



# Faciliter l'accès au foncier pour les porteurs de projet en bio

## Leviers et outils



*Cette fiche fait partie intégrante du kit d'information « Installation en agriculture biologique : état des lieux et dispositifs pour accompagner les porteurs de projet bio ».*

*Elle est destinée aux différentes organisations agricoles et aux conseillers accompagnant des porteurs de projets candidats à l'installation qu'ils interviennent dans le parcours officiel à l'installation, mais également à tous ceux qui les appuient dans des cadres complémentaires.*

*Elle s'adresse également aux différents acteurs publics, dont les collectivités territoriales, souhaitant intervenir pour faciliter les installations en agriculture biologique sur leur territoire.*

Quels que soient les modes de production et d'installation, l'accès au foncier est souvent un frein au démarrage d'une activité agricole, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'installation hors cadre familial, c'est-à-dire sur des terres qui n'appartiennent pas à des parents proches. Deux tiers des candidats à l'installation hors cadre familial portent un projet agricole en agriculture biologique. L'accès au foncier et l'installation en bio sont donc intimement liés.

Trouver des terres en bio pour s'installer peut faciliter les premières années qui suivent l'installation. En effet, bénéficier de parcelles déjà certifiées permet au nouvel agriculteur de commercialiser directement ses produits sous le label bio, sans passer par les 2 ou 3 années (en fonction des productions) de conversion.

Parallèlement, la question du renouvellement des générations en agriculture devient incontournable, la moitié des agriculteurs en activité partant à la retraite dans les cinq ans à venir. Il y a un réel enjeu autour de l'intérêt porté à l'agriculture et de la transmissibilité des fermes. L'agriculture bio suscite de nouvelles vocations, allant à l'encontre de la tendance générale qui est au déclin du nombre d'installations. Comment faciliter la transmission en bio des fermes conventionnelles, étant entendu que la transmission des fermes bio en bio est un préalable ?

Il existe en France un grand nombre de dispositifs et d'instances intervenant dans la gestion foncière qui peuvent être mobilisés pour favoriser le développement des créations et des reprises d'activité en bio.

Il s'agit dans cette fiche de les présenter pour mieux cerner comment ceux-ci peuvent être utilisés, puis d'apporter un éclairage sur diverses initiatives mises en place sur les territoires.





# Instances, outils d'aménagement et de planification du foncier

## La gestion du foncier au niveau du territoire : des opportunités pour des politiques transversales en faveur de l'installation en bio

### Les outils de planification urbaine et de protection agricole

**Les schémas de cohérence territoriale (SCOT)** fixent les orientations générales de l'organisation d'un territoire afin de mettre en cohérence les différents objectifs des politiques publiques qui le concernent. Ils déterminent les grands équilibres entre espaces urbains, à urbaniser, agricoles, naturels et forestiers. Ils sont réalisés par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) déjà existant ou ad hoc. Ils servent de trame générale à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU). Le SCOT doit intégrer les principes du développement durable, dont celui du respect de l'environnement. Il est possible de définir des zones de « perméabilité biologique à encourager » dans un SCOT, ce qui peut contribuer au développement de l'installation en agriculture biologique<sup>1</sup>.

Réalisés par une commune ou une intercommunalité compétente en matière d'urbanisme, les **plans locaux d'urbanisme (PLU)** établissent un projet d'urbanisme et d'aménagement et fixent

les règles d'utilisation du sol. Ce sont ces règles qui définissent le zonage du territoire : zones urbaines (U), à urbaniser (AU), agricoles (A), naturelles et forestières (N). Cela détermine quels terrains sont constructibles et définit les droits propres à chaque parcelle. Pour les communes (ou groupes de communes) n'en possédant pas, il existe des cartes communales, qui sont des PLU simplifiés. L'intérêt des PLU dans les installations agricoles est surtout de définir des zones à vocation agricole, et ainsi de protéger ce foncier pour éviter un changement d'utilisation.

