répertoire Départ-Installation)*	---	LMA de 1995	Outil d'accompagnement de la transmission. Il se traduit par un répertoire basé sur le volontariat, recueillant la liste des exploitations à céder et les projets des candidats à l'installation. Il vise la mise en relation des candidats et des cédants selon leurs souhaits respectifs.	Transmission des exploitations. Installations des agriculteurs.	ODASEA	Départementale	ODASEA du Morbihan	---
				Guide de la transmission	---	---	Guide de sensibilisation et d'information sur la transmission des exploitations.	Transmission des exploitations.	ODASEA	Départementale	ODASEA du Morbihan	---
				Formations des cédants	---	---	Formation à destination des cédants.	Accompagnement des cédants dans leurs démarches.	ODASEA	Départementale	ODASEA du Morbihan	---
				… …								
			Actions locales et territoriales	**Opération de repérage anticipé et sensibilisation des futurs cédants**	---	---	Opérations de repérage et de sensibilisation des futurs cédants réalisées par l'ODASEA à la demande des territoires (Pays, Communautés de Communes)	Anticipation des cessations d'activités. Optimisation de l'installation. Création d'une dynamique locale et territoriale autour de l'installation.	COMMUNE, EPCI, PAYS. ODASEA	Locale *(Communale,* intercommunale)	Pays de Vannes, Pays du Centre Ouest Bretagne	---
				PILOT *(Programme d'Initiative Locale pour l'Organisation Territoriale)* Financement PIDIL	---	---	Opérations d'animation locale réalisées par l'ODASEA, à la demande de la profession et en association avec les acteurs locaux, permettant de repérer le foncier agricole disponible, ou potentiellement disponible dans le cas de friches, à court et moyen terme, afin d'anticiper et de réfléchir les transferts de foncier.	Favoriser l'installation. Créer une dynamique locale et territoriale autour de l'installation.	COMMUNE, EPCI, PAYS ODASEA	Locale *(Communale,* intercommunale)	Locmariaquer	Moëlan-sur-Mer (22) Plounéour - Ménez (29)
			CPI *(Contrat de Pré-Installation)* = **Stage de parrainage**		---	---	Dispositif destiné à faciliter l'installation de jeunes agriculteurs hors cadre familial. Celui-ci est accueilli par le futur cédant, ou associé comme stagiaire sur l'exploitation, pendant les 3 à 12 mois précédant l'installation. En fonction de la situation du stagiaire, la rémunération est variable. Aucune charge n'incombe au cédant. Aide versée par l'Etat et possibilité, pour les Conseils généraux, de compléter le financement.	Professionnalisation du futur jeune agriculteur.	CA CONSEIL GENERAL du Morbihan CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	---	8 stages de parrainage en 2009	36 stages de parrainage en 2009 en Bretagne

4	**Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles**	**Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles.**	Contrat : baux ruraux	**Bail agricole cessible de 18 ans**	---	LOA de 2006 L.418-1 à L.418-5 du C.R.P.M.	Bail conclu pour une durée de 18 ans minimum, renouvelable. Le bail lié à la ferme est rendu cessible.	Transmission des exploitations agricoles hors cadre familial.	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	---
				Bail annuel	---	L.411-40 du C.R.P.M.	Bail conclu pour une durée de 1 an. Le preneur doit être déjà installé sur une autre exploitation, dont la superficie est au moins égale à la SMI. Le fond loué doit être destiné à installer, à l'échéance de l'un des renouvellements annuels, un ou plusieurs descendants majeurs, nommément désignés et ayant atteint l'âge de la majorité au jour de l'installation. Bail renouvelable, dans la limite d'une durée maximum de 6 ans.	Installation d'un exploitant agricole.	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	---
				Contrat de location-vente	---	---	Contrat de nature hybride combinant le bail et la vente.	Installation d'un exploitant agricole.	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	---

4	Difficultés liées à l'installation de nouveaux exploitants agricoles	Faciliter l'accès au foncier agricole et l'installation de nouveaux exploitants agricoles	**Outils d'APPUI au PROJET D'INSTALLATION**							
			Appui technique	**Accompagnement de l'installation**	---	---	Appui personnel, technique, juridique, financier à destination des personnes ayant un projet d'installation ou de création d'entreprise. Il se traduit sous de multiples formes : formation, conseils spécialisés…	Appui à l'installation de jeunes agriculteurs (JA).	ODASEA / CHAMBRE D'AGRICULTURE	Départementale	ODASEA du Morbihan	---
			Financement	**Le dispositif national d'aide à l'installation DJA / Prêts bonifiés / PIDIL** (2007-2013)	---	---	Dispositif à destination des jeunes agriculteurs sous la forme d'une dotation financière et de prêts bonifiés pour la reprise d'une exploitation ou la création d'une nouvelle activité. Les conditions d'attributions sont notamment les suivantes: âge du porteur de projet inférieur à 40 ans, diplôme agricole, réalisation du stage préparatoire à l'installation …	Appui financier à l'installation de jeunes agriculteurs (JA).	ETAT	Nationale	ODASEA du Morbihan	---
				Consolidation des projets d'installation (Dans le cadre du PARI : Programme d'Accompagnement Régional à l'Installation)	---	---	Aide financière à destination des Jeunes Agriculteurs s'installant en diversification et/ou hors cadre familial (SIJA), d'un montant de 6000 à 15000 Euros, s'ajoutant à la dotation obtenue dans le cadre réglementaire (DJA).	Appui financier à l'installation de jeunes agriculteurs (JA) hors cadre familial et/ou avec un projet de diversification	CONSEIL REGIONAL de BRETAGNE	Régionale	---	---
				Aide complémentaire à l'installation des jeunes agriculteurs	---	---	Aide financière à destination des candidats à la première installation en agriculture, bénéficiant de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA), dans le département du Morbihan. Montant de l'aide fixé à 3000 Euros, avec un supplément possible de 1500 Euros.	Appui financier à l'installation de jeunes agriculteurs (JA).	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale	---	---
				Aide à l'installation des agriculteurs hors DJA	---	---	Aide financière à destination des candidats à la première installation en agriculture, ne bénéficiant pas de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA), dans le département du Morbihan. Montant de l'aide fixé à 3000 Euros, avec un supplément possible de 1500 Euros.	Appui financier à l'installation d'exploitants agricoles ne répondant= pas au critère « jeune agriculteur »	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale	---	---
				Chèque conseil	**---**	---	Crédit d'heures en conseils spécialisés permettant de répondre à des questions préalables d'ordre juridique, administratif ou technique, relatives à la transmission de l'exploitation ou au projet d'installation *(candidats de moins de 40 ans, exploitants cédants s'engageant à faire une Déclaration de cessation d'activité…)*	Appui technique, juridique, administratif aux cédants et aux futurs exploitants.	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Financement provenant des autres collectivités		---	Appui financier des communes ou EPCI aux projets d'installations d'exploitants agricoles sur leur territoire.	Appui financier à l'installation.	COMMUNE-EPCI	Echelle locale *(Communes, EPCI)*	Pontivy (chèque installation Plouay …	---

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS		FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour l'ACTIVITE AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
												Morbihan	Autre
5	Difficultés dans la pérennité de l'activité agricole	Gérer et mettre en valeur l'activité agricole	**Outils d'APPUI aux projets de MISE EN VALEUR Outils de SOUTIEN et d'AIDES SPECIFIQUES**										
			Financement	**LEADER (FEADER :** Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural**)** *(Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale)*	---	---	Programme européen de développement rural attaché à la PAC. Il vise à accompagner le développement d'initiatives innovantes et durables en matière d'agriculture et de développement rural en répondant à des enjeux locaux. Sa mise en œuvre est réalisée par un GAL (Groupe d'Action Locale) qui sélectionne et coordonne les opérations qu'il souhaite mettre en œuvre.	Développement d'activités innovantes en lien avec l'agriculture et / ou le développement des territoires ruraux	GAL (ensemble de partenaires : acteurs publics, privés, chambres consulaires …)	Varie en fonction des projets de territoire	Pays de Lorient, Pontivy, Ploërmel-Cœur de Bretagne - Vannes	
				Aide à la diversification et aux projets innovants (Dans le cadre du PARI : Programme d'Accompagnement Régional à l'Installation)	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles ayant un projet de transformation à la ferme, de diversification des productions et de diversification des exploitations agricoles vers des activités non agricoles. Taux d'aide des collectivités fixé à 20% du montant des dépenses éligibles HT (soit par le Département, soit par la région), plafonné à 30 000 Euros et à 50 000 Euros si le projet de transformation à la ferme inclut la vente directe. Complément financier possible de l'Europe	Diversification	CONSEIL GENERAL du Morbihan CONSEIL REGIONAL de BRETAGNE	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Aide au transfert du siège d'exploitation	---	---	Aide financière à destination des exploitations dont le transfert de siège est motivé par des raisons environnementales : impossibilité de réaliser sur le site existant les travaux de mise aux normes, en raison d'un enclavement, de la trop grande proximité d'habitations, et/ou de cours d'eau 10% du montant H.T des investissements, en complément de l'aide à la mise aux normes de l'ancien site avec un plafond de 305 000 Euros.	Soutien spécifique	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Aide à l'acquisition du matériel d'épandage et de désherbage	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles, C.UM.A et E.T.A pour l'acquisition de matériel d'épandage, de désherbage ou autre. De 20 à 40% du montant H.T des investissements avec des plafonds de dépense compris entre 3 200 et 38 000 Euros	Soutien spécifique	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				P.M.B.E *(Plan de modernisation des bâtiments d'élevage)* **Aide aux investissements de modernisation et d'adaptation des bâtiments d'élevage bovins, ovins et caprins**	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles éleveurs de bovins, ovins et caprins des filières lait et viande. L'aide départementale est accordée en complément de l'aide de l'Etat, de la Région et de l'Europe pour les investissements liés au stockage de fourrage et d'aliment qui n'ont pas été retenus par les autres financeurs. Elle s'élève à 15% du montant des investissements éligibles, avec un plancher d'investissement de 15 000 Euros et un plafond variable entre 50 000 et 80 000 Euros	Soutien spécifique	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Aide à l'irrigation légumière		---	Aide financière à destination des exploitants agricoles adhérant à une organisation de producteurs, association syndicale libre d'irrigation et respectant certains critères. Subvention à hauteur de 20% du montant HT des investissements	Soutien spécifique	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Appui financier aux exploitations en difficultés		---	Aide financière complémentait au dispositif de l'Etat, à destination des exploitants agricoles en difficulté, et visant au financement ds audits et aux plans de redressement des exploitations. Montant proposé par la CDOA	Soutien spécifique aux exploitations en difficultés	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Appui financier au tourisme		---	Aide à l'hôtellerie, aux meublés de tourisme, aux campings privés, aux gîtes d'étape et gîtes de groupe, aide aux hébergements de grande capacité à vocation touristique … …	Diversification des activités agricoles vers le tourisme	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---

5	Difficultés dans la pérennité de l'activité agricole	Gérer et mettre en valeur l'activité agricole											
				Financement des autres collectivités	---	---	---	---	---	---	---	---	
			Débouchés	**Circuits courts** **Ventes directes** *Guide des producteurs locaux – vente directe, Marchés, BioCoop, Cantines, AMAP*	---	---	« Mode de commercialisation qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il y ait qu'un seul intermédiaire ». *Ministère de l'agriculture et de la pêche, 2009*	Image de l'agriculture, lien agriculteur-consommateur, maîtrise des prix de vente…	---	---	Ploërmel-Pontivy-Lorient-Vannes-Pays d'Auray, Séné	---
			Diversification	**Tourisme rural** (Gite de France, Accueil Paysan, Réseau Bienvenue à la ferme »)	---	---	Réseaux permettant de structurer et de promouvoir l'offre en tourisme rural.	Diversification des activités agricoles.	---	---	---	---
			Outils d'ORGANISATION et de COOPERATION des exploitations agricoles									
			Statut juridique	**Société Agricole :** *GAEC, EARL, SCEA, associations*	---	---	---	---	---	---	---	---
				Associations Foncières *Association Foncière Pastorale* *Association Foncière Agricole* *Association Foncière d'Aménagement Foncier Agricole et Forestier*	---	---	---	---	---	---	---	---
				Coopérative : *CUMA, Scop*	---	---	---	---	---	---	---	---
			Financement	**Aide à la mutualisation des moyens humains**	---	---	Aide forfaitaire au démarrage attribuée pour la création d'emploi au sein de groupements d'employeurs associatifs ou coopératifs.	Mutualisation des moyens humains et matériels	CONSIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Aide à la mutualisation du matériel	---	---	Aide accordées aux CUMA et ETA pour l'acquisition de matériels techniques facilitant le désherbage mécanique.		CONSIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
			Outils de MISE EN VALEUR de l'AGRICULTURE dans les zones d'INTERET ECOLOGIQUE, PAYSAGER …									
				ENS *(Espaces Naturels Sensibles)*	---	Loi de protection de la nature de 1976 Loi du 18 juillet 1985 Loi du 2 février 1995 Loi du 2 février 2002	Politique départementale menée sur les espaces naturels remarquables, présentant une richesse sur le plan écologique et/ou paysager. Ils sont acquis définitivement, aménagés et gérés par le département en vue de leur préservation et de leur ouverture au public.	L'agriculture peut être un mode de gestion des espaces naturels remarquables	CONSEIL GENERAL	Départementale déclinée en périmètres locaux	Environ 1% des surfaces ENS sont des espaces agricoles Environ 5% sont gérés par l'agriculture	---
				Espaces naturels du Conservatoire du littoral	---	Loi du 10 juillet 1975	Politique nationale menée sur les espaces naturels remarquables du littoral ou les espaces marins. Ils sont acquis définitivement et aménagés par le Conservatoire du littoral, gérés le plus souvent par les collectivités territoriales, en vue de leur préservation et de leur ouverture au public.		CONSRVATOIRE DU LITTORAL	Champ d'intervention limité et défini à l'article L.322-1.1 du CEnvi	---	---
				Parc Naturel Régional	---	Décret n°67-158 du 1er mars 1967 Loi du 7 janvier 1983	Classement d'un territoire présentant un intérêt patrimonial remarquable et dont le développement se réalise de manière concertée autour d'une charte, afin de rendre compatible et cohérent le développement humain et la protection de l'environnement.		SYNDICAT MIXTE OUVERT regroupant au minimum la ou les régions à l'origine du projet et les communes adhérentes	Plusieurs communes	PNR du Morbihan en cours de mise en place	---

5	Difficultés dans la pérennité de l'activité agricole	Gérer et mettre en valeur l'activité agricole	Protection réglementaire	**Parc National**	---	---	---		---	---	Aucun	---
				Réserve Naturelle nationale	---	---	---		---	---	2 réserves naturelles nationales	---
				ERB *(Espaces remarquables de Bretagne)* = Réserve naturelle régionale	---	---	---		---	---	2 ERB	---
				Arrêté de protection de biotope	---	---	---		---	---	37 sites = 80 hectares	---
				ZPPAUP	---	---	---		---	---	11 sites	---
				Sites inscrits / sites classés	---	---	---		---	---	33 / 27 sites	---
				Natura 2000	---	---	---		---	---	24 sites = 128 120 ha dont 90 919 en mer	---
			Zones humides		---	---	---		---	---	---	---
			Outils permettant la PERENITE de l'ACTIVITE AGRICOLE dans le cadre de la LOI LITTORAL									
			Zonage spécifique négociée avec les services de l'Etat		---							---
			Hameau nouveau intégré à l'environnement (loi littoral)		---							---

	PROBLEMATIQUES	ENJEUX	OUTILS		FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	PORTEE	INTERET pour l'ACTIVITE AGRICOLE et l'AGRICULTURE	ACTEURS OPERATEUR / *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT	
												Morbihan	Autre
6	Difficultés dans la conciliation de l'activité agricole et du **respect de l'environnement**	**Développer une agriculture respectueuse de l'environnement**	Financement	**Aide à la gestion durable des ressources de l'exploitation**	---	---	Aide visant à > favoriser les initiatives permettant d'améliorer l'autonomie énergétique de l'exploitation par la maîtrise des consommations et l'utilisation des énergies renouvelables et >soutenir les aménagements concourant à la gestion durable de l'exploitation (gestion des flux et conditions de travail, protection des animaux, conservation du petit patrimoine traditionnel …). Elle s'oriente vers les investissements immatériels (bilan énergétique global) et immobiliers et matériels (isolation, récupération des eaux de pluie, conservation du petit patrimoine civil non protégé : four, puits, lavoir…)		Economies d'énergie et optimisation des ressources visant une gestion durable des exploitations	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Aide au développement des systèmes de production autonomes et économes en intrants	---	---	Aide visant à >renforcer l'autonomie de l'exploitation agricole par la mise en place de systèmes ou techniques économes en intrants et respectueux de l'environnement et >privilégier une analyse globale de l'exploitation. Elle s'oriente vers le financement d'audits et d'étude, l'accompagnement technique de l'agriculteur, l'accompagnement financier de l'agriculteur pour les investissements matériels…		Economies d'énergie, optimisation des ressources visant une gestion durable des exploitations	CONSEIL GENERAL d'Ille-et-Vilaine	Départementale Département d'Ille-et-Vilaine	---	---
				Mesures AGRO-ENVIRONEMENTALES **Aides aux systèmes fourragers économes en intrants**	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles s'engageant pour la première fois dans un système de production à caractère environnemental. Aide d'un montant de 130Euros/ha (45% département ; 55% Europe-FEADER) avec un montant minimal d'engagement de 1 500 Euros par exploitation et un montant maximal de 38 000 Euros		Diminution de l'utilisation des intrants	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Aides aux économies d'énergies dans les exploitations agricoles Diagnostic énergétique	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles pour l'élaboration d'un diagnostic énergétique réalisé par un organisme agréé. Aide s'élevant de 40% à 50 % du montant HT du coût de l'opération avec un plafond de dépense éligible à 1000 Euros.		Diminution de la consommation énergétique des exploitations agricoles	CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
				Aides aux économies d'énergies dans les exploitations agricoles Equipement de la salle de traite	---	---	Aide financière à destination des exploitants agricoles éleveurs laitiers pour les investissements destinés au pré-refroidissement de lait et à la récupération de chaleur. Aide s'élevant à 40% du montant HT des dépenses éligibles (en alternance avec la région) avec un plafond de dépense éligible à 5 000 Euro HT pour le pré-refroidissement de lait et 2 500 Euros HT pour le récupérateur de chaleur.			CONSEIL GENERAL du Morbihan	Départementale Département du Morbihan	---	---
			Bail et Conventions	**Bail environnemental**	---	LOA de 2006	Bail permettant d'une part au propriétaire des parcelles d'inclure des clauses imposant au bailleur des pratiques culturales spécifiques visant à préserver l'environnement, la biodiversité, les paysages etc. et protégeant d'autre part le fermier lors de l'utilisation de ces pratiques. Ces clauses sont possibles dans les cas suivants : Le bailleur est une personne morale de droit public, une association agrée de protection de l'environnement etc. ; les parcelles doivent être situées dans certains espaces : zones humides …		Introduction de pratiques respectueuses de l'environnement, dans le bail, qui sont imposées à l'exploitant	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	---
				Convention d'usage		L.322-9 du C.Envi. (Conservatoire du littoral) L.51-1 du C.Etat.	Convention destinée à la conservation, la protection ou la mise en valeur d'immeubles dépendant du domaine de l'Etat et précisant les conditions et la durée de gestion.		Gestion possible par l'agriculture de fonds de l'Etat *(acquis par le Conservatoire du Littoral par exemple)*	PROPRIETAIRE et PRENEUR	Parcellaire	---	---
			Outil permettant de pérenniser les terres reconverties en agriculture biologique										

Les acteurs de l'agriculture et du foncier agricole

ACTEUR	FICHE	Cadre LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE	DESCRIPTIF	INTERET	ACTEURS *Partenaires*	ECHELLE	RECENSEMENT dans le Morbihan
OPERATEURS fonciers *(intermédiaires dans l'acquisition)*							
SAFER ***SAFER de Bretagne***	**16**	Créée par la LOA de 1960, complétée par de nombreuses autres lois L.141-1 et suivants du C.R.P.M.	Organisme de droit privé, investi d'une mission d'intérêt général, sous le contrôle de l'Etat. La SAFER a pour objectif de maintenir et d'accompagner le développement de l'agriculture, d'appuyer les collectivités dans leur développement et de participer à la protection de l'environnement et des paysages.	Amélioration des structures agricoles. Installation des jeunes agriculteurs. Régulation des prix du foncier.	Collectivités, propriétaires, exploitants	Régionale avec antennes départementales	SAFER de Bretagne
EPFR ***Foncier de Bretagne***	**17**	Décret n°2009-636 du 8 juin 2009	Etablissement public chargé de réaliser pour le compte des collectivités ou pour le compte de l'Etat, l'acquisition et le portage de foncier.	Portage foncier, y compris pour des surfaces agricoles	Communes, EPCI, Conseil général …	Régionale	Foncier de Bretagne
ACQUEREURS fonciers							
Conseil général au titre des PEAN *(**P**érimètre de Protection des **E**spaces **A**gricoles et **N**aturels Périurbains)*	---	LDTR de 2005	Acquisition possible, par le Conseil général, d'espaces agricoles et naturels à l'intérieur du **P**érimètre de Protection des **E**spaces **A**gricoles et **N**aturels Périurbains (P**PEAN**P) grâce à un droit de préemption spécifique dans ces espaces, « adossé » à celui de la SAFER ou grâce à son droit de préemption ENS	Protection durable et plan de gestion du foncier agricole.	SAFER, C*ommunes, EPCI, Propriétaires*	Périmètre PEAN dans le département	Aucun périmètre
Conseil général – Service des routes	---	---	Acquisition de surfaces agricoles par le service des routes du Conseil général, à l'intérieur des périmètres de futurs projets d'infrastructures mais également dans d'autres secteurs en prévision d'une politique de compensation foncière lorsque les projets d'infrastructure verront le jour. Convention avec la SAFER pour la réalisation des acquisitions	Réalisation de projets d'infrastructures. Compensation foncière envers les agriculteurs lors de la réalisation des projets.	SAFER : portage foncier et gestionnaire des terres	Départementale	---
Communes et EPCI	---	---	Acquisition possible de surfaces agricoles par les communes et EPCI en prévision d'un projet urbain ou dans une politique spécifique de préservation du foncier agricole et de l'agriculture. Conventionnement possible avec la SAFER pour la réalisation d'une veille foncière. Lorsque la commune/EPCI se porte candidat pour l'acquisition de foncier agricole en dehors de périmètres spécifiques (ZAD, zones AU etc.), elle le fait au même titre qu'un candidat-exploitant agricole	Protection et gestion du foncier agricole. Dynamisation de l'agriculteur. Accompagnement de projets spécifiques, installation d'agriculteurs	---	Communale ou intercommunale	Exemple de la commune de Sarzeau : environ 40 ha acquis pou installer de nouveaux exploitants.
La foncière de l'association Terre de liens	**18**	---	Acquisition de biens immobiliers en milieu rural afin d'en assurer une gestion sur le long terme qui soit conforme à la Charte et à l'éthique de l'association.	Acquisition d'exploitations agricoles et location à des agriculteurs ayant un projet s'inscrivant dans l'éthique de l'association.	Porteur de projet	Nationale	Aucune acquisition dans le Morbihan
Conseil général au titre des ENS	---	Loi de protection de la nature de 1976 Loi du 18 juillet 1985 Loi du 2 février 1995 Loi du 2 février 2002	Acquisition, par le Conseil général, d'espaces naturels remarquables dans le cadre de sa politique d'ENS. Ces acquisitions concernent peu les espaces agricoles.	L'agriculture peut être un mode de gestion des espaces naturels remarquables ;	---	Départementale	Environ 1% des surfaces ENS en espaces agricoles Environ 5% gérées par l'agriculture
Conservatoire du littoral	---	Loi du 10 juillet 1975	Acquisition, par le conservatoire du littoral, d'espaces naturels remarquables. Ces acquisitions concernent peu les espaces agricoles. En revanche, l'agriculture est utilisée comme un précieux moyen de gestion des espaces acquis.		---	Départementale	---
Syndicats d'eau	---	---	---		---	Intercommunale	---

Associations de protection de la nature	Conservatoire Régional d'Espaces Naturels, Ligue de Protection des Oiseaux, Bretagne vivante /SEPNB, Fédération Centre Bretagne Environnement, Fondation Nationale pour la Protection des Habitas de la Faune Sauvage, Fédération de Pêche	---	---	---		---	Régionale	---
Acteurs porteurs de POLITIQUES TERRITORIALES								
	Conseil régional	---	Actes I et II des lois de décentralisation, notamment…	La région exerce ses compétences dans les domaines du développement économique, de l'aménagement du territoire et de la planification, de l'éducation, de la formation professionnelle et de la culture, ainsi que de la santé.	Mise en place possible de politiques spécifiques à destination de l'agriculture et des espaces agricoles	Divers acteurs : SAFER, EPF …	Régionale	Région Bretagne
	Conseil général	---	Actes I et II des lois de décentralisation, notamment…	Le Conseil général « règle par ses délibérations les affaires du département ». Il exerce notamment ses responsabilités dans le domaine de l'action sociale et sanitaire, de l'aménagement de l'espace et de l'équipement, de l'éducation, de la culture et du patrimoine, ainsi que dans le domaine économique.	Mise en place possible de politiques spécifiques à destination de l'agriculture et des espaces agricoles	Divers acteurs	Départementale	Conseil général du Morbihan
	Pays	---	LOADT de 1995 (Loi « Pasqua ») et LOADT de 1999 (Loi « Voynet ») Loi UH de 2003	Les pays sont des espaces caractérisés par une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, s'organisant à l'échelle de basins de vie ou d'emploi, autour d'un projet de développement durable.	Mise en place possible de politiques spécifiques à destination de l'agriculture et des espaces agricoles	Divers acteurs	Variable, échelle de bassin de vie	7 pays en Morbihan, dont 2 sont interdépartementaux
	Communes et EPCI	---	---	Les communes et leurs groupements ont vocation à régler les affaires locales et à porter un projet de développement pour leur territoire. Elles élaborent et mettent également en œuvre les documents de planification locale : Plu et SCOT	Elaboration et mise en œuvre des documents de planification locale : PLU et SCoT. Mise en place de politiques spécifiques à destination de l'agriculture et des espaces agricoles.	Divers acteurs	Communale	261 communes en Morbihan
Services de l'ETAT								
	DDT(M)	---	Loi du 6 février 1982 relative à l'administration territoriale de la République Loi du 1er juillet 1982 …	Service déconcentré de l'Etat placé sous l'autorité du Préfet de département, la DDTM met en œuvre les politiques publiques d'aménagement et de développement durable des territoires et de la mer. Le service de l'économie agricole applique la politique du ministère de l'Agriculture en matière agricole et agroalimentaire et intervient dans l'orientation des productions et des aides directes à la production agricole.	Mise en œuvre de la politique agricole de l'Etat dans le département. Instruction des aides de l'Etat, contrôle des structures agricoles …	---	Départementale	DDTM du Morbihan
	DRAAF	---	Loi du 6 février 1982 relative à l'administration territoriale de la République Loi du 1er juillet 1982 …	Service déconcentré de l'Etat sous l'autorité du Préfet de région, la DRAAF assure les missions d'intervention, de coordination, de formation, de connaissance et de contrôle dans les domaines de l'agriculture, de l'agroalimentaire, des affaires rurales, du bois … Elle met notamment en œuvre les contrats de plan Etat-région, le programme européen de développement rural etc.	Mise en œuvre de la politique agricole de l'Etat à l'échelle régionale.	---	Régionale	DRAAF de Bretagne

Représentants du monde agricole								
	CA *(Chambre d'agriculture)*	**19**	Loi du 3 janvier 1924	Organisme consulaire représentant les acteurs économiques du monde agricole. Ses principales missions visent à faciliter le métier d'agriculteur, consolider l'économie agricole départementale, préserver les ressources, contribuer à l'évolution des territoires, défendre la place de l'agriculture dans la société…	Appui technique à la profession agricole Formations ….	Conseil général, DDTM	Régionale et Départementale Antennes locales	Chambre d'agriculture du Morbihan
	Commission foncier et urbanisme de la CA	**19**	---	Elus de la chambre d'agriculture travaillant en commission sur les questions du foncier agricole, de l'agriculture et de l'urbanisme. Elle est en partie à l'origine de la charte « Agriculture et Urbanisme » du Morbihan et d'une grille d'expertise des PLU.	Réflexion sur le lien entre l'agriculture et l'urbanisme, les outils à mettre en œuvre etc.	Conseil général, DDTM	Départementale-Département du Morbihan	Chambre d'agriculture du Morbihan
	Commission agriculture périurbaine de la CA	**19**	---	Elus de la Chambre associés à d'autres acteurs (GVA, Bienvenue à la Ferme) et travaillant en commission sur problématiques liées à l'agriculture périurbaine et aux zones soumises à la loi littoral.			Départementale-Département du Morbihan	
	ODASEA *(Organisme Départemental pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles)* Service de la chambre d'agriculture	**20**	LOA du 5 août 1960	Organisme doté d'une mission de service public, à l'interface entre le monde agricole, l'administration et les collectivités territoriales. Il vise à faciliter l'installation des jeunes agriculteurs, la transmission des exploitations, la modernisation et l'adaptation des exploitations agricole ainsi que la prise en compte de l'environnement dans l'activité agricole. Il contribue également en matière d'aménagement du territoire et de développement rural à l'émergence de projets locaux et à la réalisation d'études diverses.	Appui technique et financier à la profession agricole Aide aux jeunes agriculteurs Prise en compte de l'agriculture et du foncier agricole dans les projets de territoire. Réalisation d'études diverses : études foncières, diagnostics agricoles et environnementaux, cartographie etc.	Chambre d'agriculture SAFER	Départementale	ODASEA du Morbihan
	CRDA *(Comité Régional de Développement Agricole)*	**19**	---	Regroupement des réseaux agricoles par petites régions agricoles ayant pour mission l'animation des réseaux agricoles (Syndicats, GVA, associations…), l'initiation d'actions agricoles, la représentation de l'agriculture dans les instances de l'emploi, la concertation inter-consulaire. Ils se positionnent également comme des interlocuteurs des collectivités.	Actions en faveur de l'agriculture et du foncier agricole aux plus près des réalités locales	Elus de la CA, FDSEA, JA, FDCUMA, GVA, association « agriculture et tourisme »	Petites régions agricoles	Structurés autour des 6 petites régions agricoles du Morbihan

Acteurs porteurs de PROJETS locaux d'INFORMATION, de SENSIBILISATION, d'ACCOMPAGNEMENT, de CAPITALISATION DU SAVOIR								
Agriculture Biologique	**FRAB** *(Fédération Régionale des Agriculteurs Biologistes de Bretagne)*	---	---	Fédération créée en 1987, ayant vocation à fédérer les groupements d'agriculteurs biologiques des 4 départements bretons. Elle œuvre au développement de l'agriculture biologique en Bretagne, et représente les agriculteurs biologiques auprès des pouvoirs et des institutions publics.	Développement, promotion, défense de l'agriculture et des agriculteurs biologiques.	---	Régionale	Association bretonne
	GAB (Groupement des Agriculteurs Biologiques)	---	---	Organisme syndical de producteurs du département, créé en 1986. Il a vocation à fédérer, représenter et défendre les agriculteurs biologiques du Morbihan.	Accompagnement technique des agriculteurs biologiques. Information, formation, sensibilisation, communication autour de l'agriculture biologique. Structuration de marchés et filières.	---	Départementale	GAB 56
	Manger BIO 56	---	Association, loi 1901	Association créée en 2003, sous l'impulsion du GAB du Morbihan. Elle regroupe des producteurs en agriculture biologique. Elle œuvre pour l'introduction des produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective, grâce à la mise en place de circuits courts de distribution. Elle regroupe dans ce cadre l'offre morbihannaise en produits biologiques et propose un « interlocuteur unique » aux collectivités pour leurs projets.	Promotion, sensibilisation autour des thématiques de l'agriculture biologique. Mise en place de circuits courts de distribution en produits issus de l'agriculture biologique vers la restauration collective.	---	Départementale	Association morbihannaise
	Association « La Marmite »	---	Association, loi 1901	Association de loi 1901 ayant pour objet le soutien et l'accompagnement de porteurs de projets d'activités rurales innovantes et la sensibilisation des habitants sur ces questions.	Accompagnement dans l'émergence de projets Recherche de bâti et de foncier agricole pour les porteurs de projets Sensibilisation des futurs cédants	ComCom Questembert Cg Morbihan Cr Bretagne Associations diverses	Locale	
	FR CIVAM *(Fédération Régionale des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural)*	---	Association, loi 1901	Mouvement de réflexion, de formation, d'appui technique et d'accompagnement de projets dans les thématiques de l'agriculture durable, des systèmes alimentaires locaux et des circuits courts de commercialisation, de l'accueil à la ferme, et des initiatives territoriales concertées, de l'installation et de la création d'activités en milieu rural, des économies d'énergies et des énergies renouvelables.	Accompagnement dans l'émergence de projets ; Appui technique, études, sensibilisation	Divers acteurs …	Régionale Départementale	CIVAM de Bretagne CIVAM Agriculture durable du Morbihan
	GVA *(Groupement de Vulgarisation Agricole)* **GVAF** *(Groupement de Vulgarisation Agricole Féminin)*	---	---	Associations locales de développement agricole.	Animation, échanges, formations et projets locaux par et pour les agriculteurs	---	Locale	Union des GVA du Morbihan En 2007, 27 GVA en Morbihan avec 1500 exploitations adhérentes.
	CPIE *(Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement)*	---	---	Association mettant en œuvre des actions en faveur du développement durable et concernant notamment la sensibilisation et l'éducation à l'environnement et l'accompagnement des territoires au service de politiques publiques et de projets d'acteurs. L'union nationale des CPIE fédère un réseau d'associations locales labélisées.	Formation, sensibilisation, réseau d'expériences, études …	---	Locale	CPIE de Belle-Ile-en-Mer CPIE de la Forêt de Brocéliande
	AFIP *(Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales)*	---	---	Réseau associatif de formation et d'information au service des initiatives rurales, proposant des actions d'animation et de formation en développement agricole et rural, aménagement du territoire, sociologie, pédagogie et méthodologie du projet.	Intermédiaires permettant d'engager un débat et des échanges sur un territoire et apportant un appui méthodologique pour la mise en place d'initiatives concernant l'agriculture…	---	Nationale Régionale	AFIP de Bretagne
	Pôle InPACT *(INitiatives pour une Agriculture Citoyenne et Territoriale)*	---	---	Réseau rassemblant à l'échelle nationale des organisations de développement agricole soutenant le développement de formes d'agricultures durables. En Bretagne, il constitue un collectif d'associations rassemblant notamment les fédérations bretonnes d'accueil paysan, l'AFIP, la FRCIVAM, la FRAB …	Formations des exploitants agricoles et porteurs de projet, animation de groupe d'échanges et réflexion, médiation avec les acteurs non agricoles, soutien aux initiatives rurales …	---	Nationale Régionale	InPACT Bretagne

	Terres en Ville	---	Association, loi 1901	Association, créée en 2000, autour d'un réseau d'acteurs locaux de l'agriculture périurbaine. Elle œuvre à la mise en place, dans les agglomérations françaises, d'une politique locale en faveur de l'agriculture périurbaine et d'une politique intégrée des espaces agricoles, forestiers et naturels périurbains. Les membres de l'association sont des collectivités locales issues de territoires périurbains ainsi que les chambres d'agriculture.	Echange de savoirs faire entre partenaires, expérimentations communes sur des projets et territoire pilotes, contribution au débat français et européen sur la ville et l'agriculture.	---	Nationale	Lorient adhère au réseau Terres en Villes ; la Chambre d'agriculture du Morbihan est également adhérente via le partenariat de Lorient.
	Agences d'urbanisme	---	LOF de 1967 LOADDT de 1999 Loi SRU de 2000 Article L.121-3 du C.UU	Agences pouvant être créées conjointement par les communes, EPCI, autres collectivités territoriales et l'Etat. Elles ont pour mission de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des SCoT et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques.	Connaissances transversales sur le territoire, dont l'agriculture et les espaces agricoles. Prise en compte de l'agriculture et des espaces agricoles dans le développement territorial.	---	Locale	Agence d'urbanisme et de Développement Economique du Pays de Lorient (AudeLor) composée notamment de l'Etat, des chambres consulaires, du Cg56 du Cr de Bretagne …
	CAUE *(Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environenment)*	---	Loi sur l'architecture de 1977	Organisme public de conseil, d'information et de sensibilisation à la qualité du cadre de vie auprès des particuliers et des collectivités. Il a pour objet la promotion de la qualité architecturale, urbaine et paysagère à l'échelle du département.	Sensibilisation et promotion d'un urbanisme durable, économe en espace.	---	Départementale	CAUE du Morbihan
Syndicats agricoles								
	FDSEA *(Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles)*	---	---	Syndicat agricole majoritaire en Morbihan	---	---	---	---
	Confédération paysanne	---	---	---	---	---	---	---
	Coordination rurale	---	---	---	---	---	---	---
	MODEF	---	---	---	---	---	---	---

Acteurs du CONTROLE FONCIER								
Contrôle des Structures		**22**	Loi de 1984 relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut de fermage	Le contrôle des structures des exploitations agricoles encadre la mise en valeur des terres agricoles ou des ateliers de production hors-sol à travers les autorisations d'exploiter délivrées par arrêté préfectoral après avis de la CDOA. Sont soumises à autorisation les installations, agrandissements, réunions, démembrements en fonction d'un certain nombre de critères. Le contrôle des structures s'inscrit dans le respect du SDDSA.	Priorité donnée à l'installation des agriculteurs et à l'agrandissement des exploitations agricoles dont les dimensions, les références de production ou les droits à aide sont insuffisants au regard des critères arrêtés par le SDDSA	CDOA, DDTM, PREFET	Départementale	---
CDOA *(Commission Départementale d'Orientation Agricole)*		**21**	L.313-1 du C.R.P.M.	Commission présidée par le Préfet et constituée de représentants des collectivités territoriales, du secteur agricole, des activités concernées par l'agriculture, de consommateurs, des associations agréées pour la protection de l'environnement etc. Elle émet un avis lors de l'élaboration du PAD et du SDDSA, lors des demandes d'exploiter au titre du contrôle des structures etc.	Avis sur les projets d'installation, les aides publiques à accorder, les demandes d'autorisation d'exploiter et d'agrandissement, l'attribution des quotas etc.	---	Départementale	---
SAFER	**Comité technique**	**16**	---	Instance consultative de la SAFER à l'échelle du département, examinant et donnant un avis simple sur les projets d'acquisition et de rétrocession. Présidé par le président de la SAFER, il se compose notamment des actionnaires départementaux de la SAFER, des représentants des syndicats agricoles, d'un représentant de l'association départementale des maires, du directeur du service de l'économie agricole de la DDTM etc.	Implication des acteurs locaux dans les décisions d'acquisition et de rétrocession de la SAFER	---	Départementale	---
	Conseil d'administration		---	Instance décisionnelle de la SAFER dont la composition est réglementée. Le conseil d'administration compte notamment des représentants des collectivités et établissements publics, des organisations représentatives du monde agricole et rural etc. Il décide des projets d'acquisition et de rétrocession en tenant compte, dans la mesure du possible, de l'avis du comité technique.	Décisions relatives à l'acquisition à l'amiable et par préemption, et à la rétrocession.	---	Régionale	---
	Deux commissaires au gouvernement de la SAFER		---	Nommés, l'un par le ministère de l'agriculture, l'autre par le ministère chargé des finances, ils représentent le gouvernement auprès de la société et sont chargés de donner leur approbation pour certaines opérations.	Contrôle des décisions de la SAFER et du respect des orientations de l'Etat.	---	Régionale	---
CDAF *(Commission Départementale d'Aménagement Foncier)*		---	---	Instance instituée par le Conseil général, elle a vocation, dans le cadre des différents modes d'aménagement foncier, à formuler des avis sur les projets, à statuer sur d'éventuels recours de propriétaires etc.	Accompagnement des procédures d'aménagement foncier.	---	Départementale	---
CDCEA *(Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles)*		**23**	MAP 2010	Présidée par le Préfet, elle associe des représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et des associations agréées de protection de l'environnement. Instance de consultation, elle peut être saisie sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle émet un avis, sur l'opportunité au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles, de certaines procédures et autorisations d'urbanisme (*élaboration ou révision d'un SCoT ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles etc.)*	Lutte contre la diminution de la consommation des surfaces agricoles.	---	Départementale	Aucune- Décret de la loi non paru
Conseil Maritime de Façade		---	MAP 2010	Composé de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics, des professionnels du littoral et de la mer, de la société civile et des associations de protection de l'environnement, il a vocation à émettre des recommandations sur les sujets liés à l'utilisation, l'aménagement, la protection et la mise en valeur des littoraux et de la mer.	Protection et mise en valeur des espaces littoraux.	---	Façade maritime métropolitaine	Aucun- Décret de la loi non paru

ANNEXE N°2 : Fiches des principaux OUTILS mobilisables dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

Fiche OUTIL N°1 : La loi Littoral

Fiche OUTIL N°2 : Le Schéma de COhérence Territoriale (SCoT)

Fiche OUTIL N°3 : Le Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Fiche OUTIL N°3' : Le Plan Local d'Urbanisme > Le Diagnostic agricole

Fiche OUTIL N°3'' : Le Plan Local d'Urbanisme > Le Hameau agricole, à partir du concept proposé dans le département de l'Hérault

Fiche OUTIL N°4 : Le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)

Fiche OUTIL N°5 : Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional (PAAR)

Fiche OUTIL N°6 : Le Projet Agricole Départemental (PAD)

Fiche OUTIL N°7 : Le Schéma Départemental Directeur des Structures Agricoles (SDDSA)

Fiche OUTIL N°8 : Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier (DGEAF)

Fiche OUTIL N°9 : La Zone Agricole Protégée (ZAP)

Fiche OUTIL N°10 : Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PEAN)

Fiche OUTIL N°11 : L'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF)

Fiche OUTIL N°12 : L'Echange et la Cession Amiable d'Immeubles Ruraux (ECIR) : échange parcellaire en propriété

Fiche OUTIL N°13 : L'échange parcellaire en jouissance

Fiche OUTIL N°14 : La Mise en Valeur des Terres Incultes (MVTI)

Fiche OUTIL N°15 : La réglementation et protection des boisements

Fiche OUTIL N°1
La loi Littoral

La loi Littoral

OUTILS de PLANIFICATION

ORIGINES

Les dispositions particulières s'appliquant au littoral français sont notamment issues de la loi du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. Celle-ci s'est vue complétée par de nombreux autres dispositifs et s'est vue précisée par une jurisprudence conséquente.

OBJECTIF

L'objectif poursuivi par la loi Littoral est « l'équilibre entre la préservation et le développement des activités économiques liées à la proximité de l'eau, la maîtrise de l'urbanisation, la protection des équilibres biologiques et écologiques et la préservation des sites, des paysages et du patrimoine naturel et culturel du littoral. » *(Denis BERTHELOT, 2008).*

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.146-1 et suivants du Code de l'urbanisme
Articles L.321-1 et suivants du Code de l'environnement
- Loi n°86-2, du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- Etat

ACTEURS PARTENAIRES

- Collectivités territoriales

PORTEE

Les dispositions de la loi Littoral sont opposables aux DTA, aux SCoT, et en leur absence aux PLU (règle de compatibilité limitée) ainsi qu'aux autorisations d'urbanisme, sauf s'il existe une DTA.

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

—

MODALITES DE MODIFICATION

—

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

—

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Les communes concernées par la loi littoral sont les communes (L.321-2 C.Env.):
> Riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares (Communes littorales de plein droit).
> Riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. (Liste arrêtée par décret n°2004-311, du 29 mars 2004)

EVALUATION

—

PROCEDURE DE CREATION -MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

—

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Carte des communes concernées par la loi du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dans le Morbihan

Source. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme, 2008

65 communes sont concernées par la loi Littoral dans le Morbihan, soit 1/4 des communes du département.

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

> Les dispositions de la loi Littoral sont opposables aux DTA ou au SCoT, et en leur absence aux PLU qui doivent en tenir compte.

> Le Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) est complémentaire à la loi Littoral, mais son périmètre peut différer de celui de la loi Littoral. Dans le cas du Morbihan, le périmètre du SMVM concerne 20 communes, contre 65 pour la loi Littoral.

> Avec la loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR), l'élaboration des SMVM peut être faite dans le cadre de l'élaboration des SCoT. Le SMVM constitue alors un chapitre individualisé du SCoT, qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral. Une plus grande initiative des élus locaux est ainsi permise, avec une tutelle de l'Etat qui reste cependant présente.

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI LITTORAL

> La maîtrise de l'urbanisation dans l'ensemble du territoire communal

L'extension de l'urbanisation, dans les communes soumises à la loi Littoral doit se réaliser en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (Article L.146-4-I du Code de l'urbanisme). La circulaire ministérielle du 14 mars 2006 précise notamment la définition relative à la notion de hameau, qui se caractérise par une « taille relativement modeste et le regroupement des constructions ». Deux exceptions existent cependant au principes de continuité de l'urbanisation, afin de permettre le maintien ou le développement de l'activité agricole :

- la possibilité d'autoriser, en dehors des espaces proches du rivage (et à fortiori dans la bande des cent mètres), les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées, mais qui ne portent pas atteinte à l'environnement ou aux paysages, avec l'accord du préfet et après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.
- la possibilité d'autoriser la réalisation de travaux de mise aux normes des exploitations agricoles, à condition que les effluents d'origine animale ne soient pas accrus.

> Les coupures d'urbanisation (L.146-2 C.U.)

Les SCoT et les PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation : bois, marais, espaces agricoles …

> Les espaces proches du rivage : extension limitée, justifiée et motivée (L.146-4.II C.U.)

Dans les espaces proches du rivage, l'extension de l'urbanisation doit être limitée ; elle doit être également justifiée et motivée dans le PLU, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. La notion d'espaces proches du rivage doit être appréciée localement et définie par les collectivités dans le cadre de l'élaboration du SCoT ou du PLU. Il s'agit pour elles de prendre en compte « l'ensemble des circonstances qui permettent de caractériser les espaces concernés telles que la distance par rapport au rivage de la mer, le caractère urbanisé ou non des espaces séparant les terrains de la mer, l'existence d'une covisibilité entre les secteurs concernés par la mer, l'existence d'une coupure physique (voie de chemin de fer, autoroute, route)...Cette analyse doit être fondée sur une approche géographique concrète […] et ne peut être fondée sur la prise en compte d'un critère unique » (Circulaire n°2006 -31, du 14 mars 2006, relative à l'application de la loi littoral).

