

Protéger et réactiver le foncier agricole –

Contribution de France urbaine à la réflexion sur le foncier agricole

Le 25 septembre 2018

Les membres de France urbaine, réunis au sein de la commission Stratégies alimentaires territoriales, estiment nécessaire de contribuer au débat actuel sur le foncier agricole, sur lequel travaille notamment la mission d'information sur le foncier agricole commune à la commission des Affaires économiques et à la commission du Développement durable de l'Assemblée nationale.

Depuis sa création, au mois de janvier 2018, la commission a en effet estimé que la maîtrise du foncier et, plus spécifiquement, la protection et la réactivation du foncier agricole, était l'une des principales problématiques rencontrées par les élus locaux au sein de la question plus générale de la transition vers des systèmes alimentaires territorialisés.

La position de la commission sur le foncier agricole a ainsi été arrêtée lors de sa réunion du 21 septembre.

Synthèse des propositions

Proposition n°1 – Prévoir un avis conforme de la commission départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) pour l'adoption des PLU et PLUi.

Proposition n°2 – S'interroger sur l'inversion du paradigme : la sanctuarisation du foncier situé en zone agricole, naturelle ou non-urbanisée doit-elle devenir la règle et plus l'exception ?

Proposition n°3 – Favoriser les conventions tripartites entre les SAFER, EPFL et communes ou EPCI afin de permettre le stockage de foncier ou la réhabilitation de bâtiments.

Proposition n°4 – Allonger ou supprimer le délai de 5 ans prévu par l'alinéa 2 de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche afin de pouvoir permettre à la SAFER de préempter un bien bâti qui peut retrouver sa vocation agricole.

Proposition n°5 - Ouvrir une réflexion sur le droit de propriété foncier qui, aujourd'hui, empêche les collectivités d'avoir un minimum de maîtrise sur le foncier de leur territoire.

I. AMELIORER LES INSTRUMENTS DE PROTECTION DES SOLS

S'agissant des instruments de protection des sols, la commission estime que tous les SCoT ne se valent pas, seuls les plus prescriptifs (prévoyant notamment un nombre de logements et de m², ou prévoyant un pourcentage de constructions devant être réalisées en réinvestissement urbain) permettent véritablement de protéger contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. Il est également noté que les outils les plus vertueux sont ceux qui permettent d'éloigner la décision du maire, aux prises avec ses administrés-proprétaires. Les PLUi sont donc plus vertueux que les PLU.

Proposition n°1 – Prévoir un avis conforme de la commission départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) pour l'adoption des PLU et PLUi.

Proposition n°2 – S'interroger sur l'inversion du paradigme : la sanctuarisation du foncier situé en zone agricole, naturelle ou non-urbanisée doit-elle devenir la règle et plus l'exception ?

La mise en place d'un PAEN, lorsqu'elle a eu lieu, est vertueuse. Néanmoins, la commission s'accorde sur le fait que **la protection du foncier agricole ne suffit pas, et qu'il faut également agir pour sa réactivation**. Pour ce faire, les collectivités disposent de plusieurs types d'outils : créations de fermes communales avec cahiers des charges contraints, création d'espaces tests agricoles (utiles pour les démarrages d'activité), recours aux AFA (associations foncières agricoles) qui sont des établissements publics créés par arrêté préfectoral habilités à recevoir des fonds européens (une voix est donnée aux maires concernés ainsi qu'aux propriétaires qui acceptent de louer leurs terres dans le cadre de l'AFA ; les terrains sont loués en affermage, le loyer est reversé en majeure partie au propriétaire, le restant est conservé pour le fonctionnement de l'association) et présentent un certain nombre d'avantages, comme la possibilité pour le propriétaire de récupérer le terrain (s'il devient constructible notamment), la conservation des usages (chasseurs, vélos, ...).

II. REPENSER LE ROLE DES SAFER ET LE DROIT DE PREEMPTION

S'agissant des **SAFER**, la commission dresse le constat d'une immense disparité de leur intervention sur le foncier et les relations qu'elles entretiennent avec les collectivités. En tout état de cause, si elles peuvent parfois être un outil efficace de régulation sur les transactions, elles sont impuissantes à lutter contre le phénomène de rétention foncière, qui constitue pour beaucoup le principal frein à l'installation.

La systématisation des conventions tripartites entre la SAFER, l'EPFL et la collectivité ou l'EPCI peut également être une piste intéressante, dans la mesure où l'EPFL peut remplir un rôle de stockage le temps que le foncier nécessaire et suffisant soit aggloméré ou, le cas échéant, que la réhabilitation d'un bâtiment soit effectuée.

Proposition n°3 – Favoriser les conventions tripartites entre les SAFER, EPFL et communes ou EPCI afin de permettre le stockage de foncier ou la réhabilitation de bâtiments.

L'un des principaux problèmes réside dans la **récupération du bâti agricole** ; lorsqu'un agriculteur est propriétaire d'un terrain dont l'une des parcelles comporte un bâtiment qui a un usage mixte (agricole et habitation), il est fréquent que l'agriculteur cesse son activité bien avant de décider de quitter son logement. Or, la réglementation (art. L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime) prévoit aujourd'hui que la SAFER ne peut agir pour préempter un bien bâti que lorsque :

- le bâtiment d'exploitation est en usage agricole au jour de la vente,
- le bâtiment d'habitation fait partie d'une exploitation agricole ou si le bâtiment (habitation ou exploitation) est situé dans une zone agricole, naturelle ou non urbanisée, dans une commune de montagne et qu'il a été utilisé pour l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq dernières années qui ont précédé l'aliénation, pour leur rendre un usage agricole (mais dans ce dernier cas, la SAFER ne peut pas préempter en contre offre de prix).

Proposition n°4 – Allonger ou supprimer le délai de 5 ans prévu par l'alinéa 2 de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche afin de pouvoir permettre à la SAFER de préempter un bien bâti qui peut retrouver sa vocation agricole.

III. OUVRIR UNE REFLEXION SUR LE ROLE ET LE STATUT DES AGRICULTEURS

In fine, pour beaucoup, l'avenir de l'agriculture se joue dans la capacité à **passer d'un paradigme de propriété à un paradigme de location stable**, les installations sur un terrain loué étant plus aisées, bien qu'on ne soit aujourd'hui en mesure de réguler la distorsion de concurrence dans les revenus issus de la location des terres.

Proposition n°5 - Ouvrir une réflexion sur le droit de propriété foncier qui, aujourd'hui, empêche les collectivités d'avoir un minimum de maîtrise sur le foncier de leur territoire.