### Les zonages de protection

Les **Zones agricoles protégées (ZAP)** sont des lieux dont la préservation présente un intérêt général en raison de la qualité des productions présentes ou de leur situation géographique. Ce sont des servitudes d'utilité publique instaurées par arrêté préfectoral, à l'initiative du Préfet, d'une ou plusieurs communes, ou via l'EPCI du SCOT ou du PLU, après avis de la chambre d'agriculture et de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) et de l'Institut national de l'origine et de la qualité (si zone AOC). Les ZAP sont annexées à un document d'urbanisme, que ce soit le SCOT (ZAP de grande dimension) ou le PLU (ZAP plus petites). Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la CDOA. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du Préfet.

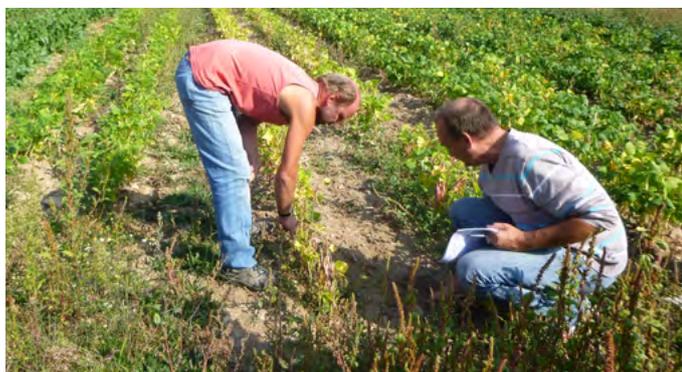
Les ZAP protègent plus efficacement les zones agricoles que les PLU, étant données les conditions de contrôle de ses modifications. Elles ont vocation à préserver notamment des agricultures de qualité, qui, outre les AOC, peuvent également concerner l'agriculture biologique.

Les **Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN)** visent à protéger les espaces agricoles et naturels situés en zone périurbaine, ceux-ci étant, par définition, soumis à une pression urbaine très forte. Ils se mettent en place par décret, à l'initiative du Conseil Général. La possibilité pour les départements de protéger ces espaces via des PAEN entre dans le cadre de nouvelles compétences attribuées aux Conseils Généraux depuis 2006. Ils ont également la possibilité de développer un programme d'actions précisant les

<sup>1</sup> >> Cas du portage foncier pour les installations bio en Ille et Vilaine : [www.reseaurural.fr/files/contenus/1945/portagefoncierf.pdf](http://www.reseaurural.fr/files/contenus/1945/portagefoncierf.pdf)

aménagement et orientations de gestion des espaces en question, ainsi que d'exercer un droit de préemption sur des espaces menacés d'artificialisation.

Ces compétences nouvelles n'ayant pas été accompagnées de moyens financiers complémentaires, cet outil est encore peu connu, et essentiellement utilisé à titre expérimental. Cependant, il peut être un outil pertinent dans le développement des installations bio : en effet, satisfaire la demande de plus en plus forte des villes en produits (notamment en fruits et légumes) bio et locaux implique de développer l'agriculture biologique en milieu périurbain. Il peut être un bon outil pour la protection de l'eau, notamment au niveau des zones de captage d'eau potable, où le développement d'une agriculture biologique permet d'améliorer la qualité de l'eau<sup>2</sup>.



### Les programmes territoriaux transversaux au service du développement de la bio

Préconisé en 1992 lors de la déclaration de Rio, l'**agenda 21 local** est une démarche volontaire des collectivités qui consiste à mettre en place, en concertation avec l'ensemble des acteurs, un cadre de cohérence des outils réglementaires et un programme d'action global pour un développement durable du territoire. La transversalité étant au cœur du principe des Agenda 21 locaux, ils peuvent être une bonne manière de développer l'agriculture biologique, notamment par l'installation, en mettant en cohérence les outils de planification, les moyens d'accompagnement à l'installation, l'introduction de produits biologiques locaux en restauration collective, etc.