> La bande des 100 mètres (L.146-4-III C.U.)

En dehors des espaces urbanisés, s'applique un principe d'inconstructibilité, excepté pour les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

En cas d'urbanisation de la bande des cent mètres, son extension est possible mais doit être limitée et en continuité avec les agglomérations et villages existants.

> Les espaces remarquables et fragiles : inconstructibilité quasi absolue … (L.146-6 C.U.)

Les documents d'urbanisme sont tenus de s'assurer de la préservation de ces espaces (dont la liste est fixée par décret), en les identifiant et en précisant la « nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion et à leur mise en valeur, notamment économique ». Ces équipements doivent être légers et ne pas dénaturer le caractère du site, mais peuvent participer au maintien d'une activité agricole. Peuvent être implantés des équipements (légers et démontables) nécessaires à l'exercice d'activités agricoles ne créant pas plus de 50 m² de SHON. Décret n° 89-694 du 20 septembre 1989 auquel s'est substitué le décret n°2004-310 du 29 mars 2004 (R.146-2 C.U.).

LA CONSTRUCTION DE BÂTIMENTS AGRICOLES EN COMMUNE LITTORALE

La construction de bâtiments agricoles dans une commune soumise à la loi littoral

> Principe de la loi Littoral à respecter : construction en continuité d'un village ou d'une agglomération ou sous la forme d'un hameau nouveau intégré à l'environnement (en dehors des espaces proches du rivage et de la bande des 100 mètres).

> Les bâtiments agricoles non soumis à une marge de recul (Activités horticoles …) n'ont pas de contraintes spécifiques dès lors qu'ils respectent le principe de la loi Littoral.

> Les bâtiments agricoles soumis à une marge de recul (Bâtiments d'élevage …) doivent respecter les distances d'éloignement et ne peuvent être construits à proximité de zones habitées. La construction de nouveaux bâtiments agricoles isolés est interdite dans les espaces proches du rivage et soumise à des conditions très restrictives et limitatives dans les espaces remarquables.

Sources : BERTHELOT. D.2008. La loi littoral. Les outils de l'aménagement. : www.outils2aménagement.certu.fr
CARTEAU. B (Coord.). 2008. Charte de l'Agriculture & l'Urbanisme. Chambre d'agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.
DDTM de la Manche (ex DDAF) : www.ddaf.manche.agriculture.gouv.fr

Fiche OUTIL N°2
Le SCoT
(Schéma de Cohérence Territoriale)

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)

OUTILS de PLANIFICATION

ORIGINES

Le Schéma de Cohérence Territoriale a été initié par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) de 2000 puis modifié par la loi Urbanisme et Habitat (UH) de 2003. Il est venu remplacer le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) institué par la loi d'Orientation Foncière de 1967 et renommé Schéma Directeur lors des lois de décentralisation de 1983.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.122-1 et suivants du Code de l'urbanisme
Articles R.122-1 et suivants du Code de l'urbanisme
- Loi n°2000-1208, du 13 décembre 2000, relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU)
- Loi n°2003-590, du 2 juillet 2003, Urbanisme et Habitat (UH)
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE)

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

L'élaboration du SCoT est à l'initiative des communes ou de leur groupement compétent. Le SCoT est élaboré, en fonction de son périmètre, par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou par un syndicat mixte constitué des communes et EPCI compétents compris dans le périmètre du schéma.

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général
- Le Conseil régional
- Les services de l'Etat
- Associations
- Les Chambres consulaires

OBJECTIF

Le SCoT a vocation à déterminer un projet global de développement pour un ensemble de communes, en définissant les orientations générales d'aménagement et d'organisation de l'espace ainsi que les grands équilibres territoriaux à respecter dans un souci d'aménagement durable de l'espace.

PORTEE

Le ScoT est un document d'urbanisme dont la portée juridique à été renforcée avec la loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) et dont les prescriptions du Document d'Orientation et d'Objectifs sont opposables. Un certain nombre de documents, d'opérations d'urbanisme et d'autorisations doivent ainsi être compatibles avec le SCoT, notamment le PLU. La notion de compatibilité laisse cependant de la souplesse dans l'interprétation des orientations et objectifs du document.

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

Le SCoT comprend :

- un **rapport de présentation** expliquant, à partir d'un diagnostic, les choix retenus pour établir le PADD et le document d'orientation et d'objectifs ;
- un **Projet d'Aménagement et de Développement Durables** (PADD) fixant les orientations des différentes politiques (urbanisme, logement etc.) ;
- un **Document d'Orientation et d'Objectifs** (DOO), issu de la loi ENE, déterminant les orientations générales de l'espace et les grands équilibres à respecter.

MODALITES DE MODIFICATION–REVISION

Le SCoT peut être révisé dans les conditions définies par l'article L.122-13 du Code de l'urbanisme. Le premier alinéa mentionne que toute révision d'un SCoT ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles est soumise à l'avis de la Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA). Cette dernière rend son avis au plus tard trois mois après sa saisine. A défaut son avis est réputé favorable. Cette nouvelle disposition est issue de la loi n°2010-874, du 27 juillet 2010 (article 51) de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP).

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Le SCoT est un document de planification d'échelle supra communale. Il peut correspondre au périmètre d'une intercommunalité ou s'inscrire à l'échelle plus grande, de plusieurs intercommunalités et communes.

EVALUATION

Le SCoT doit être évalué tous les 6 ans (Loi portant Engagement National pour l'Environnement) et procéder à une analyse des résultats en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espace et d'implantation commerciale. (L.122-14 C.U. entrée en vigueur au 13.01.2011). Le Grenelle II fait ainsi passer de 10 à 6 ans le délai de révision et élargit considérablement les thématiques qui ne se réduisent plus seulement aux questions environnementales. Cette évaluation repose notamment sur des indicateurs de suivi chiffrés.
Le SCoT et les schémas de secteurs doivent également faire l'objet d'une évaluation environnementale, réalisée pendant leur élaboration, dans les conditions prévues par la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001.

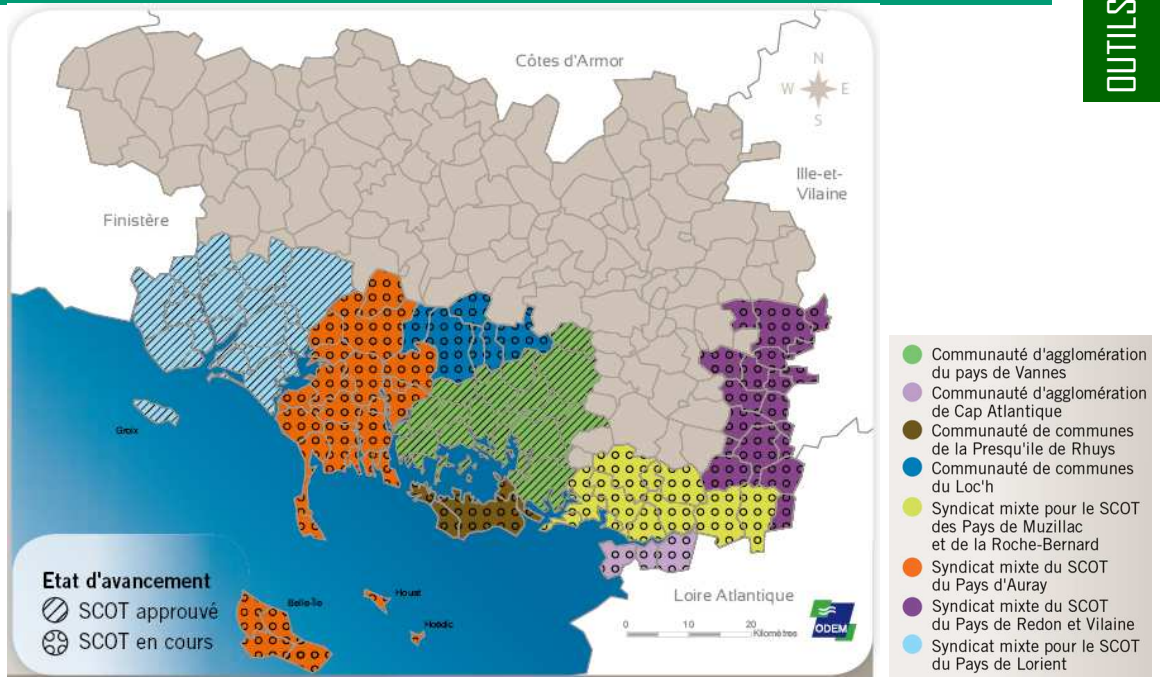
Le Schéma de Cohérence Territoriale

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

L'élaboration du SCoT est à la charge des communes incluses dans le périmètre du SCoT.

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Carte d'état d'avancement des SCoT dans le Morbihan
(état au 1er janvier 2009)



Source de la carte : BELLONCLE. J-L, DANIEL. F, PLUS. C. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 300p.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

Procédure d'élaboration d'un SCoT

- Initiative de communes ou d' EPCI compétents
- Publication du périmètre par le Préfet après avis des conseils généraux (3 mois)
- Création de l'établissement public chargé du SCoT
- Délibération prescrivant l'élaboration et fixant les modalités de concertation
- ETUDE Concertation et débats : Diagnostic et état initial de l'environnement ; Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ; Projet Document d'Orientation et d'Objectifs ; Rapport de présentation
- Délibération tirant le bilan de la concertation et arrêtant le SCoT
- Avis des personnes publiques associées (PPA)
- Enquête publique puis modifications éventuelles
- Délibération approuvant le SCoT et transmission au Préfet
- Le SCoT devient exécutoire

Demande de modification par une commune, un EPCI membre

Commission de conciliation

Avis du Préfet

Favorable	Défavorable
Retrait éventuel de la commune ou de l'EPCI	Maintien dans le SCoT

Source du schéma : GOZE Maurice

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

> Les documents d'urbanisme locaux : PLU, POS, Carte communale doivent être compatibles avec le SCoT.

> Les opérations foncières, opérations d'aménagement et documents suivants doivent également être compatibles avec le SCoT :

- les Zones d'Aménagement Différé (ZAD) ;
- les Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) ;
- les lotissements ; les remembrements réalisés par les associations foncières urbaines ;
- les constructions soumises à autorisation ;
- les réserves foncières de plus de 5 hectares d'un seul tenant, réalisées par les collectivités et établissements public ;
- les Programmes Locaux d'Habitat (PLH) ;
- les Plans de Déplacements Urbains (PDU) ;
- les schémas de développement commercial;
- les Plans de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) ;
- les Périmètres de Protection et de mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PPEANP).

> Le SCoT doit être compatible avec :

- les dispositions de la loi Littoral et Montagne ;
- les directives de protection et de mise en valeur des paysages ;
- les DTA ;
- le schéma d'aménagement régional ;
- les chartes des PNR et des parcs nationaux ;
- les SDAGE / SAGE ;
- les plans de gestion des risques d'inondation (L.122-1-13 C.U.).

> Le SCoT doit prendre en compte, lorsqu'ils existent :

- les schémas régionaux de cohérence écologique ;
- les plans climats-énergie territoriaux.

PRISE EN COMPTE DES ESPACES AGRICOLES ET DE L'AGRICULTURE DANS LE SCOT

> Les espaces agricoles peuvent être pris en compte à plusieurs étapes, dès le choix du périmètre, et de multiples façons dans l'élaboration du document :

- dans le rapport de présentation à travers l'élaboration d'un diagnostic agricole ;
- dans le PADD, notamment à travers la mise en place d'un volet agricole spécifique ;
- dans le Document d'Orientation et d'Objectifs.

> 3 axes peuvent être privilégiés dans d'intégration de l'agriculture dans le SCoT *(GERMAIN, 2009)*

- **Un diagnostic en matière d'agriculture.**
- **Des objectifs chiffrés de consommation d'espace pour l'aménagement.**
- **Des orientations écrites en faveur de l'agriculture.**

La réussite du SCoT repose ensuite sur sa mise en œuvre et son suivi.

Sources : Anonyme. 2006. Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques. CERTU. 82p.
Anonyme. 2008. Prendre en compte l'agriculture et ses espaces dans les SCoT. CERTU et Terres en Villes. 146p.
Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
BELLONCLE. J-L, DANIEL. F, PLUS. C. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 300p.
GERMAIN. P. 2009. Préserver les espaces agricoles périurbains. Quelles orientations inscrire dans le schéma de cohérence territoriale. Enseignements tirés de l'analyse de SCoT. Colloque du 6-8 juillet 2009. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire »
GOZE. M. 2007. Schéma de cohérence territoriale. Les outils de l'Aménagement. Ministère de l'écologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer : www.outils2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr
www.scot-lille-metropole.org

Fiche OUTIL N°3

Le PLU

(Plan Local d'Urbanisme)

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU)

OUTILS de PLANIFICATION

ORIGINES

Le Plan Local d'Urbanisme a été initié par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) de 2000, puis modifié par la loi Urbanisme et Habitat (UH) de 2003. Il est venu remplacer le Plan d'Occupation des sols (POS), institué par la loi d'Orientation Foncière de 1967.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.123-1 et suivants du Code de l'urbanisme
Articles R.123-1 et suivants du Code de l'urbanisme

- Loi n°2000-1208, du 13 décembre 2000, relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU)
- Loi n°2003-590, du 2 juillet 2003, Urbanisme et Habitat (UH)
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II)

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

L'élaboration du PLU est à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI compétent en matière de PLU ou à défaut, à l'initiative et sous la responsabilité de la commune.

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général
- Le Conseil régional
- Les services de l'Etat
- Associations
- Les Chambres consulaires

OBJECTIF

Le PLU traduit un projet d'aménagement et d'urbanisme pour une commune et fixe en conséquence les règles et les conditions d'occupation du sol.

PORTEE

Le PLU est un document de portée juridique dont le plan de zonage, le règlement et les annexes sont opposables au tiers, c'est-à-dire dans un rapport de conformité.

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

Le PLU comprend :

- Un **rapport de présentation** expliquant les choix retenus pour l'élaboration du PADD, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement.
- Un **Projet d'Aménagement et de Développement Durables** (PADD) définissant les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de protection des espaces agricoles et forestier et de remise en bon état des continuités écologiques.
- Des **Orientations d'Aménagement et de Programmation** (OAP) comprenant des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements qui tiennent lieu de PDH et de PDU.
- Un **règlement.**
- Des annexes.

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Le PLU est un document de planification d'échelle communale ou intercommunale. La loi ENE met en effet l'accent sur le PLU intercommunal. Le principe est désormais le suivant : le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI, lorsque celui-ci est doté de la compétence en matière de PLU. Ce n'est que dans les autres cas, que le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune (L.123-6 C.U.). Il doit recouvrir l'intégralité du territoire communal ou intercommunal, exceptés les secteurs couverts par un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV).

MODALITES DE MODIFICATION–REVISION

Le PLU peut être modifié dans les conditions définies par l'article L.123-13 du Code de l'urbanisme lorsque le projet envisagé :

- ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD ;
- ne réduit pas les zones agricoles, naturelles, un espace boisé classé ou une zone de protection ;
- ne présente pas de graves risques de nuisance.

Une procédure de révision simplifiée est prévue pour les constructions ou opérations d'intérêt général. Dans tous les autres cas, le recours à la procédure de révision générale est obligatoire (procédure de révision : articles L.123-6 à L.123-12 C.U.).

EVALUATION

Le PLU doit être évalué tous les 3 ans et procéder à une analyse des résultats sur les plans de la satisfaction des besoins en logement, et sur l'échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements, s'il existe. L'organe délibérant de l'EPCI ou de la commune délibère alors sur l'opportunité de mise en place de dispositions spécifiques (prévues à l'article L.123-1-1 du Code de l'urbanisme) de révision ou de révision simplifiée du document.
Dans certains cas, précisés à l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme, le PLU doit également faire l'objet d'une évaluation environnementale pendant son élaboration (L.123-12-1 C.U.).

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

L'élaboration du PLU est à la charge des communes incluses dans le périmètre du PLU.

Le Plan Local d'Urbanisme

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Carte des documents d'urbanisme, PLU, POS et Cartes communales dans le Morbihan
(état au 1er janvier 2009)

Source de la carte : BELLONCLE. J-L, DANIEL. F, PLUS. C. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 300p.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

Procédure d'élaboration d'un PLU

- Initiative de l'EPCI compétent ou de la commune
- Délibération prescrivant l'élaboration et fixant les modalités de concertation
- Notification aux Personnes Publiques Associées (PPA) et publicité
- ETUDE Concertation et débats : PADD — Orientations d'aménagement et de programmation
- Délibération tirant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU
- Avis des Personnes Publiques Associées (PPA)
- Enquête publique puis modifications éventuelles
- Délibération approuvant le PLU et transmission au Préfet
- Le PLU devient exécutoire (dans les conditions fixées à l'article L. 123-12 C.U.)

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

> Le Plan Local d'Urbanisme doit prendre en compte, lorsqu'ils existent :
- les schémas régionaux de cohérence écologique ;
- les plans climats-énergie territoriaux .

> Il doit être compatible avec :
- les dispositions de la loi Littoral et de la loi Montagne ;
- les DTA ;
- le schéma d'aménagement régional ;
- le Schéma de Cohérence Territoriale et ses schémas de secteur ;
- les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux ;
- les SDAGE et les SAGE .

QUELQUES EVOLUTIONS APPORTEES PAR LA LOI PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT (GRENELLE II)

La loi du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, est venue préciser certains éléments des Plans Locaux d'Urbanisme et renforcer leur portée.

> Le **rapport de présentation** du PLU doit désormais présenter une **analyse de la consommation** des espaces naturels, agricoles et forestiers. Il doit de plus **justifier** les **objectifs compris dans le PADD** au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le SCoT et au regard des dynamiques économiques et démographiques.

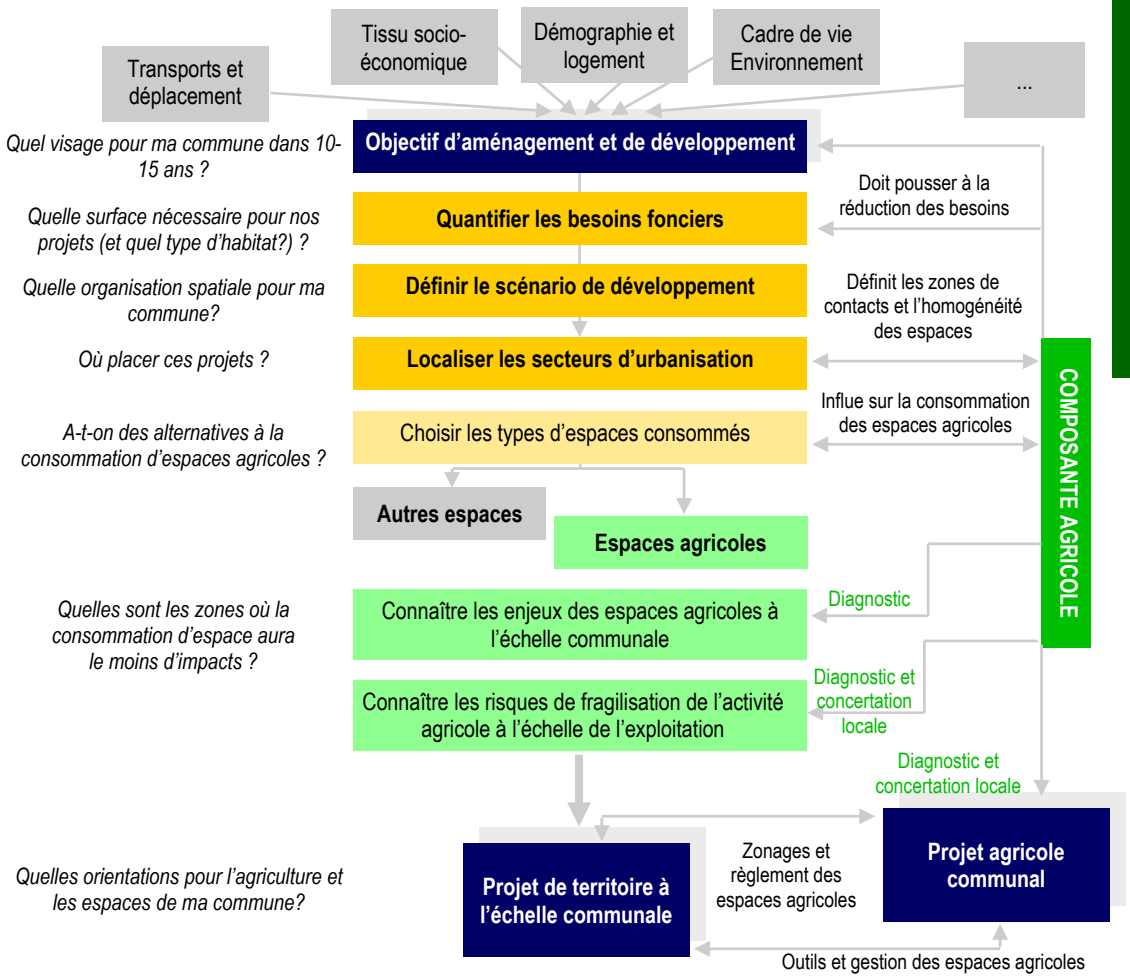
> Le PADD, Projet d'Aménagement et de Développement Durables, doit désormais fixer **des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain**.

> **Le PLU peut prendre l'effet d'un SCoT**. Lorsque le PLU d'une commune est élaboré par un EPCI qui n'est pas situé dans le périmètre d'un SCoT, il peut, après accord du Préfet, intégrer des dispositions d'urbanisme qui sont du seul ressort du SCoT. Le Préfet doit s'assurer, à travers son accord, que le périmètre du PLU permet la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements, et d'environnement.

> Le **PLU intercommunal** devient la règle générale lorsqu'il est élaboré par un EPCI compétent

Le Plan Local d'Urbanisme

ARTICULATION DU PROJET DE DEVELOPPEMENT URBAIN ET DU DIAGNOSTIC AGRICOLE



Source du schéma :
Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse
Page –32-

PRISE EN COMPTE DES ESPACES AGRICOLES ET DE L'AGRICULTURE DANS LE PLU

Source : Les espaces agricoles : valorisez vos ressources pour demain. Direction Départementale de l'Equipement et de l'Agriculture du Vaucluse

La prise en compte des espaces et de l'activité agricoles dans le Plan Local d'Urbanisme revêt un caractère primordial et passe par l'intégration d'un projet agricole au projet global d'aménagement et de développement de la commune.

L'objectif est de construire une réflexion d'ensemble intégrant conjointement les besoins de développement et d'urbanisation et la préservation des espaces agricoles à forts enjeux afin d'orienter le choix de développement sur les espaces à moindre potentiel, d'adapter le règlement de la zone agricole aux spécificités de ces espaces et de participer à la mise en valeur de l'activité agricole.

La prise en compte des espaces et de l'activité agricoles passe par :

> L'élaboration d'un diagnostic agricole précis et transversal

- Analyse du potentiel agricole de la commune : diagnostic spatial (aptitude agronomique des sols, configuration des exploitations etc.), économique (types de culture, filières, labels, débouchés, exploitants : âges, successeurs etc.) … De plus, désormais, « […] toute élaboration d'un PLU d'une commune située en dehors du périmètre d'un SCoT approuvé et ayant pour conséquence la réduction des surfaces des zones agricoles est soumise pour avis à la Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) prévue à l'article L.112-1-1 du Code rural et de la pêche maritime. »
- Analyse des enjeux agricoles : enjeux économiques, écologiques, paysagers etc.

> L'articulation de la stratégie de développement urbain avec la préservation et la mise en valeur des espaces et de l'activité agricoles, dans le PADD *(cf. Schéma)*

- Articuler le projet de développement urbain avec le diagnostic agricole : quantifier les besoins fonciers liés au logement, à l'emploi, aux infrastructures etc. ; établir plusieurs scénarios de développement urbain ; localiser les secteurs de développent urbain.
- Elaborer un projet agricole lié à la fois au foncier et à l'activité agricole.

> Une traduction réglementaire précise

Lutte contre le mitage, limitation du changement de destination des bâtiments agricoles vers l'habitat, règles pour la construction des habitations des exploitants...

Source s: Anonyme. 2006. Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques. CERTU. 82p.
Anonyme. 2008. Guide méthodologique : Intégration d'un projet agricole dans un Plan Local d'Urbanisme. Blezat Consulting pour la Direction Départementale de l'Equipement et la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Vaucluse. 67p.
Anonyme. 2008. Les espaces agricoles : valorisez vos ressources pour demain. Direction Départementale de l'Equipement et de l'Agriculture du Vaucluse. 20p.
Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
GERMAIN. P. 2009. Préserver les espaces agricoles périurbains. Quelles orientations inscrire dans le schéma de cohérence territoriale. Enseignements tirés de l'analyse de SCoT. Colloque du 6-8 juillet 2009. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire »
Code de l'urbanisme

Fiche OUTIL N°3'

Le PLU

>Le Diagnostic agricole

Le Plan Local d'Urbanisme

> Le Diagnostic agricole

OUTILS de PLANIFICATION

ORIGINES

L'article L.121-1-1 du Code de l'urbanisme (principe d'équilibre) précise que les SCoT, les PLU et les cartes communales déterminent les conditions permettant notamment d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable, « **l'équilibre** entre :

- le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le **développement rural** ;
- 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 sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ».

La loi ne parle plus de diagnostic, en tant que tel, concernant l'activité agricole. Cependant, l'article L.121-1 du Code de l'urbanisme réaffirme que la « préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières » constitue l'un des piliers du principe d'équilibre. Les SCoT et PLU doivent ainsi le mettre en œuvre et présenter les éléments suivants:

Les SCoT	
Rapport de présentation	Analyse de la consommation des espaces agricoles et forestiers au cours des 10 dernières années (précédent son approbation) et justification des objectifs chiffrés de limitation de cette consommation.
PADD	Fixation des objectifs de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et forestiers.
DOO	Détermination des grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces agricoles et forestiers. Détermination des conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre habitat, activités économique et artisanale, préservation des sites agricoles et forestiers. Détermination des espaces et sites agricoles et forestiers à protéger.
Les PLU	
Rapport de présentation	Diagnostic des besoins en matière de surfaces agricoles. Analyse de la consommation des espaces agricoles et forestiers.
PADD	Fixation des objectifs de modération de la consommation de l'espace.

CADRE TEXTUEL

Réf.

- Loi n°2009-967, du 3 août 2009, de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (1) (Grenelle I)
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II)
- Loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP)

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- **Commune**
- **EPCI**
- **Pays**

ACTEURS PARTENAIRES

- Les Chambres d'agriculture
- Le Conseil général
- Les communes et EPCI
- Les exploitants agricoles

COMPOSITION

—-

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Le diagnostic agricole peut être établi à l'échelle communale, intercommunale ou à l'échelle d'un Pays.

OBJECTIF

Les objectifs d'un diagnostic agricole peuvent être multiples et dépendent de la nature et de la finalité de la démarche entamée : élaboration d'un PLU, d'un SCoT, réalisation d'un diagnostic à l'initiative d'un Pays etc. Le diagnostic agricole a, en général, principalement vocation à :

> Réaliser un état des lieux précis de l'agriculture et des espaces agricoles.

> Identifier les principaux enjeux liés à l'agriculture.

> Dégager des axes d'actions en faveur de l'agriculture et des espaces agricoles.

> Intégrer l'agriculture dans un projet de territoire.

> Mieux articuler des différents enjeux de développement d'un territoire : enjeux urbains, agricoles, environnementaux...

OBJECTIF

Les objectifs d'un diagnostic agricole peuvent être multiples et dépendent de la nature et de la finalité de la démarche entamée : élaboration d'un PLU, d'un SCoT, réalisation d'un diagnostic à l'initiative d'un Pays etc. Le diagnostic agricole a, en général, principalement vocation à :

> Réaliser un état des lieux précis de l'agriculture et des espaces agricoles.

> Identifier les principaux enjeux liés à l'agriculture.

> Dégager des axes d'actions en faveur de l'agriculture et des espaces agricoles.

> Intégrer l'agriculture dans un projet de territoire.

> Mieux articuler des différents enjeux de développement d'un territoire : enjeux urbains, agricoles, environnementaux...

PORTEE

Le diagnostic agricole n'a pas de portée réglementaire, même si la loi précise qu'il est nécessaire de réaliser un diagnostic concernant notamment les espaces agricoles.

EVALUATION

—

MODALITES DE MODIFICATION-REVISION

Le diagnostic agricole peut être mis à jour à tout moment à l'initiative de la commune, de l'EPCI ou du Pays qui en est à l'origine.

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

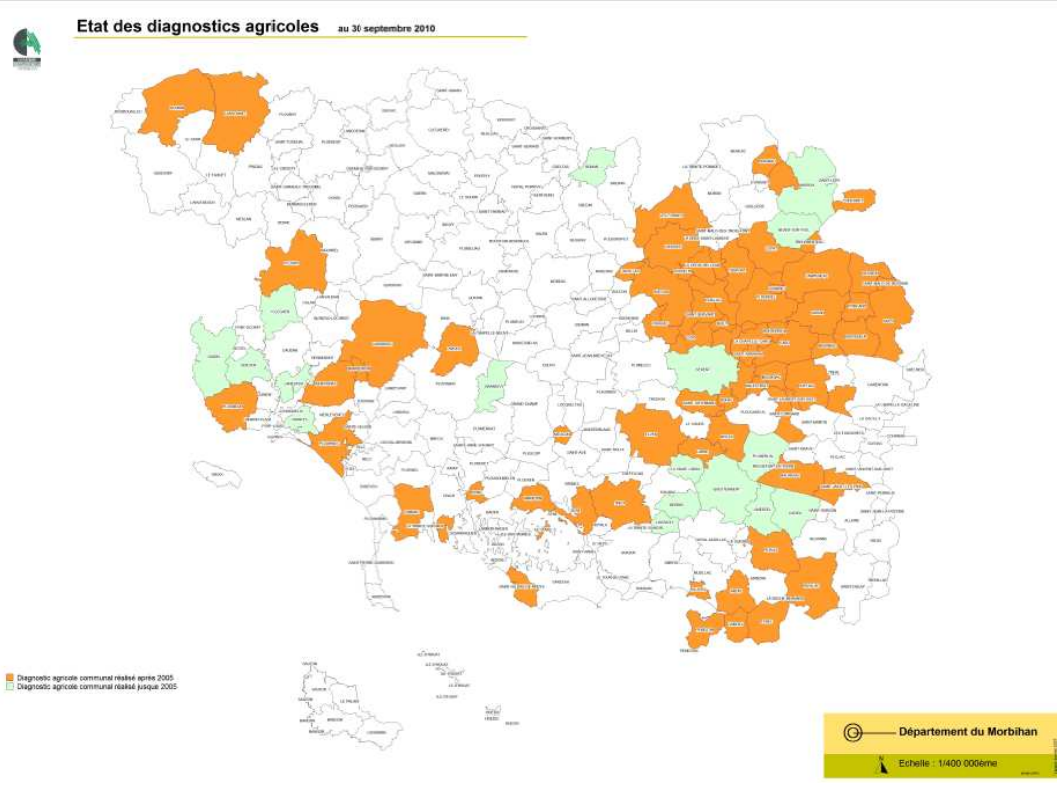
Le coût de réalisation d'un diagnostic agricole varie pour une commune, entre 1000 et 10000 euros en fonction du nombre d'exploitations agricoles présentes sur le territoire et du cahier des charges et des objectifs du diagnostic. A ce jour, dans le Morbihan, ce coût est entièrement assumé par la commune, l'EPCI ou le Pays qui est à l'origine du diagnostic agricole. Ces diagnostics sont aujourd'hui principalement réalisés par la Chambre d'agriculture.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

La procédure utilisée peut varier en fonction de l'organisme à l'origine du diagnostic et de celui en charge de sa réalisation.

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Carte des diagnostics agricoles réalisés par la Chambre d'agriculture du Morbihan
(état au 30 septembre 2010)



Source de la carte : Chambre d'agriculture du Morbihan

Environ 94 communes ont bénéficié d'un diagnostic agricole réalisé par la Chambre d'agriculture du Morbihan, dont près de 76 après 2005.

Source : Chambre d'agriculture du Morbihan

Fiche OUTIL N°3"
Le PLU
>Le Hameau agricole

Le Plan Local d'Urbanisme

> Le Hameau agricole, *à partir du concept proposé dans le département de l'Hérault*

OUTILS de PLANIFICATION

ORIGINES

Le concept de hameau est en partie issu de la loi n°86-2, du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral ainsi que de la loi n°85-30, du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne. La loi Littoral définit le principe de construction en continuité des villages et agglomération ou en hameau nouveaux intégrés à l'environnement. Le hameau, dont la définition est précisée par la circulaire ministérielle du 14 mars 2006, est un « petit groupe d'habitations (un dizaine ou une quinzaine de constructions au maximum), pouvant comprendre également d'autres constructions, isolé et distinct du bourg ou du village. […] La loi Littoral opère une distinction entre les hameaux et des bâtiments isolés implantés de façon anarchique (mitage). » Un hameau se caractérise ainsi par une « taille relativement modeste et le regroupement des constructions ». *Source : Circulaire UHC/DUI n°2006-31 du 14 mars 2006 relative à l'application de la loi littoral*

La politique d'aménagement territorial et urbain durable qui s'est concrétisée par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain, promulguée en 2000, réaffirme également la nécessaire protection des espaces agricoles. « L'injonction de protection des espaces agricoles remet en cause les règles autorisant les constructions en zone agricole qui concernent en premier lieu les constructions liées à l'activité agricole. La loi SRU introduit de nouveaux critères pour délivrer les permis de construire des bâtiments liés à l'activité agricole : l'autorisation de construire est alors soumise à l'obligation de démontrer la nécessité fonctionnelle de la construction pour l'exploitation agricole. Ce critère « qualitatif » est soumis à interprétation.» *(NOUGAREDES, (nd))*.

Si les interprétations vont varier d'un département à l'autre, le département de l'Hérault va travailler au concept de hameau agricole, afin de dépasser les premiers conflits qui apparaissent entre les services de l'Etat en charge de l'application de la loi et la profession agricole. Suite à une circulaire du 14 février 2008, un Groupe de Travail Agriculture Urbanisme et Territoire (GTAUT) est mis en place dans l'Hérault, formé de trois collèges : Etat (DDAF, DDE), élus locaux (Conseil général et Association des maires) et profession agricole (Chambre d'agriculture et syndicats agricoles locaux). Si de nombreux départements proposent un recadrage juridique pour traiter cette nouvelle problématique, le GTAUT de l'Hérault propose un « paquet technique » autour du concept de hameau agricole, afin d'élaborer un « nouveau modèle de gestion du bâti agricole ». *(NOUGAREDES, (nd))*.

CADRE TEXTUEL

—

ACTEURS PARTENAIRES

- Services de l'Etat
- Conseil général
- Chambre d'agriculture

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- Exploitants agricoles en lien avec la commune et/ou avec l'EPCI

OBJECTIF

La finalité principale du dispositif est de **limiter le mitage des zones agricoles, répondre aux besoins de logement revendiqués par les agriculteurs et permettre l'installation de nouveaux sièges d'exploitations** en dehors des centres de village, afin de limiter les problèmes de cohabitation avec l'activité résidentielle.

L'objectif est ainsi « d'offrir des parcelles viabilisées :

> à des prix intermédiaires entre le foncier agricole et le foncier constructible

> en limite de village et proche des zones d'exploitation non constructibles

> assez grandes pour permettre un activité agricole et accueillir une habitation et un hangar agricole (parcelles de 800 à 1500 m2) »

Source: Agriculture et planification territoriale, 2007

Le « paquet technique » proposé par le Groupe de Travail Agriculture Urbanisme et Territoire comprend ainsi :

> le **regroupement des constructions agricoles**, pouvant intégrer le logement des agriculteurs, dans une zone dédiée de la commune, en continuité du bâti existant ;

> un **portage public des projets**, par la commune ou l'intercommunalité. Il a pour objectif de proposer des parcelles aménagées aux agriculteurs à des prix intermédiaires et de limiter les risques de spéculation foncière

> Un **montage juridique** spécifique permettant de s'assurer que :

>> les logements soient destinés à la résidence permanente des exploitants agricoles du hameau

>> les logements ne soient pas revendus par la suite à des non-agriculteurs

>> les parcelles conservent leur vocation agricole sur le long terme

Sources : NOUGAREDES, (nd) ; GONI et DURAND, 2005

> Le Hameau agricole, *à partir du concept proposé dans le département de l'Hérault*

PORTEE —

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE —

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

Le Conseil général peut apporter une aide aux communes et EPCI à l'initiative du projet, notamment pour le portage du foncier.
[Cf. Fiche exemple N°3'']

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Le hameau agricole a été particulièrement développé en région Languedoc Roussillon et dans le département de l'Hérault, où une vingtaine de projets serait lancée depuis 2003.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

Le projet de hameau agricole doit être porté par les élus locaux, à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité. Les documents d'urbanisme locaux (PLU) doivent prévoir l'opération, ou faire l'objet d'une révision simplifiée, afin d'intégrer le dispositif. Un cahier des charges précis doit être élaboré, permettant de consigner l'ensemble des prescriptions souhaitées par la collectivité : critères architecturaux, intégration paysagère, dispositions liées à l'activité, à l'assainissement etc. Le montage juridique des documents d'urbanisme et des actes de vente est élaboré en partenariat avec les services de l'Etat, afin d'éviter toute erreur et risque de spéculation. *(Procédure basée sur l'exemple du département de l'Hérault)*

Le montage juridique du dispositif *Source: GONI et DURAND, 2005*

Le montage juridique du dispositif doit être réfléchi de façon à éviter les phénomènes de spéculation, le changement de destination des parcelles à un usage non agricole, et la revente des maisons d'habitation des exploitants agricoles à des non-agriculteurs. Pour ce faire, le dispositif juridique élaboré par le GTAUT de l'Hérault repose sur les éléments suivants :

> L'acquisition du foncier par la collectivité

> Un zonage spécifique du hameau agricole en A ou N indicé, dans le document d'urbanisme de la commune

Si le zonage A des documents d'urbanisme est désormais réservé à la protection des parcelles destinées à l'usage agricole, l'article R.123-7 du Code de l'urbanisme, autorise en zone A « les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole » et le hameau agricole peut, dans ce cadre, participer à l'activité et au bon fonctionnement de l'activité agricole sur le territoire communal.

> La constitution du hameau agricole sous la forme d'un lotissement : le règlement et le **cahier des charges**

L'acquisition d'une parcelle dans un lotissement entraîne, pour l'acquéreur, le respect des dispositions régissant le lotissement concerné, réunies dans le règlement et le cahier des charges du lotissement. Le règlement est un document au caractère réglementaire, approuvé par l'autorité administrative alors que le cahier des charges « présente un caractère purement contractuel »
Si « le règlement du lotissement cesse de produire effet à l'issue d'une période de dix ans à compter de la délivrance de l'autorisation », le cahier des charges apparaît beaucoup plus intéressant puisque les dispositions qu'il contient sont imprescriptibles. Il permet ainsi de « créer de véritables servitudes du lotissement » pouvant contenir une clause relative à la vocation agricole du hameau, c'est-à-dire l'utilisation des parcelles à usage agricole et l'occupation des maisons d'habitation réservées à des agriculteurs. La rédaction du cahier des charges est à l'entière liberté de l'équipe municipale en fonction de ses souhaits et de ses objectifs. « Une fois le cahier des charges établi et approuvé dans le cadre de l'arrêté de lotir, il s'imposera à tous les acquéreurs successifs, même trente ou quarante ans après la première cession ».

> Le démembrement de la propriété

Le démembrement de la propriété permet à la commune de « conserver temporairement l'usufruit [du bien, ce qui] est un facteur essentiel pour garder la maîtrise du foncier suffisamment longtemps afin de décourager toute spéculation ».
La collectivité, qui est propriétaire des parcelles du hameau, vend la nue-propriété aux agriculteurs attributaires respectant les conditions diverses liées à l'installation sur le hameau et conserve l'usufruit du bien. Ne pouvant exercer directement l'usufruit du bien, elle le confie à l'exploitant agricole via un bail à la ferme protégeant le fermier et assurant l'usage agricole des biens sur le long terme. L'exploitant agricole est ainsi, à la fois nu propriétaire et fermier sur la parcelle. L'usufruit ayant un caractère temporaire, au terme de la période conventionnelle d'usufruit, fixée à 30 ans lorsque l'usufruitier est une personne morale, l'agriculteur retrouve l'ensemble des droits de propriété sur le bien et notamment les attributs liés à l'usufruit, sans aucune formalité.

Sources : Anonyme. 2007. Agriculture et planification territoriale. Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture de l'Hérault. 15p.
Anonyme. 2007. Règlement départemental relatif à l'aménagement foncier agricole et rural. Création de quartiers agricoles. Conseil général de l'Hérault. 1p.
DURAND. S et GONI.P. 2005. La mise en place de hameaux agricoles en région Languedoc Roussillon. LexisNexis. Revue de Droit Rural. Décembre 2005. pp41-46
NOUGAREDES. B. (nd). Habiter, cohabiter en périurbain, quelle viabilité pour l'agriculture dans la ville durable française ? Etude des formes innovantes de gestion du bâti agricole sur les sociabilités locales dans l'Hérault (France). INRA. 12p.
NOUGARDES. B et SOULARD. C . 2009. Les agriculteurs dans la gestion des territoires périurbains : cas du bâti agricole. Colloque « La gestion de l'agriculture dans les territoires périurbains », Pisa, 11-12 juin 2009.

Fiche EXEMPLE N°3"

Le hameau agricole

Le Plan Local d'Urbanisme

> Le Hameau agricole

Lien avec la **Fiche Exemple N°10 -** Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

LA DEMARCHE DU DEPARTEMENT DE L'HERAULT ET DU SCOT DE MONTPLLIER AGGLOMERATION

Le contexte héraultais

> Une croissance démographique importante : la plus forte de la région Languedoc-Roussillon (taux de croissance démographique de 1,6% par an entre 1999 et 2005), elle-même en tête du classement des régions de France (*NOUGAREDES, (nd)*)

> Une répercussion de cette croissance sur le prix et la disponibilité du foncier à bâtir et du foncier agricole

> Un marché immobilier en croissance et une difficulté pour les exploitants agricoles dans l'accès au logement d'habitation, en raison des prix

> Une artificialisation des sols et un mitage de l'espace, en partie au détriment des espaces agricoles

> Des risques de conflits de voisinage et d'usages, liés au développement résidentiel et au maintien de l'activité agricole, qui préoccupent les élus locaux (*NOUGAREDES, (nd)*)

> Une crise viticole sévère, production dominante dans l'Hérault et le développement de friches liées à l'arrachage

L'agglomération de Montpellier

> Une croissance démographique du pôle urbain de Montpellier, parmi les plus élevées de France : 1,7% par an entre 1975 et 1999 pour les 31 communes de l'agglomération.

> Une extension urbaine consommatrice d'espace, liée au modèle du logement pavillonnaire : 1000 ha consommés entre 2000 et 2004.

> Le développement de friches liées à l'arrachage des vignes.

> Une agriculture périurbaine multifonctionnelle, composante essentielle du paysage géographique, social et institutionnel de l'agglomération.

(JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009)

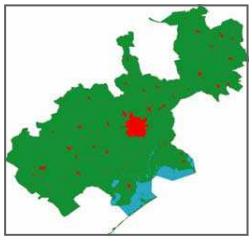
Le projet politique de l'agglomération

> Le district de Montpellier, composé de 15 communes, est remplacé en 2001 par la communauté d'agglomération, composée au départ de 38 communes, puis de 31 en 2005.

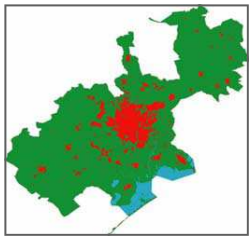
> Entre le district et la communauté d'agglomération, apparaît une augmentation significative des espaces agricoles, un changement de regard des élus sur la problématique de l'agriculture héraultaise, une perspective de développement en rupture avec les années passées, avec une agriculture au cœur du projet de développement.

« Croissance de la population, baisse de densité du bâti et consommation d'espace par l'urbanisation dans l'agglomération de Montpellier » *(JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009)*

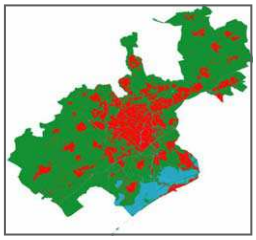
1960
145 000 habitants
zone urbaine ~ 1 000 ha
densité urbaine: 145 hab / ha



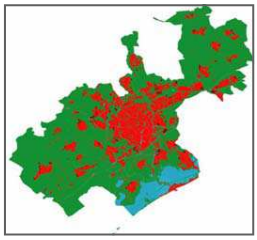
1980
280 000 habitants
zone urbaine ~ 4 000 ha
densité urbaine: 70 hab /ha



2000
375 000 habitants
zone urbaine ~ 9 000 ha
densité urbaine: 41 hab / ha



2004
zone urbaine ~ 10 000 ha



Source des images et des données issues de JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009 réalisées à partir de données de Montpellier Agglomération

Le SCoT de l'agglomération

> Une volonté d'avoir une « croissance économe » à l'échelle intercommunale.

> Un débat et des « apprentissages croisés entre « experts de la ville » et « experts de l'agriculture » ».

> Un volet agricole au diagnostic du SCoT : un atlas des unités agro-physionomiques, une « carte des enjeux », distinguant 7 zones en fonction des enjeux localisés pour l'agriculture face à l'urbanisation.

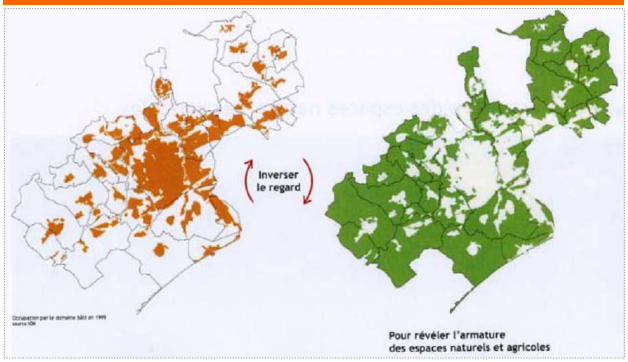
> Une prise en compte originale des espaces agricoles dans la définition du projet de territoire : l'élaboration du projet urbain à partir de la trame des espaces agricoles et naturels = « l'inversion du regard ».

> Une traduction des principes fondateurs du SCoT dans le DOG :

- Vocation des espaces agricoles clairement identifiée et construction limitée sur ces espaces au profit du modèle de hameau agricole ;
- Zones d'extension de l'urbanisation délimitées dans le SCoT, pour la plus part sur les « zones agricoles de plaine en déprises », avec trois niveaux de densité prescrits ;
- Accent mis sur la rénovation urbaine.

(Source : JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009)

« Inverser le regard pour révéler l'armature des espaces naturels et agricoles » *(JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009)*



Source de la carte : SCoT de l'Agglomération de Montpellier, 2006, issue de JARRIGE, THINON, DELAY et MONTFRAIX, 2009

Le hameau agricole

L'EXEMPLE DU HAMEAU VITICOLE DE SAINT-GENIES DES MOURGUES

Objet	Création d'un hameau viticole, dans le cadre du SCoT de Montpellier Agglomération, avec l'appui de la DDTM et du Conseil général de l'Hérault
Localisation	Commune de Saint-Geniès des Mourgues (34)
Porteurs du projet	Commune de Saint-Geniès des Mourgues et Montpellier Agglomération
Partenaires impliqués	DDTM, Conseil général, Conseil Régional, Agence de l'eau ...
Surface	2,5 hectares comprenant 12 parcelles d'environ 1500 m2 chacune
Coût	1,2 million d'euros
Financement	Commune de Saint-Geniès des Mourgues; Montpellier Agglomération ; Conseil général de l'Hérault ; Conseil régional du Languedoc-Roussillon ; Agence de l'eau

Présentation - La commune de Saint-Geniès des Mourgues, située à environ 15 km de Montpellier et dans la deuxième couronne de l'agglomération, compte environ 1600 habitants. Son maire, Yvon PELLET, élu depuis 1995, est également vice-président de la communauté d'agglomération de Montpellier et président de la commission « Economie agricole-viticole-traditions populaires et ruralité-relation avec la chasse et la pêche ». Commune à forte identité rurale, la création du hameau agricole s'inscrit en continuité d'une politique en faveur de la préservation et de la mise en valeur des espaces agricoles et de l'agriculture-viticulture, ancienne, entamée il y a plus de 10 ans. L'équipe municipale avait dans un premier temps décidé d'affirmer la vocation agricole des terres de la commune, en limitant la construction en zone agricole. Cette première démarche, qui fut suivie d'une réflexion sur le bâti lié à l'exploitation agricole amène la commune à s'engager en 1998 dans la mise en place d'un hameau de hangars. La collectivité équipe un terrain et revend les parcelles, équipées de 13 hangars de 300 et 500 m2, à prix coutant aux viticulteurs. Ces premiers engagements conduisent la commune, en continuité de cette politique, à la mise en place d'un hameau viticole, intégrant des logements d'habitation pour les viticulteurs.

Le hameau viticole - Le principe du hameau viticole de Saint-Geniès des Mourgues et plus généralement des hameaux agricoles de l'Héraut est le suivant :

> Le foncier concerné par l'opération, sous maîtrise foncière de la collectivité maître d'ouvrage du projet : portage public avec un appui financier du Conseil général (Cf. Page suivante).

> Une opération de regroupement des hangars avec une zone dédiée au logement des exploitants agricoles.

> Une inscription du projet dans le document d'urbanisme de la commune, qui doit autoriser les opérations, avec un indice spécifique : NC/A indicé.

> Un prix du foncier proposé aux exploitants agricoles, inférieur au prix du marché.

> Un projet réservé aux agriculteurs professionnels ou en phase d'installation.

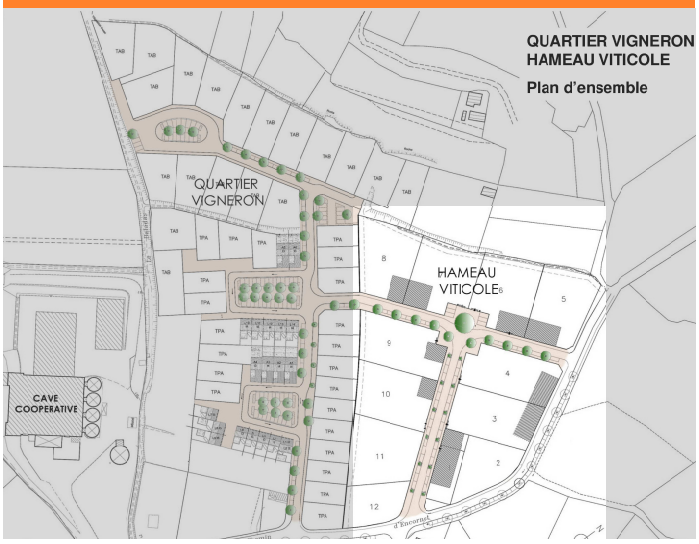
> Une destination agricole des équipements sur le long terme : 12 ans minimum.

Le hameau viticole de Saint-Geniès des Mourgues comprend 2, 5 hectares répartis en 12 parcelles d'environ 1500 m2, pouvant accueillir des hangars liés à l'exploitation agricole et des maisons d'habitation destinées aux viticulteurs.

Il jouxte une opération résidentielle à mixité sociale, dénommée quartier vigneron, comprenant des parcelles viabilisées en vente, 14 habitations locatives et 6 maisons de village en accession sociale à la propriété.

Situation, avant réalisation, du site du hameau viticole de Saint-Geniès des Mourgues *Source : DDAF de l'Hérault, 2008*

Plan d'ensemble du hameau viticole de Saint-Geniès des Mourgues
Source : DDAF de l'Hérault, 2008



BILAN

mis en avant par SOULARD et NOUGAREDES, 2009

Les difficultés de mise en œuvre :

> « Abandon d'un droit à construire en zone agricole pour les exploitants acquéreurs des parcelles.

> Renoncement de la revente des terres, dans un contexte de forte crise viticole.

> Procédure longue et coûteuse, zonage, modification du PLU».

Les difficultés rencontrées par les élus locaux :

> La démarche de revente à faible prix, perçue comme des inégalités par les habitants.

Des relations sociales agriculteurs-habitants modifiées :

> Un sujet délicat entre agriculteurs, quant au choix des candidats en fonction de critères : viticulteurs, projets de diversification…

> Des avantages professionnels pour les agriculteurs, mais une perte de liens par rapport au voisinage non agricole.

Modalités, pour l'appui du Conseil général de l'Hérault

Le Conseil général de l'Hérault apporte un appui financier aux collectivités territoriales et opérateurs fonciers conventionnés avec le Département pour la création de quartiers agricoles. Les aides octroyées sont les suivantes :

> **40% des études HT** de faisabilité et de définition spécifiques au quartier agricole envisagé.

> **80% des frais facturés HT** (Géomètre, notaire …), dans le cadre exclusif des **d'échanges d'immeubles ruraux** validés en CDAF.

> **40 % des travaux HT de viabilisation des lots** (maîtrise d'œuvre, travaux du sol, réseaux, voirie), plafonnés à 7000 euros d'aide octroyés par lot réalisé, à laquelle peut s'ajouter :

>> **+ 1000 euros** si intégration d'un processus de démembrement de la propriété ;

>> **+ 1000 euros** si des objectifs d'aménagement durable sont poursuivis : intégration paysagère, mise en œuvre d'équipements collectifs de récupération d'eau de pluie, de développement d'énergies renouvelables …

La création d'équipements collectifs tels que des « aires de lavage de machines agricoles » … sont subventionnés comme des lots à part entière.

Les conditions de subvention sont les suivantes :

> Le foncier ciblé doit être sous maîtrise foncière de la collectivité maître d'ouvrage.

> Les documents d'urbanisme (POS/PLU) doivent autoriser explicitement les aménagements à entreprendre.

> Les candidats aux lots doivent être des professionnels agricoles ou en phase d'installation.

> Les candidats doivent être sélectionnés par le maître d'ouvrage selon un protocole précisé à l'avance et respectant le règlement départemental des structures.

> La collectivité maître d'ouvrage doit garantir, sur une durée définie, l'usage agricole des lots aidés, par l'élaboration minimale d'un cahier des charges portant les mentions suivantes :

>> vocation agricole du lotissement ;

>> conditions d'acquisition et de cession du foncier réservées à l'exercice d'une activité professionnelle agricole ;

>> utilisation concertée du foncier collectif.

Source : Conseil général de l'Hérault, 2007

COMPLEMENTS

Il est à noter que d'autres communes se sont lancées dans la mise en œuvre d'un projet de hameau dans l'Hérault. Ces hameaux n'ont pas tous une vocation viticole. La municipalité de Villeneuve-lès-Maguelone a par exemple mis en place un hameau agricole en 2001 regroupant 2 maraichers BIO, un apiculteur et un éleveur de poulet en plein air avec une charte biologique à respecter sur le hameau.

INFORMATIONS

>Conseil général de l'Hérault
> DDTM de l'Hérault
Mme RAUD
> Chambre d'agriculture de l'Hérault

Sources : Anonyme. 2005. Les agriculteurs, acteurs du paysage. Les bâtiments agricoles contribuent à la qualification du patrimoine culturel rural. Le journal du CAUE de l'Hérault. Juin 2005. pp15-16
Anonyme. 2006. Création d'un hameau viticole à Saint-Geniès des Mourgues. Montpellier Agglomération. Harmonie N°234. Novembre 2006. pp6-7
Anonyme. 2007. Règlement départemental relatif à l'aménagement foncier agricole et rural. Création de quartiers agricoles. Conseil général de l'Hérault. 1p.
Anonyme. 2007. Agriculture et planification territoriale. Groupe de Travail Urbanisme et Agriculture de l'Hérault. 15p.
Anonyme. 2008. Agriculture et paysage. DDAF Hérault. 16 octobre 2008. 34p.
Anonyme.2008. Le hameau agricole, une des solutions. Paysans du midi. 18 juillet 2008. pp5-5
NOUGAREDES. B. (nd). Habiter, cohabiter en périurbain, quelle viabilité pour l'agriculture dans la ville durable française ? Etude des formes innovantes de gestion du bâti agricole sur les sociabilités locales dans l'Hérault (France). INRA. 12p.
JARRIGE. F, THINON. P, DELAY. C et MONTFRAIX. P. 2009. L'agriculture s'invite dans le projet urbain. Le schéma de cohérence territoriale de Montpellier Agglomération. Innovations agronomiques. Supagro. 11p.
LEBEL. A. 2005. Comment la ville peut sauver l'agriculture. Thèse professionnelle. Ecole Nationale du Génie Rural des Eaux et Forets, Conseil général de l'Hérault. 65p.
NOUGARDES. B et SOULARD. C . 2009. Les agriculteurs dans la gestion des territoires périurbains : cas du bâti agricole. Colloque « La gestion de l'agriculture dans les territoires périurbains », Pisa, 11-12 juin 2009.
Site Internet de la commune de Saint-Geniès des Mourgues : www.stgenis.org

Fiche OUTIL N°4
Le PRAD
(Plan Régional de l'Agriculture Durable)

Le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)

ORIGINES	Le Plan régional de l'Agriculture Durable a été initié par la loi MAP de 2010. Il remplace en partie le Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF) institué par la LOA de 1999.
INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR	**- Préfet de Région**
OBJECTIF	Il fixe les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région en tenant compte des spécificités des territoires ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.
COMPOSITION DU DOCUMENT	—
PORTEE	Le PRAD ne possède pas de valeur normative, il s'agit d'un document d'orientations. Il se substitue et se distingue du DGEAF par : - sa portée géographique de niveau régional ; - son contenu qui devrait être défini plus précisément par la loi ; - la définition d'actions prioritaires pour les interventions de l'Etat. Le PRAD est porté à connaissance des communes ou EPCI compétents, par le Préfet, lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.
MODALITES DE MODIFICATION-REVISION	—
EVALUATION	Au plus tard à l'issue d'un délai fixé par décret, un bilan de la mise en œuvre de ce plan sera effectué.
COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE	—
RECENSEMENT DE L'OUTIL	Pas de document arrêté en Bretagne, les décrets d'application de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche, du 27 juillet 2010, n'étant pas encore parus.
PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL	Le Préfet de région conduira la préparation et l'élaboration du PRAD en association avec les collectivités territoriales, les Chambres d'agricultures concernées ainsi que les organisations syndicales représentatives. Une mise à disposition du public pendant une durée minimale d'un mois devra être prévue. Le Préfet arrêtera par la suite le document dans les conditions fixées par décret en conseil d'Etat.
ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS	Le PRAD devra prendre en compte les orientations du SDAGE, du Schéma régional de cohérence écologique ainsi que celles des Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD).

CADRE TEXTUEL	Réf. Article L.111-2-1 du Code rural et de la pêche maritime, issu de la loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (en vigueur au 29 juillet 2010)
ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL	- Le Conseil régional - Le Conseil général - Les communes et EPCI - Les Chambres d'agriculture - Les syndicats agricoles représentatifs
ECHELLE DE MISE EN OEUVRE	Régionale

Source : Code rural et de la pêche maritime

Fiche OUTIL N°5
Le PAAR
(Projet Agricole et Agroalimentaire Régional)

Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional (PAAR)

ORIGINES

Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional est une démarche propre aux services de l'Etat de la région Bretagne, sans cadre législatif spécifique. Cette démarche collective a été lancée le 29 janvier 2010 lors de la première conférence agricole, afin d'entamer une réflexion sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire bretons.

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- **Préfet de Région**
- DRAAF
- DDTM
- Groupe d'experts
- Groupe d'experts associés

CADRE TEXTUEL

Réf. —-

ACTEURS PARTENAIRES

- Conseil régional de Bretagne
- Chambres d'agriculture
- Associations - …..

COMPOSITION DU DOCUMENT

>Diagnostic régional
>Fiches actions

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Régionale

OBJECTIF

Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional a vocation à proposer un plan d'actions pour l'agriculture et l'agroalimentaire bretons d'ici 2015. Il a pour objectif, en associant l'ensemble des acteurs concernés par ces secteurs :

> D'offrir une perspective aux professionnels, déstabilisés par le manque de lisibilité quant à l'avenir de leurs filières respectives, notamment dans l'élevage et l'agroalimentaire.

> De coordonner l'action et le soutien de l'Etat et des collectivités locales afin qu'elles puissent s'engager dans un partenariat concernant tout ou partie du projet (notamment le Conseil régional).

> De renouveler un pacte avec la population et les représentants de la société civile, afin qu'ils connaissent les actions engagées par les agriculteurs dans les domaines sanitaires et environnemental et qu'ils comprennent les contraintes qui s'exercent sur ce secteur.

Les orientations de cet outil s'articulent autour de 4 grands axes :

> **AXE 1 : Inscrire durablement l'agriculture et l'agroalimentaire dans les grands enjeux de société** en favorisant notamment la gestion équilibrée de l'espace ;

> **AXE 2 : Renforcer la compétitivité du secteur agricole** ;

> **AXE 3 : Accroître la compétitivité du secteur agricole et forestier** ;

> **AXE 4 : Mobiliser l'ensemble des acteurs professionnels, collectivités et Etat** pour réussir l'adaptation du secteur agricole et agroalimentaire.

Chacun des quatre axes se décline en actions (18 au total), elles-mêmes illustrées par 2 à 5 sous-actions concrètes. Les fiches actions proposées doivent permettre une mise en œuvre concrète et opérationnelle des dispositifs retenus. Ainsi pour exemple, l'AXE 1 se décline en 5 actions :

AXE 1		
Action N°1		Favoriser une gestion économe et équilibrée du foncier :
	1-A	S'accorder entre tous les partenaires (collectivités, professionnels, Etat) sur un engagement de réduction (30 à 50% à définir) du volume d'artificialisation des terres agricoles à échéance des SCoT.
	1-B	Couvrir toute la Bretagne de SCoT à une échéance de 5 ans et donner aux SCoT un objectif de réduction de la consommation des terres agricoles.
	1-C	Mettre en œuvre des observatoires locaux du foncier à l'échelle des SCoT en cohérence avec le travail déjà engagé au niveau départemental, dans un cadre concerté et harmonisé au niveau régional.
	1-D	Renforcer la protection juridique du foncier agricole dans les zones à très forts enjeux (ZAP, classement de haies et talus…).
	1-E	Reconquérir les parcellaires délaissés notamment en zone littorale et périurbaine .
Action N°2		Contribuer à la résolution des enjeux énergétiques et climatiques .
Action N°3		Promouvoir l'excellence environnementale et sanitaire.
Action N°4		Management et valorisation des compétences.
Action N°5		Informer et communiquer sur les efforts de l'agriculture pour répondre aux grands enjeux sociétaux.

Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional

PORTEE	Le Projet Agricole et Agroalimentaire Régional constituera probablement un cadre pour l'élaboration, la révision et la mise en œuvre du Projet Agricole Départemental (PAD) dans chacun des départements de Bretagne. Il sera également pris en compte dans le cadre de la révision du contrat de plan Etat-Région.
MODALITES DE MODIFICATION– REVISION	—-
COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE	—-
EVALUATION	—-
RECENSEMENT DE L'OUTIL	Le document a été adopté cet automne et sera présenté lors de la conférence régionale agricole du 19 novembre.
PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL	**1ère phase de travail** - 1ère conférence agricole du 29 janvier 2010 amorçant la démarche - Elaboration d'un diagnostic agricole et agro-alimentaire par un groupe d'experts restreint Identification des enjeux stratégiques en Bretagne - 2ème conférence agricole du 30 avril 2010 : présentation du diagnostic et échanges avec les participants Identification de thèmes-clés d'actions **2ème phase de travail** - Elaboration d'un ensemble d'actions par des groupes de travail

Sources : JULIEN Cécile. 2010. Vers un nouveau projet agricole régional. Terragricoles de Bretagne. 07 mai 2010
DRAFF de Bretagne : www.draaf.bretagne.agriculture.gouv.fr

Fiche OUTIL N°6
Le PAD
(Projet Agricole Départemental)

Le Projet Agricole Départemental (PAD)

ORIGINES

Le Projet Agricole Départemental a été initié par la Loi de Modernisation Agricole du 1er février 1995.

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- **Préfet de Département**
- DDTM

CADRE TEXTUEL

Réf.
- Loi n°95-95, du 1 février 1995, de Modernisation de l'Agriculture (LMA)
- Arrêté préfectoral du Préfet du Morbihan, du 8 septembre 2005

OBJECTIF

Le Projet Agricole Départemental (PAD) détermine les priorités de la politique d'orientation des productions et d'aménagement des structures d'exploitation dans le département.

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général
- La Chambres d'agriculture
- La CDOA
- Organisations professionnelles agricoles

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

Les orientations stratégiques su PAD du Morbihan se déclinent en 3 volets principaux :

> Le volet humain

>> Privilégier la dimension d'« entrepreneur » au sein de l'exploitation avec le souci du renouvellement des générations.

>> Reconnaître les formes et formules sociétaires individuelles et collectives pour améliorer les conditions d'exercice du métier.

>> Renforcer les liens dans et pour le monde agricole.

> Le volet économique

>> Rechercher en priorité la rentabilité économique et la viabilité des exploitations agricoles.

>> Optimiser les moyens de production à l'échelle de l'exploitation.

>> Explorer les possibilités d'activités économiques de services, de tourisme et de filières courtes, ainsi que de nouvelles valorisations des cultures.

>> Accompagner les exploitations en difficulté en vue d'un redressement économique ou d'une cessation d'activité dans des conditions sociales acceptables.

> Volet territorial et environnemental

>> Poursuivre les démarches d'amélioration de la qualité de l'environnement.

>> Apprécier, dans les projets des exploitations, les potentialités d'évolution liées à leur territoire.

>> Préserver l'agriculture dans les espaces périurbains, principalement littoraux dans le Morbihan.

>> Promouvoir les initiatives prenant en compte les attentes des collectivités territoriales et de la société au sein d'une démarche d'entreprise.

Source. Projet Agricole Départemental du Morbihan, 2005

Les orientations de chaque volet se déclinent en orientations plus précises.

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Départementale

PORTEE

MODALITES DE MODIFICATION–REVISION

L'article L.330-1 du Code rural et de la pêche maritime prévoit que l'autorité administrative établisse chaque année un rapport sur l'installation en agriculture dans le département. Ce rapport, rendu public doit servir de base à la révision du Projet Agricole Départemental (PAD) et du Schéma Directeur Départemental des structures Agricoles (SDDSA).

EVALUATION

—-

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

–

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Le PAD du Morbihan a été révisé en 2005. Il est actuellement défini par l'arrêté préfectoral du Préfet du Morbihan, du 8 septembre 2005.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE

Le PAD est élaboré par les services de l'Etat, en concertation étroite avec les représentants du secteur agricole. Il est soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA.

Source : Code rural et de la pêche maritime

Fiche EXEMPLE N°6

Le PAD

(Projet Agricole Départemental)

Le Projet Agricole Départemental (PAD)

LA DEMARCHE DE LA HAUTE-GARONNE

Objet	Elaboration du PAD du département de la Haute-Garonne
Localisation	Département de la Haute-Garonne (31)
Porteurs du projet	DDT : Direction Des Territoires
Partenaires impliqués	99 partenaires au total
Dates	Début de projet : Septembre 2007 ; Date de fin du projet : Février 2008

Présentation de la démarche - La démarche de révision du PAD, entamée en 2007 et finalisée en avril 2008, visait à remplacer l'ancien document, qui datait de 1997 et s'avérait dépassé sous de nombreux aspects, au regard de l'évolution du contexte national, européen et mondial du monde agricole : évolutions techniques, réforme et mise en œuvre de la PAC, négociations à l'OMC, mise en œuvre de nouveaux contrats de plan Etats-Région, programmation du FEADER … … Les travaux relatifs à l'élaboration du document ont été coordonnés par la DDT de la Haute-Garonne (Ex DDAF) avec l'appui de la Chambre d'agriculture qui en a assuré la « maîtrise d'œuvre ».

Un bilan du précédent Projet Agricole Départemental, ainsi qu'une analyse de la situation agricole actuelle ont été réalisés. Trois groupes de réflexion ont été mis en place, concernant les axes suivants :

- Economie des exploitations
- Valorisation de la production
- Occupation du territoire

L'élaboration du document a fait l'objet d'une concertation élargie, qui a rassemblé 99 partenaires, réunis en 17 groupes de travail. Les fruits de ce travail ont permis la formulation de 9 orientations stratégiques et l'élaboration d'un programme opérationnel de 55 fiches actions, qui fait l'originalité et la consistance de cette démarche.

Les 9 orientations stratégiques du Projet Agricole Départemental de la Haute-Garonne.

Cf. page suivante

Les 9 orientations stratégiques du Projet Agricole Départemental de la Haute-Garonne.

Le programme opérationnel

Exemples de 4 fiches actions sur les 8 élaborées dans le cadre de l'**Action N°7 >** Développer des projets de territoire avec les collectivités et les autres acteurs économiques.

Action 7.1.1

Orientation stratégique n°7 : Développer des projets de territoire avec les collectivités et les autres acteurs économiques

Objectif opérationnel 7.1 : Optimiser la gestion du foncier, et du foncier agricole en particulier : pérenniser l'activité agricole

Action 7.1.1 : Afficher une doctrine commune pour préserver des espaces agricoles.

Description de l'action :

- Rédiger un document d'orientation politique expliquant la position de la chambre d'agriculture en matière d'aménagement :
  - position générale sur l'urbanisation et les projets d'aménagement, dont l'accessibilité à la voirie pour les matériels agricoles et les installations sur des petites surfaces pour des production à forte valeur ajoutée en zone périurbaine
  - sur les documents d'urbanisme,
  - sur les demandes de permis et Certificat d'urbanisme.

- Contribuer à la réalisation de la charte « agriculture, urbanisme et territoire » constituant le socle commun d'une politique départementale pour la prise en compte des espaces agricoles dans les opérations d'aménagement et l'élaboration des documents d'urbanisme. Cette charte est à établir dans le cadre du groupe de travail piloté par le préfet

Prolongement possible : définir le rôle des commissions d'urbanisme et des représentants agricoles locaux dans les procédures réglementaires (CU/PC/PLU). Nécessité de former ces commissions.

Résultat attendu :

- Contribution à la réalisation de la charte « agriculture, urbanisme et territoire ».
- Document envoyé aux élus, aux communes qui réalisent un document d'urbanisme (lors du démarrage de l'étude par exemple) et aux services associés.
- Une meilleure compréhension des avis donnés par la Chambre.
- Assurer une meilleure représentativité de la profession agricole (dans les conseils municipaux et la vie locale)
- Document envoyé aux porteurs de projets pour une meilleure prise en compte par les aménageurs (DDE, , décideurs locaux) dans leurs projets les évolutions récentes du code la route (autorisation de circulation des machines et engins agricoles jusqu'à une largeur inférieure ou égale à 4,5m) pour faciliter et sécuriser la circulation des engins agricoles

Acteur :
Maître d'œuvre : Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne
Acteurs associés: DDAF, DDE, Collectivités, propriétaires fonciers
Association du service communication de la Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne pour la mise en forme d'un support de diffusion

Moyens, financement :
Financement interne à la Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne, financement avec d'autres partenaires : appui sur des réseaux de diffusion existants (AMF, communautés de communes, …).

Calendrier :
Premier trimestre 2008.

Lien avec d'autres actions :
Fiche action 7.1.2 : Mettre en place le groupe de travail « agriculture, urbanisme et territoires »
Fiche action 7.1.3 : Réaliser une grille d'évaluation des potentialités des terres agricoles sur les communes et cartographier les zones agricoles à pérenniser sur l'ensemble du département
Fiche action 7.2.1 : Conseiller et accompagner les collectivités sur les diagnostics agricoles pour aides à la prise de décision

Action 7.1.2

Orientation stratégique n°7 : Développer des projets de territoire avec les collectivités et les autres acteurs économiques

Objectif opérationnel 7.1 : Optimiser la gestion du foncier, et du foncier agricole en particulier : pérenniser l'activité agricole

Action 7.1.2 : Mettre en place un groupe de travail « agriculture, urbanisme et territoires »

Description de l'action : cette action répond aux objectifs fixés par la circulaire DGFAR/SDER/C2008-5006 du 14/02/08 :

- Initier et animer une réflexion visant à promouvoir une gestion durable des territoires ruraux menacés par l'étalement urbain
- Associer les acteurs locaux concernés afin d'élaborer et diffuser un document de référence (charte) cosigné par les différents partenaires, traduisant une volonté commune autour de principes, d'engagements et d'actions s'inscrivant dans la durée.
- Les thèmes à aborder :
- L'analyse du contexte départemental (situation, enjeux, dimension économique…),
- Les principes d'action visant à la recherche d'un équilibre entre développement urbain et préservation des espaces agricoles,
- La prise en compte des espaces agricoles dans les documents d'urbanisme,
- La mobilisation des outils à disposition des collectivités pour la préservation des espaces agricoles (ZAP et PAEN).

Résultat attendu :
Elaboration d'une charte constituant le socle commun d'une politique départementale pour la prise en compte des espaces agricoles dans les opérations d'aménagement et l'élaboration des documents d'urbanisme

Maître d'œuvre : Préfet et Services de l'Etat (DDAF et DDE)
Acteurs associés : Conseil Général, Chambre d'agriculture, SAFER, communes et leur groupement (Association des maires), associations environnementalistes..

Moyens, financement :

Calendrier :
Modalités de lancement du groupe de travail : 30 juin 2008 au plus tard

Lien avec d'autres actions :
Fiche action 7.1.1 : Afficher une doctrine commune pour préserver des espaces agricoles
Fiche action 7.1.3 : Réaliser une grille d'évaluation des potentialités des terres agricoles sur les communes et cartographier les zones agricoles à pérenniser sur l'ensemble du département
Fiche action 7.2.1 : Conseiller et accompagner les collectivités sur les diagnostics agricoles pour aides à la prise de décision

Action 7.1.3

Orientation stratégique n°7 : Développer des projets de territoire avec les collectivités et les autres acteurs économiques

Objectif opérationnel 7.1 : Optimiser la gestion du foncier, et du foncier agricole en particulier : pérenniser l'activité agricole

Action 7.1.3 : Réaliser une grille d'évaluation des potentialités des terres agricoles sur les communes et cartographier les zones agricoles à pérenniser sur l'ensemble du département.

Description de l'action :
Cette action s'inscrit dans le cadre des objectifs fixés par la circulaire DGFAR/SDER/C2008-5006 du 14/02/08 qui, outre l'élaboration d'une charte constituant le socle commun d'une politique départementale pour la prise en compte des espaces agricoles dans les opérations d'aménagement et l'élaboration des documents d'urbanisme, prévoit également l'élaboration d'outils d'aide à la décision pour la prise en compte des enjeux agricoles destinés à être mis à la disposition des acteurs dans l'élaboration des documents d'urbanisme et en tout premier lieux des élus et responsables locaux.
Sur le principe du travail réalisé dans le cadre du diagnostic agricole de l'Inter SCOT (AUAT), cartographie des espaces agricoles pertinents sur le département :

- critères de choix (grille) y compris ceux de la fédération départementale de la chasse relatif à la faune sauvage
- choix de l'échelle de travail (commune ou canton)
- choix de communes « tests» volontaires
- classification des terres selon la stratégie de la chambre d'agriculture :
  - terres agricoles « non négociables » (à préserver),
  - terres agricoles à « reconvertir » (autres cultures, autres types de productions ou débouchés),
  - terres agricoles déjà très fragilisées (mitage, ...).

Selon les zones délimitées, définir des orientations d'action ou de recommandations pour les documents d'urbanisme en cours ou à venir. Lien avec les diagnostics agricoles, les études et les actions de partenariat.
Utilisation du travail réalisé pour les SCOT.

Résultat attendu :

- Une cartographie départementale des potentialités économiques et agricoles, comme un outil de planification et de zonage.
- Un discours homogène selon les territoires concernés (ex : contribution de la chambre sur chaque SCOT).
- Une sensibilisation des élus locaux.

Acteur :
Maître d'œuvre : Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne (service aménagement en association avec les autres services pour la réalisation).
DDAF : contribution technique, suivi du PAD.
DDE : contribution technique, appui réglementaire.
Syndicats mixtes et collectivités : concertation, relais territorial, financement.
Autres acteurs ou financements possibles : AMF, propriétaires fonciers, AUAT, conseil régional, ACVA (agriculteurs), Fédération départementale des chasseurs

Moyens, financement :
Financement interne Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne.
Financements locaux (communes, Pays, syndicats mixtes…).

Calendrier :
Pour l'Inter SCOT, en partie réalisé. A terminer courant 2008 avant l'approbation du PADD.
Pour le reste du département : à réaliser avant fin 2008 si possible (définir le niveau de priorité ou un phasage).

Lien avec d'autres actions :
Fiche action 7.1.1 : Afficher une doctrine commune pour préserver les espaces agricoles
Fiche action 7.1.2 : Mettre en place un groupe de travail « agriculture, urbanisme et territoires »
Fiche action 7.2.1 : Conseiller et accompagner les collectivités sur les diagnostics agricoles pour aides à la prise de décision

Action 7.2.1

Orientation stratégique n°7 : Développer des projets de territoire avec les collectivités et les autres acteurs économiques

Objectif opérationnel 7.2: Développer des partenariats avec les collectivités, en particulier en zone périurbaine et en zone de montagne

Action 7.2.1 : Conseiller et accompagner les collectivités sur les diagnostics agricoles pour aider à la prise de décision.

Description de l'action :
Réalisations de diagnostics agricoles à partir d'un cahier des charges défini par le groupe « agriculture, urbanisme et territoire » et ce à partir de données récentes, fiables et homogènes, pour :

- aider à la prise de décision sur les documents d'urbanisme,
- sensibiliser les élus locaux à la problématique agricole.

Réalisations d'études prospectives ou socio-économiques d'un territoire, permettant une analyse de la situation agricole, et des propositions d'actions à mener (installation, reprises, gestion foncière, conseils)
Actualisation de diagnostics déjà réalisés par la Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne.
Appui sur réseau de terrain (humain et technique).

Réaliser un suivi des actions réalisées.

Résultat attendu :

- Indicateur quantitatif : nombre de communes ayant un diagnostic réalisé
- Meilleure connaissance de l'agriculture locale, de ses évolutions
- Anticipation des problématiques liées à l'urbanisation par les élus locaux

Acteur :
Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne, service « aménagement », conseillers de secteurs, service « Bâtiment d'élevage », service « économie ».
Partenaires agricoles ou ruraux : JA (installations, reprise), ADASEA, DDAF, SAFER, propriétaires fonciers, Techniciens des Syndicats mixtes.
DDE et CAUE : partenaires en matière d'aménagement
Partenaires financiers : communautés de communes, communes, collectivités, communauté d'agglomération, Syndicats mixtes

Moyens, financement :
Financements locaux : communes, Contrat de Pays, Contrat de Plan Etat - Région, …

Calendrier :
Certains diagnostics sont déjà en cours ou terminés
Pour 2008 : action sur le Comminges à prévoir (suite au diagnostic paysager réalisé sous commande de la sous-préfecture).

Lien avec d'autres actions :
Nécessité de s'appuyer sur une communication efficace auprès des collectivités (voir service communication : catalogue des services et prestations de la Chambre départementale d'agriculture de la Haute-Garonne).
Fiche action 7.1.1 : Afficher une doctrine commune pour préserver les espaces agricoles
Fiche action 7.1.2 : Mettre en place un groupe de travail « agriculture, urbanisme et territoires »
Fiche action 7.1.3 : Réaliser une grille d'évaluation des potentialités des terres agricoles sur les communes et cartographier les zones agricoles à pérenniser sur l'ensemble du département

Sources : Programme opérationnel du PAD de la Haute-Garonne
Chambre d'agriculture de la Haute-Garonne : www.agriculture.31.com
DDT de la Haute-Garonne : www.haute-garonne.equipement-agriculture.gouv.fr

INFORMATIONS

>Chambre d'agriculture de la Haute-Garonne
> DDT de la Haute-Garonne

Fiche OUTIL N°7
Le SDDSA
(Schéma Départemental des Structures Agricoles)

Le Schéma Départemental Directeur des Structures Agricoles (SDDSA)

ORIGINES	—
ACTEUR OPERATEUR	**- Préfet de Département** - DDTM
OBJECTIF	Le Schéma Départemental Directeur des Structures Agricoles détermine les **priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation**. Il fixe les conditions de mise en œuvre des dispositions du code rural relatives - aux **Unités de Références** (UR), surfaces permettant d'assurer la viabilité des exploitations - à la **Surface Minimum d'Installation** (SMI) Extrait de l'article 3 du SDDSA du Morbihan Les priorités - *Cadre général* Les priorités fixées par le SDDSA du Morbihan sont définies dans l'ordre décroissant suivant : > « la réinstallation des exploitants évincés ou expropriés en totalité sur une unité économique comparable à celle qu'ils mettaient précédemment en valeur en termes de moyens de production et droits à produire > l'installation individuelle d'un jeune agriculteur à titre principal […] *OU* > l'installation d'un jeune agriculteur […] au sein d'une entité juridique ayant un nombre d'associés exploitants appelé à se maintenir[…] > la consolidation d'exploitations […] > la restructuration foncière des exploitations […] > la consolidation d'exploitations non soumises à l'obligation de traitement des effluents d'élevage […] > les autres installations > les autres agrandissements »
EVALUATION	—
PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE	Le SDDSA est élaboré par les services de l'Etat dans chaque département. Il est arrêté par le Préfet après avis de la CDOA, du Conseil général et de la Chambre d'agriculture.

CADRE TEXTUEL	Réf. Article L.312-1 du Code rural et de la pêche maritime, issu de la loi n° 95-95, du 1 février 1995, de Modernisation de l'Agriculture (LMA) - Arrêté préfectoral, du Préfet du Morbihan, du 20 novembre 2006
ACTEURS PARTENAIRES	- Le Conseil général - La Chambre d'agriculture - La CDOA
COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL	Article 1 - Unité de référence Article 2 - Les orientations Article 3 - Les priorités Article 4 - Autorisations Article 5 - Déclarations Article 6 - SMI Article 7 - Parcelle de subsistance
ECHELLE DE MISE EN OEUVRE	Départementale
PORTEE	Document de référence du contrôle des structures, le SDDSA sert de base à la CDOA pour la formulation d'avis, ainsi qu'aux services de l'Etat pour les décisions concernant les demandes d'autorisation d'exploiter.
MODALITES DE MODIFICATION– REVISION	La modification du SDDSA peut intervenir dans différents contextes : modification de la loi, révision du Projet Agricole Départemental, demande de révision par la profession agricole etc. L'article L.330-1 du Code rural prévoit que l'autorité administrative établisse chaque année un rapport sur l'installation en agriculture dans le département. Ce rapport, rendu public doit servir de base à la révision du PAD et du SDDSA.
COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE	—
RECENSEMENT DE L'OUTIL	Le SDDSA a été établi par l'arrêté préfectoral du 20 novembre 2006 pour le Morbihan.

Source s: Arrêté préfectoral du 20 novembre 2006 établissant l'unité de référence et le schéma directeur départemental des structures agricoles du Morbihan
DDTM des Bouches du Rhône (Ex DDAF) : www.ddaf13.agriculture.gouv.fr

Fiche OUTIL N°8

Le DGEAF

(Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier)

Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier (DGEAF)

Remplacé par le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD) [Cf. Fiche N°4], avec la loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (en vigueur au 29 juillet 2010).

ORIGINES

Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier a été initié par la LOA de 1999. Il se substituait aux cartes des terres agricoles, mises en place par la LOA de 1980, mais qui connurent peu de traductions concrètes, de par la lourdeur de leur élaboration et leur coût.

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- **Préfet de Département**

OBJECTIF

Le DGEAF était un document de connaissance, d'information et de recommandations, élaboré à l'initiative des services de l'Etat. Il était transmis par les services de l'Etat lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, comme document de porter à connaissance.

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

La forme et la composition du document sont variables et diffèrent d'un département à l'autre (Cf. fiche exemple)

PORTEE

Le DGEAF n'était pas un document obligatoire pour les services de l'Etat et il n'était pas opposable. Lorsqu'il existait, il doit cependant obligatoirement être consulté lors de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanisme locaux (SCoT, PLU, Carte communale) et lors de l'élaboration du schéma départemental des carrières.
La circulaire du 10 septembre 1999, relative aux incidences des dispositions de la LOA de 1999 sur le droit de l'urbanisme précise que « la consultation de ce document […] constitue l'un des éléments d'appréciation de l'autorité compétente dans la détermination des orientations ou des règles établies par les différents documents d'urbanisme concernés. Cette consultation sera mentionnée dans les décisions relatives à l'adoption de ces documents d'urbanisme, c'est à dire selon le cas, soit l'acte rendant public le document d'urbanisme, soit l'acte d'approbation de celui-ci »

MODALITES DE MODIFICATION-REVISION

La modification, révision ou mise à jour du document était à l'initiative des services de l'Etat.

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

–

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Ce document n'avait pas été mis en place par les services de l'Etat dans le Morbihan .

CADRE TEXTUEL

Réf.
- Loi d'Orientation Agricole de 1999
- Loi relative à la chasse du 26 juillet 2000
- Décret n°2001-244 du 20 mars 2001

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général
- Les communes et EPCI
- Le CAUE
- Les PNR
- La Chambre d'agriculture
- La SAFER
- Les syndicats agricoles représentatifs
- L'ONF
- Le CRPF (Centre national de la propriété forestière)
- Les syndicats de propriétaires forestiers

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Le DGEAF est un document qui s'applique à l'échelle départementale

EVALUATION

—

Source s: Code rural et de la pêche maritime
Observatoire des Territoires de la Savoie : www.obsrvatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr
DGEAF de la Manche. DDTM de la Manche (ex DDAF) : www.ddaf.manche.agriculture.gouv.fr

Fiche EXEMPLE N°8-A

Le DGEAF

(Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier)

Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier (DGEAF)

Remplacé par le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD) [Cf. Fiche N°4], avec la loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (en vigueur au 29 juillet 2010).

LA DEMARCHE DU DEPARTEMENT DE LA SAVOIE

Objet	Elaboration d'un DGEAF, qui a pris par la suite la forme d'un observatoire des Territoires de Savoie
Localisation	Département de la Savoie (73)
Porteurs du projet	DDT : Direction Des Territoires
Partenaires impliqués	Département, Chambre d'agriculture, Parcs naturels, ONF
Dates	Début de projet : 2001

Présentation de la démarche - Le département de la Savoie (tout comme celui de l'Isère) a mené une démarche originale, orientée vers la nécessité pour les services de l'Etat de proposer un « porter à connaissance approfondi et évolutif sur les espaces naturels, ruraux et urbains du département ».

A l'occasion d'un premier travail méthodologique mené dans le cadre du Projet Territorial de l'Etat en 2001-2002, l'élaboration d'un « Atlas départemental des données sur les espaces naturels et ruraux » fut jugée prioritaire et « plus adaptée qu'un travail concerté d'expertise sur les enjeux stratégiques du territoire ». Un travail de réflexion fut alors mené en interne de la DDAF au cours de l'année 2003 et 2004 permettant ainsi de rassembler et ordonner un ensemble de données sur un support informatique.

Conçu dès le départ comme « un démarche ouverte au partenariat », la deuxième phase de l'élaboration du DGEAF permet alors d'associer au projet les différents acteurs du territoires : les autres services de l'Etat (DDE, DIREN, préfecture), les établissements publics (parc national de la Vanoise, ONF), la Chambre d'agriculture et le Conseil général. Le travail partenarial mené, après compléments et amendements, est ensuite transmis en 2005 aux communes et aux partenaires pour consultation et est approuvé au cours de la même année.

L'Observatoire des Territoires - Afin de rendre le document le plus précis possible, celui-ci évolue en 2007 et prend la forme d'un observatoire, dénommé Observatoire de l'Espace Agricole, Naturel et Forestier puis renommé en 2009 Observatoire des Territoires suite à la création de la Direction Des Territoires (DDT).
L'observatoire, tout en contenant un certain nombre de recommandations relatives à la protection et à la gestion des espaces agricoles et forestiers, est enrichi et mis à jour régulièrement, grâce au travail de coordination réalisé par la DDT, en partenariat avec les différents acteurs.

En 2003, à l'issue d'un démarche de concertation, sept territoires de projets sont identifiés sur le département de la Savoie, dénommés Territoires de Savoie. Cette nouvelle échelle de travail, commune aux services de l'Etat et au Conseil général, « permet de faire converger différentes politiques à un échelle concertée ». Le Conseil général élabore sa politique partenariale et contractuelle sur cette nouvelle échelle, en signant avec chacun des 7 territoires de projet, un Contrat Territorial de Savoie, d'une durée de 5 ans. Les services de l'Etat, en partenariat avec les acteurs du territoire, travaillent également sur cette nouvelle échelle de projet, en enrichissant les donnés et les recommandations de l'observatoire. Des études spécifiques à chacune des 7 entités sont ainsi réalisées par la DDT et mises à disposition des acteurs locaux.

Organisation de l'Observatoire des Territoires de Savoie

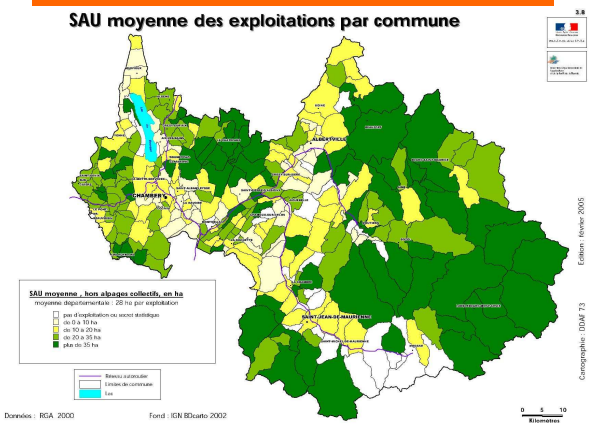
L'atlas se décompose en 6 thématiques :

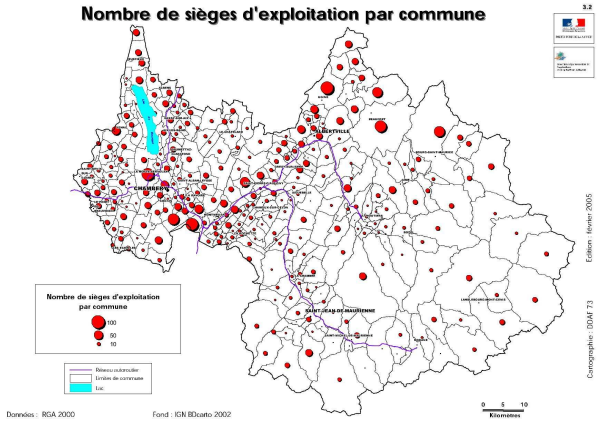
- Données générales sur le département
- Agriculture
- Environnement
- Forêt
- Aménagement
- Transports
- Risques

La thématique agriculture se divise en 3 éléments :

> **Espace Agricole** (Commentaires, Atlas, Statistiques)
> **Cheptel** (Commentaire, Atlas)
> **Recommandations**

Cartes issues de l'Observatoire des Territoires de Savoie - Thématique Agriculture et accompagnées de commentaires





INFORMATIONS

>Site internet de l'Observatoire des Territoires de la Savoie
www.observatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr
>Site internet du Conseil général de Savoie
www.cg73.fr

Sources : Observatoire des Territoires de la Savoie : www.observatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr

Fiche EXEMPLE N°8-B

Le DGEAF

(Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier)

Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier (DGEAF)

Remplacé par le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD) [Cf. Fiche N°4], avec la loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (en vigueur au 29 juillet 2010).

LA DEMARCHE DU DEPARTEMENT DE LA MANCHE

Objet	Elaboration d'un DGEAF
Localisation	Département de la Manche (50)
Porteurs du projet	DDTM (Direction Des Territoires et de la Mer)
Partenaires impliqués	Partenaires agricoles (Chambre d'agriculture, SAFER, Syndicats agricoles, Association des propriétaires …), forestiers (ONF, CRPF, Association des propriétaires …) Conservatoire du Littoral ...
Dates	Début de projet : 2005 Durée d'élaboration du document : 1 an

Démarche d'élaboration

Les services de l'Etat du département de la Manche ont entamé l'élaboration d'un Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier en 2005, afin de poser les bases communes des enjeux et des outils de protection et de gestion des espaces agricoles et forestier et de les faire partager à l'ensemble des acteurs du territoire. Un comité de pilotage pour l'élaboration du document est créé et permet de rassembler les partenaires du monde agricole et forestier.