Chaque collectivité a pour obligation de mettre en place un **plan climat énergie territorial (PCET)**, qui vise à calculer et à diminuer les émissions de

gaz à effet de serre, à atténuer le changement climatique et à s'y adapter. Ces plans considèrent encore rarement l'agriculture comme un domaine d'intervention prioritaire, se focalisant principalement sur les transports et le logement.

La **trame verte et bleue** est un outil d'aménagement du territoire mis en place par le Grenelle de l'environnement, visant à assurer une continuité écologique sur l'ensemble du territoire afin que les espèces animales puissent circuler. Le développement d'agricultures respectueuses de l'environnement permet, combiné à d'autres aménagements, la mise en place de corridors écologiques. L'agriculture biologique peut être donc développée dans ce cadre<sup>3</sup>.

### Les territoires de projet : fédérer les communes et intercommunalités autour d'un projet commun

La mise en place d'un **parc naturel régional (PNR)** par des collectivités ne donne pas de nouveau pouvoir réglementaire (le PNR en tant que tel n'étant pas une collectivité), mais instaure un ensemble de dispositifs à respecter. Cela se fait à travers une charte, qui concrétise le projet de protection et de développement durable élaboré pour le territoire en jeu.

Protéger l'environnement et les paysages est une des missions qui figure dans l'ensemble des chartes des PNR. Le maintien des activités agricoles dans les zones rurales en fait également très souvent partie. C'est donc naturellement que de nombreux parcs œuvrent au développement de l'agriculture biologique. Des actions peuvent être menées, notamment sur les questions de foncier, afin de favoriser l'installation d'agriculteurs bio. Ce développement de la bio peut se faire également en structurant l'aval de la filière. Par exemple, dans le PNR de l'Avesnois, le développement de la bio est inscrit explicitement dans sa charte (2010-2022) associé à des objectifs chiffrés.

Un **Pays** est un territoire créé autour d'une cohérence géographique, économique, culturelle ou sociale au sein duquel les collectivités locales et les acteurs socio-économiques (entreprises, associations, habitants...) travaillent ensemble pour un développement harmonieux. Ceux-ci élaborent un projet commun via une charte de développement de pays qui définit les orientations pour le développement du territoire et les moyens

<sup>2</sup> >> FNAB, ONEMA, (2014) -Agriculture biologique et développement territorial, une boîte à outils pour les collectivités locales.

<sup>3</sup> >> <http://www.trajecitoiresdd.org/2011/09/16/la-trame-verte-et-bleue-en-action-dans-les-espaces-agricoles/>

de leur mise en œuvre. Favoriser l'installation en agriculture biologique peut être, tout comme pour un parc naturel régional, un projet du Pays. Cela peut se traduire notamment par la mise en œuvre de dispositifs d'accompagnement (en partenariat avec les structures de développement agricole et rural locales), ou des actions de coordination et de mutualisation d'information sur la question. En général, il s'agit de favoriser des installations économes en capitaux pour des productions de qualité : si la bio n'est pas citée explicitement, elle est directement ciblée<sup>4</sup>. Les Pays peuvent également faciliter l'installation en agriculture bio en organisant des débouchés relocalisés, via le développement de la restauration collective bio et locale par exemple.



## La gestion du foncier au niveau des structures agricoles

### Les Sociétés d'aménagement du foncier et de l'espace rural (SAFER)

Les SAFER sont des sociétés de droit privé à but non lucratif réalisant des missions d'intérêt général sous le contrôle de l'État, via les commissaires des ministères en charge de l'agriculture et des finances. Ce sont des organismes d'intervention sur le marché foncier, qui ont pour missions principales d'améliorer les structures foncières (installation ou maintien d'exploitations agricoles ou forestières, mise en valeur des sols, aménagement et remaniement parcellaire), d'assurer la transparence du marché foncier et, depuis 1999, de concourir à la préservation de l'environnement.