Structure du document

> **Présentation du département**
- Présentation générale
- Espaces urbanisé, agricole, forestier

> **Le SCoT**
- Espace agricole, forestier, naturel
- Récapitulatif des recommandations

> **PLU et carte communale**
- Les projets d'urbanisation
  — Sur l'espace agricole, forestier, naturel
- La gestion des espaces agricole, forestier, naturel
- Récapitulatif des recommandations

> **Elément de diagnostic**
- Espaces agricole, forestier, naturel

> **Outils de gestion**
- Urbanisme
- Espace agricole et activité agricole
- Forestière
- Environnementale et paysagère

Extrait N°1 du document - « Eléments de diagnostic sur l'espace agricole à l'échelle de la commune à l'échelle de la commune » (PLU)

« Le diagnostic territorial agricole du P.L.U. ou de la carte communale doit porter sur la connaissance des activités et exploitations présentes sur le territoire communal, voire au delà.

La diffusion d'informations, préalablement rendues anonymes, sur l'ensemble des parcelles déclarées par les exploitants agricoles pour bénéficier des aides P.A.C. à la production, est organisée par l'A.U.P – agence unique de paiement.

Pour bénéficier d'une information sur l'utilisation agricole du sol et la nature des cultures, une demande doit être adressée à cet organisme qui examinera, au regard des risques d'atteinte à l'intérêt général, au secret industriel, commercial ou à la vie privée, la recevabilité de la demande. […] Une visualisation de données rendues anonymes issues du registre parcellaire graphique de l'année N-1 devrait être possible sur le site GEOPORTAIL pour fin 2008. »

Eléments de diagnostic	Commentaires, enjeux
Activités agricoles présentes sur le territoire communal	Types d'activités comprises dans un bassin de production spécifique (cultures légumières…) et besoins pour l'exercice de ces activités
Surface agricole utilisée sur la commune et part de la superficie communale	Identifier la place relative de l'agriculture dans la commune ; s'interroger sur la place qui sera consacrée à l'issue pour l'agriculture du projet de document d'urbanisme (y compris exploitant dont le siège est situé hors de la commune)
Sièges d'exploitation sur la commune, professionnels/non professionnels	Les bâtiments d'élevage et leurs annexes doivent être recensés soigneusement et repérés avant toute élaboration de projet de document d'urbanisme. Les projets d'urbanisation devront tenir compte des marges de recul obligatoire (réglementation).
Sièges d'exploitation en bord de communes situés hors du territoire communal	Important pour les exploitations d'élevage, pour respecter les règles de distance avec l'habitat
Devenir des exploitations à l'échelle temporelle du P.L.U./carte communale, en intégrant les perspectives d'installation	Prudence : une exploitation sans successeur ne signifie pas pour autant : - que les terres exploitées sont « libres » à court terme, celles-ci peuvent être reprises par un jeune en installation ou par des exploitants voisins. - que l'habitat peut à l'échelle du document d'urbanisme s'approcher des bâtiments d'élevage (en cas de nouvelle installation)
Zones d'épandage d'effluents agricoles et de boues de station d'épuration	Important pour construire le projet de document Conséquences pour l'exploitant à évaluer, en particulier dans les zones où l'élevage est important
Zonages liés à la lutte contre les pollutions d'origine agricole : Zone vulnérable/ Z.E.S. / Z.A.C. / canton en suivi renforcé.	En canton Z.E.S. et cantons en suivi renforcé, la perte de surface peut être difficilement compatible avec le maintien de l'activité agricole existante.
Production sous signe qualité	A.O.C. : important pour les productions ayant un lien avec le foncier (littoral : agneaux de prés salés, hors littoral :verger pour la production de pommeau ou de calvados)
Production particulière (vergers basse tige,…)	Le prélèvement de la surface utilisée pour des productions particulières peut engendrer des contraintes pour l'exploitant.
Terres exploitées en agriculture biologique	La disparition d'une parcelle convertie à l'agriculture biologique peut pénaliser fortement l'exploitant (2 ans de conversion).
Aménagements particuliers : terres drainées et irriguées	Les cultures légumières sont assez largement équipées de réseaux de drainage et de système d'irrigation par pompage. Ces terres ont fait l'objet d'investissements conséquents pour l'exercice de l'activité agricole. Leur disparition peut être préjudiciable à l'exploitant concerné.
Terres engagées par un C.A.D., la P.H.A.E. , M.A.E.	Contrainte pour les exploitants dont les surfaces seront supprimées (risque de remboursement des sommes perçues, risque de pénalités)

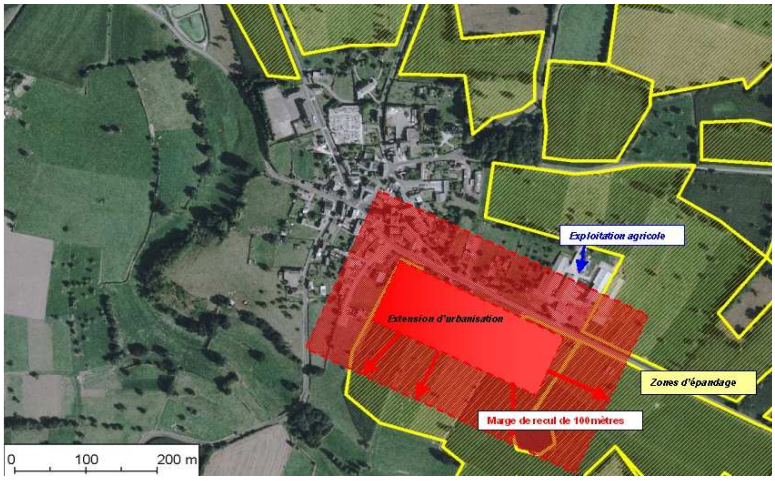
Le Document de Gestion de l'Espace Agricole et Forestier

« En commune littorale, des compléments sont à apporter dans le diagnostic par les spécificités du territoire littoral: Il est entendu que les éléments particuliers caractérisant les parcelles (comprise dans un plan d'épandage, engagée dans un C.A.D. ou une M.A.E. exploitée en agriculture biologique…), ne méritent pas d'être exhaustivement recherchés pour l'ensemble du territoire communal. Toutefois ces éléments doivent être analysés pour les parcelles susceptibles d'être soustraites à l'usage agricole par le développement de zones urbanisées. Les enjeux peuvent en effet être importants pour l'exploitant, et les problèmes individuels ne sont pas toujours immédiatement solutionnés. […] »

Eléments de diagnostic	Commentaires, enjeux
Surfaces légumières	Ces surfaces sont finies, tout empiètement de celles-ci diminue le potentiel de production de la filière légumes.
Conchyliculture	Cette production nécessite des surfaces à terre.
Localisation des élevage de moutons de pré salés	Les animaux doivent pouvoir occuper un espace suffisant dans sur la communes à marée haute de vives eaux (zones de repli). Bergeries et possibilités de construction : à l'étude
Localisation des sièges d'exploitation en espaces proches du rivage	Construction de nouveaux bâtiments impossibles. Selon l'importance de la contrainte pour les sièges concernés, le déplacement du siège peut être envisagé.

Extrait N°2 du document - « Simulation de l'urbanisation d'un bourg à proximité d'une exploitation agricole. »

« Cet exemple est fictif. Il permet d'illustrer les conséquences de l'extension d'un bourg sur l'activité agricole »



1- Situation

« - Il s'agit d'une exploitation laitière, Installation Classée pour la Protection de l'Environnement disposant de 100 Vaches laitières et de 90 hectares de S.A.U. avec un plan d'épandage de 50 hectares. Cette exploitation a en projet la création dans les cinq ans d'un atelier d'élevage de volailles, en association avec un parent.

- L'exploitant loue les terres situées au sud de son exploitation. Ces terres sont comprises dans son plan d'épandage.

- La commune planifie le développement de l'urbanisation sur ces terrains situés au sud de l'exploitation, tout en respectant la marge de recul des 100 mètres entre maisons d'habitation et bâtiments agricoles d'élevage »

2- Conséquences pour l'exploitation agricole

« > **Perte de 3 hectares de surface en exploitation** : ici, l'exploitant doit retrouver une surface équivalente pour l'équilibre de son exploitation, à moins d'intensifier sa production sur la S.A.U. dont il dispose. Une nouvelle parcelle sera obligatoirement plus éloignée du siège.

> **Perte de surface valorisée pour l'obtention de Droits à Paiement Unique** : l'exploitant doit retrouver une surface équivalente pour valoriser ses droits.

> **Perte de surface à proximité du siège** : cette surface était utilisée par l'exploitant pour la pâture des génisses. La perte de cette surface oblige l'exploitant :

- à mener son troupeau vers des parcelles plus éloignées du siège : les contraintes sont multiples au cours des trajets (perturbation du troupeau, nécessité d'un encadrement renforcé des animaux, risque en termes de sécurité routière…) et une fois les génisses sur place (difficulté de surveillance des génisses dans la parcelle éloignée…),
- ou à convertir en herbe des parcelles attenant au siège d'exploitation habituellement cultivées (maïs/céréales).

> **Perte d'une surface épandable** : l'emprise de la zone à urbaniser mais surtout la surface périphérique (cas général : recul de 100 mètres de l'épandage par rapport aux habitations) interdiront à terme l'épandage sur plus de 8,5 hectares. L'exploitant devra retrouver une surface équivalente, et effectuer la mise à jour de son plan d'épandage. Dans les secteurs où l'élevage est fortement présent, par exemple en zone d'excédent structurel (Z.E.S.), il peut être difficile de retrouver des parcelles épandables à une distance raisonnable du siège d'exploitation. »

> **Projet de développement de l'exploitation** : le rapprochement des habitations à proximité des bâtiments d'exploitation « contraindra l'exploitant dans le développement de son exploitation : extension, installations de nouveaux bâtiments d'élevage (ou fosse de stockage des effluents par exemple) ne seront pas autorisés à moins de 100 mètres des habitations (sauf dérogation, voir fiche « distance d'éloignement et principe de réciprocité ») : le développement de l'exploitation est contraint.

> **Proximité exploitation agricole/habitat** : conflits d'usage potentiels (nuisances sonores, olfactives…)

Cet exemple dresse un tableau presque catastrophique pour l'exploitant ; cependant ce type de situation est fréquent et potentiellement rencontré dans toutes les communes rurales de la Manche. »

Mise en œuvre - Bilan

Les services de l'Etat interviennent, en amont, auprès des collectivités territoriales, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, avec en appui le DGEAF afin de travailler avec les collectivités au respect des clauses du document. La DDTM intervient également en aval de l'élaboration des documents en veillant au respect du DGEAF. Elle vérifie ainsi tout écart de compatibilité au document, tant d'un point de vue de la méthode préconisée, que dans le respect de la substance du document.

Si la première année, toutes les dispositions du DGEAF n'étaient pas respectées, une prise de conscience progressive des enjeux liés aux espaces agricoles et forestiers s'est traduite par une intégration des recommandations dans les documents d'urbanisme.

INFORMATIONS

>Site internet de la DDTM de la Manche
www.ddaf50.agriculture.gouv.fr

Adresse du document
www.ddaf50.agriculture.gouv.fr/dgeaf/

Source s: DGEAF de la Manche
DDTM de la Manche (ex DDAF) : www.ddaf.manche.agriculture.gouv.fr

Fiche OUTIL N°9

La ZAP

Zone Agricole Protégée

La Zone Agricole Protégée (ZAP)

OUTILS de PROTECTION SPECIFIQUE des ESPACES AGRICOLES SOUS PRESSION

ORIGINES

La ZAP a été instaurée par la Loi d'Orientation Agricole du 9 juillet 1999 puis modifiée par la Loi d'Orientation agricole de 2006 qui étend aux établissements publics en charge de SCoT l'initiative des ZAP.

CADRE TEXTUEL

Réf. Article L.112-2 du Code rural et de la pêche maritime

- Loi n°99-574, du 9 juillet 1999, d'Orientation Agricole (LOA)
- Loi n°2006-11, du 5 janvier 2006, d'Orientation Agricole (LOA)
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II)
- Décret n°2001-244, du 20 mars 2001

EMERGENCE DU PROJET

Plusieurs acteurs peuvent être à l'origine du projet et le piloter.

- Commune
- EPCI compétent
- DDT(M)
- Chambre d'agriculture
- Conseil général
- Préfecture

ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- La **structure pilote** peut prendre différentes formes : Communes et EPCI compétents en matière de PLU ou de SCoT - (Chambre d'agriculture) - (DDTM)
- **Préfet** : le projet est validé par arrêté préfectoral

OBJECTIF

La finalité du dispositif est la **protection d'espaces agricoles présentant un intérêt général** en raison de :

- la qualité de leur production
- leur situation géographique, notamment lorsque ces espaces subissent une forte pression urbaine ou participent à la qualité de certains paysages

COMPOSITION DU DOCUMENT RELATIF A L'OUTIL

Le dossier de proposition contient un rapport de présentation (analyse détaillée des caractéristiques agricoles et de la situation de la zone dans son environnement, motifs et objectifs de la protection et de la mise en valeur de la zone), un plan de situation et un plan de délimitation du ou des périmètres de la zone, à une échelle telle que chaque parcelle soit clairement identifiable (R.112-1-5 C.R.P.M.).

EFFETS ET PORTÉE

La ZAP n'a pas pour effet d'interdire le changement définitif des sols.

> Pour les communes possédant un document d'urbanisme rendu public ou approuvé - La Zone Agricole Protégée s'impose aux documents d'urbanisme. Elle prend la forme d'une servitude d'utilité publique sur les zones (A) et (N) et doit y être annexée. Le document d'urbanisme est tenu de prendre en compte la servitude ainsi créée, qui définit alors les espaces agricoles concernés comme présentant un caractère d'intérêt général. Il doit ainsi être modifié pour être compatible avec les objectifs de la ZAP et garantir l'inaltérabilité du potentiel agronomique, biologique ou écologique de la ZAP.

Deux cas sont à distinguer concernant les changements d'affectation du sol qui altéreraient durablement le potentiel agronomique, biologique ou écologique des sols à l'intérieur de la ZAP.

- Pour les changements d'affectation du sol relevant d'une autorisation au titre du Code de l'urbanisme : ils ne sont pas soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA

- Pour les changements d'affectation du sol ne relevant pas d'une autorisation au titre du Code de l'urbanisme : ils sont soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA et ne peuvent être autorisés en cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles.

> Pour les communes ne possédant pas de document d'urbanisme rendu public ou approuvé- « Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation qui altérerait durablement le potentiel agronomique, biologique ou écologique d'une ZAP doit être soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA. En cas d'avis négatif de l'une d'entre elles, le changement ne peut avoir lieu qu'après avis motivé du Préfet. » (L.112-2, al.2. C.R.P.M.)

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

La Zone Agricole Protégée peut être mise en place à l'échelle communale ou intercommunale.

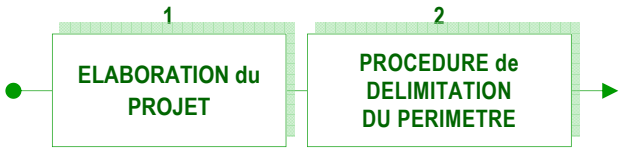
MODALITES DE MODIFICATION–REVISION

La modification du périmètre d'une Zone Agricole Protégée doit être instituée par arrêté préfectoral.

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Aucun périmètre n'est à ce jour recensé dans le département du Morbihan. Des projets sont cependant en gestation sur la commune de Séné et à l'échelle du SCoT d'Auray. Au niveau national, environ quinze ZAP ont été arrêtées dans une dizaine de départements et une quarantaine de projets sont en cours de réalisation. La région Rhône-Alpes est aujourd'hui la plus avancée dans la mise en place de ce dispositif.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL



Procédure d'élaboration d'une ZAP

- Proposition d'une collectivité locale, de l'EPCI compétent, ou du Préfet
- Elaboration du projet (rapport de présentation)
- Consultation pour **ACCORD**
  Du conseil municipal de chaque commune intéressée
- Consultation pour **AVIS**
  de la Chambre d'agriculture
  De la CDOA
  de l'INOQ en cas de présence d'une aire AOC
- Enquête publique
- Délibération du conseil municipal pour **ACCORD**
- Arrêté préfectoral de classement
- Annexion au document d'urbanisme

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

> Avec les documents d'urbanisme locaux

- Le périmètre de la ZAP doit concerner les zones (A) et (N) des documents d'urbanisme
- La ZAP, en tant que servitude d'utilité publique, est annexée au document d'urbanisme qui doit être modifié et mis à jour afin d'intégrer les dispositions du périmètre.

> Avec le SCoT

Le périmètre de la ZAP doit être compatible avec le SCoT

Sources : Anonyme. 2008. Protection des terres agricoles. Un outil méthodologique à la disposition des acteurs locaux. DDEA de la Savoie. 8p.
Anonyme. 2008. Fiche Outil. Procédure ZAP. DDAF de l'Isère. 2p.
Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
GERMAIN. P. 2009. Zone agricole protégée. Résultat d'enquête. Séminaire du 30 janvier 2000. Programme de recherche « Prospectives agricoles locales et dynamiques urbaines en Pays de la Loire »
Code rural et de la pêche maritime

Fiche EXEMPLE N°9-A

La ZAP

Zone Agricole Protégée

La Zone Agricole Protégée (ZAP)

Lien avec la **Fiche Exemple N°14 -** Le traitement du phénomène des friches

EXEMPLE DE LA ZAP DE VERNOUILLET

Objet	Réalisation d'une ZAP de 240ha sur la commune
Localisation	Comme de Vernouillet, département des Yvelines (78)
Porteurs du projet	Mairie de Vernouillet ; ADAPAVE (Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine A Vernouillet et ses Environs)
Partenaires impliqués	Département, Région, Etat
Dates	Début de projet : 2001 - Fin de projet : 2008 (Arrêté préfectoral de création de la ZAP)
Surface	240 hectares

Présentation - La commune de Vernouillet, dans le département des Yvelines, est une commune de 10 000 habitants située à environ 40km de Paris. Elle s'inscrit dans un contexte territorial particulièrement attractif, celui d'un environnement encore semi-rural aux portes de Paris. Son agriculture, dynamique et diversifiée est cependant fragile, car s'inscrit dans un contexte de périurbanisation croissante. La spéculation foncière qui y est présente entraîne des difficultés dans l'accès au foncier pour les agriculteurs et conduit petit à petit à une déprise agricole sur la commune. La problématique de la « préservation d'une agriculture périurbaine économiquement viable, à celle des paysages naturels de très grand qualité […] à celle enfin d'une coexistence harmonieuse des usages citadins et des exploitations agricoles périurbaines » est dans ce contexte, prise en compte par la collectivité depuis de nombreuses années.

Politique foncière mise en œuvre - Dans les années 80, la commune de Vernouillet réalise un remembrement, visant à améliorer et rationaliser le parcellaire agricole de son territoire. Les friches et la déprise agricole continuent cependant de progresser.

En 1992 et 1993, un Espace Naturel Sensible (ENS) est créé sur 290 hectares, dont 210 de terres agricoles ou de friches et 80 hectares de bois, permettant au Conseil général de se doter du droit de préemption sur ces espaces, qu'il transmet à l'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France (Structure spécifique à l'Ile-de-France. Cf. précisions sur la structure, page suivante). Quelques acquisitions sont alors réalisées, permettant de lutter contre le mitage et les constructions illicites, mais elles posent la question de l'ouverture au public de ces espaces et ne permettent pas de redynamiser sensiblement l'activité agricole sur le territoire.

Dès 1994, le maire de la commune s'empare plus significativement de la problématique de l'agriculture et du foncier agricole, sur laquelle il avait en partie basée sa campagne électorale. Dès lors, la politique foncière de la commune continue de se préciser et de s'étoffer, notamment avec un nouveau POS en 2001 et un zonage de la zone agricole NC et ND visant à assurer sa pérennité sur le long terme. .

En 2000, un Périmètre Régional d'Intervention foncière (PRIF) est établi et une veille foncière est mise en place dans le cadre d'une convention de partenariat entre l'AEV (Agence des Espaces Verts) et la SAFER. Le PRIF permet de réaliser des prospections foncières puis des premières acquisitions, à l'amiable, à des prix agricoles de référence, ou par préemption avec révision des prix, afin de lutter contre la spéculation foncière. Une vingtaine d'hectares sont ainsi acquis. Les terres agricoles acquises sont remises en état et louées à des agriculteurs.

En 2000, la charte de développement agricole de la commune de Vernouillet est également élaborée et un programme d'actions mis en place dont la mise en œuvre est assurée par ADAPAVE (Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine A Vernouillet et ses Environs). [Cf. Fiche Exemple Le traitement du phénomène des friches, pour des complément de contexte concernant la charte et l'ADAPAVE]. De nombreux outils sont inventoriés et la ZAP est dès lors envisagée.

Le projet de ZAP - Le rapport de présentation pour la création de la ZAP de Vernouillet relève le constat suivant : > 255 hectares de terres agricoles relevées en 2000 représentant 675 parcelles et 182 propriétaires

> 152 parcelles effectivement cultivées, partagées entre les 6 exploitants agricoles de la commune

Le projet de ZAP a donc été accompagné par un dispositif de remise en culture des friches

[Cf. Fiche Exemple Le traitement du phénomène des friches]

Source : Zone Agricole Protégée de Vernouillet. Rapport de présentation

La **ZAP de Vernouillet,** créée par arrêté préfectoral du 25 août 2008 sur une surface de **240 hectares**, couvre des terres « consacrées à l'agriculture périurbaine en intégrant quelques petits bosquets et écharpes boisées ».
Elle représente près de 90% de la surface agricole de la commune

La Zone Agricole Protégée

En tant que servitude d'utilité publique, la délimitation de la zone s'impose au document d'urbanisme en vigueur sur la commune et y est annexée. Le POS de Vernouillet est dès lors modifié de la façon suivante :

> En ce qui concerne les **changements d'occupation du sol relevant** du régime des **autorisations délivrées au titre du code de l'urbanisme**, le document d'urbanisme de la commune doit alors « au travers d'éventuelles modifications ou révisions ultérieures, garantir l'inaltérabilité du potentiel agronomique, biologique, ou économique de la zone ». Si des autorisations portant atteinte à la zone sont délivrées, le POS devra alors « en justifier l'opportunité et les éventuelles compensations ou mesures d'accompagnent susceptibles d'en minimiser l'impact ». (Zone Agricole Protégée de Vernouillet. Rapport de présentation).

Le règlement des zones concernées (NC et ND) du POS est alors révisé afin que les autorisations et interdictions de ces zones ne soient pas en mesure « d'altérer durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique » de la zone.

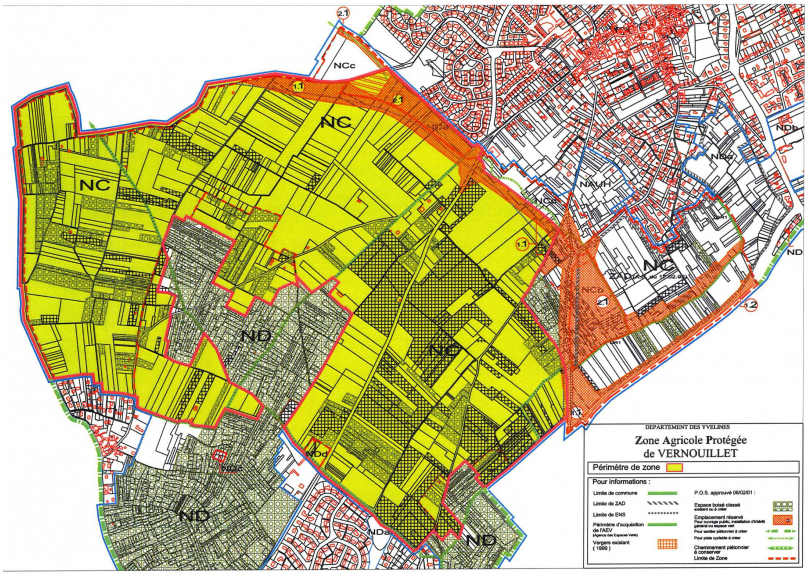
Extrait de l'article concernant les dispositions applicables à la zone NC

Seront soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture, et en cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, à décision motivée du Préfet :

- les demandes de défrichements inférieurs à 4 hectares (non soumis à autorisation au titre de l'article L 311-1 du Code forestier ;
- les installations et travaux divers non soumis à autorisation au titre de l'article R 442-2 du Code de l'urbanisme ;
. les aires de stationnement ouvertes au public et les dépôts de véhicules susceptibles de contenir moins de 10 unités,
. les affouillements et exhaussements de sols non liés à l'activité agricole dont la superficie est inférieure à 100 m² et la hauteur à 2 mètres,
- les aires de stationnement d'une caravane hors terrain aménagé, pour une durée inférieure à 3 mois (non soumis à autorisation au titre de l'article R 443-4 du Code de l'urbanisme) qu'il s'agisse ou non de l'habitat permanent de leurs utilisateurs ;
- les châssis et serres dont la hauteur est inférieure à 1,50m (non soumis à déclaration au titre de l'article R 422-2 du Code de l'urbanisme).

Source : Zone Agricole Protégée de Vernouillet. Rapport de présentation

> En ce qui concerne les **changements ne relevant pas des autorisations délivrées au titre du code de l'urbanisme**, ils devront être soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la CDOA.
Le règlement du POS est également révisé dans ce sens.



COMPLEMENTS - L'ADAPAVE

> Création en mars 2001 pour la mise en œuvre de la charte de développement agricole
> 3 collèges - Agriculteurs ; Communes signataires de la charte ; Personnes intéressées et/ou compétentes : agriculteurs retraités, associations etc.
> Moyens humains - 1 chargé de mission permanent ; 1 comité de pilotage constitué des organismes financeurs (Etat, région, Département, Commune) et des opérateurs spécialisés (AEV, SAFER, ONF)
> Moyens financiers - Subventions par la mairie de Vernouillet ; Financements par le Conseil régional d'Ile-de-France, dans le cadre de son programme sur le développement des territoires ruraux et périurbains (Participation aux charges de fonctionnement, avec le financements du poste d'animation et aux charges d'investissement) ; Financements européens LEADER dans le cadre du FEADER

COMPLEMENTS - L'AEV

L'AEV (Agence des Espaces Verts) est un établissement public à caractère administratif créé en 1976 et chargé de « mettre en œuvre la politique régionale en matière d'espaces verts, de forêts et de promenades». Financée par le Conseil régional, l'AEV est notamment en charge de la mise en œuvre d'une politique d'acquisition et d'aménagement des grands sites naturels de l'Ile-de-France, qu'il est nécessaire de préserver. Les acquisitions effectuées sont réalisées au sein des PRIF (Périmètres Régionaux d'Intervention foncière). Elles peuvent être réalisées à l'amiable, par délégation du droit de préemption ENS des conseils généraux., par convention avec la SAFER, ou par expropriation.

INFORMATIONS

>Mairie de Vernouillet

> Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine A Vernouillet et ses Environs (ADAPAVE)
Marie HUOT, chargée de mission Agenda 21, animatrice de l'ADAPAVE
Jean-Pierre PROVOST, Président de l'ADAPAVE

Sources : Anonyme. (nd). Zone Agricole Protégée de Vernouillet. Rapport de présentation. Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine à Vernouillet et ses Environs (ADAPAVE), Atelier VASSORD. 31p.
Anonyme. 2008. Protection des terres agricoles. Un outil méthodologique à la disposition des acteurs locaux. DDEA de la Savoie. 8p.
Anonyme. 2009. Pour le maintien de l'agriculture périurbaine en Ile-de-France. Agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France. 7p.
DUYCK. F.(nd). Zone Agricole Protégée de Vernouillet. Fiche outil. Bergerie nationale. 4p.

Fiche EXEMPLE N°9-B

La ZAP

Zone Agricole Protégée

La Zone Agricole Protégée (ZAP)

EXEMPLE DE REALISATION D'UN OUTIL D'AIDE A LA DECISION POUR LES ACTEURS LOCAUX

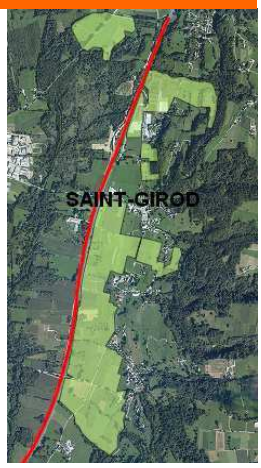
Objet	Elaboration d'un « outil méthodologique de typologie territoriale » visant à classer les communes en fonction de la priorité à classer une ZAP sur leur territoire
Localisation	Département de la Savoie
Porteurs du projet	DDTM (Ex. DDAF)
Partenaires impliqués	Chambre d'agriculture, SAFER, Conseil général de la Savoie, Services de l'Etat dans la région, CEMAGREFF de Grenoble, INOQ (Institut National de l'Origine et de la Qualité) ...
Date du projet	2008

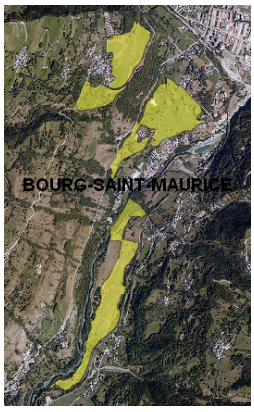
Les problématiques du foncier agricole dans le département de la Savoie -

Le département de la Savoie est confronté à de fortes pressions s'exerçant sur le foncier agricole de son territoire concernant notamment :

> le développement économique : construction et extension des zones d'activités
> la construction rapide de nombreux logements face à un développement démographique important et plus généralement l'urbanisation au détriment des espaces agricoles de fort potentiel agronomique
> le développement des infrastructures de transport
> les tensions qui s'exercent sur les prairies de fauches très recherchées dans un contexte d'AOC (Appellation d'Origine Contrôlée) qui impose l'autonomie fourragère locale (AOC Beaufort)
> le développement des stations de sport d'hiver
> la fermeture progressive du territoire avec l'augmentation des surfaces boisées, au détriment des espaces agricoles de faible productivité

Périmètres des cinq ZAP arrêtées en Savoie : Drumettaz-Clarafond, Mery, Saint-Girod, Grésy-sur-Aix et Bourg-Saint-Maurice





Source des 5 images : Protection des terres agricoles. Un outil méthodologique à la disposition des acteurs locaux. DDEA de la Savoie

Objectif de l'outil - Le dispositif ZAP est très utilisé dans le département de la Savoie, comparativement aux autres départements français (au 1er décembre 2008, 5 ZAP sont arrêtées et 3 ZAP en cours d'élaboration), mais pas assez au regard des enjeux qui pèsent sur le foncier agricole.

Les objectifs, pour les services de l'Etat à l'origine de la démarche, sont les suivants :

> « Mieux cibler les communes à enjeux agricoles les plus forts
> Capitaliser la dynamique existante en Savoie
> Conforter la coopération entreprise avec la Chambre d'Agriculture sur ce thème
> Poursuivre la lutte contre l'étalement urbain et le mitage, dans un département fortement attractif »

Finalité de l'outil - La typologie territoriale élaborée par les services de l'Etat doit permettre d'établir un classement des communes en « fonction de la priorité à créer une ZAP sur un territoire à partir de critères hiérarchisant le degré d'urgence de création de ZAP sur ces communes. » L'objectif est « d'identifier une série limitée de critères, permettant de qualifier la pertinence pour la DDAF à proposer une ZAP aux communes. »

Méthodologie -

> Un ensemble de **critères** ont été choisis en fonction des caractéristiques attachées aux données de chaque critère :
- Disponibilité des données communales*
- Actualisation
- Caractère public
- Fiabilité

> Deux grands **thèmes** ont été abordés au travers des critères
- « L'angle « territoire » »
- « L'angle « producteurs et productions » »

> La problématique de la **gouvernance communale** n'a pas été incluse dans les critères, même si la ZAP doit être portée politiquement

7 critères retenus

> Critères **DECLENCHEURS**

- Critère 1 - Procédure d'élaboration ou de révision d'un document d'urbanisme

Communes dont le document de planification local est en cours d'élaboration ou de révision (PLU, Carte communale) et communes dont le SCoT est en cours d'élaboration

En Savoie, en 2008
> 73 communes en révision / élaboration de PLU
> 13 communes en révision / élaboration de Cartes Communales
> 37 et 46 communes au sein de 2 SCoT en cours d'élaboration

- Critère 2 - Projet structurant ou projet local importants

Communes concernées par un projet structurant de type infrastructures ferroviaires et routières ou un projet local important de type zones d'activités d'envergures etc.

En Savoie, en 2008
> 62 communes concernées par un projet, dont 39 au moins par les LGV et LFT (Liaison Ferroviaire Transalpine)

> Critères **CARACTERISTIQUES**

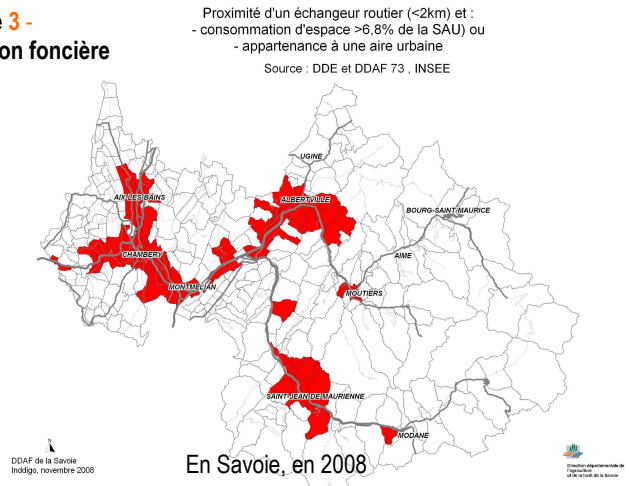
- Critère 3 - Pression foncière

Communes situées à moins de 2km d'un échangeur routier et concernées par l'un des deux critères suivants :

3a– Consommation d'espace d'au moins 6,8% de la SAU (y compris les superficies des Associations Foncières Pastorales)

3b-Appartenance à une aire urbaine selon la définition de l'INSEE

Critère 3 - Pression foncière



En Savoie, en 2008
> 70 communes concernées par ce critère

- Critère 4 - Situation agricole dans la commune

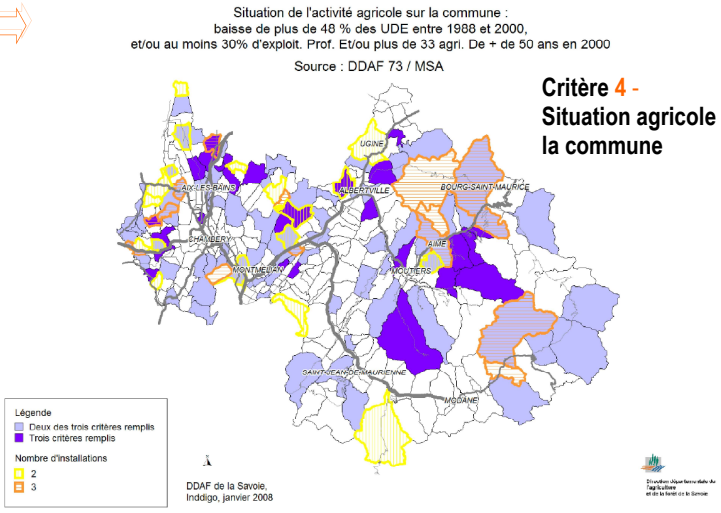
Communes démontrant au moins 2 installations aidées depuis les 5 dernières années (4a) et répondant à deux des trois critères suivants :

4b– Baisse de plus de 48% du potentiel économique agricole entre 1998 et 2000 (En Unité de Dimension Economique : UDE)

4c– Appartenance de la moitié des cantons qui ont le nombre le plus important d'exploitants de plus de 50 ans.

4d– Posséder plus de 30% des exploitations classées professionnelles en 2000

Critère 4 - Situation agricole sur la commune



En Savoie, en 2008
> 18 communes concernées par ce critère

- Critère 5– Investissements réalisés sur la commune (Remembrement)

Communes ayant fait l'objet d'un remembrement ou ayant bénéficié d'une aide du Conseil général de la Savoie de plus de 5000 euros pour la réalisation de projets d'irrigation, de chemins ruraux …

- Critère 6– Productions de qualité

Communes concernées par une AOC à la parcelle (vins, noyers), ou par au moins une exploitation sous mention AB (Agriculture Biologique) ou par la présence de vignes ou de vergers au recensement agricole 2000

- Critère 7– Diminution des prairies mécanisables entre 2003 et 2006

Communes appartenant à un canton classé en AOC (Beaufort, Chevrotin, Reblochon, ou Tome des Bauges) dont les engagements en prairies mécanisables diminuent entre 2003 et 2006 (7a) et communes subissant une forte baisse des prairies mécanisables (baisse représentent les trois quarts de la baisse totale) (7b)

Source : Anonyme. 2008. Protection des terres agricoles. Un outil méthodologique à la disposition des acteurs locaux. DDEA de la Savoie. 8p.

Fiche OUTIL N°10

Le PEAN

Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PEAN)

OUTILS de PROTECTION SPECIFIQUE des ESPACES AGRICOLES SOUS PRESSION

ORIGINES

Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains a été initié par la loi relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR) du 23 février 2005.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.143-1 et suivants du Code de l'urbanisme

- Loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR)
- Loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II)
- Décret n°2006-821 du 7 juillet 2006
- Articles R.143-1 du Code de l'urbanisme et suivants

ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général

La mise en place de l'outil est à l'initiative du Conseil général, avec l'ACCORD des communes et après AVIS de la Chambre d'agriculture.

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Les communes

Les communes doivent être fortement impliquées dans la mise en place du dispositif.

- La Chambre d'agriculture
- Les autres opérateurs fonciers

La délégation du droit de préemption du Département peut faire intervenir d'autres opérateurs fonciers : SAFER, EPF...

OBJECTIF

La finalité du dispositif est le maintien de « ceintures vertes » autour des agglomérations. C'est à la fois :

Un outil de protection durable à travers le périmètre d'intervention

Ce périmètre, délimité par le Conseil général sur les zones (A) et (N) des documents d'urbanisme locaux, interdit tout changement d'affectation à l'intérieur.

Un outil de maîtrise foncière et de lutte contre la spéculation à travers les acquisitions possibles

Le Conseil général ou, avec son accord, toute autre collectivité territoriale peut acquérir à l'*amiable* les terres au sein du périmètre. Le Département peut dans ce cas mandater la SAFER ou l'EPF compétent pour la réalisation des opérations. Les acquisitions au sein du périmètre peuvent également être réalisées par l'exercice du *droit de préemption* spécialement confié au Département qu'il exerce en réalité à travers le droit de préemption de la SAFER ou de l'EPF. Une fois acquis, les biens peuvent être cédés, loués ou concédés temporairement.

Un outil de gestion et de mise en valeur à travers le programme d'actions

EFFETS ET PORTÉE

La portée du dispositif se traduit par la possibilité, pour le Département, ou avec son accord, pour une commune ou un établissement public de coopération intercommunale, de se porter acquéreur des espaces situés à l'intérieur du périmètre, afin de s'assurer que ceux-ci ne changent pas de destination. Ces derniers seront intégrés dans le domaine privé de l'acquéreur. « Ils doivent être utilisés en vue de la réalisation des objectifs définis par le programme d'action. Ils peuvent être cédés de pré à pré, loués […] ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire ». (L.143-3 C.U.) De même, si les terrains sont mis à disposition de la SAFER, dans le cadre de conventions prévues à l'article L.142-6 du C.R.P.M. ces dernières devront assurer « que l'usage agricole du bien sera maintenu ou rétabli » (R.143-8 C.U.)

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Le nombre de périmètres, tout comme leur surface, sont proposés par le Département après étude. Toutefois, l'échelle de réflexion doit être suffisamment large pour éviter des phénomènes de report de l'urbanisation aux franges du dispositif.

MODALITES DE MODIFICATION-REVISION

Agrandissement : Le périmètre d'intervention peut être étendu par le Département, avec le seul accord des communes intéressées, après avis de la Chambre d'agriculture et enquête publique.

Réduction : Le retrait de certains espaces agricoles du périmètre nécessite d'être approuvé par décret (L.143-5 C.U.).

RECENSEMENT DE L'OUTIL

Aucun périmètre n'est à ce jour recensé dans le département du Morbihan ou en France. Des projets sont en revanche à l'étude dans plusieurs départements et notamment dans le Rhône et l'Hérault.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

1 **ELABORATION du PROJET** (périmètre, programme d'action …) → 2 **PROCEDURE de DELIMITATION DU PERIMETRE** → 3 **GESTION FONCIERE** → 3 bis **SUIVI du PROGRAMME d'ACTION**

Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

LE PERIMETRE D'INTERVENTION

Identification des espaces agricoles et naturels périurbains

- Les espaces agricoles et naturels inclus dans le périmètre doivent être des espaces périurbains. Cependant, aucune définition n'est apportée par le législateur qui laisse la définition du périmètre à la libre appréciation du Département.
- Le périmètre d'intervention ne peut inclure les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) du Plan Local d'Urbanisme ou des secteurs constructibles des cartes communales et ne peut concerner un périmètre arrêté ou provisoire de Zone d'Aménagement Différé (ZAD).
- Le périmètre doit être compatible avec le SCoT et/ou la charte du PNR, s'ils existent.

Procédure de délimitation du périmètre - Le projet de création du périmètre de protection initié par le Département doit comprendre un plan de délimitation et une notice. Celle-ci doit analyser l'état initial des espaces concernés et exposer les motifs du choix du périmètre ainsi que les bénéfices attendus sur l'agriculture, la forêt et l'environnement (Article R.143-1 C.U.).

- Elaboration du projet de périmètre par le Conseil général
- Consultation pour **ACCORD**
  Du conseil municipal
  De l'établissement public compétent en matière de PLU
- Consultation pour **AVIS**
  De la Chambre départementale d'agriculture
  De l'établissement public chargé du SCoT
- Enquête publique
- Approbation par délibération du Conseil général

LA MAITRISE FONCIERE

Acquisition - A l'intérieur du périmètre, les terrains peuvent être acquis par le Département, ou avec son accord, par une commune ou un établissement public de coopération intercommunale. Les établissements publics d'aménagement et les établissements fonciers locaux peuvent également, par mandat du Département, ou avec son accord, acquérir les terrains.

Les biens acquis par les collectivités territoriales bénéficient du régime juridique de la domanialité privée.

L'acquisition peut se faire à l'amiable, par usage du droit de préemption ou par expropriation.

Rétrocession - Gestion

Le Département ou toute autre collectivité territoriale ayant fait l'acquisition de terrains à l'intérieur du périmètre peut les céder à d'autres personnes publiques ou privées, mais également les louer par l'intermédiaire d'un bail rural (L.143-3 C.U..

Un droit de préemption spécifique - La création du périmètre instaure un nouveau droit de préemption à la demande et au nom du Département. La SAFER (en dehors des espaces ENS), ou l'Etablissement Public Foncier, exercent alors leur droit de préemption à la demande ou au nom du Département, sur les terres incluses dans le périmètre d'intervention. Quand celui-ci décide de ne pas faire usage de son droit de préemption, les opérateurs fonciers peuvent alors exercer le leur.

LA GESTION DES ESPACES

Le projet doit nécessairement s'accompagner d'un programme d'action pour la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Il est établi avec les communes et EPCI compétents et précise les aménagements et orientations de gestion des espaces concernés par le périmètre.

Les propriétaires ou locataires des terrains doivent alors respecter les objectifs et les clauses du programme d'action.

- Elaboration du programme d'action par le Conseil général
- Consultation pour **ACCORD**
  Du conseil municipal
  De l'établissement public compétent en matière de PLU
- Consultation pour **AVIS**
  De la Chambre départementale d'agriculture
  De l'ONF et de l'établissement gestionnaire du PNR si nécessaire
- Approbation par délibération du Conseil général

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

Avec les documents d'urbanisme locaux - Le périmètre n'est pas opposable aux documents d'urbanisme locaux, il doit être compatible avec eux.

Il ne peut à ce titre, qu'uniquement concerner les zones agricoles (A) et naturelles (N) des PLU, ne peut recouvrir les secteurs constructibles d'une carte communale et ne peut inclure des espaces concernés par un périmètre arrêté ou provisoire de ZAD.
Le périmètre doit également être compatible avec les orientations du SCoT

Avec la charte d'un parc naturel régional - Le programme d'action doit être compatible avec la charte du parc naturel régional lorsqu'il inclut une partie du territoire du parc.

Source s: Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
INSERGUET. J-F. 2006. Note sur les dispositions de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Note d'information au Conseil général du Morbihan, 12 juin 2006
Code Rural
www.outil2aménagement.certu.developpement-durable.gouv.fr

Fiche EXEMPLE N°10

Le PEAN

Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PEAN)

LA DEMARCHE DE DEPARTEMENT DE L'HERAULT

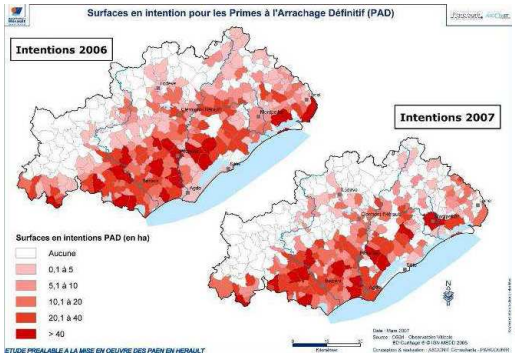
Objet	Elaboration d'une politique de mise en œuvre des PEAN
Localisation	Département de l'Hérault
Porteurs du projet	Conseil Général de l'Hérault
Partenaires impliqués	Région, Communes, EPCI, Chambre d'agriculture, SAFER, Conservatoire du Littoral, Associations ...
Date	Début de projet : 2007

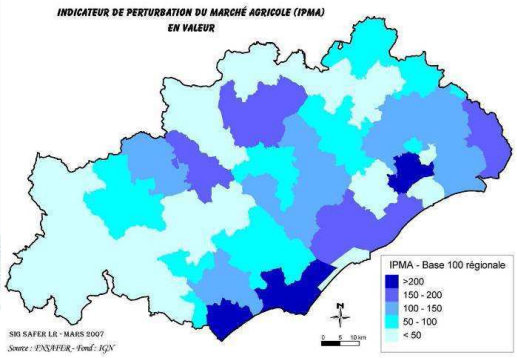
Pourquoi la mise en place d'un PEAN : le contexte héraultais

> Un forte pression démographique ayant des répercussion sur le prix et la disponibilité du foncier à bâtir et du foncier agricole.

> La présence de grands projets d'infrastructures augmentant la pression foncière et impactant certains secteurs agricoles dynamiques.

> L'élaboration ou la révision en cours d'un grand nombre de documents d'urbanisme qui vont déterminer l'évolution du périurbain.





> Le recul de l'agriculture dans le secteur périurbain.

> Une pression anthropique sur les espaces naturels, les étangs et les garrigues.

> Des projets de territoires qui tentent de contrecarrer ces effets.

Chronologie de la démarche du Conseil général de l'Hérault

1– Décembre 2007 : L'assemblée du Département de l'Hérault se saisit de la compétence en faveur de la création des PEAN (session plénière du 11 décembre 2007).

2– Octobre 2006 - Juin 2008 : Réalisation d'une étude préalable à la mise en place des PEAN.

Maître d'œuvre : Bureaux de consultants associés PARCOURIR et ASCONIT
Coût de l'étude : 96 000 euros

Thématiques et Objectifs de l'étude :

> Etude de l'intégration des PEAN dans le contexte législatif existant

> L'agriculture et les espaces naturels en zone périurbaine : enjeux et perspectives

> Définition d'un schéma d'intervention du Département pour la mise en place d'un PEAN

3– Juin 2008 : Appel à projet aux 20 EPCI potentiellement concernés par le dispositif (appartenant à l'espace périurbain)

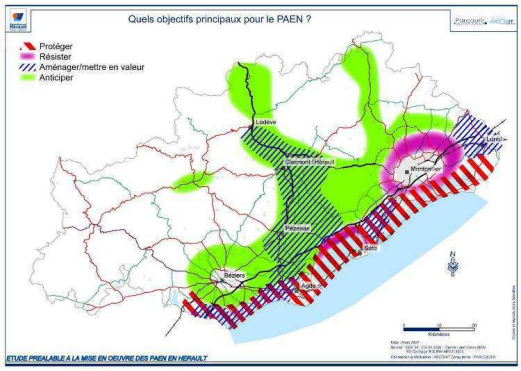
4– 1er trimestre 2010 : 1er cas concret - Début de l'application territoriale sur la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée

Les grands axes d'action : Gestion des espaces ruraux, Programmes agri-environnementaux, Diversification des activités agricoles, Promotion et mise en réseau des acteurs

Les moyens humains : 1 chargé de mission EPCI est recruté pour une période de 3 ans *(Financement > 20% Communauté d'agglomération, 20% Conseil général, 20% Conseil régional, 40% E.U)*

1er semestre 2011 : Enquête publique dans le cadre du périmètre de la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée

La définition du périurbain



Trois critères obligatoirement réunis :

- Existence d'un document d'urbanisme communal opposable
- Existence d'une pression démographique et de la construction (habitat et/ou activités)
- Perturbation du marché foncier agricole

Critères facultatifs :

- Articulation avec les politiques d'aménagement sur le territoire PEAN : agenda 21 départemental ….
- Enjeux agricoles / naturels / paysagers / forestiers
- Démarches locales en cours en lien avec le projet

> Remarque — Les périmètres établis pourront porter à la fois sur des espaces agricoles et naturels

Le Périmètre de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains

Les modalités de la politique départementale

Le comité de pilotage départemental

Membres permanents :

- Conseil général (2 directions techniques : agriculture et urbanisme)
- Services de l'Etat : DDTM, DREAL
- Conseil régional
- SAFER
- Chambre d'agriculture

Experts associés en tant que besoin :

- Conservatoire du littoral
- Associations
- ONF—CRPF

Le comité de pilotage local = groupe PAEN

Membres :

- Conseil général : élu délégué par l'exécutif, Direction de l'agriculture
- Communes et EPCI concernés (élus, techniciens), Syndicat du SCoT
- Chambre d'agriculture
- SAFER
- Services de l'Etat

Experts associés en tant que besoin :

- Conservatoire du littoral
- Associations
- ONF—CRPF

Pour chaque territoire,
1 animateur technique porteur du montage PAEN

1– L'EPCI candidate auprès du Conseil général

En proposant :

- une délimitation du périmètre d'étude
- la présentation du territoire envisagé pour le dispositif
- la présentation de la nature du projet

(un engagement formel des collectivités locales qui souhaitent s'engager dans le dispositif)

> Instruction interne au **Conseil général** par la direction de l'agriculture en lien avec les autres directions : vérification de la pertinence des candidature, hiérarchie des dossiers, avis technique.

> **Avis du comité de pilotage départemental.**

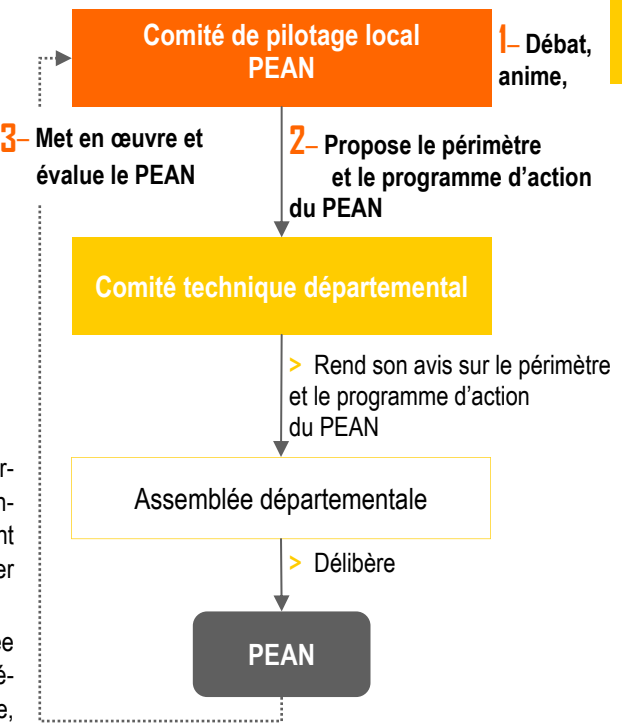
> **Validation de la commission foncière du Conseil général.**

> **Validation finale en assemblée permanente.**

2– Formalisation du projet : co-élaboration du projet par l'EPCI et le Conseil général

L'élaboration conjointe entre le Conseil général et l'EPCI :

- d'un diagnostic précis du périmètre ;
- d'un ensemble d'orientations stratégiques ;
- d'un programme d'action ;
- d'une stratégie foncière à long terme ;
- d'un plan fixant les conditions de gestion du périmètre.



3– Gouvernance - gestion du suivi

L'animation du dispositif est assurée à l'échelle locale et accompagnée par le département.
La stratégie foncière fait l'objet d'un schéma spécifique et identifie notamment, en amont, les parcelles stratégiques et les acquéreurs potentiels en cas de mutation du foncier à l'intérieur du périmètre. Les acquisitions resteront probablement marginales en raison de leur coût.

Bilan - Etat d'avancement

Les acquisitions foncières ne sont en aucun cas une finalité pour le département, en raison notamment de l'absence de dispositif visant à les financer et devront rester marginales. Les acquisitions ponctuelles qui seront réalisées alimenteront une « bourse », l'objectif étant d'avoir un turnover important, en les revendant rapidement à des exploitants agricoles.

A ce jour, seule la communauté d'agglomération Hérault méditerranée s'est concrètement lancée dans la mise en œuvre d'un PEAN dans le département de l'Hérault. Ce dispositif nécessitant une volonté politique forte, une réflexion sur le long terme et un important travail de pédagogie, les élections municipales récentes et les changements d'équipe ont pu ralentir le démarrage et la concrétisation pratique de périmètres

INFORMATIONS

>Direction de l'agriculture et du développement rural
Service foncier agricole et rural du Conseil général de l'Hérault
Bruno CHABERT –responsable du service
Janine ETIENNE - chargée du périurbain

Sources : Anonyme. 2007. Etude pour la mise en œuvre d'un PAEN en Hérault. Document de référence. Asconit Consultants, Parcourir réseau de consultants, Charel cabinet d'avocats. 15p.
Anonyme. 2008. Périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains. Département de l'Hérault. Fiche projet. Echanges Urbains, Toulouse, 2 décembre 2002. 1p.
Anonyme. 2008. Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. L'Hérault, un Département qui s'engage. Conseil général de l'Hérault. 2p.

Fiche OUTIL N°11

L'AFAF

Aménagement Foncier Agricole et Forestier

L'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF)

OUTILS de RESTRUCTURATION des ESPACES AGRICOLES

1er mode d'aménagement foncier rural

ORIGINES

La première loi dite de remembrement date de 1890 et s'est vue complétée par de nombreux autres dispositifs. L'Aménagement Foncier Agricole et Forestier a été initié par la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (DTR) de 2005. Il est venu redéfinir et simplifier significativement les anciens modes d'aménagement foncier rural qui comptaient jusqu'à huit procédures distinctes.

ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Le Conseil général : Il est responsable de la procédure et de son exécution.

- La Commission Communale ou Intercommunale d'Aménagement Foncier (CCAF / CIAF) : Instituée par le Conseil général, cette autorité administrative propose les mesures pertinentes pour améliorer l'exploitation agricole et mener à bien la procédure d'aménagement.

- La Commission Départementale d'Aménagement Foncier (CDAF) : Elle est appelée à statuer sur les décisions qui sont prises lors de la procédure.

OBJECTIF

L'aménagement foncier agricole et forestier a vocation à assurer la mise en valeur et l'amélioration des conditions d'exploitation des propriétés agricoles ou forestières en réduisant le morcellement et la dispersion des terres, en rapprochant les îlots du siège d'exploitation et en procédant notamment à une nouvelle distribution des parcelles par la création d'un parcellaire plus rationnel… Il doit également contribuer à l'aménagement du territoire communal et intercommunal défini dans les documents d'urbanisme ainsi qu'à la préservation et la mise en valeur des espaces naturels ruraux. Ces trois objectifs sont désormais, avec la LDTR, d'importance équivalente.

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

Procédure : Le Conseil général finance l'ensemble de la procédure. Une participation de 30% est cependant demandée à la commune lorsqu'il s'agit de la deuxième procédure d'AFAF.

Travaux connexes : Le Conseil général finance à hauteur de 50% du montant HT les travaux connexes relatifs à la remise en état des sols et à la réalisation de la voirie. Il subventionne également à hauteur de 60% du montant H.T les travaux relatifs aux plantations de haies, à la création ou à la restauration de talus et à la réalisation de boisement ou de revégétalisation.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.123-1 à L. 123-35 du Code rural et de la pêche maritime, issus de la loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR) et de la loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II)

Articles R.123-1 à R.123-45 du Code rural et de la pêche maritime, issus du Décret n°2006-394, du 30 mars 2006

ACTEURS PARTENAIRES

-Les communes ; -L'Etat

-Les propriétaires et exploitants des parcelles ; -Le géomètre expert et le bureau d'étude environnement

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

La mise en œuvre de la procédure peut se faire à l'échelle communale et intercommunale. Cependant, en pratique, l'échelle communale est la plus souvent privilégiée. Avec la Loi DTR de 2005, le législateur a souhaité donner une portée plus globale à l'AFAF qui peut désormais concerner l'intégralité de la commune : parcelles non bâties, mais aussi bâties.

RECENSEMENT DE L'OUTIL

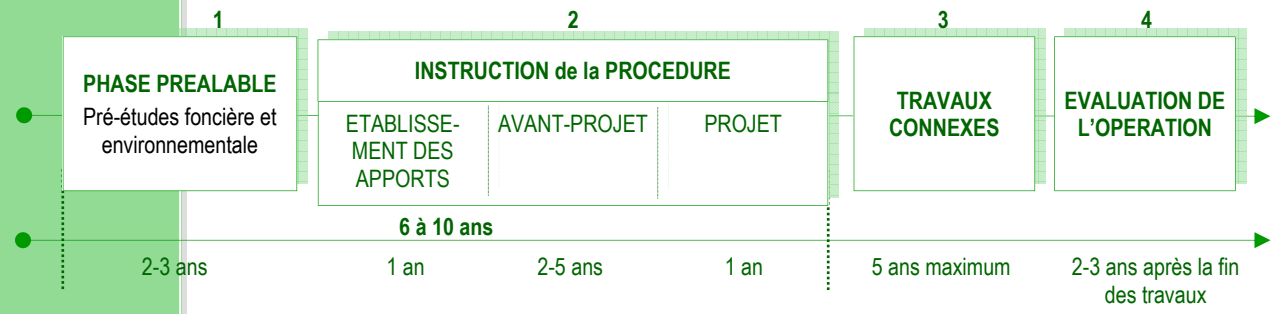
Carte des communes ayant fait l'objet d'au moins une opération d'aménagement foncier terminée ou en cours dans le Morbihan *(situation 2009)*

Source de la carte : BELLONCLE. J-L, DANIEL. F, PLUS. C. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 300p.

RECENSEMENT DE L'OUTIL

195 communes morbihannaises ont déjà fait l'objet d'au moins une opération d'aménagement foncier achevée. Aucune opération AFAF n'est actuellement en cours en Morbihan, depuis la loi DTR. En 2011, 2 pré-études seront réalisées et 4 autres seront probablement engagées, pour un ensemble de 13 demandes actuellement en attente. Une vingtaine de projets entamés selon l'ancienne procédure présentent divers stades d'avancement.

PROCÉDURE



Source du schéma : Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 2010 et Conseil général du Morbihan

L'aménagement agricole et forestier est une procédure relativement longue et complexe qui se compose de 4 grandes étapes :

- la phase préalable comporte un ensemble de « pré-études » permettant de dresser un diagnostic foncier et environnemental précis de la commune afin d'aboutir à des recommandations visant à minimiser l'impact de la procédure et des travaux futurs.
- l'instruction de la procédure permet l'élaboration d'un projet d'aménagement pour la commune en proposant notamment un nouveau parcellaire cadastral et des travaux connexes.
- les travaux connexes correspondent à la traduction du projet d'aménagement foncier sur le terrain : suppression de haies, plantations, création–restructuration des réseaux de desserte etc.
- l'évaluation de l'opération est effectuée environ 3 ans après la fin des travaux connexes à l'aide d'indicateurs définis au préalable.

LA CHARTE DE LA POLITIQUE DEPARTEMENTALE D'AMENAGEMENT FONCIER

La LDTR ayant transféré la compétence d'aménagement foncier agricole et forestier au Département, celui-ci est désormais responsable de l'exécution de la procédure. Dans ce contexte, le Conseil général du Morbihan, accompagné par l'ODEM, a été, en 2008, à l'initiative de l'élaboration d'une charte de la politique départementale d'aménagement foncier, adoptée conjointement par l'Etat, le Département et l'association des maires et des présidents d'EPCI. En complément du dispositif législatif et réglementaire existant, elle a vocation à fixer les objectifs et moyens spécifiques à mettre en œuvre dans le département du Morbihan, dans un souci d'aménagement durable du territoire. La charte renforce ainsi la transparence des procédures, l'information des acteurs et la concertation avec les propriétaires et exploitants et introduit une phase d'évaluation de la procédure 3 ans après la réalisation des travaux connexes.

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

L'aménagement foncier agricole et forestier doit contribuer à l'aménagement communal ou intercommunal tel qu'il résulte du document d'urbanisme en vigueur. Les résultats de la procédure d'AFAF doivent ensuite être intégrés dans les documents cadastraux.
Afin de conserver les effets de la procédure, toute division de parcelle, dans le périmètre où un aménagement foncier agricole et forestier a eu lieu, doit être soumise à la CDAF, qui procède alors au lotissement sur les parcelles à diviser.
Lors de la révision du document d'urbanisme, tout propriétaire d'une parcelle agricole, touchée par un changement d'affectation, au sein du périmètre d'aménagement foncier réalisé depuis moins de 10 ans, peut saisir pour avis la CDAF.

LES EVOLUTIONS APPORTEES PAR LA LOI MAP DE 2010 ET LA LOI ENE DE 2010

Les compétences de la commission communale d'aménagement foncier ont été renforcées, à des fins de protection de l'environnement. La loi n°2010-788, du 12 juillet 2010, portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) (Grenelle II) a entraîné une nouvelle rédaction des articles L.123-4 et L.123-15 du Code rural et de la pêche maritime. Une priorité est désormais donnée aux propriétaires de parcelles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique ou en cours de conversion depuis au moins un an pour l'attribution nouvelle d'une superficie équivalente de terrains ayant fait l'objet d'une même certification. Une indemnisation éventuelle de ces propriétaires par le Département est également prévue.

Sources : Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
BELLONCLE. J-L, DANIEL. F, PLUS. C. Atlas de l'environnement du Morbihan. Edition 2010. ODEM. 300p.
INSERGUET. J-F. 2006. Note sur les dispositions de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Note d'information au Conseil général du Morbihan, 12 juin 2006
Anonyme. 2008. Charte de la politique départementale d'aménagement foncier. Conseil général du Morbihan. 10p.
Code rural et de la pêche maritime

Fiche OUTIL N°12

L'ECIR

Echange et Cession Amiable d'Immeubles Ruraux

L'Echange et la Cession Amiable d'Immeubles Ruraux (ECIR) : échange parcellaire en propriété

2ème mode d'aménagement foncier rural

ORIGINES

L'Echange et la Cession d'Immeubles Ruraux a été initié par la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (LDTR) de 2005. Il est venu remplacer la procédure d'échanges d'immeubles ruraux.

INITIATIVE

La démarche peut être à l'initiative des communes, des propriétaires, des exploitants des parcelles agricoles ou du Conseil général.

ACTEUR OPERATEUR ***dans le cadre du périmètre d'un AFAF***

- **Le Conseil général :** Il conduit la démarche, accompagné de la CDAF et des CCAF/ CIAF
- La Commission Communale ou Intercommunale d'Aménagement Foncier (CCAF / CIAF)

OBJECTIF

La procédure d'échange et de cession amiable d'immeubles ruraux permet à des propriétaires volontaires d'effectuer ponctuellement des échanges visant à regrouper leurs parcelles et ainsi à améliorer la structure de leur exploitation. C'est une procédure souple par rapport à l'aménagement foncier agricole et forestier, n'entrainant pas de travaux connexes.
Les bénéfices sont multiples : gain économique pour les agriculteurs (temps, déplacement, rotation des cultures ...), impact environnemental positif (diminution des déplacements, des pratiques « sécuritaires » en termes d'intrants), meilleure sécurité dans la circulation routière etc.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.124-1 à L. 124-13 du Code rural et de la pêche maritime issus de la loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR)
Articles R-124-1 à R-124-23 du Code Rural issus du Décret n°2006-394, du 30 mars 2006

ACTEUR OPERATEUR ***hors cadre du périmètre d'un AFAF***

- **Les exploitants agricoles**

OU

- **Un comité de pilotage** pouvant regrouper des agriculteurs, des représentants de la municipalité, des représentants de la Chambre d'agriculture

ACTEURS PARTENAIRES

- Les communes
- Les propriétaires et exploitants des parcelles
- L'Etat
- La Chambre d'agriculture

PORTEE

L'échange est définitif et se conclut par l'intermédiaire d'un acte notarié.

NATURE DES BIENS

L'échange ne peut concerner que des immeubles ruraux, c'est-à-dire affectés à l'exploitation agricole ou à la production forestière.

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Les échanges et cessions concernent les immeubles ruraux :
> A l'échelle d'un périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier.
> Hors périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier, les immeubles échangés doivent être situés :
- Dans le même canton
- Dans un canton et une commune limitrophes

Ou - L'un des immeubles échangés doit être contigu aux propriétés « de celui des échangistes qui le recevra »

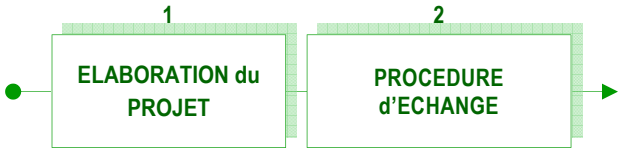
COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

Les échanges en propriété peuvent entraîner des frais de géomètre (bornage du géomètre lorsque la parcelle st divisée) et des frais de notaire. Ces derniers sont cependant réduits à valeur de bien égaux, car les frais de publicité foncière sont absents. En fonction des situations et en cas de l'appui technique et juridique de la Chambre d'agriculture ou d'un cabinet de géomètre, leur intervention peut être facturée. Le Conseil général ou la commune peuvent être sollicités pour une participation (prise en charge d'une partie des frais). Les modalités de prise en charge par le Conseil général, des frais occasionnés par les échanges et cessions, sont fixés par délibération. Le Conseil général du Morbihan prend actuellement en charge les frais de notaire et de géomètre à hauteur de 80% .

RECENSEMENT DE L'OUTIL

L'outil n'a pas spécifiquement été mis en place dans le Morbihan même si des échanges en propriété peuvent ponctuellement être conclus entre propriétaires. Les échanges parcellaires sont cependant au cœur de la campagne 2010-2011 des Chambres d'agriculture de Bretagne qui vont assurer la promotion de l'outil notamment au niveaux des relais locaux que sont les CRDA : Comités Régionaux de Développement Agricole. L'objectif pour les Chambres d'agriculture est de « valoriser [les] expériences, [les] savoir-faire pour vulgariser la pratique des échanges volontaires sur tout le territoire régional ». (Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. 2010)

L'Echange et la Cession Amiable d'Immeubles Ruraux : échange en propriété



L'utilité de l'échange doit être reconnue au regard des objectifs poursuivis par l'aménagement foncier et ainsi être approuvé par la commission départementale d'aménagement foncier.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

Dans un périmètre d'AFAF

La procédure peut être utilisée dans le cadre plus général d'un Aménagement Foncier Agricole et Forestier et elle lui est alors comparable. Elle n'est pas obligatoirement initiée par la commune et ne peut faire l'objet d'aucune prescription environnementale puisqu'elle n'est pas suivie par la réalisation de travaux connexes ou de réserves foncières.

- Consultation des propriétaires sur leurs droits sur les parcelles échangeables
  Recensement des biens vacants et sans maître ou présumés
- Elaboration des projets par les propriétaires, accompagné d'un géomètre-expert
- Approbation des projets par la CCAF. Ils doivent être conformes aux objectifs de l'aménagement foncier
- Décision du Conseil général
  Clôture des ECIR et transfert de propriété par le président du Conseil général

Il est à noter qu'il existe également une procédure d'échange et cession amiable d'immeubles forestiers, dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier.

Hors périmètre d'AFAF

Lorsque la procédure est utilisée hors d'un périmètre d'AFAF, deux procédures sont possibles.

Avec transfert de propriété par le Président du Conseil général (Acte administratif)

Les échanges peuvent comporter des soultes, déterminées par accord amiable, afin de compenser une différence de valeur vénale entre les immeubles échangés

- Elaboration des projets par les propriétaires, accompagné d'un géomètre-expert
- Approbation des projets par la CCAF.
- Transfert de propriété par le président du Conseil général
- Subvention possible du Conseil général pour frais

Avec transfert de propriété par acte notarié

- Elaboration des projets par les propriétaires, accompagné d'un géomètre-expert
- Acte notarié et transfert de propriété
- Subvention possible du Conseil général pour frais, si la CDAF reconnait l'utilité du projet pour l'aménagement foncier

LIMITES

L'engagement des exploitants dans des contrats de type CTE, (Contrats Territoriaux d'Exploitation), CAD (Contrat d'Agriculture durable) ou dans la pratique de l'agriculture biologique ne permet pas de réaliser les échanges sans contraintes.

IMPACT SUR LES DROITS A PRODUIRE

L'échange parcellaire à surface égale permet de réduire l'impact des échanges sur les droits à produire : quota laitier, autorisation d'exploiter etc. Concernant les plans d'épandage, la procédure à réaliser dépend du régime de l'exploitation. Les exploitations relevant du Règlement Sanitaire Départemental n'ont aucune démarche spécifique à accomplir. Les plans d'épandage devront cependant être mis à jour dans le cadre de la Directive Nitrates et de la « Conditionnalité » des aides PAC. Des mises à jour doivent également être réalisées auprès de la Direction Départementale de la Protection des Personnes pour les exploitations soumises à autorisation ou à déclaration.

Sources : Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010. n°47. 31p.
JEGOUT. O. 2010. Echanges parcellaires. Terragricoles-de-Bretagne.
Code rural et de la pêche maritime

Fiche OUTIL N°13
L'Echange parcellaire en jouissance

L'échange parcellaire en jouissance

ORIGINE —

INITIATIVE La démarche peut être à l'initiative des communes ou des exploitants agricoles des parcelles

ACTEUR OPERATEUR POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- Les exploitants agricoles
OU
- Un comité de pilotage pouvant regrouper des agriculteurs, des représentants de la municipalité, des représentants de la Chambre d'agriculture dans le cas d'un échange global sur de nombreuses parcelles

CADRE LÉGISLATIF Réf. Article L.411-39 du Code rural et de la pêche maritime

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL
- Les communes
- Les propriétaires des parcelles
- Les exploitants
- L'Etat
- La Chambre d'agriculture

OBJECTIF La procédure d'échange en jouissance permet à des exploitants agricoles volontaires et locataires, ou à un propriétaire exploitant et un locataire, d'effectuer ponctuellement des échanges visant à regrouper leurs parcelles et ainsi à améliorer la structure de leur exploitation. C'est une procédure souple par rapport à l'aménagement foncier agricole et forestier, n'entrainant pas de travaux connexes.
Les bénéfices sont multiples : gain économique pour les agriculteurs (temps, déplacement, rotation des cultures ...), impact environnemental positif (diminution des déplacements, des pratiques « sécuritaires » en termes d'intrants), meilleure sécurité dans la circulation routière etc.

EFFETS ET PORTÉE L'échange ne remet en cause ni la propriété du bien, ni le bail qui y est attaché. L'échange est temporaire, limité à la durée du bail et reconductible.

NATURE DES BIENS L'échange ne peut concerner que des immeubles ruraux, c'est-à-dire affectés à l'exploitation agricole ou à la production forestière. La procédure est limitée à un certaine superficie. La part de la surface échangeable est fixée pour chaque région agricole par la commission consultative des baux ruraux et publiée par arrêté préfectoral. Dans le département du Morbihan, la part de surface louée susceptible d'être échangée est aux maximum de la moitié.

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE L'échange n'entraîne aucun frais particulier, excepté celui du coût de la lettre recommandée avec accusé de réception envoyée au propriétaire des parcelles. En fonction des situations et en cas de l'appui technique et juridique de la Chambre d'agriculture ou d'un cabinet de géomètres, leur intervention peut être facturée. Le Conseil général ou la commune peuvent alors être sollicités pour la prise en charge des frais.

ECHELLE DE MISE L'opération peut-être réalisée à l'échelle d'un hameau ou de l'ensemble de la commune.

RECENSEMENT DE L'OUTIL L'outil n'a pas été spécifiquement mis en place dans le Morbihan même si il existe des échanges parcellaires ponctuels entre exploitants agricoles. Les échanges parcellaires sont cependant au cœur de la campagne 2010-2011 des Chambres d'agriculture de Bretagne.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL Le preneur se doit de notifier au propriétaire des parcelles le projet d'échange par lettre recommandée. Le propriétaire souhaitant s'opposer au projet peut le faire dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis du preneur en saisissant le tribunal paritaire. A défaut, il est réputé avoir accepté l'opération.

LIMITES L'engagement des exploitants dans des contrats de type CTE, CAD ou dans la pratique de l'agriculture biologique ne permet pas de réaliser les échanges sans contraintes.

IMPACT SUR LES DROITS A PRODUIRE L'échange parcellaire à surface égale permet de réduire l'impact des échanges sur les droits à produire : quota laitier, autorisation d'exploiter etc. Concernant les plans d'épandage, la procédure à réaliser dépend du régime de l'exploitation. Les exploitations relevant du Règlement Sanitaire Départemental) n'ont aucune démarche spécifique à accomplir. Les plans d'épandage devront cependant être mis à jour dans le cadre de la Directive Nitrates et de la « Conditionnalité » des aides PAC. Des mises à jour doivent également être réalisés auprès de la Direction Départementale de la Protection des Personnes pour les exploitations soumises à autorisation ou à déclaration.

Source s: Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010. n°47. 31p.
JEGOUT. O. 2010. Echanges parcellaires. Terragricoles-de-Bretagne.

Fiche EXEMPLE N°12/13-A

L'Echange parcellaire

L'échange parcellaire en propriété et en jouissance

OUTILS de RESTRUCTURATION des ESPACES AGRICOLES

LA DEMARCHE DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE D'ILE ET VILAINE

EXEMPLE DE LA VILLE DE SENS-DE-BRETAGNE

La Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine La restructuration parcellaire est un des objectifs du Projet Agricole Départemental 2007-2010 d'Ille-et-Vilaine. C'est dans ce cadre que la Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine a entamé une réflexion sur cette procédure et a co-élaboré une méthodologie permettant d'accompagner les agriculteurs et/ ou les communes qui souhaitent engager cette démarche. Elle a, de plus, édité un guide d'accompagnement synthétisant les exemples déjà menés ainsi que les étapes principales, les avantages et les freins de la démarche.

Le projet de la commune de Sens de Bretagne Un petit groupe d'agriculteurs de la commune de Sens-de-Bretagne ont souhaité initier une démarche d'échanges parcellaires en 2008 après avoir eu connaissance du retour d'expérience du projet de Bain-de-Bretagne. Après voir pris contact avec d'autres exploitants agricoles intéressés, ils sollicitent alors le maire de Sens-de-Bretagne. Le Conseil municipal vote à l'unanimité le financement de la démarche, « conscient des enjeux pour les agriculteurs de la commune et aussi pour la sécurité des routes » et Sens-de-Bretagne n'ayant jamais connu d'Aménagement Foncier Agricole . Un marché est alors passé entre la commune et la Chambre d'agriculture afin que celle-ci apporte un appui juridique et technique pour la réalisation de l'opération pour un coût d'environ 17 800 euros dont la moitié fût pris en charge par le Conseil général d'Ille-et-Vilaine dans le cadre des contrats de territoire. Le Conseil général s'est également engagé à prendre en charge une partie des frais de notaire et de géomètre liés aux échanges en propriété.

Le projet démarre ainsi en septembre 2008 à l'échelle de l'ensemble de la commune. Une phase de présentation du projet est suivie par la mise en place d'un comité de pilotage rassemblant des exploitants agricoles, des élus de la commune et des représentants de la Chambre d'agriculture. Une réunion de présentation publique permet alors de présenter le projet aux habitants, aux agriculteurs de la commune et aux propriétaires de parcelles agricoles résidant hors commune. La commune doit cependant défendre l'aspect environnemental du projet auprès des citoyens pour justifier son implication financière. Une méthode de travail est élaborée avec l'appui technique de la Chambre d'agriculture et comprend :

> Une cartographie précise de la commune avec les parcelles susceptibles d'être échangées

> La création d'une bourse d'échange permettant d'identifier par petits secteurs les parcelles pouvant être échangées et leur surface.

> La création de scénarios d'échanges différents

La démarche alterne avec le travail de petits groupes d'agriculteurs-propriétaires par secteurs et des réunions du comité de pilotage. Le scénario permettant les meilleurs compromis pour l'ensemble des exploitants agricole est alors adopté. Les échanges se sont fait à surfaces égales ce qui n'entraîne pas de nouvelle demande d'autorisation d'exploiter, ni d'incidences sur les DPU et les quotas.

En 18 mois, 85ha ont été échangés entre 20 agriculteurs.

Exemple -

GAEC Alexander

Production de lait et de taurillons / SAU de 136 ha

EARL Bourges

Production de lait et de viande / SAU de 93 ha

Les échanges

> 24ha83 échangés soit 12h43 en 7 parcelles pour l'EARL Bourges et 12ha40 en 10 parcelles pour la GAEC Alexander

Les principaux gains

> Confort de travail

> Meilleure surveillance des animaux

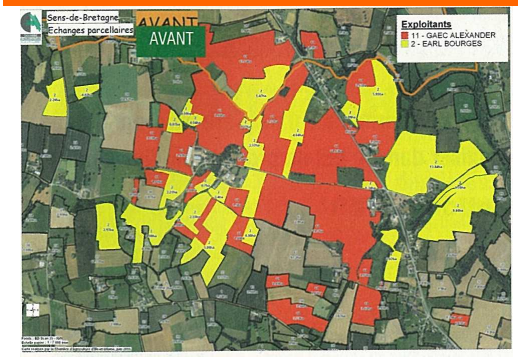
> Gains de temps pour la surveillance et la manipulation des animaux

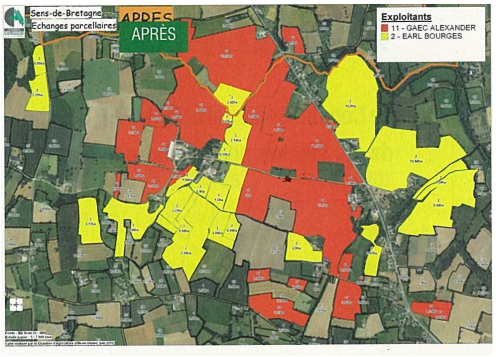
> Augmentation de la surface accessibles depuis les bâtiments sans route à traverser (L'EARL est passée de 14 à 20 ha accessibles)

> Délégation désormais possible pour l'EARL du chantier de fumier à la CUMA, qui était auparavant beaucoup trop coûteux en raisons du parcellaire de mais dispersé et exigu.

> Rotation Maïs / Céréales / Herbe envisageable sur 3 ha aux abords de l'exploitation...

Exemple d'échanges parcellaires entre 2 exploitants agricoles sur la commune de Sens-de-Bretagne





INFORMATIONS

>Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine
Soazig PERCHE

> Ville de Sens-de-Bretagne

Source :des images : Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010.

Sources : PERCHE. S. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010. n°47. pp10-11
Commune de Sens-de-Bretagne

L'échange parcellaire en propriété et en jouissance

LA DEMARCHE DU DEPARTEMENT DU FINISTERE

La convention pluriannuelle 2009-2010 de partenariat entre le Conseil général du Finistère et le groupe Chambre d'agriculture. Les échanges parcellaires constituent une des lignes directrices de la convention pluriannuelle de partenariat entre le Conseil général du Finistère et le groupe Chambre d'agriculture (Chambre d'agriculture, maison de l'élevage, fédération départementale des comités de développement des agriculteurs du Finistère, association départementale pour la promotion sociale) dans le cadre du financement du groupe, et notamment de la Chambre, par le département. Le Conseil général du Finistère a ainsi financé la Chambre d'agriculture, en 2008, à hauteur de 369 120 euros (474 120 euros pour le groupe Chambre d'agriculture).

L'action 10 de la convention 2006-2008 prévoit ainsi le soutien financier du Conseil général aux projets de restructurations foncières à l'amiable. En 2009 une subvention de 65 000 euros a été accordée à la Chambre d'agriculture pour la mise en œuvre de cette action pour un coût de prestation total de 175 560 euros, soit une aide de 37%. Le financement complémentaire est en totalité apporté par la Chambre d'agriculture du Finistère par l'intermédiaire de « l'impôt Chambre d'agriculture ». Les missions concernées sont ainsi :

- la constitution des dossiers d'échanges ;
- l'information et la sensibilisation auprès des propriétaires et des exploitants sur l'intérêt de l'aménagement foncier et de la restructuration du parcellaire et du bocage ;
- la négociation des échanges et la mise au point des projets ;
- l'évaluation de l'impact sur le maillage bocager en référence au cahier des charges du Conseil général ;
- la sensibilisation et l'incitation des acteurs à la conservation ou la reconstitution du maillage bocager ;
- la présentation des dossiers et à l'agrément de la CDAF et la transmission des dossiers aux notaires et aux géomètres ;
- la constitution et la présentation des demandes d'aides financières au Conseil général (subvention du Conseil général à hauteur de 70% pour les frais de notaire et de géomètre).

Environ 2 postes à temps plein de la Chambre d'agriculture sont ainsi consacrés aux échanges parcellaires dans le Finistère. Les exploitants agricoles impliqués dans un projet d'échanges peuvent ainsi solliciter « gratuitement » la Chambre d'agriculture pour un appui juridique et technique ainsi qu'un accompagnement pour l'élaboration et la réalisation du projet. Le seul coût incombant ensuite aux exploitants agricoles est celui des frais de notaire et de géomètre lors des échanges en propriété, coûts pouvant être pris en charge à 70% par le Conseil général.

Le projet d'exploitants agricoles de Plouzané En 2005, deux exploitants agricoles de la commune de Plouzané décident d'entamer un projet d'échange concernant alors deux parcelles de 3 hectares, afin de les désenclaver. L'accompagnement de la Chambre d'agriculture permet d'améliorer et d'optimiser le projet en y associant une troisième exploitation agricole. Si le parcellaire des trois exploitations est déjà relativement regroupé, des améliorations sont possibles et le projet d'échange se concrétise 5 ans plus tard. Près de 30 hectares sont alors échangés améliorant également l'organisation foncière d'exploitations voisines. Les secteurs boisés, favorables à l'élevage laitier pour la protection des troupeaux du froid et de la chaleur, ont été conservés et sur les 2,7 km de talus concernés par les échanges, 2,5km ont été déplacés constituant ainsi des limites naturelles aux parcelles.

Exemple-

François LOSSEC
Production de lait (45 vaches laitières) / SAU de 34 ha

Thierry Le MOIGN
Production de lait (45 vaches laitières) / SAU de 55 ha

Claudie et Jean-Luc LARREUR
Production de lait (80 vaches laitières) / SAU de 96 ha

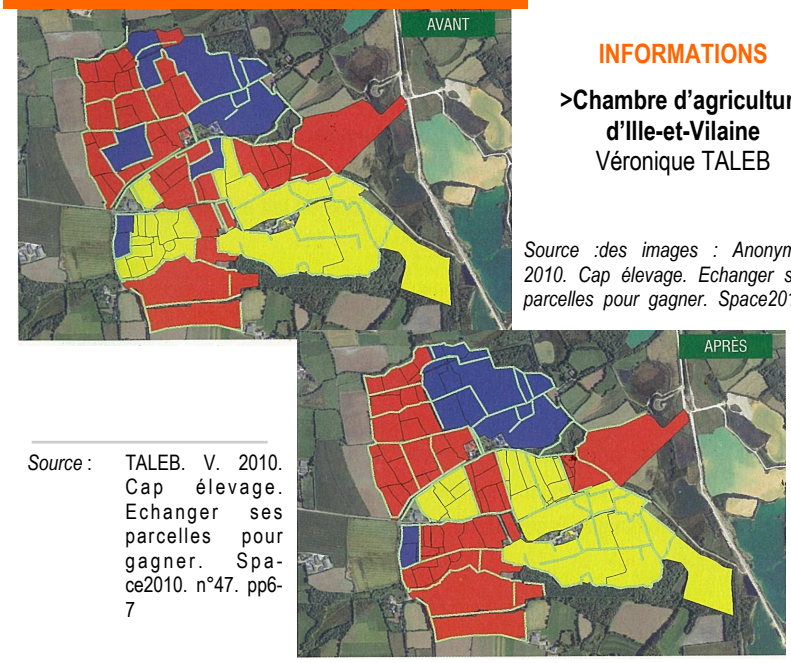
Les échanges :

> 30ha échangés

Les principaux gains

> Gestion facilitée des génisses et des vaches taries.
> Augmentation de la surface accessible (de 42 à 49 ares pour F. LOSSEC et de 27 à 37 ares pour C. et J-L LARREUR).
> Amélioration de la forme et de la taille des parcelles.
> Amélioration du réseau d'eau pour l'abreuvement pour C. et J-L LARREUR.
> Regroupement des exploitations de C. et J-L NARREUR facilité.

Exemple d'échanges parcellaires entre 3 exploitants agricoles sur la commune de Plouzané



Source : TALEB. V. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010. n°47. pp6-7

INFORMATIONS

>Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine
Véronique TALEB

Source :des images : Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010.

Fiche OUTIL N°14

La MVTI

Mise en Valeur des Terres Incultes

La Mise en Valeur des Terres Incultes (MVTI)

3ème mode d'aménagement foncier rural

OUTILS de RECONVERSTION des FRICHES

ORIGINES	La première loi relative à l'inventaire et à la mise en valeur des terres incultes date de 1942 et avait vocation à réutiliser les terres délaissées par l'exode rural. Elle s'est vue complétée depuis, par de nombreux autres dispositifs. La dernière modification a été apportée par la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (DTR) de 2005.
INITIATIVE	- Démarche individuelle pouvant émaner d'un particulier saisissant alors le Préfet - Démarche collective pouvant émaner du Conseil général, de la préfecture, de la Chambre d'agriculture, de communes ou EPCI …
CADRE TEXTUEL	Réf. Articles L.125-1 à L. 125- 15 du code rural et de la pêche maritime Articles R.125-1 à R.125-14 du Code rural et de la pêche maritime - Loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR)
ACTEUR OPERATEUR	**- Le Conseil général** - CDAF
ACTEURS PARTENAIRES	- Le Préfet - La Chambre d'agriculture - La SAFER
OBJECTIF	La procédure vise à remettre sur le marché agricole des terres non exploitées qui pourraient l'être. Elle permet ainsi à toute « personne physique ou morale de demander au Préfet l'autorisation d'exploiter une parcelle susceptible d'une mise en valeur agricole ou pastorale et inculte ou manifestement sous-exploitée depuis au moins trois ans par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque, dans l'un ou l'autre cas, aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation […]» (L.125-1 C.R.P.M.).
QUELLE DEFINITION ?	Le dispositif concerne, d'une part, les terres dites **incultes susceptibles d'une mise en valeur agricole et pastorale**, dont la définition reste relativement imprécise et, d'autre part, les terres **manifestement sous-exploitées** depuis au moins trois ans en comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité (deux ans en zone de montagne L.125-1 C.R.P.M.). C'est à la CADF que revient donc, en réalité, la responsabilité d'apprécier et de définir l'état d'inculture d'une terre.
ECHELLE DE MISE EN OEUVRE	Le dispositif s'applique à l'échelle d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles.
COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE	Le Code envisage une indemnité pour le preneur évincé (L.125-4 C.R.P.M.). Il existe également une possibilité de faire participer les personnes appelées à bénéficier des travaux de mise en valeur des terres incultes aux dépenses (L.125-11 C.R.P.M.).
RECENSEMENT DE L'OUTIL	L'outil n'a pas été mis en place par le Conseil général du Morbihan qui n'utilise que le premier volet de l'aménagement foncier : l'AFAF. Des demandes ponctuelles émanant de démarches individuelles, sont instruites chaque année par les services de l'Etat. Une réflexion a cependant déjà été menée à l'échelle de la communauté de commune de la Ria d'Etel dans le Morbihan. Un diagnostic des friches et une étude des outils les plus adaptés pour leur remise en valeur ont ainsi été élaborés mais aucune mise en œuvre de ces outils a cependant été initié. A l'échelle de la France métropolitaine, peu de procédures ont été initiées. Cet outil est cependant largement utilisé à la Réunion, avec un travail actif de la SAFER dans la procédure.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

Procédure émanant d'une démarche individuelle

- Demande d'autorisation d'exploiter un fond visiblement inexploité ou sous-exploité, adressée au Préfet par une personne physique ou morale
- Le Préfet saisi le Président du Conseil général
- Etude de la CDAF qui se prononce sur l'état d'inculture ou de sous exploitation manifeste du fonds ainsi que sur les possibilités de mise en valeur
- Etat d'inculture reconnu
- Publicité
- Mise en demeure par le Préfet du propriétaire ou de l'exploitant de mettre en valeur le fonds
- Mise en valeur du fonds par le propriétaire ou l'exploitant
- Renoncement à la mise en valeur par le propriétaire ou l'exploitant
- Décision du Préfet notifiée aux propriétaires constatant le renoncement d'exploitation
- Notification au demandeur initial qui adresse un plan de remise en valeur à la SAFER
- **AVIS** de la CDOA sur le plan de remise en valeur
- Attribution de l'autorisation d'exploiter par le Préfet

Procédure émanant d'une démarche collective

- Initiative du Conseil général, du Préfet ou de la Chambre d'agriculture
- Recensement par la CDAF des zones dans lesquelles il serait d'intérêt général de remettre en valeur des parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées depuis plus de 3 ans
- Rapport de la CDAF
- **AVIS**
  Du Préfet
  De la Chambre d'agriculture
- Arrêt des périmètres dans lesquels sera mise en œuvre la procédure par délibération du Conseil général
- A l'intérieur des périmètres la CCAF/CIAF dresse l'état des parcelles dont elle juge la mise en valeur possible et opportune et émet éventuellement des propositions d'interdictions et/ou de réglementations
- **CONSULTATION**
  Du propriétaire / exploitant
  De la CDAF
- Arrêt par délibération du Conseil général des fonds susceptibles d'une remis en valeur
- Mise en demeure par le Préfet du propriétaire ou de l'exploitant de mettre en valeur le fonds
- Mise en valeur du fonds par le propriétaire ou l'exploitant
- Renoncement à la mise en valeur par le propriétaire ou l'exploitant
- Décision du Préfet notifiée aux propriétaires constatant le renoncement d'exploitation
- Publication de l'acte par le Préfet
- Réception des demandes d'exploitation
  Notification des candidats au propriétaire
- **AVIS** de la CDOA sur les candidats
- Acquisition par l'Etat ou par une collectivité
- Attribution de l'autorisation d'exploiter par le Préfet

Sources : Anonyme. 2008. Fiche Outil. La friche. DDAF de l'Isère. 4p.
Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
Code rural de la pêche maritime

Fiche EXEMPLE N°14

La MVTI

Mise en Valeur des Terres Incultes

Le traitement du phénomène des friches

Lien avec la **Fiche Exemple N°9** - Zone Agricole Protégée (ZAP)

LA DEMARCHE DE LA COMMUNE DE VERNOUILLET DANS LE DEPARTEMENT DES YVELINES (78)

Objet	Mise en œuvre d'une politique de protection et de mise en valeur de l'agriculture avec un volet visant à traiter le phénomène des friches
Localisation	Commune de Vernouillet (78)
Porteurs du projet	L'ADAPAVE
Partenaires impliqués	Commune, Région, SAFER etc.