La SAFER est un opérateur foncier intermédiaire de vente sur des terres et des structures agricoles, que cela passe par l'acquisition et la rétrocession

<sup>4</sup> >> Exemple de la charte d'installation en Pays Midi-Quercy mise en place de 2004 à 2007 : <http://www.midi-quercy.fr/Une-charte-a-l-installation-des.html>

ou comme prestataire (à l'instar d'un agent immobilier). Cela représente l'essentiel de leur activité. Les opérations se font principalement à l'amiable.

La SAFER possède également un droit de préemption : ce droit lui permet d'acquérir du foncier en priorité sur tout autre acquéreur à l'exception toutefois de l'État, des collectivités et de certains acquéreurs tels que fermiers, métayers déjà en place, ou membres de la famille proche du vendeur. Lors d'un acte portant sur des biens ruraux, le notaire a obligation d'informer la SAFER qui a deux mois pour exercer ou non son droit de préemption.

Si la SAFER considère que le prix est supérieur au prix du marché, elle peut, au moment de préempter, exiger une révision de prix. Cela consiste à réaliser une estimation du bien après expertise et investigation. Si le prix d'achat proposé par la SAFER ne convient pas au vendeur, celui-ci peut retirer son bien de la vente ou saisir le tribunal de grande instance, où les juges réalisent à leur tour une estimation du bien. La SAFER, via cette action, permet ainsi d'éviter l'augmentation abusive des prix du foncier agricole. Cependant, dans les endroits où les prix sont déjà très élevés, la SAFER n'a pas la possibilité de rendre abordable le foncier. Il s'agit d'un système de cliquets ; une fois que les prix ont augmenté dans une région, il est complexe voire impossible de revenir en arrière.

### Loi d'Avenir : quel changement possible ?

La Loi d'Avenir va sûrement faire évoluer les missions de la SAFER. Les interventions des Safer devraient concourir « à la diversité des systèmes de production notamment ceux permettant de combiner la double performance économique et environnementale et ceux relevant de l'agriculture biologique »

► Extrait du projet de loi LAA présenté en 1<sup>o</sup> lecture à l'Assemblée Nationale le 13 décembre 2013.

Les transactions se font assez rapidement, et la SAFER n'a pas intérêt à ce que les terres restent longtemps en sa possession, du fait du coût de stockage du foncier : chaque achat d'un bien est suivi d'un appel d'offre public diffusé, notamment sur internet et dans la presse locale agricole. Le bien est rétrocédé à des personnes ayant répondu à cet appel selon un certain nombre de critères

traduisant les objectifs de la SAFER (favoriser l'installation, conforter les exploitations, etc.).

Elle peut intervenir de même pour des terrains dont l'intérêt environnemental a été reconnu, à la demande de collectivités, dans le cadre de sa mission environnementale. Elle peut aussi procéder à des opérations locatives au bénéfice d'exploitants privés : conclusion de conventions de mise à disposition, opérations d'intermédiation locative (transmission des baux ruraux au moment d'une cessation d'activité).

*Nouveau site des SAFER : « le prix des terres » : Lancé en mai 2013, il permet principalement d'accéder aux prix des biens agricoles et ruraux en France et leurs évolutions. [www.le-prix-des-terres.fr/](http://www.le-prix-des-terres.fr/)*

### Les limites du dispositif pour favoriser l'installation et protéger l'environnement

Malgré l'action de la SAFER (en 2011, 26 000 ha ont été consacrés à l'installation et 1 200 installations accompagnées<sup>5</sup>), les exploitations agricoles ne cessent de s'agrandir, au détriment des exploitations de petite taille qui sont chaque année moins nombreuses. La surface agricole utilisée moyenne a augmenté de 30% entre 2000 et 2010, de même que la taille moyenne des troupeaux de vaches allaitantes ou laitières, augmentant respectivement de 31% et 39%, et, dans le même temps, le nombre d'exploitations a baissé de 26%<sup>6</sup>. Un certain nombre de causes aux limites de l'action des SAFER en faveur de l'installation en bio a été identifié<sup>7</sup> :

- la priorité mise sur l'agrandissement pour améliorer la situation d'une exploitation en difficulté ou pour conforter des exploitations en place ;
- les difficultés d'évaluation de la viabilité économique des nouveaux projets présentés ;
- des temporalités différentes entre délai de vente de la SAFER et délai d'achat pour un porteur de projet à l'installation qui doit effectuer un grand nombre de démarches administratives (cf. fiche 3) afin d'obtenir les aides d'État et des partenaires financiers ;
- un manque d'information des candidats à l'installation en recherche de foncier sur les structures à rétrocéder par la SAFER.

5 >> Compte-rendu de la 4ème réunion du COPIL des assises de l'installation du 29 janvier 2013

6 >> Agreste, recensement national, 2010

7 >> Entretiens FNAB 2013 auprès de différentes structures intervenant dans l'accompagnement à l'installation et la gestion foncière.

Aujourd'hui, la quasi-totalité des SAFER ont pris l'engagement de privilégier les candidatures en bio sur les terres déjà certifiées. A ce jour, les candidats portant des projets bio ne sont que rarement identifiés à temps, ce qui rend cet engagement encore peu effectif.

Comme pistes d'amélioration, citons les dispositifs mis en place par certaines SAFER, permettant que les terres certifiées bio à rétrocéder soient notifiées en tant que telles et que les candidats à l'achat avec un projet bio soient mis en avant pour l'acquisition de ce bien.

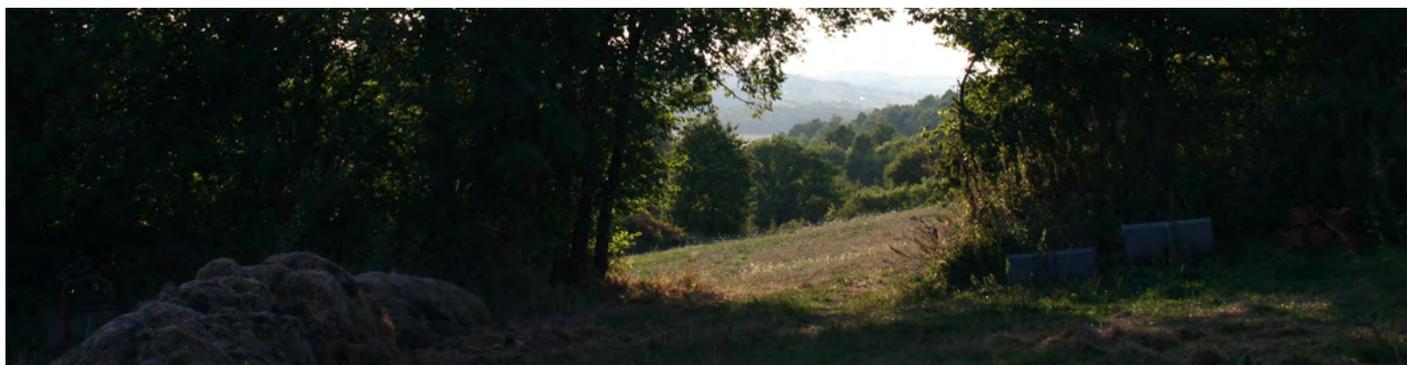
Certaines SAFER ont des conventions avec des collectivités permettant de stocker du foncier en attendant d'identifier un porteur de projet à l'installation, sa formation et la recherche de son financement de projet. Si elles ne sont pas directement orientées vers la bio, elles sont particulièrement utiles dans une installation en bio, souvent plus compliquée qu'une installation classique<sup>8</sup>. L'étendu de ces dispositifs à tout le territoire serait un plus.

#### Zoom

#### Le développement des surfaces en bio dans les Programmes Pluriannuels d'Actions des SAFER (PPAS) 2015-2021

Le cadre d'intervention des prochains PPAS précise que les SAFER doivent intégrer les objectifs du doublement des surfaces engagées en AB d'ici 2017. Pour ce faire, le maintien en bio des surfaces déjà certifiées d'une part, et les actions en faveur de l'installation en agriculture biologique d'autre part, font explicitement partie des lignes directrices des PPAS 2015-2021. La construction des programmes opérationnels des SAFER dans chaque territoire aura lieu à partir de 2014.