Présentation - La commune de Vernouillet, dans le département des Yvelines, est une commune de 10 000 habitants située à environ 40km de Paris. Elle s'inscrit dans un contexte territorial particulièrement attractif, celui d'un environnement encore semi-rural aux portes de Paris. Son agriculture dynamique et diversifiée est cependant fragile, car s'inscrit dans un contexte de périurbanisation croissante. La spéculation foncière entraîne une difficulté importante dans l'accès au foncier pour les agriculteurs et conduit petit à petit à une déprise agricole sur la commune. En 1993, l'Association de Défense du Cadre de Vie de Vernouillet (ADCVV) est créée par des habitants de la commune pour lutter, à l'origine, contre l'implantation d'une usine d'incinération d'ordures ménagères et un projet de création d'une zone d'activités. L'association militera par la suite plus généralement pour le maintien de l'agriculture sur la commune, pour son intérêt économique, paysager, environnemental … et contre la déprise agricole qui s'installe. En 1994, le nouveau maire de la commune, Bernard GIRAUDY, poursuit les actions dans ce sens et, en 1999, un audit sur la commune démontre que l'ensemble des acteurs souhaite s'investir dans la protection et le maintien de l'agriculture sur le territoire. En 2000 la Charte de développement agricole est signée entre de nombreux acteurs : agriculteurs, commune de Vernouillet, Conseil général, Conseil régional, agence des espaces verts, SAFER.

En 2001, l'Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine à Vernouillet et ses Environs (ADAPAVE) est créée et mandatée pour mettre en pratique les objectifs de la charte. Les exploitants agricoles de la commune adhérent à l'association et le maire et son adjoint assistent aux assemblées générales, ce qui permet un lien et une collaboration entre les élus et les agriculteurs de la commune. Un programme d'action pluriannuel (2001-2004) est alors défini dont l'un des axes concerne la maîtrise des sols et la remise en culture de parcelles en friches.

Identification des parcelles en friches - Un inventaire des terres en friches est alors réalisé par le chargé de mission de l'ADAPAVE et dénombre une centaine d'hectares concernée par le phénomène, à différents stades d'enfrichement : broussailles, taillis, anciens vergers etc. Ce travail, long et précis permet la création d'une base de donnée avec chacune des parcelles, sa référence au cadastre et son propriétaire lorsqu'il est identifié.

Trois outils mis en œuvre - La remise en culture des parcelles passe par la mobilisation de trois outils principaux :

> L'accord amiable - Une négociation avec les propriétaires est entamée afin de les convaincre de louer ou vendre leur bien. C'est le mode d'action privilégié par l'association.

> L'utilisation du dispositif sur les biens vacants - Article 539 du Code civil - Lorsque les propriétaire des parcelles n'ont pu être identifiés, ce dispositif permet de demander le classement des terres dans le domaine public. Les biens sont acquis par l'Etat puis rétrocédés à la SAFER qui en assure la revente.

> La Mise en Valeur des Terres Incultes - Article L.125-1 du Code rural - Lorsque aucun accord amiable n'a pu être contracté avec les propriétaires des parcelles, les agriculteurs concernés ont eu ponctuellement recours au dispositif de Mise en Valeur des Terres Incultes.

La règle instaurée pour l'ADAPAVE est l'attribution des parcelles à mettre en valeur à l'exploitant agricole qui cultive le plus près de la parcelle concernée par l'état de friche.

COMPLEMENTS - L'ADAPAVE

> **Création en mars 2001** pour la mise en œuvre de la charte de développement agricole

> **3 collèges -** Agriculteurs ; Communes signataires de la charte ; Personnes intéressées et/ou compétentes : agriculteurs retraités, associations etc.

> **Moyens humains -** 1 chargé de mission permanent ; 1 comité de pilotage constitué des organismes financeurs (Etat, région, Département, Commune) et des opérateurs spécialisés (AEV, SAFER, ONF)

> **Moyens financiers -** Subventions par la mairie de Vernouillet ; Financements par le Conseil régional d'Ile-de-France, dans le cadre de son programme sur le développement des territoires ruraux et périurbains (Participation aux charges de fonctionnement, avec le financements du poste d'animation et aux charges d'investissement) ; Financements européens LEADER dans le cadre du FEADER

BILAN - Actuellement, près de 70 hectares, sur les 100 recensés, ont été remis en culture, principalement à base d'accords amiables, et quelques parcelles (concernant quelques hectares) ont été acquises par l'Etat au titre des biens vacants. Aucune installation n'a cependant pu être envisagée à cause du morcellement des terres concernées. La remise en valeur de ces parcelles à entrainé une réouverture du paysage de la commune et semble avoir participé en 2005, à une régulation du marché, avec des prix de terrains agricoles maintenus malgré la pression foncière. (Source Fédération Nationale des SAFER). La Zone Agricole Protégée créée en 2008, [Cf. Fiche Exemple N°9 sur la Zone Agricole Protégée] est complémentaire de cette action et devrait permettre de continuer à limiter la spéculation foncière sur la commune. Un travail sur les 30 ha restants est en cours de réalisation par la nouvelle chargée de mission de l'association.

INFORMATIONS

> Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine à Vernouillet et ses Environs (ADAPAVE)
Marie HUOT, chargée de mission Agenda 21, animatrice de l'ADAPAVE
Jean-Pierre ROVOT, Président de l'ADAPAVE

Sources : DE BOISMENU. A. (nd). Intervention foncière et paysages : reconquérir les espaces agricoles à Vernouillet. Fédération Nationale des SAFER. 2p.
Anonyme. 2007. L'accès collectif et solidaire au foncier et au bâti. Guide méthodologique, juridique et financier. Terre de Liens. 203p.
www.ile-de-franc.safer.fr/Les-temoignages-de-collectivités.aspx
Association pour le Développement de l'Agriculture Périurbaine A Vernouillet et ses Environs (ADAPAVE)

Fiche OUTIL N°15
La réglementation et protection des boisements

4ème mode d'aménagement foncier rural

La réglementation et protection des boisements

OUTILS de PREVENTION du phénomène de développement des FRICHES

ORIGINES

La première loi relative à la réglementation des boisements a été instituée par la loi d'Orientation Agricole de 1960 afin de protéger les meilleures terres agricoles de l'avancée de la forêt. Elle s'est vue compléter depuis par de nombreux autres dispositifs.
La dernière modification a été apportée par la loi sur le Développement des Territoires Ruraux (LDTR) de 2005.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.126-1 à L. 126-5 du Code rural et de la pêche maritime, issus de la loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR)

Articles R.126-1 à R.126-10-1 du Code rural et de la pêche maritime, issus des Décrets n°2006-394, du 30 mars 2006 et n°2010-394, du 22 mars 2010, relatif au CNPF

INITIATIVE-ACTEUR OPERATEUR

- Le Conseil général

ACTEURS PARTENAIRES POUR LA MISE EN PLACE DE L'OUTIL

- La Chambre d'agriculture
- Le Centre National de la Propriété Foncière (CNPF)
- Les communes concernées

OBJECTIF

La procédure vise à protéger les espaces agricoles de l'avancée des boisements par la création de zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières ainsi que la reconstitution après coupe rase, s'il y a lieu, peuvent être interdits ou réglementés.

Le Conseil général peut ainsi, après avis de la Chambre d'agriculture et du CNPF déterminer 3 types de périmètres à l'intérieur desquels la réglementation ou l'interdiction vaut pour une durée qu'il fixe.

- Périmètre d'interdiction, pour tout semis, plantation et replantation d'essences forestières

- Périmètre réglementé qui peut :
> limiter les semis, plantations et replantations à certaines essences forestières
> restreindre les semis, plantations et replantations à certaines destinations (boisements linéaires etc.)
> fixer une distance minimale vis-à-vis des fonds agricoles voisins etc.

- Périmètre de boisement libre

ECHELLE DE MISE EN OEUVRE

Les grandes orientations de la réglementations s'appliquent à l'échelle départementale et sont ensuite déclinées précisément à l'échelle communale

COÛT ET PARTICIPATION FINANCIERE

—

RECENSEMENT DE L'OUTIL

L'outil n'a pas été mis en place par le Conseil général du Morbihan.

PROCÉDURE DE CREATION - MISE EN ŒUVRE DE L'OUTIL

1 **ORIENTATIONS DEPARTEMENTALES de la REGLEMENTATION**

2 **MISE en ŒUVRE OPERATIONELLE de la PROCEDURE par commune**

Procédure de réglementation des boisements

Délibération de cadrage du Conseil général fixant les orientations, les seuils de surfaces, les grands principes et les priorités de la réglementation des boisements

Demande du Conseil général à la CCAF/CIAF de proposer des mesures de réglementations dans les communes concernées par la délibération de cadrage

Propositions de zonage et de règlement par la CCAF/CIAF

Elaboration du projet de réglementation par le Département

AVIS
Du CNPF
De la Chambre d'agriculture
Des communes et EPCI concernés

Délibération du Conseil général fixant le périmètre et la réglementation

ARTICULATION AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS

La réglementation des boisements doit être conforme aux règles d'urbanisme de la commune et doit notamment prendre en compte les espaces boisés protégés qui ne peuvent être inclus dans le périmètre de boisement libre.
Les plans de réglementation doivent être reportés sur les plans locaux d'urbanisme des communes qui en sont dotées.

Sources : Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
Anonyme. 2008. Fiche Outil. Réglementation des boisements. DDAF de l'Isère. 4p.
www.puy-de-dome.equipement.gouv.fr (Site de la DDT du Puy-de-Dôme)

ANNEXE N°3 : Fiches des principaux ACTEURS impliqués dans les problématiques de l'agriculture et du foncier agricole

Fiche ACTEUR N°16 : La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) de Bretagne

Fiche ACTEUR N°17 : L'Etablissement Public Foncier (EPF) Foncier de Bretagne

Fiche ACTEUR N°18 : L'association Terre de Liens

Fiche ACTEUR N°19 : La Chambre d'agriculture

Fiche ACTEUR N°20 : L'Organisme Départemental pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ODASEA)

Fiche ACTEUR N°21 : La Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA)

Fiche ACTEUR N°22 : Le contrôle des structures *Par le Préfet, après avis possible de la CDOA*

Fiche ACTEUR N°23 : La Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA)

Fiche ACTEUR N°16

La SAFER

Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) de Bretagne

OPERATEURS FONCIERS

ORIGINES

Les SAFER ont été créées en 1960 par la loi d'orientation agricole, afin de « mettre en œuvre le volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural » *(L.141-1 C.R.P.M.)*, dans un contexte d'après guerre de non autosuffisance alimentaire de la France et d'ouverture du marché commun européen. Leur mission initiale était alors de moderniser et restructurer les structures foncières, en veillant notamment au maintien des exploitations agricoles. Leur champ d'action n'a cessé d'évoluer au fil des années, leur conférant notamment des missions d'aménagement et de développement du territoire rural, ainsi que de protection de l'environnement.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L141-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime

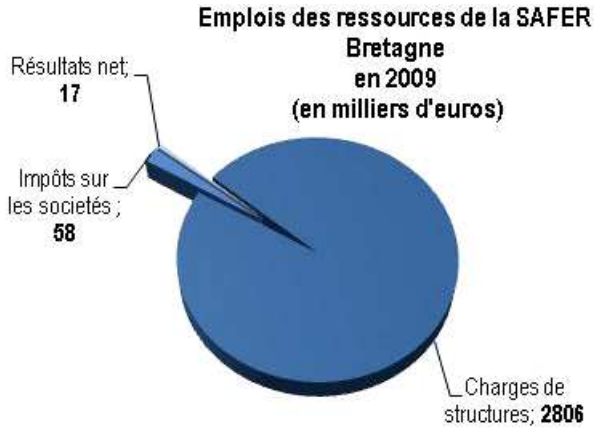
- Loi n°60-808, du 5 août 1960, d'Orientation Agricole
- Loi n°62-933, du 8 août 1962, complémentaire à la LOA et instaurant le droit de préemption au profit de la SAFER
- Loi n°99-574, du 9 juillet 1999, d'Orientation Agricole
- Loi n°99-533, du 25 juin 1999, d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoires
- Décret n°2000-671, du 10 juillet 2000
- Circulaire du 03 mai 2002
- Loi n°2005-157, du 23 février 2005, relative au Développement des Territoires Ruraux (DTR) et instaurant les PEAN

STATUT

La SAFER est un organisme de droit privé (société anonyme), sans but lucratif, investi d'une mission d'intérêt général, agréé et sous tutelle du ministère de l'agriculture et du ministère chargé de l'économie et des finances.

FINANCEMENT

La SAFER s'autofinance à plus de 80% grâce aux opérations foncières et prestations de service qu'elle réalise. Ces revenus sont complétés par des subventions du Ministère de l'Agriculture, au titre des missions d'intérêt général de la société. Elle contracte, de plus, des prêts auprès d'organismes bancaires, afin de réaliser les acquisitions au titre de ses missions.



Source des données : SAFER de Bretagne– Exercice 2009 ;

CONTRÔLE

La SAFER exerce son activité sous le contrôle de deux commissaires au gouvernement représentant le ministère de l'agriculture (DRAAF) et le ministère des finances (Direction des Services Fiscaux).

ECHELLE

Il existe trois niveaux d'organisation des SAFER.

> La SAFER exerce ses missions, dans la plupart des cas, à l'échelle régionale, notamment en Bretagne.

> Les antennes départementales, dont celle de Vannes pour le département du Morbihan, permettent de mener à bien les missions techniques.

> La Fédération Nationale des SAFER (FNSAFER) est en charge des missions de représentation auprès des Pouvoirs Publics, de communication, de promotion, etc.

DOCUMENT DE REFERENCE

> Le Programme Pluriannuel d'Activité (PPAS) de la SAFER constitue « un document de référence, de prospective et d'orientation pour les interventions de la SAFER. […]. Il définit les axes et les prestations qu'elle entend conduire avec ses partenaires institutionnels publics, dans une démarche privilégiant la contractualisation » (Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 - SAFER de Bretagne). Il est défini pour la période 2007-2013 pour la SAFER de Bretagne.

> Le rapport d'orientation reflète les réflexions et le travail du Conseil d'Administration de la SAFER ainsi que « [les] positions et [les] propositions exprimées ». *(Rapport d'orientation - Assemblées Générales - 21 mai 2010)*

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne

OBJECTIF & MISSIONS

Les missions de la SAFER s'articulent autour de 3 grands axes :

- Le **maintien et le développement d'une agriculture** dynamique et durable qui favorise notamment l'installation des jeunes.
- **L'accompagnement des collectivités territoriales** dans leur développement.
- La **protection** en faveur de l'**environnement, des ressources naturelles et des paysages.**

La SAFER réalise également des **missions de prestation de services** pour les collectivités territoriales (veille foncière etc.).

MOYENS /MODES D'INTERVENTION SUR LE FONCIER

Pour réaliser ses missions, la SAFER intervient par ses propres droits, ou par délégation, grâce aux moyens suivants :

- **Acquisition :**
  > à l'amiable.
  > par préemption, encadrée par les articles L.143-2 et suivants du Code rural et de la pêche maritime avec ou sans révisions du prix.
- **Rétrocession.**

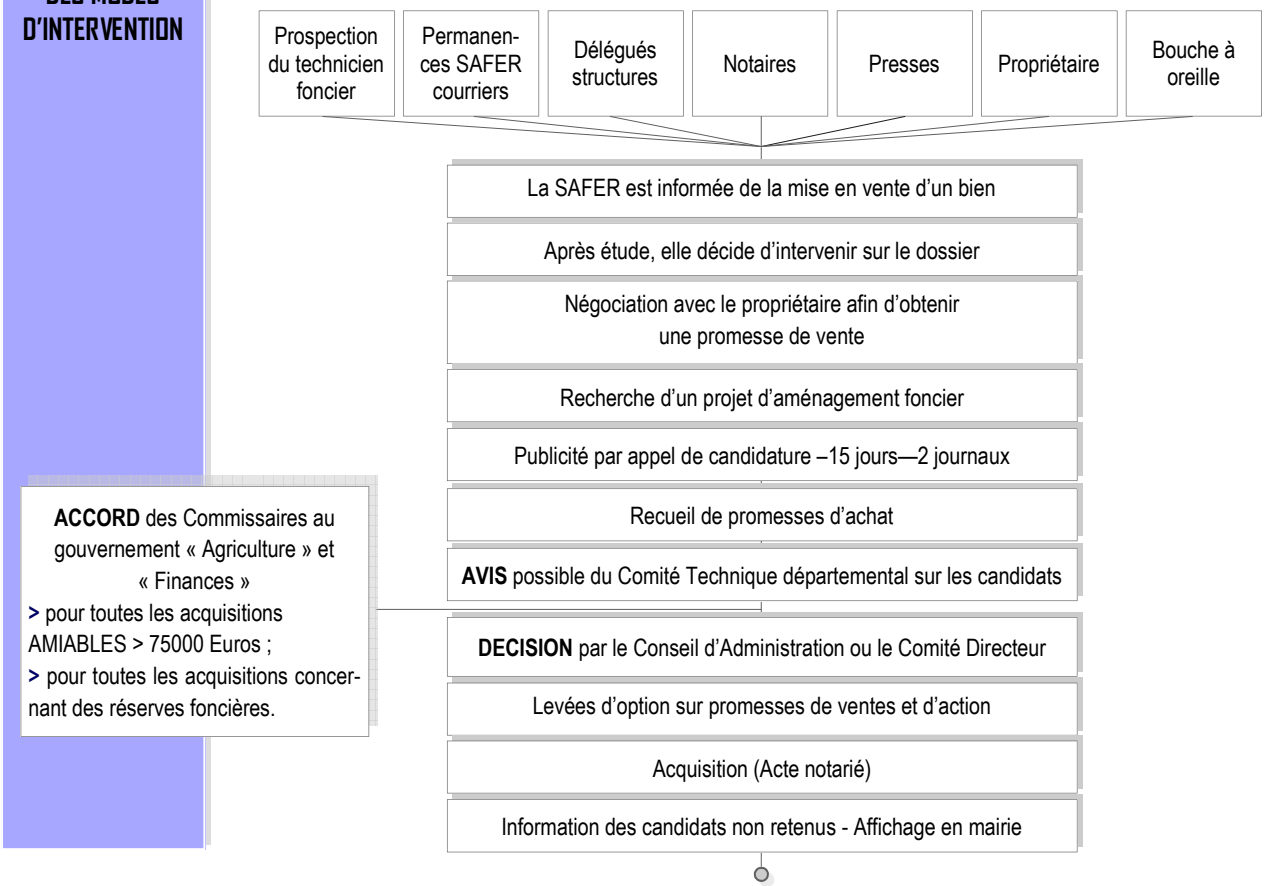
Elle peut également procéder à des **opérations de gestion intermédiaire** :

- Intermédiaire locative.
- Portage foncier.
- Gestion temporaire du foncier, etc.

DÉTAIL DES PROCÉDURES EN FONCTION DES MODES D'INTERVENTION

L'acquisition amiable : le mode d'intervention privilégié

Principal moyen d'action de la SAFER, l'acquisition amiable peut être utilisée pour répondre à l'ensemble de ses missions. La SAFER peut ainsi acquérir tous les biens immobiliers, agricoles ou ruraux, ainsi que les biens mobiliers, cheptel mort ou vif et autres rattachés à une exploitation.



RECENSEMENT DE LA PROCÉDURE

CHIFFRES CLES 2009

>> En Bretagne

- En nombre : 462 acquisitions dont **76% à l'amiable**
- En surface : 4 118 ha acquis dont **86% à l'amiable**
- En valeur : 26 millions 153 mille euros d'acquisition

>> Dans le Morbihan

- En nombre : 95 acquisitions dont **75% à l'amiable**
- En surface : 1168 ha acquis dont **91% à l'amiable**
- En valeur : 6 millions 905 mille euros d'acquisition

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne

DÉTAIL DES PROCÉDURES EN FONCTION DES MODES D'INTERVENTION

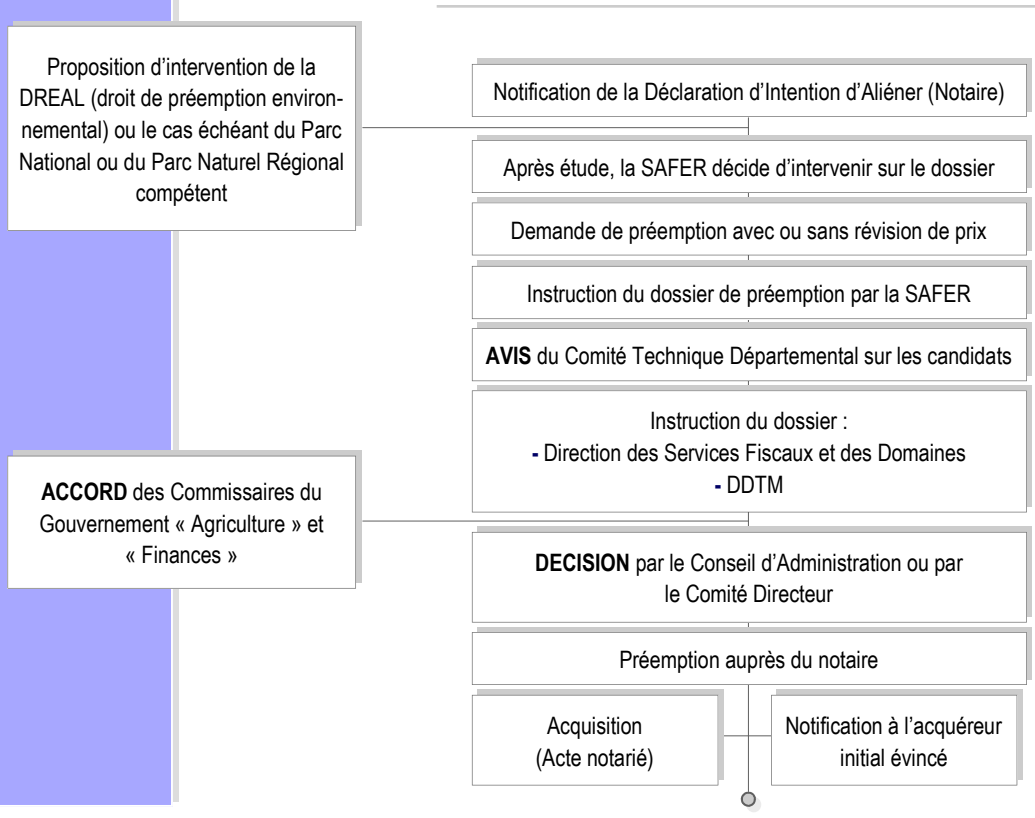
L'acquisition par préemption

La SAFER bénéficie d'un droit de préemption qui lui permet d'acquérir en priorité, à certaines conditions, les fonds agricoles ou les immeubles non bâtis compris dans un espace naturel et rural. Elle ne peut cependant pas exproprier ou contraindre un propriétaire à la vente.

Ce droit de préemption est restreint et encadré par l'article L143-2 du Code rural et de la pêche maritime. Il a pour objet :

- « L'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs ;
- L'agrandissement et l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes conformément à l'article L.331-2 du C.R.P.M ;
- La préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public ;
- La sauvegarde du caractère familial de l'exploitation ;
- La lutte contre la spéculation foncière ;
- La conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation ;
- La mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'Etat ;
- La réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvé par l'Etat ou les collectivités territoriales et leur établissements publics ;
- La protection et la mise en valeur des paysages agricoles et naturels périurbains ».

Il existe cependant un certain nombre de cas, définis par l'article L.143-4 du Code rural et de la pêche maritime, dans lesquels la SAFER n'a pas la priorité dans l'acquisition des biens, notamment pour les acquisitions effectuées dans le cadre d'échanges parcellaires, pour les aliénations moyennant rente viagère, pour les acquisitions effectuées par les cohéritiers ou parents jusqu'au quatrième degré inclus, pour les fermiers ou métayers en place, sous certaines conditions cependant etc.



RECENSEMENT DE LA PROCÉDURE

CHIFFRES CLES 2009

>> En Bretagne

- En nombre : 462 acquisitions dont **24%** par préemption
- En surface : 4 118 ha acquis dont **14%** par préemption
- En valeur : 26 millions 153 mille euros d'acquisition

>> Dans le Morbihan

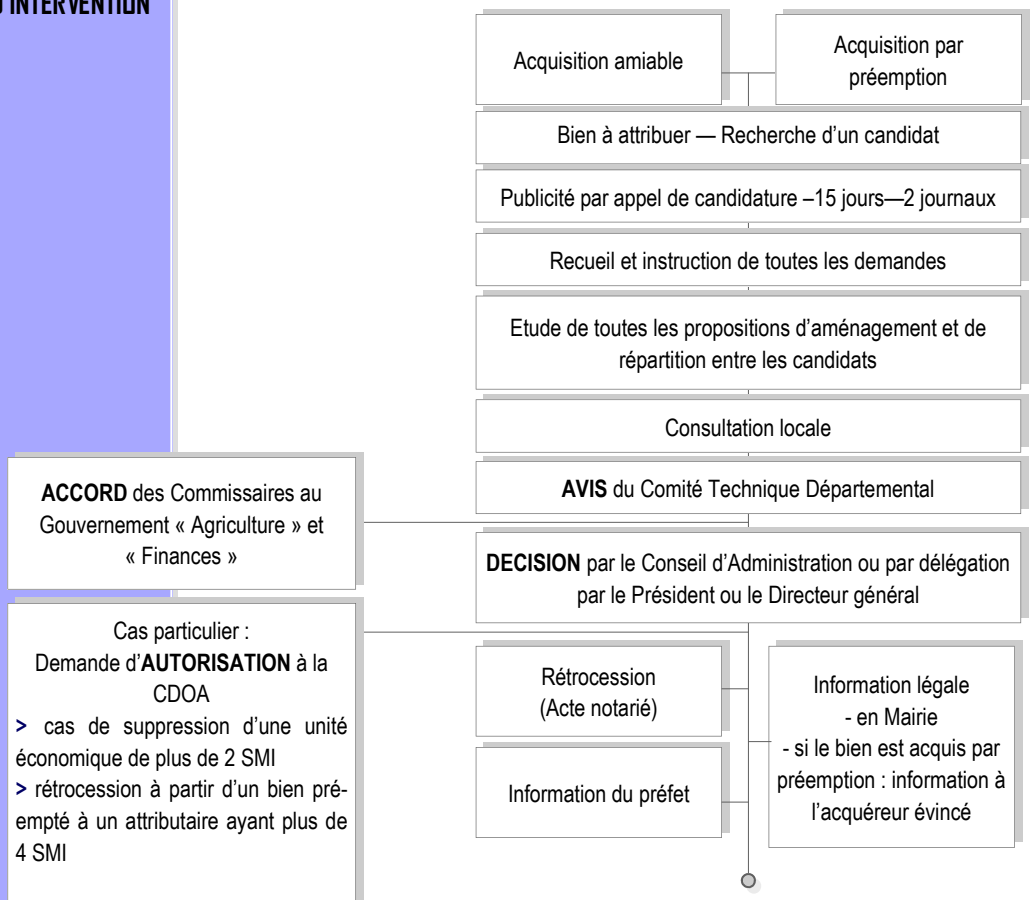
- En nombre : 95 acquisitions dont **25%** par préemption
- En surface : 1168 ha acquis dont **9%** par préemption
- En valeur : 6 millions 905 mille euros d'acquisition

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne

DÉTAIL DES PROCÉDURES EN FONCTION DES MODES D'INTERVENTION

La rétrocession

Après acquisition d'un bien rural par voie amiable ou par préemption, la SAFER doit le remettre sur le marché et le rétrocéder via un acte notarié, à des conditions validées par les deux commissaires au gouvernement. Le Comité Technique départemental donne un avis simple sur le choix du candidat et le Conseil d'administration, ou le comité directeur décide du choix définitif, qui doit être validé par les deux commissaires au gouvernement.



RECENSEMENT DE LA PROCÉDURE

CHIFFRES CLES 2009

Rétrocessions en 2009 effectuées par la SAFER Bretagne

(Source : SAFER de Bretagne)

Nature d'intervention	Bretagne			Morbihan		
	NOMBRE	SURFACE (hectares)	VALEUR (milliers d'euros)	NOMBRE	SURFACE (hectares)	VALEUR (milliers d'euros)
Installation	128 = **20%**	1391 = **36%**	10 329 = 38%	33 = **27%**	551 = **48%**	3344 = 47%
Etoffements	134 = **21%**	1422 = **37 %**	6 656 = 24%	32 = **26%**	335 = **29%**	1607 = 22%
Remaniements parcellaires	261 = **41%**	494 = **13%**	3550 = 13%	30 = **25%**	53 = **5%**	709 = 10%
Maintiens fermiers	5 = **1%**	49 = **1%**	429 = 2%	2 = **2%**	33 = **3%**	342 = 5%
Développement local	89 = **14%**	381 = **10%**	5802 = 21%	22 = **18%**	169 = **15%**	1130 = 16%
Environnement	19 = **3%**	85 = **2%**	500 = 2%	2 = **2%**	16 = **1%**	47 = 1%
TOTAL	**574**	**3822**	**27 266**	**121**	**1157**	**7179**

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne

DÉTAIL DES PROCÉDURES EN FONCTION DES MODES D'INTERVENTION

Les opérations locatives

L'intermédiaire locative
La SAFER est dotée d'un rôle d'intermédiaire locative qui lui permet d'agir en tant qu'intermédiaire pour rechercher un bailleur, le mettre en relation avec le propriétaire, négocier les clauses du bail.
La location peut être utilisée comme une alternative à l'achat afin de conforter une exploitation qui souhaiterait s'agrandir sans charge financière excessive. Elle peut également favoriser l'installation des jeunes agriculteurs, l'amélioration parcellaire des petites exploitations etc.

La gestion temporaire de foncier via une Convention de Mise à Disposition (CMD)
Les collectivités territoriales ou les particuliers peuvent, par conventionnement via une CMD, confier à la SAFER la gestion des terrains dont ils ont la propriété. La SAFER assure alors la responsabilité juridique et technique des biens : ils sont exploités et entretenus par un agriculteur. La SAFER reverse à la collectivité ou au propriétaire, un revenu garanti. Ce mode de gestion échappe au statut de fermage, mais ne peut être conclu que pour une durée limitée. La mise à disposition d'immeubles est ainsi encadrée par les articles L.142-6 et suivants du Code rural et de la pêche maritime.

La SAFER peut dans ce cadre, réaliser des missions de **portage foncier** pour les collectivités et les particuliers. Elle est notamment conventionnée avec la Région Bretagne et le Conseil général d'Ille-Vilaine pour assurer un portage visant à permettre l'installation de jeunes agriculteurs.

Les opérations de prestation de services

Conventionnement de veille foncière
La SAFER est informée en temps réel des Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) qui lui sont transmises par les notaires. Par conventionnement avec une collectivité locale et moyennant financement, la SAFER peut lui faire parvenir l'ensemble des notifications concernant son territoire, afin que la collectivité concernée puisse y assurer une veille foncière.

Accompagnement de projets
La SAFER peut également proposer des services de bureau d'étude et de maîtrise foncière pour les collectivités : étude de faisabilité d'un projet, maîtrise du foncier sur un périmètre défini, constitution de réserve foncière etc.

...

RECENSEMENT DE LA PROCÉDURE

CHIFFRES CLES 2009

>> En Bretagne

Notifications de Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA)

- 16 078 notifications reçues et analysées

>>>Conventions avec l'Etat et les collectivités

350 conventions en cours pour des missions de :

- Veille foncière : 92 conventions (574 communes sous veille foncière ; 3 départements (Côtes d'Armor, Ille-et-Vilaine, Finistère) ; RFF et divers syndicats d'eau, Coopératives, Associations) ;
- Réserve foncière : 129 conventions ;
- Négociations de promesses de vente : 9 conventions;
- Gestion des terres (CMD) : 117 conventions ;
- D'observatoire du foncier : 3 conventions ;

>>>Conventions de Mises à Disposition (CMD)

- 161 propriétaires ont signé en 2009 une CMD permettant de conclure 289 baux temporaires SAFER avec des agriculteurs. Les CMD représentent une surface d'environ 1873 ha.

>> Dans le Morbihan

>>>Conventions de veille foncière

- Une soixantaine de communes morbihannaises conventionnées avec la SAFER

La Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne

INSTANCES

- L'Assemblée générale

L'Assemblée générale de la SAFER de Bretagne se compose de 51 actionnaires. Le capital de la société, actuellement de 1 851 000 euros, a récemment été ouvert pour permettre à la Région Bretagne d'intégrer l'Assemblée générale.

- Le Conseil d'administration (CA)

Instance décisionnelle, le Conseil d'Administration réunit les représentants des actionnaires de la SAFER. Il élabore et oriente la politique et les actions de la société. Il veille également à la compatibilité des décisions opérationnelles avec la politique de la société et se prononce sur les opérations lorsque le comité directeur n'a pas tranché sur un dossier. Le CA s'est ainsi réunit 5 fois en 2009 pour mener à bien ses missions. Sa composition est réglementée par les articles L.141-6 et R.141-4 du Code rural et de la pêche maritime. La loi prévoit ainsi que le Conseil d'Administration comporte au moins un tiers de représentants des conseil régionaux, généraux et municipaux de leur zone d'action. Les administrateurs sont des organismes publics (leurs représentants), mis à part un actionnaire privé de par son statut, qui est le Président de la Société, M. Joseph GAUTIER. Les membres du CA sont désignés par les actionnaires de la SAFER et renouvelés par fraction tous les 4 ans.

>> Composition du CA

> 18 Administrateurs :
- Le Président de la SAFER
- 1 représentant de la SCAFER (Société Centrale d'Aménagement Foncier Rural) ;
- 1 représentant de l'ASP (Agence des Services et de paiement) ;
- 4 représentants des Chambres d'agriculture ;
- 2 représentants de la FDSEA ;
- 1 représentant des JA ;
- 4 représentants des conseils généraux (1 pour chaque département) ;
- 2 représentants du Conseil Régional de Bretagne ;
- 1 représentant de la Caisse Régionale de Crédit Agricole ;
- 1 représentant de Groupama Bretagne Atlantique ;

> 10 censeurs.

> 2 Commissaires au gouvernement :
- 1 représentant de la DRAAF ;
- 1 représentant de la Trésorerie Générale.

- Le Comité Directeur

Le Comité Directeur se compose des présidents des Comités Techniques départementaux (qui sont également Vice-président de la SAFER), ainsi que du Président de la société. Il sont en charge de certaines décisions et se prononcent sur les dossiers de rétrocession au nom du Conseil d'Administration. Ils peuvent également transférer la prise de décision au CA.

- Les Comités Techniques départementaux

Situé dans chaque département, le comité technique examine les projets d'acquisition par préemption et tous les projets de rétrocession (Cas particulier de la Bretagne). Il émet ensuite un avis (simple) sur le candidat correspondant le mieux au projet étudié. Le Conseil d'Administration ou le Comité Directeur s'appuie par la suite sur cet avis pour prendre sa décision. Le Comité Technique se compose notamment de représentants d'organisations agricoles, de collectivités territoriales, de l'Etat etc. Il est aujourd'hui présidé par un représentant de la Chambre d'agriculture du Morbihan.

- Les commissions locales

Les commissions locales sont les correspondants locaux historiques des SAFER, composées notamment des relais syndicaux sur le terrain. Les commissions sont informées des projets de la SAFER et peuvent faire remonter leur avis au Comité technique.

Sources : Anonyme. 2008. Fiche Outil. SAFER. DDAF de l'Isère. 2p.
Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple d'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'Ingénieur E.S.G.T, Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.
Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 - SAFER de Bretagne
Rapport d'orientation - Assemblées Générales - 21 mai 2010
www.safer.fr
www.terresdeurope.net

Fiche ACTEUR N°17

L' EPF

Etablissement Public Foncier

Foncier de Bretagne

L'Etablissement Public Foncier (EPF)
Foncier de Bretagne

OPERATEURS FONCIERS

ORIGINES

Le Foncier de Bretagne, EPF d'Etat, a été créé en 2009 par décret en Conseil d'Etat, après avis des collectivités territoriales et intercommunalités concernées.

CADRE TEXTUEL

- Décret n°2009-636, du 8 juin 2009, déterminant les compétences, les instances de gouvernance, le financement et les conditions de contrôle de l'Etat, de l'EPF de Bretagne.

STATUT

L'EPF d'Etat (à différencier de l'EPF local) est un établissement public industriel et commercial disposant d'une autonomie juridique et financière.

CONTRÔLE

L'EPF exerce son activité sous la tutelle de plusieurs ministères : le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Le préfet de région exerce un contrôle de légalité sur les délibérations du conseil d'administration, du bureau et sur les décisions du directeur général. La gestion de l'EPF est examinée par un contrôleur financier et ses comptes sont contrôlés par la Cour des Comptes.

FINANCEMENT

Les ressources financières de l'EPF proviennent de la Taxe Spéciale d'Equipement, spécialement établie lors de la création de l'EPF, du produit de la revente des terrains acquis, des dotations initiales de l'Etat et des collectivités, de subventions spécifiques visant à financer certaines études ou opérations et éventuellement d'emprunts.

ECHELLE

L'EPF de Bretagne exerce ses missions sur l'ensemble de la Région Bretagne

DOCUMENT DE REFERENCE

Les missions de l'EPF s'inscrivent dans le cadre du **Plan Pluriannuel d'Intervention (PPI)**, document stratégique d'intervention, élaboré pour une durée de 6 ans. Il fixe le cadre d'action et les objectifs de l'EPF et doit être validé par le conseil d'administration. Le PPI de l'EPF de Bretagne a été approuvé le 14 septembre 2010 et sera mis en œuvre par tranches annuelles.

OBJECTIF & MISSIONS

L'objectif de l'EPF est d'accompagner les collectivités dans la réalisation de leurs projets, lorsque ceux-ci répondent aux objectifs fixés par le PPI (réduction de la consommation d'espace et de la consommation énergétique ...). L'EPF constitue ainsi un levier dans la mise en œuvre des projets des collectivités, grâce au portage foncier qu'il réalise. Il agit à la demande des collectivités, en tant qu'intermédiaire dans le processus d'acquisition. La finalité de son action est de diminuer les coûts du portage foncier et de faciliter ainsi l'acquisition de foncier par les collectivités.

La stratégie de l'EPF de Bretagne est fondée sur 5 **principes d'intervention** :

- Réduire la consommation d'espace, afin de préserver les ressources agricoles et naturelles ;
- Participer à la maîtrise des coûts du foncier ;
- Aider à l'élaboration des politiques foncières ;
- Améliorer la connaissance ;
- Encourager la réduction des consommations énergétiques.

Quatre **domaines d'interventions foncières** ont été reconnus comme prioritaires :

- Le logement, domaine prioritaire, qui représentera au minimum 70% du budget d'acquisition sur la duré du PPI ;
- Le développement économique ;
- La protection des espaces naturels sensibles et agricoles ;
- La reconversion des friches.

MOYENS D'INTERVENTION SUR LE FONCIER

Pour réaliser ses missions, l'EPF intervient dans le cadre de conventionnements passés avec les collectivités ou l'Etat. Il n'agit pas pour son propre compte, mais se positionne comme un intermédiaire dans la réalisation d'opérations. Ses moyens d'intervention sont les suivants :

- **Etudes diverses sur le foncier, les politiques foncières ;**
- **L'acquisition à l'amiable, par préemption ou expropriation ;**
- **Le portage foncier ;**
- **Les travaux de requalification foncière,** notamment sur les friches urbaines ;
- **La rétrocession.**

PROCÉDURE

Les trois phases d'intervention de l'EPF de Bretagne :

- **La phase d'étude** = phase d'anticipation : définition du projet et de la stratégie de maîtrise foncière.
- **La phase préparatoire** = phase d'impulsion : observation, préemption, préparation du dossier de DUP.
- **La phase opérationnelle** = phase de réalisation : négociation, acquisition, gestion, cession.

L'Etablissement Public Foncier *Foncier de Bretagne*

PROCÉDURE

Les trois grands types de conventionnement de l'EPF de Bretagne sont les suivants :
- **La convention cadre** = anticipation foncière
- **La convention opérationnelle**
- **Le protocole de partenariat** avec les acteurs fonciers existants (SAFER et Conservatoire du Littoral) et avec l'Etat

Les conventions cadre et opérationnelles précisent :
- la nature des biens à acquérir et leur destination générale
- les modalités de portage et de calcul du prix de cession des biens acquis
- les modalités de suivi des conventions

Les conventions cadre seront passées par l'EPF de Bretagne en priorité avec les structures intercommunales compétentes qui souhaitent mettre en place une politique foncière de long terme. Elles pourront également être conclues avec le Département, la Région, l'Etat ou ses établissements publics, en appui de leur politique foncière.
Les conventions opérationnelles seront passées avec les collectivités ou établissements publics compétents, sur la base d'un projet précis ou de son esquisse. Elles pourront être conclues suite à une convention cadre. Dans le cas contraire et lorsque la convention est passée avec une commune, l'EPF demandera systématiquement l'avis de l'EPCI concerné, sur le projet envisagé. L'EPF n'interviendra dans le domaine économique que sur sollicitation des EPCI.

Exemple pour un EPCI

Sollicitation de l'EPF par un **EPCI**

Convention cadre passée avec l'EPCI visant à :
- décliner les objectifs du PPI par territoire ;
- fixer les engagements pluriannuels (investissements annuels, veille foncière)

Sur la base d'un projet, **convention opérationnelle** passée avec l'EPCI

Veille foncière active

Acquisition des biens pour le compte de la collectivité

Portage du bien de maximum 5 ans (Travaux éventuels de requalification, sécurisation du bien, entretien, gardiennage, location)

Revente du bien à la collectivité

Le prix de revient de l'opération est constitué de la façon suivante :

Prix d'achat
+ Frais divers (notaire, géomètre, avocat, publicité, indemnités, taxes …)
+ Frais de portage
- Recettes éventuelles (location etc.)
+ Frais éventuels **de remise en état du foncier**

L'intérêt pour la collectivité qui est appuyée par l'EPF dans le portage est multiple :
- saisir une opportunité foncière sans mobiliser à court terme des moyens financiers importants
- bénéficier de temps pour finaliser un projet
- bénéficier d'une mutualisation, à l'échelle de la région, des moyens techniques et de l'ingénierie foncière de l'équipe de l'EPF

INSTANCES

- Le conseil d'administration - L'EPF est administré par un conseil d'administration composé de 47 membres, désignés pour 6 ans :
- 12 représentants du Conseil régional ;
- 12 représentants des Conseils généraux ;
- 2 représentants de la Communauté de Communes de Brest Métropole Océane ;
- 10 représentants des communautés d'agglomération (1 représentants pour chacune des CA de Vannes et Lorient);
- 5 représentants des communautés de communes ;
- 3 représentants des Chambres consulaires régionales ;
- 3 représentants de l'Etat (DREAL, SGAR, Trésorerie Générale).

- Le Bureau - Le bureau se compose du président et de 13 vice-présidents élus par le conseil d'administration (3 représentants du conseil régional, 4 représentants des conseils généraux, 5 représentants des intercommunalités et 1 représentant des Chambres consulaires). Il détermine l'orientation de la politique et le PPI, fixe annuellement le montant de la Taxe Spéciale d'Equipement (TSE), approuve le budget et les conventions cadre et autorise les emprunts.

Le président, issu du collège des représentants du conseil régional, est élu par le conseil d'administration.

- L'équipe permanente - L'équipe de l'EPF est une petite équipe, composée à ce jour de 7 personnes spécialisées dans la négociation foncière, l'acquisition des biens et leur gestion.

RECENSEMENT DE LA PROCÉDURE

Le PPI ayant été approuvé en septembre 2010, aucune opération définitive n'a aujourd'hui vu le jour. Un ensemble d'opérations expérimentales ont cependant été menées dans l'attente du PPI et afin de mieux le définir. En avril 2010, 74 sollicitations avaient été reçues par l'EPF, dont 35 projets validés, 12 refusés ou abandonnés, et 27 projets à l'étude.

Sources : Anonyme. 2009. Le livre blanc des moyens d'action sur le foncier agricole. Chambre d'agriculture du Var. 67p.
Anonyme. 2010. Programme Pluriannuel d'Intervention 2010-2015.Etablissement Public Foncier de Bretagne. 37p.
EPF de Bretagne : www.foncierdebretagne.fr
EPF de Haute-Savoie : www.epf74.fr
EPF du Bas-Rhin : www.epf67.fr

Fiche ACTEUR N°18
Terre de Liens

L'association Terre de Liens

ACQUEREURS FONCIERS

Trois « dispositifs » Terre de Liens :
L'Association ; La Foncière ; Le Fonds

ORIGINE (LÉGISLATIVE)

Le mouvement de l'association Terre de Liens trouve son origine dans la rencontre, à la fin des années 90, des mouvements d'éducation populaire, de finance solidaire, de l'agriculture biologique, de la protection de l'environnement ... Face aux constats de la disparation croissante du foncier agricole au profit d'autres usages, de l'augmentation de la spéculation foncière et de la course effrénée des agriculteurs vers l'agrandissement entrainant une concurrence avec les projets d'installation, le mouvement tente d'apporter des réflexions et des solutions aux problématiques de l'accès au foncier. A travers une éthique propre, le mouvement défend dès lors les solutions de l'accès collectif et solidaire au foncier.

FINANCEMENT

Deux outils financiers permettant l'accès collectif et solidaire au foncier : la Foncière et le Fonds

CADRE LÉGISLATIF

Réf. Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

CONTRÔLE

—-

STATUT

L'association Terre de Liens est une association de loi 1901 créée en 2003.

ECHELLE

Il existe plusieurs niveaux d'organisation de l'association :
- L'association nationale créée en 2003 ;
- Les antennes locales de l'association ;
- Les associations régionales « Terre de Liens ».

DOCUMENT DE REFERENCE

La charte de Terre de Liens définit la ligne de conduite du mouvement et se structure autour des axes suivants :
- Soutenir des projets socialement, écologiquement et économiquement pérennes ;
- Encourager des dynamiques collectives et solidaires en milieu rural et périurbain ;
- Renforcer par des actions, le débat sur la gestion de la terre et du bâti.