## Le contrôle des structures : schéma directeur départemental des structures agricoles (SDDSA) et commission départementale d'orientation agricole (CDOA)

Dans chaque département, le contrôle des structures passe par l'élaboration d'un schéma directeur départemental des structures agricoles (SDDSA) dans lequel est développée la politique agricole que les autorités souhaitent mettre en place. C'est dans ce document que sont fixés notamment les seuils de surface minimum (la surface minimum d'installation, SMI) et maximum. Le contrôle des structures des exploitations agricoles s'applique à la mise en valeur des terres agricoles (par bail, par achat) ou des ateliers de production hors-sol; il vise à favoriser l'installation des jeunes agriculteurs et à conforter les exploitations agricoles dont les dimensions sont insuffisantes au regard du SDDSA. En fonction des situations (ampleur d'un agrandissement, qualifications lors d'une installation, etc.), un passage en CDOA et une autorisation d'exploiter s'imposent. La com-

mission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) donne son avis sur les dossiers présentés, et c'est le Préfet (ou la DDTM par délégation) qui prend la décision d'autoriser ou non l'exploitation des terres.

La CDOA se divise en plusieurs sections auxquelles la CDOA plénière a pu déléguer certaines compétences. En fonction des départements, le rôle de contrôle des structures (CDOA structures) sera ou non dans la même section que le suivi des dossiers d'installation pour l'attribution des aides nationales à l'installation (CDOA économie).

### Gouvernance de la SAFER et de la CDOA : vers davantage de pluralisme ?

La CDOA est composée des collectivités (Conseil régional, Conseil général, communes), de représentants de l'État et des Organisations Professionnelles Agricoles du département :

- Des membres de droit : DDT, Chambre d'agriculture, Mutualité Sociale Agricole, syndicats professionnels agricoles représentatifs, Etablissements de crédit ainsi que des représentants d'associations de protection de la nature, de consommateurs, d'artisans, etc.
- Des « experts » nommés par le Préfet qui examineront sous l'angle économique, social, et environnemental, les projets (notamment d'installation). C'est à ce titre que les GAB siègent dans certains départements. Leur avis est donc consultatif.

Les SAFER sont gérées par un conseil d'administration, dont la composition est fixée par chacune d'entre elles. Mis à part le tiers du CA qui doit, depuis 2005, être composé de représentants des collectivités locales, il n'existe pas de règle générale pour la répartition des sièges. Ceux-ci sont attribués aux représentants de la profession agricole ainsi qu'aux organisations para-agricoles (Crédit Agricole, MSA). Un commissaire au gouvernement, un représentant du ministère en

#### Zoom

#### La CDOA est une commission qui donne son avis sur<sup>1</sup>:

- les projets d'installation des jeunes agriculteurs (CDOA économie)
- les aides publiques accordées dans le cadre de la modernisation des exploitations
- les demandes individuelles d'agrandissement des exploitations (CDOA structures)
- les demandes d'autorisations d'exploiter (CDOA structures)
- l'attribution des quotas, le transfert de droits à primes

<sup>1</sup> >> Point Info International : <http://www.terresdeurope.net/CDOA.asp>

## Loi d'Avenir : quel changement possible ?

La loi d'avenir agricole devrait, selon S. Le Foll, ministre en charge de l'agriculture, également aller dans ce sens : « La gouvernance des SAFER sera également revue pour y intégrer davantage de pluralisme et de transparence et la politique de l'installation sera réorientée pour mieux prendre en compte la diversité agricole et les installations progressives, notamment hors cadre familial. » (Extrait du projet de la loi d'avenir pour l'agriculture, 29 juillet 2013<sup>1</sup>). Le Ministre propose de structurer le conseil d'administration des SAFER en trois collèges<sup>2</sup>:

- Collectivités locales ;
- Organisations professionnelles agricoles (OPA) avec l'ensemble des syndicats représentatifs à l'échelle régionale (y compris les minoritaires) et chambres régionales d'agriculture ;
- Autres partenaires, collège qui comprendrait l'ajout d'une ONG environnementale, l'État, les autres acteurs (Banques, Groupama, MSA, etc.).