OBJECTIF & MISSIONS

L'association Terre de Liens a vocation à être un espace d'échanges et de débats œuvrant pour **l'accès collectif et solidaire au foncier**. Elle agit ainsi pour l'accompagnement des porteurs de projets respectant l'éthique de la charte. Les deux outils de finance solidaire créés, la Foncière notamment et le Fonds, lui permettent une mise en œuvre opérationnelle de ses missions, par l'acquisition collective de foncier et leur mise à disposition aux porteurs de projet .

Les missions de l'association sont ainsi :

- l'accompagnement des porteurs de projet ;
- l'acquisition et la transmission des terres et bâtis agricoles sous forme collective ;
- une mobilisation forte de la société civile à travers la mise en œuvre d'une nouvelle forme de gouvernance territoriale reposant sur la collecte et la responsabilité d'un épargne solidaire ;
- l'interpellation des acteurs politiques, syndicaux et associatifs sur les questions du foncier agricole.

MOYENS

> L'un des principaux moyens d'action de l'association est l'**outil d'épargne solidaire** qu'elle a élaboré : **La Foncière**.
Créée en décembre 2006 sous la forme juridique d'une S.C.A (Société en Commandite par Actions) au capital variable, elle rassemble fin 2009 près de 4322 actionnaires composés de particuliers et de quelques personnes morales (associations, magasins BioCoop etc.) pour un capital de 11 000 000 Euros au 31 décembre 2009. 75% du capital de la société sont destinés à financer l'acquisition et la gestion des biens fonciers et immobiliers en milieu rural. Les objectifs de l'outil sont de permettre l'installation et le maintien de porteurs de projets d'activités agricoles et rurales et de faciliter la transmission du foncier. Ces objectifs se traduisent par :
- La **collecte de l'épargne** : rassemblement de capitaux grâce à l'implication d'actionnaires dans la société.
- L'**acquisition définitive de terres et d'exploitations agricoles.**
- La **gestion du patrimoine** : gestion des biens acquis, entretien, location à des porteurs de projets, suivi des projets, etc.

La mise en œuvre de l'outil est assurée par 2 salariés à temps plein de la Foncière. Les charges de fonctionnement de la Foncière sont aujourd'hui supportées par l'Association Terre de Liens, mais devraient à moyen terme être exclusivement prises en charge par la Foncière qui aura sa propre autonomie financière.

> **Le Fonds**, autre outils, il correspond à un fonds de dotation permettant d'accueillir des exploitations agricoles en donation afin de les protéger et de pérenniser sur le long terme leur vocation. Ce fonds de dotation pourrait se transformer à court terme en fondation.

Trois « dispositifs » Terre de Liens :
L'Association ; La Foncière ; Le Fonds

La Foncière

INSTANCES DE LA FONCIERE

> 2 types d'associés

- Les commanditaires : les actionnaires apportant le capital de la société
- Les commandités : les gestionnaires du capital (statut de commerçant) nommés à la constitution par les commanditaires. Il s'agit de la SARL Terre de Liens-Gestion, dont les associés majoritaires sont la Société Coopérative Financière La Nef et l'association nationale Terre de Liens.

> Le gérant, nommé par les commandités

> Deux instances statuaires

- Le Conseil de surveillance, élu par l'Assemblée Générale des actionnaires pour 6 ans en charge de la surveillance de la gestion du commandité
- Le comité d'Engagement, collectif d'experts désignés par le Conseil de surveillance. Il étudie et donne obligatoirement son avis pour tout projet d'acquisition.

PROCEDURE

La Foncière est un outil au service d'un projet agricole et non l'inverse. Elle ne peut être sollicitée que s'il existe un porteur de projet, un projet et le foncier à acquérir. Le projet doit s'inscrire dans une éthique particulière d'accès solidaire au foncier et de respect de l'environnement, respectant la charte de Terre de Liens. Les terres acquises par la Foncière ne seront plus jamais remises sur le marché agricole, ni revendues… Un lien doit naître entre les financeurs et le porteur de projet, avec un minimum d'épargne locale collectée.

Sollicitation de la Foncière par un porteur de projet

Travail sur l'éthique du projet : question du bien commun, de la propriété privée, de l'usage de la terre ...

Etude des outils adaptés au projet, dont l'outil de la Foncière

Etude du projet par le Comité d'Engagement

AVIS du Comité d'Engagement sur des critères économiques, environnementaux et sociaux

VALIDATION du Comité d'Engagement

Ouverture à l'épargne solidaire

Acquisition des biens par la Foncière *si absence de préemption par la SAFER*

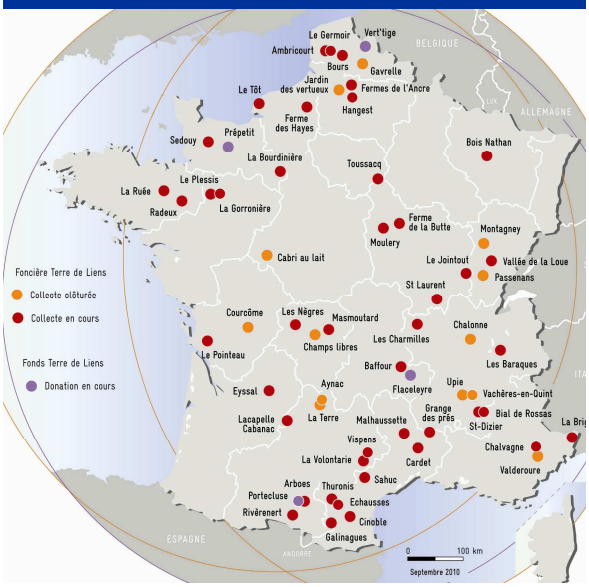
Location des biens par la Foncière aux porteurs de projets.

RECENSEMENT

> Au **total, 26 acquisitions** en France depuis la création de la foncière *(Chiffre au 31 décembre 2009)*

> Pour l'année **2009** : **15 acquisitions** réalisées par la Foncière

Projets portés par la Foncière



Sources : Terre de Liens : www. Terredeliens.org

Anonyme. 2010. Rapport de gestion sur les comptes de l'exercice clos le 31 décembre 2009. Assemblée générale ordinaire de la foncière Terre de Liens du 01 juin 2010. 11p.

Fiche OUTIL / EXEMPLE N°18

Terre de Liens

L'association Terre de Liens

ACQUEREURS FONCIERS

EXEMPLES DE PROJETS SOUTENUS PAR LA FONCIERE

Exemples intégralement tirés des fiches du site internet de Terre de Liens

1

Localisation	Lacapelle-Cabanac (Lot, Midi-Pyrénées)
Patrimoine	3 ha de terres agricoles et de bois, un hangar comprenant le logement
Productions	Légumes et petits fruits biologiques
Mode de commercialisation	Vente directe, à la ferme, sur les marchés locaux et en AMAP
Porteurs du projet	Aude DUWER et Jérôme POCHOY, co-gérants du G.A.E.C. « Les Paysbio »
Partenaires impliqués	Terre de Liens Midi-Pyrénées ; Mairie de LACAPELLE-CABANAC ; Communauté de communes de PUY L'EVEQUE, Comité de pilotage du projet
Coût de l'opération	96 000 euros
Date de l'acquisition	Juin 2010

Contact : mp@terredeliens.org ; mairie.lacapelle-cabanac@wanadoo.fr ; G.A.E.C. « Les Paysbio », Malabrout - 46700 LACAPELLE-CABANAC - Tél. : 05 65 22 68 03 - lespaysbio@orange.fr

Le projet - « Aude et Jérôme, qui ont mûri leur projet depuis plus de 4 ans, viennent de créer le Groupement Agricole d'Exploitation en Commun « Les Paysbio » pour cultiver en agriculture biologique des productions maraîchères diversifiées. Le volume de production visé, en vitesse de croisière est de nourrir environ 85 à 100 familles, qu'elles soient approvisionnées sous forme de paniers ou en vente directe au marché ou sur le lieu de production.

Terre de liens loue les terres directement au G.A.E.C par bail rural environnemental et les bâtiments à la commune par bail emphytéotique afin qu'elle en assure l'entretien et soit partie prenante du projet sur le long terme. Ce montage juridique et financier a permis de limiter et de concentrer les investissements du G.A.EC. (50 000 €) pour mettre en place l'outil de production inexistant à ce jour : achat du matériel, construction de serres, etc. Ce partenariat est le reflet d'une synergie entre acteurs publics et privés, se donnant les moyens de faire aboutir un projet d'installation ! Les habitants de LACAPELLE-CABANAC qui sont au centre du projet et les consommateurs de tous les horizons sont invités à partager cette aventure collective. » *(Source : Terre de Liens - www. terredeliens.org)*

2

Localisation	Corps Nuds (Ille & Vilaine, Bretagne)
Patrimoine	30 ha de terres
Productions	Légumes et petits fruits, céréales à destination humaine, luzerne
Commercialisation	A la ferme et aux épiceries locales
Porteurs du projet	Mickaël BERTHELOT
Partenaires impliqués	Agrobio 35, FDCivam 35, Conseil Général 35, Safer Bretagne
Coût de l'opération	173 500 euros
Date de l'acquisition	2010

Contacts : bretagne@terredeliens.org, 02 99 77 36 71, lesjardinsduchataignier@orange.fr

Le projet - « Proposer des petits fruits et des légumes biologiques à un prix accessible à un plus grand nombre et conserver un lien avec les consommateurs, c'est le projet que souhaite développer Mickaël. Le principe de la libre cueillette permet d'atteindre ce double objectif. Les autres débouchés pour la ferme s'inscrivent dans des démarches locales : quelques paniers hebdomadaires pour le groupement d'achat local réalisé avec deux maraîchers bio voisins, des céréales à destination humaine pour une association de producteurs bio (Greniers Bio d'Armorique) destinés à la fabrication de céréales pour petit déjeuner (démarche Ensemble pour plus de sens).

Mickaël, technicien bio depuis une dizaine d'années au sein du GAB local (Agrobio 35) a finalement trouvé sa ferme idéale pour développer ce projet : un parcellaire groupé, dans des terres convenables avec un étang, sur un site accessible.

La ferme de Radeux est un domaine existant depuis le XVIème siècle : la maison de 1515, les bâtiments agricoles de 1638 et le châtaignier du XVIème siècle, classé arbre remarquable du département, doivent être sauvegardés et réhabilités. L'objectif à terme est notamment de mettre en place un point de vente avec les producteurs bio locaux. »

Sources : Terre de Liens : www. terredeliens.org

Fiche ACTEUR N°19
La Chambre d'agriculture

ORIGINE LÉGISLATIVE

Les Chambres d'agriculture ont été créées dans chaque département par la loi du 3 janvier 1924. Il faudra cependant attendre 1927 pour que les premières élections au suffrage universel aient lieu et 1929 pour qu'une loi leur assure les financements leur permettant de fonctionner. Plus ou moins mises à l'écart pendant la deuxième guerre mondiale (loi du 2 décembre 1940, instaurant la Corporation Nationale Paysanne), les Chambres d'agriculture ne seront véritablement rétablies qu'en 1949.

CADRE LÉGISLATIF

Réf. Articles L.510-1, L.511-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime.

- Loi du 3 janvier 1924

CONTRÔLE

—-

ECHELLE

Il existe 3 niveaux d'organisation des Chambres d'agriculture :

- Les Chambres d'agriculture départementales relayées par des antennes décentralisées (6 dans le Morbihan, dont le siège, à Vannes) assurant un service de proximité ;
- Les Chambres d'agriculture régionales ;
- L'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture au niveaux National (APCA).

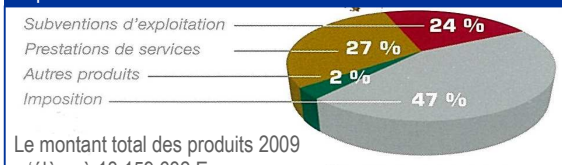
STATUT

Etablissement public professionnel dirigé par les élus, la Chambre d'agriculture est un organisme consulaire

FINANCEMENT

La principale source de financement des Chambres d'agriculture est la TATFNB (Taxe Additionnelle à la Taxe sur le Foncier Non Bâti), dit « impôt Chambre ». Cet impôt est en partie complété par les subventions de l'Union Européenne, de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi que par les revenus liés à la vente de services et prestations aux collectivités et exploitants agricoles.

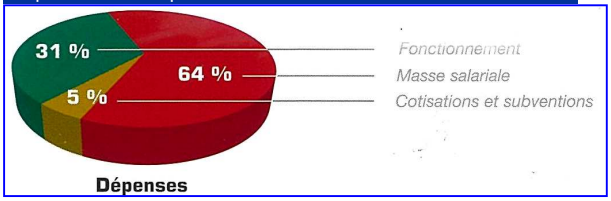
Répartition des recettes de la CA56 en 2009



Le montant total des produits 2009 s 'élève à 13 159 632 Euros

Source des schémas : Anonyme. 2010. Bilan d'activités 2009. Chambre d'agriculture du Morbihan. 11p.

Répartition des dépenses de la CA56 en 2009



DOCUMENT DE REFERENCE

Le Projet Agricole Départemental (PAD) constitue le document d'orientations de la politique de la Chambre d'agriculture.

OBJECTIF & MISSIONS

Les Chambres d'agriculture départementales exercent de manière générale trois grands types de missions :

- **des missions de représentation** de la profession agricole auprès des Pouvoirs Publics (Etat, Collectivités territoriales ..)
- **des missions régaliennes** correspondant aux missions de services public qui lui sont confiées par le Ministère de l'Agriculture
- **des missions de prestations de services** auprès des exploitants agricoles et des collectivités territoriales, développées en lien avec leurs propres politiques départementales. Elles se déclinent en 6 axes pour le Morbihan en 2009 : mission économique, environnement, emplois-compétences, territoire, recherche appliquée, technique de production et coordination développement. (Cf. page suivante)

Les Chambres départementales participent ainsi au développement local, à la formation, à la recherche-expérimentation, au conseil spécialisé

Les Chambres d'agriculture régionales exercent également un mission de représentation et de consultation auprès des Pouvoirs Publics. La Chambre d'agriculture de Bretagne a engagé également une importante mutualisation des missions des Chambres départementales, notamment au niveau de la recherche appliquée, du développement, des études etc.

Les Chambres régionales prolongent et coordonnent ainsi les actions des Chambres départementales. Elles participent davantage aux études économiques, à la promotion des produits, à l'interface recherche-développement, à la communication

L'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture participe à la coordination des Chambres d'agriculture et contribue à la définition des politiques agricoles nationales et internationales.

MISSIONS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE DU MORBIHAN

Source : Bilan d'activités 2009 de la Chambre d'Agriculture du Morbihan

Les missions de la Chambre d'agriculture se déclinent en 8 grands axes en 2009 et sont les suivantes.

Mission de REPRESENTATION			
Objectifs	Moyens budgétaires	Financements	Moyens humains
Représentation de la profession agricole auprès des Pouvoirs Publics Orientation, fédération de la profession agricole en lien avec le syndicalisme	**11% du budget = 1449 KEuros**	Financé à 98% par l'impôt Représente 23% de l'impôt	1200 jours élus 6,50 ETP
Missions REGALIENNES			
Identification et filiation des animaux Instruction des aides à l'installation Animation du RDI Accompagnement des exploitations en difficulté Lien avec l'ASP et la DDTM, le CFE Contrats d'apprentissage	**6 % du budget = 831 KEuros**	Financé à 100% par l'impôt	10 ETP

ETP=Equivalent Temps Plein

Mission ECONOMIQUE			
Objectifs	Moyens budgétaires	Financements	Moyens humains
Création, diffusion des données macro-économiques Développement du conseil global d'entreprise et du conseil stratégique	**7% du budget = 957 KEuros**	Financé à 54% par l'impôt Représente 8% de l'impôt	10 ETP
Mission ENVIRONNEMENT			
Construction, coordination des politiques professionnelles d'amélioration de l'environnement Accompagnement des actions territoriales de reconquête de la qualité de l'eau Représentation de la profession agricole dans les SAGE et mise en œuvre des opérations de bassins versants	**5% du budget = 713 KEuros**	Financé à 44% par l'impôt Représente 5% de l'impôt	7 ETP
Mission EMPLOIS ET COMPETENCES			
Promotion des métiers et des emplois en agriculture Adaptation, mise en œuvre du dispositif d'accompagnement des porteurs de projet Développement de l'autonomie, accompagnement des actifs et des futurs actifs Développement de formations spécialisées Modernisation et optimisation des dispositifs de formation Participation à la mise en place du pôle formation	**34% du budget = 4505 KEuros**	Financé à 44% par l'impôt Représente 31% de l'impôt	47 ETP
Mission TERRITOIRE			
Renforcement du positionnement de la profession agricole dans les territoires Accompagnement de l'implication de la profession dans les procédures d'urbanisme Travail avec les collectivités en lien avec l'agriculture et l'occupation des sols Accompagnement des groupes de développement	**11% du budget = 1460 KEuros**	Financé à 52% par l'impôt Représente 12% de l'impôt	16 ETP
Mission RECHERCHE APPLIQUÉE			
...	**20% du budget = 2654 KEuros**	Financé à 36% par l'impôt Représente 15% de l'impôt	24 ETP
Mission TECHNIQUES DE PRODUCTION ET COORDINATION DEVELOPPEMENT			
	6% du budget = 747 KEuros	Financé à 45% par l'impôt Représente 5% de l'impôt	7 ETP

La Chambre d'agriculture

MOYENS

La Chambre d'agriculture du Morbihan dispose de moyens financiers et de nombreux moyens humains : 178 agents au total en 2009, correspondant à 164 Equivalents Temps Pleins (ETP).

INSTANCES

L'assemblée de la Chambre d'agriculture - L'assemblée de la Chambre d'agriculture du Morbihan se compose de 46 membres, répartis en 11 collèges, élus tous les 6 ans au suffrage universel. Les dernières élections ont eu lieu le 31 janvier 2007.

Les collèges des élus - Les élus de la Chambre sont répartis en 11 collèges qui sont les suivants :
- le collège des chefs d'exploitations assimilés *(21 représentants) ;*
- le collège des propriétaires et usufruitiers *(2 représentants) ;*
- le collège des salariés de la production agricole *(4 représentants) ;*
- le collège des salariés des groupements *(4 représentants) ;*
- le collège des anciens exploitants *(2 représentants) ;*
- le collège des propriétaires forestiers (*2 représentants) ;*
- le collège des sociétés coopératives agricoles *(1 représentant) ;*
- le collège des autres sociétés coopératives *(4 représentant) ;*
- le collège des caisses du crédit agricole *(2 représentants) ;*
- le collège des caisses de la MSA *(2 représentants) ;*
- le collège des organisations syndicales *(2 représentants) ;*
- les membres associés *(3 membres).*

Les commissions - Le travail de la Chambre d'agriculture est en partie assuré par des commissions, organisées selon différentes thématiques en lien avec à l'agriculture. On peut notamment citer les commissions « Foncier et Urbanisme » et « Agriculture périurbaine et littoral » pour la Chambre d'Agriculture du Morbihan

> La commission « Foncier et Urbanisme » - Composée uniquement d'élus de la Chambre d'Agriculture, la commission a vocation à travailler sur les problématiques de l'articulation entre l'agriculture, le foncier et l'urbanisme. Elle est à l'origine de la Charte Agriculture & Urbanisme, signée en 2008 par de nombreux acteurs du Morbihan et travaille actuellement sur une grille d'expertise des PLU qui devrait permettre notamment de fonder objectivement l'avis officiel de la Chambre sur les PLU.

> La commission « Agriculture périurbaine et littoral » - Composée à la fois d'élus de la Chambre, de membres de différents réseaux : GVA, Bienvenue à la Ferme etc., la commission a vocation à réfléchir sur les problématiques liées à l'agriculture périurbaine et aux zones soumises à la loi Littoral.

Les Comités Régionaux de Développement Agricole (CRDA) - Les CRDA regroupent en une instance les réseaux agricoles locaux. Ils se situent dans chacune des régions agricoles du département, qui correspondent également aux aires d'activité des 6 antennes décentralisées de la Chambre d'agriculture du Morbihan. Ils se composent d'élus de la Chambre d'agriculture, des présidents cantonaux de la FDSA, des Jeunes Agriculteurs (JA), des GVA, et de l'association « agriculture et tourisme ». Les CRDA sont présidés par les élus de la Chambre d'Agriculture et animés par les responsables de chacune des antennes.

Leurs principales missions sont les suivantes :
- Se positionner comme l'interlocuteur des collectivités (Participation aux instances des Pays, Bassins versants, SAGE, Natura 2000 ; Proposition de projets de développement des territoires (Leader …) ;
- Animer les réseaux agricoles (Recensement des besoins des agriculteurs qui nécessitent des programme de recherche appliquée ...)
- Initier des actions agricoles (Formation sur les zones humides en 2007 …)
- Représenter l'agriculture dans les instances de l'emploi (Participation aux maisons de l'emploi...)
- Assurer la concertation inter-consulaire (Création du bâtiment inter-consulaire de Ploërmel …)

Source : Charte Agriculture & Urbanisme, 2008

PROCEDURE

—

Sources : Anonyme. 2010. Bilan d'activités 2009. Chambre d'agriculture du Morbihan. 11p.
APCA : www.paris.apca.chambagri.fr
BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple d'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'Ingénieur E.S.G.T, Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.
CARTEAU.B (Coord). 2008. Charte de l'Agriculture & de l'Urbanisme. Chambre d'agriculture du Morbihan, Conseil général du Morbihan, Association des Maires et des Présidents d'EPCI du Morbihan, DDAF, DDE. 57p.
Chambre d'agriculture de Bastia et la Haute-Corse : www.Chamagri2b.fr
www.agriemploi56.com

Fiche ACTEUR N°20

L' ODASEA

Organisme Départemental pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles

L'Organisme Départemental pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ODASEA)

REPRESENTANTS du MONDE AGRICOLE

ORIGINE

Les ADASEA (Associations Départementales pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles) ont été créées suite aux lois de 1960 et 1962 dont l'ambition étaient de reconstruire et moderniser l'agriculture au lendemain de l'après-guerre. Elles mettent alors en œuvre l'IVD (Indemnité Viagère de Départ), dispositif institué par la LOA de 1960 pour inciter et permettre un départ massif d'agriculteurs proches de la retraite. L'IVD fait alors suite au constat de la présence d'un très grand nombre d'actifs agricoles, bénéficiant d'un faible revenu. Les missions des ADASESA vont évoluer au fil des années pour accompagner l'installation ou le développement local. L'ADASEA du Morbihan fusionne avec la Chambre départementale d'Agriculture du Morbihan en 2008 et devient l'ODASEA (Organisme Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles), service à part entière de la Chambre d'Agriculture. La loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010 généralise le rapprochement des ADASEA et des Chambres d'agriculture en confiant aux Chambres d'Agriculture les missions jusque là menées par les ADASEA. L'objectif est de rationaliser et optimiser les actions en matière d'installation.

CADRE TEXTUEL

Réf. —-

CONTRÔLE

—-

STATUT

L'ODASEA est désormais un service de la Chambre d'Agriculture.

ECHELLE

L'ODASEA exerce ses missions à l'échelle départementale

FINANCEMENT

L'ADASEA bénéficiait d'un financement de l'Etat dans le cadre d'une convention départementale relative à la mission de service public déléguée aux ODASEA par les préfets. La création d'un service ODASEA au sein de la Chambre d'Agriculture (reprise des activités de l'ADASEA par la Chambre), reconnue par les services de l'Etat entraine alors des dispositions financières spécifiques pour la Chambre d'Agriculture. Celle-ci peut alors bénéficier de la subvention ODASEA.

DOCUMENT DE REFERENCE

—-

OBJECTIF & MISSIONS

En matière d'activité agricole

> Les actions relevant du socle national **« Transmission-installation »** au titre de la **mission de service public de l'ODASEA.**

- Le Répertoire départemental à l'installation (RDI) & Les Déclarations d'intention de cesser l'activité (DICA) ;

Information collective et individuelle des bénéficiaires potentiels ; Accompagnement des cédants et des candidats à l'installation, mise en relation cédant/repreneur ; Médiation foncière en lien avec les projets d'installation, à la demande de la CDOA, le cas échéant

- L'aide à la réinsertion professionnelle (ARP) ;
- Le Programme pour l'installation et le développement des initiatives locales (PIDIL) ;
- La Dotation Jeune Agriculteurs (DJA) ;

Pour ces actions : Information collective et individuelle des bénéficiaires potentiels ; Préparation de l'instruction des demandes d'aides ; Préparation de la mise en paiement des dossiers et suivi éventuel des dossiers

> Les actions relevant de la **modernisation et de l'adaptation des exploitations agricoles.**

> Les actions relevant de la **prise en compte de l'environnement dans l'activité agricole.**

En matière d'aménagement du territoire et de développement local

> Les actions contribuant à **l'émergence des projets locaux** (études de territoire etc.)

MOYENS

—-

INSTANCE

—-

PROCEDURE

—-

Source s: Le DU.D. 2008. ADASEA. 40 d'activités. Un accompagnement à la mutation agricole. Paysan Breton, 29 mai 2008
ADASEA du Morbihan : www.adasea56.net
Circulaire DGPAAT/SDEA/C2010-3036 du 6 avril 2010

Fiche ACTEUR N°21

La CDOA

Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture

La Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA)

ORIGINES

La Commission Départementale d'Orientation Agricole a été créée par la Loi d'Orientation Agricole (LOA) de 1995 afin de réunir l'ensemble des acteurs impliqués dans le monde agricole et d'assurer une plus grand cohérence, au niveau départemental, entre tous les aspects de la politique agricole. Elle se substitue à trois anciennes commissions :

- la commission mixte départementale ;
- la commission départementale des structures agricoles ;
- la commission départementale des agriculteurs en difficulté.

Elle avait à l'origine deux types de missions principales :

- des missions de portée générale, non délégables à des sections spécialisées ;
- des missions relatives à l'examen des dossiers individuels, pouvant être déléguées à des sections spécialisées.

La LOA de 1999 est venue compléter les missions de la CDOA, notamment par rapport aux Contrats Territoriaux d'Exploitations (CTE).

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles R.313-1et suivants du Code rural et de la pêche maritime

- Loi n°95-95, du 1 février 1995, de Modernisation de l'Agriculture
- Loi n°99-574, du 9 juillet 1999, d'Orientation Agricole
- Décret n°95-449, du 25 avril 1995
- Décret n°2006-665, du 7 juin 2006

STATUT

La CDOA est une commission administrative à caractère consultatif.

FINANCEMENT

—

CONTRÔLE

—

ECHELLE

La CDOA exerce ses missions à l'échelle départementale.

DOCUMENT DE REFERENCE

La CDOA s'appuie sur les articles de loi (articles L.331-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime, article L.312-5 …) ainsi que sur le Schéma Départemental des Structures Agricoles (SDDSA) en ce qui concerne notamment l'exercice du contrôle des structures.

OBJECTIF & MISSIONS

La CDOA, commission consultative présidée par le préfet, concourt à l'élaboration et à la mise en œuvre, dans le département, des politiques publiques en faveur de l'agriculture, de l'agro-industrie et du monde rural. Elle est notamment informée de l'utilisation au plan départemental des crédits affectés par la Communauté européenne, l'Etat et les collectivités territoriales dans les domaines des activités agricoles et forestières.

Elle a un rôle consultatif auprès du Préfet dans le cadre de l'élaboration du Projet Agricole Départemental (PAD), du Schéma Directeur Départemental des Structures Agricoles (SDDSA) et de manière générale sur les questions d'orientations des politiques publiques. Elle émet un avis préalable aux décisions préfectorales concernant :

- les contrats agro-environnementaux ;
- les demandes d'autorisation d'exploiter au titre du contrôle des structures agricoles ;
- les aides à l'installation des jeunes agriculteurs ;
- les aides aux agriculteurs en difficulté ;
- etc.

INSTANCES

Composition générale de la CDOA : commission plénière

La CDOA comporte des :

- représentants de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- représentants du secteur agricole ;
- représentants des activités concernées par l'agriculture (entreprises agroalimentaires, etc.) ;
- membres au titre d'association ou d'experts ;

L'ouverture introduite par la LOA de 1999 a porté sur des représentants de consommateurs, d'association, de l'artisanat, de la distribution et du Conseil régional.

Les sections spécialisées de la CDOA

Le préfet peut organiser jusqu'à 4 sections spécialisées, qui prennent en charge des thématiques spécifiques tout en rendant compte régulièrement de leur activité à la CDOA. Deux (ou trois) sections ont été créées dans le cas du Morbihan :

> La section « **Appui financier aux exploitations agricoles** »

> La section « **Structure-économie des exploitations** »

(> La section « Installation »)

Les missions relatives à l'examen des dossiers individuels sont ainsi déléguées aux sections spécialisées.

La Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture

INSTANCES

La section « Structure-économie des exploitations » est notamment en charge du Contrôle des structures, du financement des exploitations agricoles ou de l'attribution des aides et droits à produire …

Elle se compose :

En tant que membres titulaires :

- d'un représentant du Conseil général ;
- du directeur départemental de l'équipement et de l'agriculture (DDTM) ;
- du trésorier-payeur ou son représentant ;
- du président de la Chambre d'agriculture ;
- de 8 représentants de syndicats agricoles (dont 5 de la FDSEA-JA) ;
- d'un représentant des propriétaires agricoles.

En tant qu'expert et associés, à titre consultatif :

- du président de la mutualité sociale agricole ;
- du président de l'ODASEA ;
- du président du Gab 56 ;
- du président de la section fermière de la FDSEA ;
- du président du CER ;
- du président de la fédération départementale des coopératives ;
- du représentant des entreprises agro-alimentaires privées ;
- du président du CECAB ;
- du président de la FDCUMA ;
- du président de la SAFER Bretagne.

Pour les dossiers les concernant :

- du président de la caisse régionale du crédit agricole ;
- du président du crédit mutuel de Bretagne ;
- du président de la banque populaire atlantique ;
- du président du syndicat mixte des propriétaires forestiers ou son représentants.

PROCEDURE

relative à l'examen des dossiers individuels

Etude de dossier par la CDOA

La CDOA émet un **AVIS** favorable, défavorable ou ajourne le dossier en cas de manque de données

Recommandations possibles : suivi technique, de gestion, etc.

DÉCISION finale du Préfet
(ou de son représentant à la DDTM)

Sources : DDTM du Loiret : www.ddaf45.agriculture.gouv.fr
DDTM d'Ille-et-Vilaine
DRAAF du Centre
Terres d'Europe : www.terresdeurope.net
Arrêté préfectoral du Préfet du Morbihan, du 2 septembre 2009, fixant la composition de la commission départementale d'orientation de l'agriculture
Arrêté préfectoral du Préfet du Morbihan, du 7 septembre 2009 fixant la composition de la section spécialisée « Appui financier aux exploitations agricoles » de la commission départementale d'orientation de l'agriculture
Arrêté préfectoral du Préfet du Morbihan, fixant la composition de la section spécialisée « Structure-économie des exploitations » de la commission départementale d'orientation de l'agriculture
BOURHIS.M. 1998. La SAFER, outil de la politique agricole départementale. Exemple d'Ille-et-Vilaine. Mémoire pour le diplôme d'Ingénieur E.S.G.T, Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes.

Fiche ACTEUR N°22

Le contrôle des structures

par le Préfet

Le contrôle des structures

Par le Préfet ,après avis possible de la CDOA

ACTEURS du CONTRÔLE FONCIER

ORIGINES

La situation de l'agriculture française dans les années 1950 (de nombreuses exploitations agricoles aux structures foncières petites et morcelées) ne permet pas l'indépendance alimentaire du pays, qui dépend des importations. La diffusion rapide du machinisme agricole après guerre entraîne notamment une concurrence entre les exploitations agricoles pour le foncier, en vue de leur agrandissement. Une des réponses apportées est alors l'instauration d'un **contrôle administratif** du transfert de foncier, concernant l'**exploitation** des biens agricoles, quel que soit leur mode de jouissance.

Le marché agricole foncier est, depuis ce temps, un marché contrôlé. Les premières dispositions remontent aux années 1958 et furent complétées par les Lois d'Orientation Agricole de 1960 et 1962, cette dernière instaurant notamment un droit de préemption aux SAFER. En 1975 est instaurée la Surface Minimum d'Installation (SMI), surface en dessous de laquelle les projets d'installation ne sont pas encouragés *(Terres d'Europe).*
La loi de 1984 relative au contrôle des structures et au statut du fermage vient compléter le dispositif.

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.331-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime
- Lois d'orientation agricole de 1960 et 1962
- Loi n°84-541, du 1er août 1984, relative au contrôle des structures agricoles et au statut de fermage

FINANCEMENT

—

ECHELLE

Le contrôle des structures s'exerce à l'échelle départementale

CONTRÔLE

—

ACTEUR

- Le préfet
- La CDOA dans certains cas

DOCUMENT DE REFERENCE

L'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation en se conformant aux orientations définies par le Schéma Départemental des Structures Agricoles (SDDSA) du département.

OBJECTIF & MISSIONS

La possession d'une terre agricole en propriété ou en location ne suffit pas à être exploitée et sa mise en valeur peut nécessiter une autorisation d'exploiter. Le contrôle des structures a ainsi pour objectif d'encadrer l'exploitation, la mise en valeur du foncier agricole ainsi que les ateliers de production hors-sol. L'objectif prioritaire du contrôle des structures est de favoriser l'installation d'agriculteurs et la confortation des exploitations agricoles dont les dimensions sont insuffisantes au regard du Schéma Directeur Départemental des Structures Agricoles (SDDSA). Il vise ainsi soit à :
> empêcher le démembrement d'exploitations agricoles viables pouvant permettre l'installation d'un ou plusieurs agriculteurs ;
> favoriser l'agrandissement des exploitations agricoles dont les dimensions, les références de production ou les droits à aide sont insuffisants au regard des critères arrêtés dans le SDDSA ;
> permettre l'installation ou conforter l'exploitation d'agriculteurs pluriactifs partout où l'évolution démographique et les perspectives économiques le justifient.

MOYENS

Toute nouvelle parcelle destinée à l'exploitation (suite à un achat, une location, une donation etc.), à titre individuel ou dans le cadre d'une société, doit, dans la plupart des cas, faire l'objet d'une demande d'autorisation d'exploiter au titre du contrôle des structures agricoles. L'autorisation est délivrée par arrêté préfectoral après avis, dans certains cas, de la CDOA. Par dérogation à la procédure d'autorisation, certaines opérations sont soumises à de simples déclarations.

PROCEDURE relative à l'examen des dossiers

- Dépôt de dossier à la DDTM / Accusé de réception délivré
- Instruction du dossier
- Publicité
- **AVIS** de la CDOA dans certains cas *(demandes concurrentes etc.)*
- **DÉCISION finale** du Préfet

Sources :
DDTM du Loiret : www.ddaf45.agriculture.gouv.fr
DDTM d'Ille-et-Vilaine : www.draf.bretagne.agriculture.gouv.fr
DDTM d'Indre et Loire : www.indre-et-loire.equipement-agriculture.gouv.fr
Préfecture de l'Hérault : www.herault.pref.gouv.fr
Terres d'Europe : www.terresdurope.net

Fiche ACTEUR N°23

La CDCEA

Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles

La Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA)

ORIGINES

La Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) a été créée par la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) du 27 juillet 2010.

STATUT

La CDCEA est une commission administrative consultative.

FINANCEMENT

—

CADRE TEXTUEL

Réf. Articles L.112-1-1 du Code rural er de la pêche maritime

- Loi n°2010-874, du 27 juillet 2010, de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (en vigueur au 29 juillet 2010)

CONTRÔLE

—

ECHELLE

La CDCEA exerce ses missions à l'échelle départementale

DOCUMENT DE REFERENCE

La CDCEA s'appuiera probablement sur l'observatoire de la consommation des espaces agricoles, également créé par la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de 2010 (L.112-1 C.R.PM.).

OBJECTIF & MISSIONS

Instance de consultation, la CDCEA peut être saisie sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle est consultée notamment sur l'opportunité, au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles, de certaines procédures et autorisations d'urbanisme. Elle a ainsi vocation à donner son avis dans les cas suivants :

Dans les communes soumises au RNU :

> Sur tout projet ayant pour conséquence une réduction des surfaces agricoles *(l'avis est rendu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission).*

En matière de carte communale :

> Sur l'élaboration et la révision d'une carte communale *(l'avis est rendu dans un délai de deux mois à compter de la saisine de la commission).*

De plus, dans les communes dotées d'une carte communale, l'installation d'équipements collectifs dans un secteur classé « non constructible » n'est autorisée qu'à condition que ces équipements soient compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et qu'ils ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

En matière de PLU :

> Sur l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme d'une commune située en dehors d'un périmètre d'un SCoT approuvé et ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles

En matière de SCoT :

> Sur l'élaboration ou la révision d'un SCoT ayant pour conséquence une réduction des surfaces des zones agricoles *(l'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la saisine de la commission).*

MOYENS

La CDCEA émet un avis simple sur l'opportunité des procédures d'urbanisme citées ci-dessus, au regard des objectifs de préservation des terres agricoles.

INSTANCE

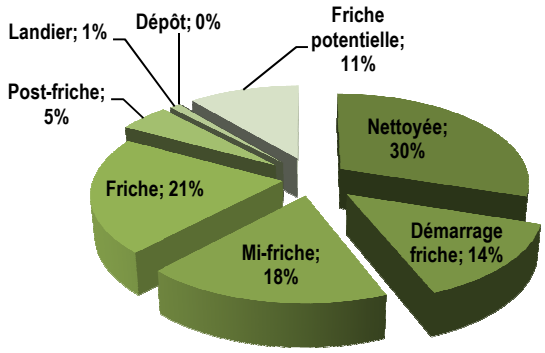
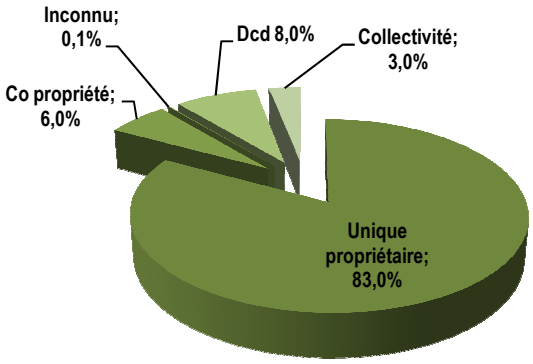
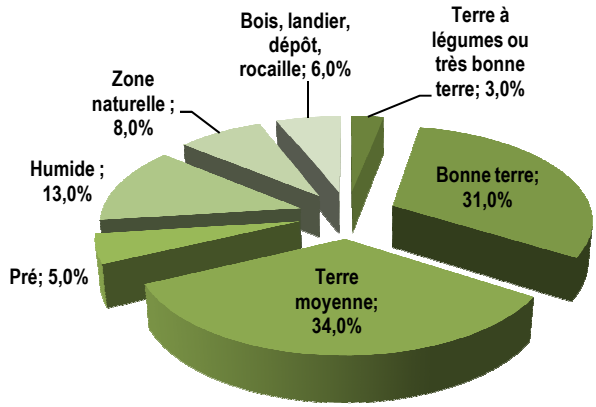
La CDCEA regroupera des représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et des associations agréées de protection de l'environnement (L.112-1-1 C.R.PM.).

PROCEDURE

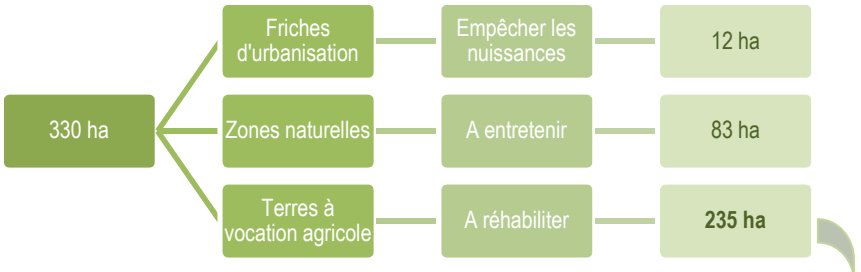
—

Sources : CESAR, REVET. 2010. Rapport fait au nom de la commission de l'économie, de l'agriculture, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.
Anonyme. 2010. CGCB. News Letter, n°2, p1.

ANNEXE N°4 : Tableau récapitulatif du programme de gestion des friches de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel

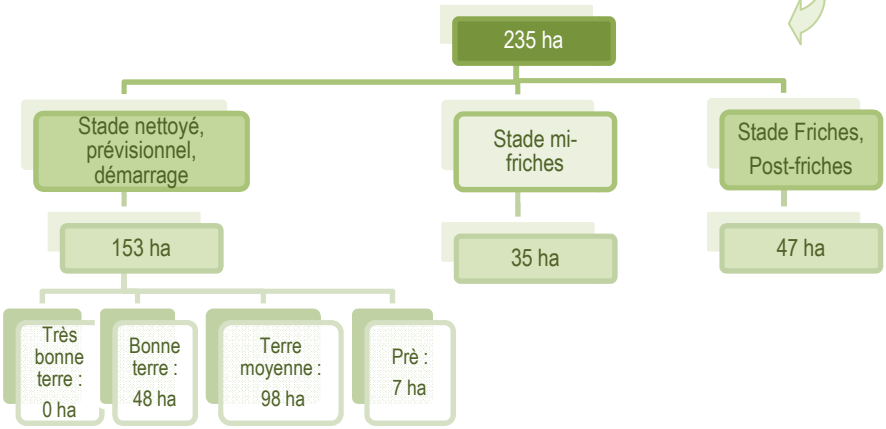
<table>
<tr><th colspan="4">Territoire de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel</th></tr>
<tr><td colspan="4">DIAGNOSTIC</td></tr>
<tr><td>Surface du territoire intercommunal</td><td colspan="3">9 355 ha</td></tr>
<tr><td>Surface des friches recensées</td><td colspan="3">Environ 330 ha ~ 3,6 % du territoire</td></tr>
<tr><td>Nature des friches recensées</td><td colspan="2">Surface des friches en fonction de leur nature
 
</td><td>
Référentiel friche de l'ODASEA pour le diagnostic (nature des friches)
Démarrage friche : Friches de 1 à 3 ans avec apparition de ronces, chardons, rejets et saules
Mi friche : Friches de 4 à 5 ans avec apparition de genêts et d'ajoncs, début de végétation arbustive
Friche : Friche de 6 à 10 ans
Post friche : Végétation arbustive avec émergence d'arbres
Terrain nettoyé : Terrains non cultivés, nettoyé chaque année et maintenu en état
Friche potentielle : Terrains mal entretenus, qui pourraient rapidement devenir des friches
Dépôts : Anciens lieux de dépôt sauvage, recouverts de terres avec apparition de végétation
Landier : Terrains avec landes, genêts et ajoncs n'ayant jamais été utilisés à des fins agricoles, et dont la nature des sols conduit au maintient de ce type de végétation
</td></tr>
<tr><td>Nature juridique de la propriété des friches recensées</td><td colspan="2">Surface des friches en fonction du statut de leur propriété
 
</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Classement des parcelles dans les documents d'urbanisme</td><td colspan="3">4% des friches recensées sont classées en zones urbanisables à moyen ou long terme</td></tr>
<tr><td colspan="3">96% des friches recensées sont classées en zone agricole ou naturelle</td></tr>
<tr><td>Classement des friches recensées en fonction de leur qualité</td><td colspan="2">Surface des friches en fonction de leur qualité
 
</td><td>> 240 ha de terres à vocation agricoles :
225 ha de terres agricoles de moyenne à très bonne qualité
+
15 ha de près</td></tr>
</table>

PROGRAMME DE GESTION PROPOSE



BILAN

Terres à vocation agricole



Source : Anonyme. (nd). Elaboration d'un programme de gestion des friches. Exemple de la Communauté de Communes de la Ria d'Etel. Rapport méthodologique. Service ODASEA. Chambre d'agriculture du Morbihan. 21p.

ANNEXE N°5 : Exemple de portage foncier réalisé grâce au dispositif du Conseil régional de Bretagne

Olivier Jégou – Chambre d'agriculture du Morbihan
olivier.jegou@morbihan.chambagri.fr

UN EXEMPLE EN PAYS DE MUZILLAC (MORBIHAN)

Installer et restructurer

Le Conseil Régional et la SAFER ont signé une convention permettant d'acquérir les propriétés en vente, de les stocker pour prendre le temps de les organiser dans le but de promouvoir l'installation.

Fin 2007, un repérage effectué par l'ODASEA met en évidence deux exploitations, au foncier imbriqué et sans successeur. La première est déjà en vente, la seconde sera à céder dans dix huit mois.

Pour organiser la redistribution foncière, il était nécessaire de pouvoir maîtriser les deux structures sur la durée. C'est ce qu'a permis l'intervention de la SAFER : prendre du temps dans ce dossier.

Chiffres Clés

40 ha d'échanges en propriété (129 parcelles cadastrales, 5 bénéficiaires)
20 ha d'échanges en jouissance et mouvements locatifs
62 ha revendus par la SAFER
374 parcelles cadastrales en mouvement
Temps d'intervention SAFER : 200 heures
Durée totale de l'opération : 2 années

La convention SAFER/ Région

Elle a comme objectif de permettre l'acquisition rapide de tout ou partie d'exploitation mise en vente, dans le but d'installer à terme un jeune agriculteur hors cadre familial. L'aide de la région consiste en la prise en charge des intérêts de l'emprunt contracté par la SAFER pour acquérir ce foncier. La durée du stockage peut être de 24 mois.

La mise en réserve et les échanges

La SAFER a acheté les terres de la première exploitation. Puis, elle a négocié l'achat de la seconde avec un accord de maintien en place de l'exploitant jusqu'à sa retraite. Sept propriétaires ont ainsi accepté de céder leurs terres.

Ce stock foncier de 65 ha a alors permis à la SAFER d'organiser des échanges avec cinq autres exploitants.

Si, individuellement, chacun est convaincu de l'intérêt d'avoir un foncier structuré, il n'est pas pour autant toujours facile d'organiser des échanges. Il faut entrer dans une dynamique positive, faire parfois abstraction des histoires passées et ne se concentrer que sur son objectif d'amélioration tout en respectant l'équité entre tous. Afin de réaliser ces échanges multipartites, la constitution d'une réserve foncière et la présence de l'animateur ont été prépondérantes.

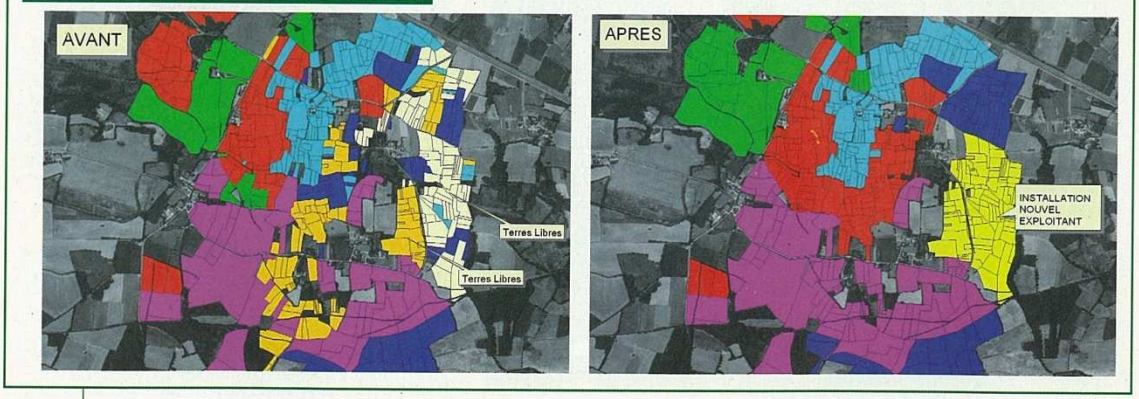
La rétrocession du stock

Un îlot de 31 ha a été réservé pour une nouvelle installation, le solde a été réparti en fonction du parcellaire et des moyens de production des voisins. Deux années auront été nécessaires à l'aboutissement de cette opération restructurante.

Effets sur les structures

- Doublement de la surface moyenne des îlots
- Doublement de la surface pâturable pour 3 exploitants
- Réservation d'un îlot de 31 ha pour installation ■

Redistribution foncière dans le Pays de Muzillac (Morbihan)



Source : Anonyme. 2010. Cap élevage. Echanger ses parcelles pour gagner. Space2010.

ANNEXE N°6 : Extrait de la convention entre la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne (SAFER de BRETAGNE) et le Département d'Ille-et-Vilaine pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier destiné à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs

Source : Conseil général d'Ille-et-Vilaine

Raymond COZ
☎ 02.99.02.20.42 /Conv 16
Fax : 02.99.02.20.27

POLE ECONOMIE
ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE
SERVICE DU DEVELOPPEMENT RURAL ET LITTORAL

Convention Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne (SAFER BRETAGNE) / Département d'Ille-et-Vilaine pour la mise en œuvre d'un dispositif de portage foncier destiné à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs

Par délibération en date du 4 Octobre 2007, le Conseil Général a décidé de soutenir la constitution de réserves foncières destinées à faciliter l'installation de jeunes agriculteurs, dans le cadre d'un partenariat conclu avec la S.A.F.E.R. de BRETAGNE

Conformément à cette délibération, il est convenu ce qui suit :

ENTRE :

le Département d'Ille-et-Vilaine, représenté par le Président du Conseil Général, Monsieur Jean-Louis TOURENNE, agissant en vertu d'une délibération de l'Assemblée Départementale en date du 4 octobre 2007 et d'une décision de la Commission Permanente du Conseil Général en date du…, d'une part.

ET

la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural de Bretagne (SAFER BRETAGNE), ayant son siège 4 Ter rue Luzel, 22015 SAINT BRIEUC CEDEX, représentée par son Président, Monsieur Joseph GAUTIER.

ARTICLE 1 : OBJET DE LA PRESENTE CONVENTION

La présente convention définit les engagements réciproques des deux parties pour la constitution de réserves foncières destinées à faciliter l'installation de jeunes agriculteurs dans des territoires se caractérisant soit par un déficit d'installations, soit par des difficultés d'accès au foncier notamment pour des porteurs de projets agri-ruraux innovants. Le dispositif mis en place dans le cadre de cette convention pourra également être utilisé au cas par cas pour des opérations d'échange foncier à réaliser dans des territoires soumis à de fortes contraintes environnementales (bassin versant soumis à contentieux communautaire).

L'intervention départementale vise à soutenir le financement d'opérations de veille du marché foncier agricole, d'acquisition, de restructuration et de stockage d'unités foncières dans le but de :

- de saisir les opportunités du marché foncier et d'acquérir rapidement des exploitations mises en vente,
- de disposer ensuite du temps nécessaire à la recherche et au choix d'un candidat acquéreur ayant un projet conforme aux orientations et aux objectifs poursuivis par le département dans le cadre de ses dispositifs d'accompagnement d'une agriculture durable,
- de soutenir la SAFER qui, seule, ne peut assurer le coût du stockage et le risque qu'il peut engendrer sans garantie de bonne fin,
- de réduire la charge supplémentaire que généreraient le coût de stockage du foncier et les frais d'intervention de la SAFER pour l'acquéreur s'il était inclus dans le prix de rétrocession.

Cette convention fixe donc également le montant de la participation financière départementale pour la mise en œuvre de cette action.

ARTICLE 2 : LES MISSIONS DE LA SAFER

Le Département d'Ille-et-Vilaine confie à la SAFER une mission de recherche d'exploitations agricoles totales ou partielles, susceptibles d'être libérées sur l'ensemble du territoire départemental, pouvant permettre l'installation de jeunes agriculteurs ayant des projets s'inscrivant dans une logique d'agriculture durable conformément aux orientations du Projet Stratégique Départemental (Systèmes autonomes et économes en intrants, activités de diversification innovantes et/ou à forte valeur ajoutée…)

L'intervention de la SAFER dans le cadre de cette convention s'effectuera prioritairement dans des territoires se caractérisant par un déficit d'installations de jeunes agriculteurs ou un nombre important de cessations d'activité prévisibles au regard de la pyramide des âges de la population agricole concernée. Les territoires confrontés à ce type de difficultés sont identifiés à titre indicatif dans les documents cartographiques qui demeureront annexés à la présente convention.

Pour assurer cette mission, la SAFER dispose des moyens d'actions suivants :

- négociation à l'amiable de promesses de vente en vue d'acquisitions foncières,
- réalisation de regroupements parcellaires par le biais d'échanges,
- veille sur le marché foncier notifié,
- réalisation d'acquisitions par la mise en œuvre de son droit de péremption, conformément aux objectifs définis à l'article L 143-2 du Code Rural,
- gestion de propriétés foncières par convention d'occupation précaire (COP) ou par convention de mise à disposition (CMD),
- intermédiation locative pour la réalisation de contrats de baux entre propriétaires et preneurs.

La constitution de réserves foncières par la SAFER permettra de constituer à terme, des unités d'exploitation propices à l'installation de jeunes agriculteurs ayant des projets conformes aux orientations du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine précitées. Le stockage de propriétés ainsi constituées ne pourra pas dépasser une durée de deux ans.

L'objectif est de permettre l'installation de 7 jeunes agriculteurs par an dans le département (à raison d'un par Pays si possible).

Ce dispositif pourra éventuellement être utilisé, de manière ponctuelle, pour répondre à des problématiques environnementales dans les bassins versants soumis à contentieux communautaire au regard d'objectifs de reconquête de la qualité de l'eau.

ARTICLE 3 : MODALITES D'INTERVENTION DU DEPARTEMENT D'ILLE-ET-VILAINE

3 – 1 Prise en charge financière par le Département

Le Département prendra à sa charge le coût des frais financiers de stockage des biens, pendant une période de deux ans maximum, les frais d'acquisition, d'intervention et de gestion de la SAFER induits par l'opération. Les dépenses retenues pour déterminer le montant de la prise en charge financière départementale qui n'excédera pas 15000 € par opération, intègreront les éléments suivants :

- les frais d'acquisition,
- les frais financiers de stockage (calculés sur le prix principal et les frais d'acquisition),

- la rémunération de la SAFER, fixée à 8% du prix principal et des frais d'acquisition pour les acquisitions réalisées par voie amiable, à 13% pour les acquisitions intervenant dans le cadre de l'exercice du droit de préemption,
- les frais de gestion (1,37% sur le stock)
- les impôts fonciers et les charges non remboursés.

Les frais financiers de stockage s'établissent au taux effectif global du prêt consenti par l'établissement financier. Ils commenceront à courir à compter de la date d'acquisition des biens par la SAFER et s'arrêteront à la date de remboursement du capital emprunté (prix principal + frais liés à l'acquisition).

Le Département participe au financement de cette opération à hauteur de 105 000 € par an maximum, sur la base d'un objectif annuel de 7 opérations (une par Pays) avec une valeur maximale d'acquisition par opération de 75 000 € , un stockage maximal de 2 ans et une prise en charge financière maximale de 15000 € par dossier.

La SAFER s'engage à l'occasion d'une rétrocession au profit d'un tiers, autorisée par le Département, à ne pas réaliser de plus value excédant sa rémunération telle qu'elle est définie ci-dessus.

3 – 2 La garantie de bonne fin

Si à l'issue des 24 mois de réserve, aucune solution de rétrocession n'a été possible pour l'une des raisons suivantes :

- aucun candidat n'a pu être proposé par la SAFER,
- le Département a refusé les propositions de candidatures présentées par la SAFER,
- aucun candidat n'a accepté les conditions, notamment financières, de la rétrocession par la SAFER,

Le Département pourra décider :

- de reconduire la mise en réserve pour un ou deux ans aux mêmes conditions. Cette reconduction sera de nouveau possible à l'issue de cette période et pour les mêmes raisons que précédemment, ceci dans la limite de quatre années de stockage total,
- d'autoriser la SAFER à rétrocéder à un tiers,
- de se porter candidate à l'acquisition du bien.

Dans tous les cas de revente, la DEPARTEMENT s'engage à garantir à la SAFER le prix de rétrocession global dans les conditions fixées à l'article 3-1 ci-dessus et dans l'annexe technique de cette convention par le versement, si nécessaire, d'une indemnité compensatrice couvrant l'écart entre le prix effectif de revente et le prix de rétrocession calculé selon les modalités déterminées dans l'annexe technique.

ARTICLE 4 : MODALITES DE RETROCESSION

En préalable à l'attribution des biens stockés et selon un calendrier déterminé en accord avec les services du Conseil Général d'Ille et Vilaine, la SAFER procèdera aux formalités réglementaires d'appel à candidatures, associées à une en publicité commerciale par tout moyen approprié.

Les candidats devront remplir les conditions d'éligibilité aux aides publiques. Ils joindront à leur dossier de demande les éléments d'appréciation de la faisabilité et de la viabilité économiques de leur projet (plan de développement de l'exploitation, étude économique, plan de financement…).

Les différentes candidatures seront examinées par les instances de la SAFER (Comité technique, Comité de direction, Conseil d'administration) auxquelles participent les Commissaires du Gouvernement et un représentant du Conseil Général d'Ille et Vilaine. Le choix de l'attributaire se fera dans le respect des objectifs fixés par la présente convention et des missions imparties à la SAFER et avec l'accord de ses Commissaires du Gouvernement.

En tout état de cause, l'attribution ne pourra être effectuée sans accord du Département. En cas de désaccord entre la décision de la SAFER et le choix du Conseil Général d'Ille et Vilaine, le dossier fera l'objet d'un nouvel examen.

Le candidat à l'installation retenu (ou son bailleur en cas de faire valoir indirect sur la partie des biens stockés rétrocédés), s'engagera dans une convention de cession ou d'une promesse d'achat, à régulariser la vente au plus tard à la date prévisionnelle d'installation.

Les modalités de calcul du prix de rétrocession sont présentées dans l'annexe technique annexée à la présente convention.

ARTICLE 5 : GESTION DES BIENS DURANT LA PERIODE DE STOCKAGE

Gestion temporaire

La SAFER assurera, pendant la période où elle sera propriétaire, la gestion des terrains détenus en portefeuille. Dans la mesure où la durée de stockage le permettra, elle pourra décider de leur mise en location sous le régime habituel des conventions d'occupation provisoire et précaire.

Elle en acquittera les charges et en percevra les produits.

Convention de mise à disposition

A l'occasion de la cessation d'activité d'un exploitant, les lots de terre qu'il exploite, regroupés avec d'autres lots du voisinage, libérables quelques années plus tard, peuvent constituer une unité d'exploitation de taille suffisante pour permettre une installation.
Dans ce cas, pour assurer une exploitation temporaire des biens prématurément libérés et les maintenir en l'état, la signature d'une convention de mise à disposition avec le propriétaire peut être recherchée.

Pour chaque convention conclue aux conditions définies ci-après, le DEPARTEMENT versera à la SAFER une aide financière annuelle équivalente à 30% du fermage perçu.

Des propriétaires pourront consentir à la SAFER la gestion temporaire de leur propriété par une telle convention, conformément aux dispositions définies par les articles L 142-6 et L 142-7 du Code Rural aux conditions suivantes :

- chaque convention sera soumise à l'examen du DEPARTEMENT et des instances décisionnelles de la SAFER,
- la SAFER garantit au propriétaire le versement annuel d'une redevance correspondant à 70% du montant du fermage et d'un complément financier correspondant à l'aide versée à la SAFER par le DEPARTEMENT,
- le propriétaire s'engage, soit à donner ces biens à bail à l'expiration de la convention au candidat à l'installation retenu, soit à les vendre à la SAFER.

ARTICLE 6 : REALISATION D'OPERATIONS D'ECHANGES

Le DEPARTEMENT demande qu'en cas de besoin et dans la mesure du possible, des échanges puissent être réalisés pour permettre la réalisation des projets d'installation sur des exploitations groupées et restructurées.

Pour chaque échange réalisé le DEPARTEMENT versera à la SAFER :

- les frais de dossier d'un montant de 155 € H.T,
- les frais annexes (frais d'acte notarié, frais de géomètre…).

ARTICLE 7 : SUIVI DE L'OPERATION

La SAFER transmettra à Monsieur le Président du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine au plus tard le 31 décembre 2008, en deux exemplaires :

- un bilan annuel du dispositif faisant état de l'ensemble des acquisitions et des rétrocessions réalisées (identité des vendeurs, des acquéreurs, désignations cadastrales et présentation sommaire des biens, identité des vendeurs, prix d'acquisition, prix de rétrocession, frais liés aux opérations participations départementales,…),
- un état récapitulatif des dépenses engagées pour opérations de mise en réserve foncière et de stockage réalisées dans le cadre de ce programme, attesté par l'agent comptable, l'expert comptable ou le Commissaire aux comptes de la structure.

ARTICLE 8 : MODALITES DE VERSEMENT DES PARTICIPATIONS FINANCIERES DEPARTEMENTALES

Les participations financières départementales seront versées,

- pour chaque opération de mise en réserve foncière d'exploitation totale ou partielle sur présentation d'appels de fonds de la SAFER, accompagnés d'un état de frais financiers prévisionnels, complétés, après signature de l'acte de vente, d'une attestation notariée d'acquisition,
- dans le cas de versement d'une indemnité compensatrice telle que prévue à l'article 3 de la présente convention, sur présentation d'une attestation notariée d'acquisition et d'une attestation notariée de rétrocession.

Le versement de la participation départementale à la prise en charge des frais financiers générés par le portage foncier est conditionnel. Il ne devient définitif qu'après réalisation de l'opération visée à l'article 1 et la production des justificatifs cités à l'article 7.

Au cas où l'opération de portage serait réalisée pour un coût inférieur au coût prévisionnel, le paiement de la participation financière départementale sera effectué au prorata des dépenses effectivement réalisées. La SAFER s'engage dans ce cas à reverser le trop perçu au Département sur présentation d'un titre de recette émis par le Payeur Départemental.

ARTICLE 9 : MODIFICATION DE LA CONVENTION

Toute modification de la présente convention fera l'objet d'un avenant signé des deux parties.

ARTICLE 10 : CLAUSE DE RESILIATION

La résiliation de la présente convention pourra intervenir par dénonciation, avec un préavis d'un mois, si les obligations découlant de celle-ci ne sont pas respectées par l'une ou l'autre des parties, en particulier s'il s'avère que les sommes versées par le Département d'Ille-et-Vilaine ont été utilisées à des fins autres que celles prévues à l'article 1er ci-dessus.

Dans cette hypothèse, le Département émettra un titre de recette à l'encontre de la SA.FER afin de récupérer les sommes correspondantes.

ARTICLE 11 : DATE D'EFFET ET DUREE DE LA CONVENTION

La présente convention prend effet à compter de sa date de signature. Elle prendra fin, au plus tard, le 31 décembre 2008.

Au vu des éléments de bilan de l'opération, elle pourra éventuellement faire l'objet d'une reconduction en 2009.

ARTICLE 12 : EXECUTION DE LA CONVENTION

Le Directeur Général des Services Départementaux et le Payeur Départemental sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente Convention.

Fait en deux exemplaires originaux
à Rennes, le

Le Président de la Société
d'Aménagement Foncier et d'Etablissement
Rural de Bretagne

M. Joseph GAUTIER

Le Président du Conseil Général
d'Ille-et-Vilaine

M. Jean-Louis TOURENNE

ANNEXE

à la Convention Département d'Ille-et-Vilaine / SAFER
relative au

soutien à la constitution de réserves foncières
destinées à faciliter l'installation de jeunes agriculteurs

Fait à Rennes le,
(en deux exemplaires originaux)

Pour la SAFER BRETAGNE

Le Président
M. Joseph GAUTIER

Pour le Département d'Ille-et-Vilaine

Le Président du Conseil Général
M. Jean-Louis TOURENNE

PREAMBULE

Le constat effectué sur l'ensemble du territoire départemental montre une diminution constante du nombre d'exploitations agricoles et donc des installations en agriculture.

Par ailleurs, il apparaît que bon nombre d'exploitants agricoles en fin de carrière sous estiment les potentialités d'installation qu'offrent leurs exploitations et considèrent à tort qu'elles sont inévitablement destinées à l'agrandissement .

Dans ce contexte, ces exploitations sont susceptibles d'être démantelées pour concourir a l'agrandissement d'autres exploitations, empêchant ainsi toute possibilité d installation ou de réinstallation dans des conditions économiques satisfaisantes pour des repreneurs issus ou non du milieu agricole.
De plus, l'installation des jeunes agriculteurs figure comme priorité dans le programme agricole départemental (PAD) adopté en fin d'année 2006.
Le Département d'Ille et Vilaine a donc décidé de faciliter l'accès au foncier pour l'installation de jeunes agriculteurs hors cadre familial, porteurs de projets s'inscrivant dans les orientations du projet stratégique départemental – volet agricole (systèmes autonomes et économes en intrants, diversification, projets agri-ruraux innovants ….).

Ainsi, le Département a décidé de conclure un partenariat avec la SAFER dont la vocation est aussi de concourir à l'installation de jeunes agriculteurs :

- en achetant à l'amiable ou par exercice du droit de préemption des exploitations agricoles mises en vente,
- en aménageant ces exploitations ou en les constituant par acquisitions successives de plusieurs lots fonciers voisins,
- en rétrocédant ces exploitations aux agriculteurs désireux de s'installer ou de se réinstaller, ou à des propriétaires bailleurs qui s'engagent à les louer à de jeunes agriculteurs.

L'intervention du Département d'Ille et Vilaine consiste en une prise en charge financière du coût du stockage d'unités foncières par la SAFER et des frais d'intervention et de gestion de celle-ci dans le but :

- de saisir les opportunités du marché foncier et d'acquérir rapidement des exploitations mises en vente,
- de disposer ensuite du temps nécessaire à la recherche et au choix du meilleur candidat acquéreur,
- de soutenir la SAFER qui, seule, ne peut assurer le coût du stockage et le risque qu'il peut engendrer sans garantie de bonne fin,
- de réduire la charge supplémentaire que constituerait le coût du stockage du foncier pour l'acquéreur s'il était inclus dans le prix de rétrocession.

L'objectif du programme est de mettre en réserve au moins 7 unités foncières ou exploitations agricoles en vue de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs ayant des projets entrant les objectifs départementaux énoncés ci-dessus. L'intervention de la SAFER dans le cadre de ce partenariat s'effectuera prioritairement dans les territoires se caractérisant par un déficit d'installations ou par un nombre significatif de cessations d'activités prévisibles dans les toutes prochaines années au regard de la pyramide des âges de la population agricole concernée. A titre indicatif, les documents cartographiques ci-joint permettent de repérer ces territoires.

MODALITES DE MISE EN RESERVE

La SAFER prendra, sur avis de ses comités techniques et de direction ou de son Conseil d'Administration et du Département d'Ille et Vilaine, l'initiative de proposer la mise en réserve.

Pour chaque proposition d'acquisition, la SAFER transmettra par lettre recommandée avec accusé de réception au Département un dossier comprenant :

- une photocopie de la promesse de vente ou de la notification,
- un rapport d'expertise,
- un état prévisionnel des frais
- un plan cadastral et un plan de situation,
- l'avis des commissaires du Gouvernement sur l'acquisition.

Pour toute mise en réserve de biens immobiliers dans le cadre de la présente convention, la SAFER devra obtenir l'accord préalable de la Commission Permanente du Conseil Général d'Ille et Vilaine avant de prendre tout engagement d'acquisition.

Le Département d'Ille et Vilaine restera seule juge de l'opportunité de l'incorporation de ces biens dans la réserve. Il fera connaître sa décision par écrit dans un délai de deux mois maximum à partir de la réception du dossier transmis par la SAFER. Ce délai sera réduit à 6 semaines en cas d'acquisition par préemption.
A défaut de réponse dans les délais prévus, l'avis du Département d'Ille et Vilaine sera réputé défavorable.

Chaque dossier fera l'objet d'une analyse et d'une concertation avec l'ensemble des acteurs de l'installation en Ille-et-Vilaine (Chambre d'Agriculture, ADASEA, FDCIVAM, DDAF, Conseil Général 35), réunis au sein d'un groupe de travail ad hoc interne au Conseil Général et selon la procédure décrite dans le document ci-joint.

L'accord des Domaines sur le prix entraînera l'aval des partenaires pour l'incorporation des biens en stock aux conditions arrêtées.

Le financement des acquisitions de la SAFER prendra la forme d'un prêt bancaire.

Dès l'accord du Département, la SAFER informe la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA), les Jeunes Agriculteurs de Bretagne, l'ADASEA de Bretagne et la FRCIVAM de la décision de stockage.

MODALITES DE RETROCESSION

En préalable à l'attribution des biens stockés et selon un calendrier déterminé en accord avec le Département, la SAFER procédera aux formalités réglementaires d'appel de candidatures, associées à une mise en publicité commerciale par tout moyen approprié.

Les candidats joindront à leur dossier de demande les éléments permettant d'apprécier la faisabilité et la viabilité économique de leur projet (étude prévisionnelle d'installation s'il en est, plan de financement...).

Les différentes candidatures seront examinées par les instances de la SAFER (Comité technique, Comité de direction, Conseil d'Administration) auxquelles participent les Commissaires du Gouvernement et éventuellement un représentant du Conseil Général d'Ille et Vilaine. Le choix de l'attributaire se fera dans le respect des objectifs fixés par la présente convention et des missions imparties à la SAFER, avec l'accord de ses Commissaires du Gouvernement.

En tout état de cause, l'attribution ne pourra être effectuée sans accord du Département. En cas de désaccord entre la décision de la SAFER et le choix du Département, le dossier fera l'objet d'un nouvel examen.

Le candidat à l'installation qui aura été retenu (ou son bailleur dans le cas d'une installation en faire-valoir indirect sur la partie des biens stockés rétrocédés), s'engagera, dans une convention de cession ou d'une promesse d'achat, à régulariser la vente au plus tard à la date prévisionnelle d'installation.

INSTALLATIONS PRIORITAIRES

Le Département souhaite prioriser le choix des projets selon 3 critères

Typologie des projets	Zone géographique	Catégorie socio-professionnelle
- Diversification, - Agriculture bio, - Micro-projets agri-ruraux présentant un caractère innovant.	-Territoires se caractérisant par un déficit d'installations et/ou un nombre significatif de cessation d'activités prévisibles au regard de la pyramide des âges de la population agricole concernée. - Zone péri-urbaine - Territoires soumis à de fortes contraintes environnementales.	- Hors cadre familial,

PRIX DE RETROCESSION DES BIENS EN STOCK

Ce prix comprend habituellement, sauf prise en charge financière de l'un ou l'autre des éléments par le Département :

- le prix principal d'acquisition,
- les frais d'acquisition,
- les frais financiers de stockage,
- les frais de gestion se rapportant aux propriétés stockées, s'établissant au taux de 1,37 % pour l'année 2007, conformément à une décision ministérielle du 16 Janvier 2007. Ce taux s'applique sur le prix principal et les frais et fait l'objet, chaque année, d'une réactualisation par décision ministérielle,
- la rémunération SAFER, fixée à 8 % du prix principal et des frais d'acquisition pour les opérations acquises à l'amiable et 13 % pour les opérations issues d'une préemption,
- la TVA immobilière, sur matériel ou cheptel, le cas échéant, et la TVA sur les frais d'intervention de la SAFER,
- les impôts fonciers et les charges non remboursés.

Si, à l'occasion d'une rétrocession, au profit d'un tiers, autorisée par le Département d'Ille et Vilaine, la SAFER réalise une marge plus élevée que sa rémunération prévue ci-avant, elle s'engage à consacrer ce supplément de marge pour le financement des acquisitions effectuées dans le cadre de la présente convention.

OBLIGATIONS

La SAFER veillera à l'absence de cumul entre les aides du Département d'Ille et Vilaine consenties au titre de la présente convention et celles reçues par les acquéreurs au titre du PIDIL.

Le Département informera les bénéficiaires de l'aide financière qu'elle a consentie pour la bonne fin de leur projet d'installation.

GARANTIE DE BONNE FIN

Si, à l'issue des 24 mois de réserve, aucune solution de rétrocession n'a été possible pour l'une des raisons suivantes :

- aucun candidat n'a pu être proposé par la SAFER,
- le Département a refusé les propositions de candidatures présentées par la SAFER,
- aucun candidat n'a accepté les conditions, notamment financières, de la rétrocession par la SAFER,

Le Département pourra décider :

- de reconduire la mise en réserve pour un ou deux ans aux mêmes conditions. Cette reconduction sera de nouveau possible à l'issue de cette période et pour les mêmes raisons que précédemment, ceci dans limite quatre années de stockage total,
- d'autoriser la SAFER à rétrocéder à un tiers,
- de se porter candidat à l'acquisition du bien.

Dans tous les cas de revente, le Département s'engage à garantir à la SAFER le prix de rétrocession global par le versement, si nécessaire, d'une indemnité compensatrice couvrant l'écart entre le prix effectif de revente et le prix de rétrocession précité.

GESTION TEMPORAIRE

La SAFER assurera, pendant la période où elle sera propriétaire, la gestion des terrains détenus en portefeuille. Dans la mesure où la durée de stockage le permettra, elle pourra décider de leur mise en location sous le régime habituel des conventions d'occupation provisoire et précaire ou éventuellement dans le cadre de conventions de mise à disposition.

Elle en acquittera les charges et en percevra les produits.

Lorsqu'il s'agira de terres exploitées en agriculture biologique ou en système herbager, la SAFER veillera à ce que les exploitants bénéficiaires de contrats d'occupation précaire (COP) ou de convention de mise à disposition (CMD) respectent les cahiers des charges correspondants. Ces conventions devront également prévoir le maintien et l'entretien des éléments bocagers (haies, talus…) et agro-environnementaux (bandes enherbées…).

INFORMATION ET PROMOTION

La SAFER fera mention de la participation financière du Département d'Ille et Vilaine et fera figurer le logo-type de celui-ci sur tous les documents d'information et de communication relatifs à la présente convention.

Un mois avant la date prévue pour toute manifestation officielle relative à la présente convention, la SAFER prendra l'attache des services du Département pour organiser la participation du Conseil Général d'Ille et Vilaine.

ANNEXE N°7 : Extrait du Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 de la SAFER de Bretagne

La SAFER de Bretagne participe au développement durable et équilibré de l'espace rural.

Son programme d'action relève de cette participation et s'inscrit dans le cadre des trois missions de service public qui lui sont confiées :

- le développement durable de l'agriculture bretonne en zones rurales comme en zones périurbaines, avec une attention toute particulière à l'installation,

- la contribution au développement local, notamment avec le concours aux projets des Collectivités et à l'aménagement du territoire, avec l'intervention en matière foncière lors de la réalisation de grands ouvrages publics.

- la protection de l'environnement et la préservation des paysages.

Selon les termes de la Circulaire Ministérielle, la SAFER veillera également à prendre en compte les pratiques respectueuses de l'environnement, notamment dans le cadre du maintien et du développement des surfaces dédiées à l'agriculture biologique.

Par ailleurs, la SAFER se doit d'apporter son concours à la transparence du marché foncier et ses actions sont guidées par les valeurs et les principes de sa charte éthique (en annexe).

I – LE MAINTIEN ET LE DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE

Compte tenu du départ programmé de nombreux exploitants et de la libération importante d'exploitations, la SAFER doit continuer à maintenir et à reconstituer des unités viables et à assurer leur transmission aux conditions du marché et en conciliant les intérêts du cédant et ceux de l'attributaire. Elle doit par ailleurs favoriser l'agrandissement et le regroupement des exploitations agricoles.

Les objectifs suivants doivent être poursuivis :

I-1– Le concours à l'installation de Jeunes Agriculteurs

Le rôle essentiel de la SAFER est d'orienter les exploitations dont elle maîtrise le transfert, vers les jeunes agriculteurs, notamment vers les attributaires prioritaires au regard des politiques départementales et, également, vers le développement de projets de diversification et de l'agro-tourisme.

Les moyens à mettre en œuvre :

- la maîtrise à l'amiable et en amont avec le concours du notariat des exploitations à la vente.

- le financement par le Conseil Régional, dans le cadre de la Convention signée avec la SAFER, des frais de stockage du foncier.

- pour l'Ille et Vilaine, l'utilisation de l'aide décidée par le Conseil Général pour la prise en charge, des frais de gestion et des charges répercutées par la SAFER BRETAGNE

- l'utilisation du droit de préemption pour préserver la structure des exploitations viables.

- le renforcement du partenariat avec les JA, les ADASEA et les Chambres d'Agriculture afin de pouvoir intervenir très en amont du marché (Echanges d'informations DICA, RDI, études des projets d'installation, conseils, coordination des interventions…)

- en accord avec les DDAF, la mise à disposition de moyens de production complémentaires.

- la recherche d'apporteurs de capitaux par une publicité adaptée.

- la recherche de candidats extérieurs à la Région, en utilisant le site national des SAFER "Propriétés rurales.com"

- l'utilisation, si nécessaire, des conventions de Mises à Disposition (CMD) et des baux SAFER.

- la mobilisation des dispositions PIDIL (Aide aux CMD, prise en charge des frais financiers de stockage et des charges SAFER), avec le concours de la DRAF.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Contribution à l'installation							
Nombre	90	90	90	90	90	90	90
Surface	1 350	1 350	1 380	1 380	1 410	1 410	1 440
Part des surfaces rétrocédées réservées à l'installation	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %

I-2– Le concours à la réinstallation

L'intervention de la SAFER doit consister à orienter des exploitations vers des candidats qui sont dans l'obligation de changer d'exploitation du fait d'une éviction, d'une expropriation, de prélèvements fonciers importants à l'occasion de la réalisation d'ouvrages publics ou encore d'une exploitation actuelle de petite dimension, peu groupée, ne permettant pas la mise aux normes ou du fait de l'accueil d'un jeune ou qui souhaite changer de production.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Réinstallation							
Nombre	10	10	10	10	10	10	10
Surface	180	180	185	185	190	190	190
Part des surfaces rétrocédées	4 %	4 %	4 %	4 %	4 %	4 %	4 %

I-3– Le concours au développement équilibré des exploitations et des filières

L'objectif de la SAFER est d'orienter les terres vers les attributaires prioritaires au regard des politiques définies au niveau des départements et vers les exploitations qui en ont le plus besoin pour assurer leur viabilité et leur développement en tenant compte de la diversité des productions et des projets permettant de dégager une valeur ajoutée.

La prestation de la SAFER consiste à mobiliser le foncier disponible, de préférence par achat à l'amiable, mais également par préemption et en proposant, dans les situations qui l'exigent, la Convention de Mise à Disposition (CMD) et le bail SAFER.

Elle suppose une simplification des transferts de droits à produire et à paiement, lorsqu'ils existent et, par conséquent, une parfaite coordination avec les DDA et les CDOA.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Agrandissement							
Nombre	160	160	160	160	170	170	170
Surface	2 000	2 000	2 040	2 040	2 095	2 095	2 135
Part des surfaces rétrocédées	44,5 %	44,5 %	44,5 %	44,5 %	44,5 %	44,5 %	44,5 %

I-4– La participation à l'aménagement foncier rural et aux remaniements parcellaires

Les prestations de la SAFER consistent à :

- ✓ mener des opérations de restructuration foncière agricole (ou forestière) pour l'amélioration des structures agricoles (ou forestières).
  - en réalisant l'acquisition de petites parcelles.
  - par des opérations d'échanges en sollicitant, dès lors qu'elles seraient systématiques dans un secteur déterminé, le concours des Départements.
  - en participant aux opérations d'aménagement foncier rural, par la constitution de réserves foncières, à la demande des communes concernées ou des Départements.
  - en favorisant la mise en place des mesures compensatoires obligeant les Collectivités à boiser des superficies supérieures à celles défrichées dans le cadre d'ouvrages publics.
- ✓ compenser les pertes de superficies des exploitations amputées par les besoins de développement des Collectivités en zones périurbaines et littorales notamment ou pénalisées par la mise en place de périmètre de captage d'eau.
- ✓ mettre en valeur et entretenir le patrimoine foncier agricole des Collectivités en leur proposant de gérer leurs terres agricoles dans le cadre de CMD et baux SAFER.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aménagement parcellaire (rétrocession + échange)							
Nombre	250	250	250	250	250	250	250
Surface	540	540	550	550	560	560	570
Part dans les rétrocessions	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %	12 %

- du développement local : implantation de nouvelles zones d'habitat, d'activités et d'équipements collectifs, d'espaces de loisirs…en mobilisant les surfaces correspondantes pour compenser les pertes de surface subies par les exploitations agricoles, réinstaller les exploitants qui perdent leur outil et qui le souhaitent et pour éviter la déstructuration foncière.

Les moyens d'intervention de la SAFER de Bretagne consistent à :

- aider au choix de la localisation des projets par la réalisation d'études foncières préalables (marché foncier),
- dégager les emprises foncières en vue de la réalisation des ouvrages publics,
- au titre des mesures compensatoires, assurer la maîtrise foncière de terrains nécessaires pour compenser les défrichements liés à la réalisation d'ouvrages en sites boisés,
- rechercher des compensations foncières pour les agriculteurs touchés par les emprises ou les réinstaller,
- gérer les terres en attente de changement d'usage,

CONVENTIONS DE PARTENARIAT

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Réserves foncières en nombre	80	85	90	95	100	105	110

RETROCESSION DE RESERVES FONCIERES

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Equipements d'infrastructures							
Nombre	15	15	15	15	15	15	15
Surface	180	180	185	185	190	190	190
Part dans les rétrocessions	4 %	4 %	4%	4%	4%	4%	4%
Equipement Collectifs							
Nombre	10	10	10	10	10	10	10
Surface	45	45	46	46	47	47	48
Part dans les rétrocessions	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%

II – LE DEVELOPPEMENT LOCAL

La SAFER de Bretagne apporte son concours à la réalisation des projets des Collectivités territoriales et des projets d'intérêt collectif, en les aidant à compenser les pertes de surfaces subies par les exploitations agricoles concernées.

Elle doit être le véritable opérateur foncier des Collectivités et de leur futur Etablissement Public (EPF) en milieu rural, en zones péri-urbaines et littorales, les objectifs étant de plusieurs ordres :

- la participation à la réflexion sur le devenir du territoire et à la définition des politiques foncières,
- la mise en œuvre des politiques foncières,
- le développement de projets ruraux privés,

II-1 – La réflexion sur le devenir du territoire et la définition des politiques foncières

La SAFER propose les prestations suivantes :

- concours à la réalisation de diagnostics fonciers en partenariat avec les Chambres d'Agriculture et les ADASEA
- fourniture d'informations sur le marché foncier et traitements spécifiques en fonction des problématiques des collectivités : veilles foncières, observatoires fonciers.

CONVENTIONS DE PARTENARIAT

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Veilles foncières et observatoires en nombre	50	55	60	65	70	75	80

II-2 – La mise en œuvre des politiques foncières

Elle doit intervenir en faveur :

- de l'aménagement du territoire : implantation d'infrastructures, notamment d'ouvrages linéaires ferroviaires (LGV en Ille et Vilaine) ou routiers (RN 164 en Côtes d'Armor et Ille et Vilaine, RENNES – ANGERS et RENNES – REDON en Ille et Vilaine, VANNES-PONTIVY dans le Morbihan), voire de plates-formes logistiques (CHATEAUBOURG en Ille et Vilaine).

II-3 – Le développement de projets ruraux privés

Il s'agit de contribuer à la réalisation de projets privés dans le cadre de politiques publiques (tourisme, artisanat, logement…)

PRESTATIONS

- orienter le patrimoine bâti d'origine agricole et dès lors qu'il n'a plus d'utilité agricole vers des projets ruraux non agricoles, vers des habitations principales, voire des résidences secondaires dès lors qu'elles contribuent au développement local,
- orienter des terres, en limitant toutefois leur superficie, vers des projets de loisirs.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Projets ruraux privés - loisirs							
Nombre	25	25	25	25	25	25	25
Surface	70	70	70	70	70	70	70
Part dans les rétrocessions	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%

III– LA PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT, DES PAYSAGES ET DE LA RESSOURCE EN EAU

Les objectifs suivant sont poursuivis :

- la protection de la ressource en eau,
- la conservation des milieux naturels et des sites d'intérêt environnemental et la protection de la biodiversité,
- la protection des paysages et la protection du littoral,
- la prévention des risques naturels,
- la gestion des déchets,

Le préalable est le partenariat étroit avec les Collectivités et la connaissance parfaite des projets.

III-1 – La protection de la ressource en eau

Dans le cadre de conventions avec les Départements, les Communes et les Syndicats d'eau, il s'agit de dégager les emprises foncières pour la protection de captages, d'ouvrages hydrauliques et pour la protection des berges.

III-2 – La conservation des milieux naturels et des sites d'intérêt environnemental et la protection de la biodiversité

Il s'agit, en partenariat avec les Départements, la DIREN, le Conservatoire du Littoral, les Parcs Régionaux, de protéger les espaces naturels fragiles et les biotopes (espaces naturels sensibles des départements, sites Natura 2000, protection des zones humides) par la maîtrise, y compris par préemption, et l'orientation des biens concernés, susceptibles d'être vendus, vers les Collectivités ou vers des attributaires qui acceptent un cahier des charges environnemental défini localement.

La SAFER peut également contribuer à la protection de la biodiversité et au maintien ou à la constitution de corridors écologiques (« trame verte ») en constituant des réserves foncières et en rétrocédant des terres susceptibles d'être concernées aux Départements au titre des espaces sensibles, au CREN, aux Fédérations de Chasseurs, aux Parcs Régionaux ou aux agriculteurs, dans le cadre de cahiers des charges adaptés.

III-3 – La protection et la mise en valeur des paysages

Il s'agit d'interventions permettant de lutter contre les friches et le mitage, de mettre en valeur le patrimoine bâti et de préserver le littoral par la maîtrise, y compris par préemption, et l'orientation de la propriété des biens naturels et ruraux mis en vente vers des attributaires qui acceptent un cahier des charges paysager défini localement ou vers le Conservatoire du Littoral.

III-4 – La prévention des risques naturels

Il s'agit de la lutte contre les inondations en conservant des champs d'expansion des eaux et en réservant des zones tampons par la maîtrise des terres et prés nécessaires.

III-5 – La gestion des déchets

En réponse à la demande des Collectivités ou des Sociétés privées, la SAFER peut constituer des réserves foncières pour créer des sites de stockage de déchets.

LE PROGRAMME

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Protection de l'environnement et des paysages							
Nombre	15	15	15	15	15	15	15
Surface	135	135	140	140	140	140	145
Part dans les rétrocessions	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%

IV – LE CONCOURS A LA TRANSPARENCE DU MARCHE FONCIER ET LA PRESENCE DE LA SAFER SUR CE MARCHE

Les préalables à la réalisation du programme d'activité consistent à accentuer le concours à la transparence du marché foncier et à accroître la présence de la SAFER sur ce marché.

LES OBJECTIFS DE LA SAFER DE BRETAGNE

IV-1– *LA MISE EN TRANSPARENCE DU MARCHE FONCIER*

Par la diffusion d'informations sur les projets de vente notifiés à la SAFER par les notaires :

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de notifications	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000	19 000
Nombre de notifications diffusées	11 500	11 500	11 500	11 500	11 500	11 500	11 500
Nombre d'enquêtes de micro-analyses foncières	2 300	2 300	2 300	2 300	2 300	2 300	2 300
Nombre de réponses anticipées	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000

IV-2 – *LA MAITRISE DU MARCHE FONCIER ET LA REGULATION DES PRIX*

Par une présence accrue sur le marché accessible (25% du marché agricole, 20% du marché total), par le développement des achats amiables (en sensibilisant le notariat sur l'intérêt de ce mode d'acquisition) et par l'utilisation du droit de préemption y compris avec révision du prix.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Marché foncier total accessible	25 000	24 000	24 000	24 000	24 000	24 000	23 000
Marché foncier agricole accessible	21 000	20 500	20 000	20 000	20 000	20 000	19 500
Acquisitions SAFER							
- Préemption	670	670	600	600	550	550	500
- Amiable	3 830	3 830	4 000	4 000	4150	4150	4 300
Total……	4 500	4 500	4 600	4 600	4 700	4 700	4 800
Présence sur marché total accessible	18%	19%	19%	19%	20%	20%	21%
Présence sur le marché agricole accessible	21%	22%	23%	23%	24%	24%	25%

IV-3 – *L'OBSERVATION DU MARCHE FONCIER RURAL*

Le traitement des notifications permet d'apporter une connaissance du marché foncier rural et périurbain, de son évolution, de la consommation d'espaces, à l'Etat, aux Collectivités, aux Chambres d'Agriculture et à tous les acteurs de l'aménagement du territoire qui souhaitent, de plus en plus, disposer de ces données.

L'objectif de la SAFER est de mettre en place des observatoires fonciers, dans un premier temps par pays, en sollicitant l'aide de la Région, dans le cadre d'une Convention de partenariat.

Au-delà de l'observation foncière, l'analyse du marché foncier permet également de disposer d'un référentiel des prix constituant pour le personnel de la SAFER un outil d'expertise à tous les échelons géographiques, de la commune au niveau national.

La diffusion de cette analyse est quant à elle assurée :

- au niveau de la SAFER (plaquette d'informations)

- au niveau national
(la revue Espace Rural, fascicules départementaux…)

IV-4 – *LES INSTANCES CONSULTATIVES ET D'ARBITRAGE*

Gages de la transparence de l'action de la SAFER, elles doivent être maintenues et pour certaines (réseau local) développées. Leur fonctionnement doit encore être amélioré.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de Commissions, communales et cantonales consultées	300	310	320	330	340	350	350
Nombre de Comités Techniques	20	20	20	20	20	20	20
Nombre de Comités Directeurs	5	5	5	5	5	5	5
Nombre de Conseils d'Administration	4	4	4	4	4	4	4

Source : Programme Pluriannuel d'Activité 2007-2013 de la SAFER de Bretagne

ANNEXE N°8 : Modalités d'acquisition de la SAFER de Bretagne en 2008 et 2009

MODALITES D'ACQUISITION 2009
(Comparaison avec 2008)

	2008									2009								
	NOMBRE			SURFACE (en ha)			VALEUR (milliers d'Euros)			NOMBRE			SURFACE (en ha)			VALEUR (milliers d'Euros)		
	TOTAL	Préemption	%	TOTAL	Préemption	%	TOTAL	Préemption	%	TOTAL	Préemption	%	TOTAL	Préemption	%	TOTAL	Préemption	%
C D'ARMOR	120	41	34%	1 000	233	23%	6 330	1 329	21%	140	27	19%	1 370	238	17%	7 307	1 139	16%
FINISTERE	108	37	34%	934	145	16%	6 079	1 245	20%	89	33	37%	766	151	20%	4 211	845	20%
ILLE ET VIL	116	37	32%	764	121	16%	5 709	660	12%	138	25	18%	814	99	12%	7 730	539	7%
MORBIHAN	70	26	37%	1 037	258	25%	5 180	907	18%	95	24	25%	1 168	102	9%	6 905	881	13%
BRETAGNE	414	141	34%	3 735	757	20%	23 298	4 141	18%	462	109	24%	4 118	590	14%	26 153	3 404	13%

Source : SAFER de Bretagne

ANNEXE N°9 : Activité de la SAFER de Bretagne en 2008 et 2009, en Bretagne et en Morbihan

ACTIVITE AU 31DECEMBRE 2009
(Comparaison avec ACTIVITE 31 DECEMBRE 2008)

	NOMBRE			SURFACE (en ha)			VALEUR (milliers d'Euros)			MARGE OPERATIONNELLE (milliers d'Euros)		
	Réalisations 31/12/2008	Réalisations 31/12/2009	%	Réalisations 31/12/2008	Réalisations 31/12/2009	%	Réalisations 31/12/2008	Réalisations 31/12/2009	%	Réalisations 31/12/2008	Réalisations 31/12/2009	%
1 - ACQUISITIONS												
C D'ARMOR	120	140	+17	1 000	1 370	+37	6 330	7 307	+15			
FINISTERE	108	89	-18	934	766	-18	6 079	4 211	-31			
ILLE ET VIL	116	138	+19	764	814	+7	5 709	7 730	+35			
MORBIHAN	70	95	+36	1037	1168	+13	5 180	6 905	+33			
BRETAGNE	**414**	**462**	**+12**	**3 735**	**4 118**	+10	**23 298**	**26 153**	+12			
2 - RETROCESSIONS												
C D'ARMOR	196	237	+21	1 098	1 386	+26	7 591	8 875	+17	+551	+745	+35
FINISTERE	136	127	-7	987	634	-36	6 740	4 101	-39	+483	+327	-32
ILLE ET VIL	132	151	+14	731	645	-12	7 306	7 111	-3	+565	+544	-4
MORBIHAN	110	121	+10	995	1 157	+16	5 867	7 179	+22	+463	+470	+2
BRETAGNE	**574**	**636**	**+11**	**3811**	**3822**	+0	**27504**	**27266**	-1	**2062**	**2086**	+1

Source : SAFER de Bretagne