La fiscalité sur les changements de destination des terres agricoles devrait être plus dissuasive et de nouvelles règles devraient être établies pour réduire l'artificialisation des terres agricoles.

1 >> <http://agriculture.gouv.fr/Loi-d-avenir-pour-l-agriculture-l>

2 >> <http://www.lafranceagricole.fr/actualite-agricole/safer-loi-d-avenir-agricole-la-composition-du-futur-conseil-d-administration-se-pre-cise-74201.html>



charge des finances ainsi qu'un représentant du ministère en charge de l'agriculture y siègent également de droit<sup>9</sup>. Malgré l'ouverture au pluralisme syndical en 1999, le syndicalisme majoritaire y tient encore une place prépondérante<sup>10</sup>.

Critiquée parfois sur son manque de pluralisme et son opacité (notamment concernant le manque de transparence sur les informations concernant ses offres foncières), la FN SAFER a pris en 2012 la décision de demander à toutes les SAFER du territoire de mettre à la disposition de tous les syndicats agricoles les déclarations d'intention d'aliéner (DIA) un bien agricole qui lui sont envoyées par les notaires en vue d'exercer le droit de préemption<sup>11</sup>.

9 >> ADEF Expertises, 2012, *Etablissements publics fonciers et SAFER. La complémentarité au service des territoires. Eléments de contexte et de compréhension.*

10 >> Yannick Sencébé « La SAFER », *Terrains & travaux* 1/2012 (n° 20), p. 105-120.

11 >> <http://www.lafranceagricole.fr/actualite-agricole/foncier-organisations-agricoles-le-pluralisme-syndical-gagne-les-safer-confederation-paysanne-54679.html#SYRDVTo5a8STfctm.99>

## L'évolution du contrôle des structures avec la Loi d'Avenir en faveur des installations en bio.

Le ministère semble vouloir renforcer le rôle des CDOA afin de favoriser l'installation en faveur notamment des projets en AB :

« Le contrôle des structures sera réorienté pour mieux prendre en compte la diversité des productions et les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement. » (Extrait du projet de la loi d'avenir pour l'agriculture, 29 juillet 2013<sup>1</sup>). Le schéma directeur départemental des structures agricoles (SDDSA) pourrait être supprimé au profit d'un schéma directeur régional. Les critères de viabilité économique seront donc fixés au niveau régional<sup>2</sup>.

Le rôle de la CDOA en tant qu'organisme favorisant l'installation sera renforcé : dans les nouveaux rôles de la commission, on trouvera notamment la limitation des agrandissements excessifs et la promotion de la diversité des systèmes de production sur les territoires, notamment les systèmes de production biologique<sup>3</sup>.

1 >> ADEF Expertises, 2012, *Etablissements publics fonciers et SAFER. La complémentarité au service des territoires. Eléments de contexte et de compréhension.*

2 >> <http://www.terre-net.fr/actualite-agricole/politique-syndicalisme/article/les-evolutions-du-controle-des-structures-205-93243.html>

3 >> *Ibid.*

## Les Commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA)<sup>1</sup>

Dans une stratégie de lutte contre l'artificialisation des terres agricoles, et avec un objectif à dix ans de diminution de moitié de cette artificialisation, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) de 2010 a mis en place des commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA).

La CDCEA peut être consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles (indépendamment du zonage des documents d'urbanisme) et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Sa consultation est obligatoire lorsque les révisions des plans d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales) prévoient une réduction des zones agricoles et hors de ces plans d'urbanisme, lorsque des projets de construction d'équipements agricoles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, la réalisation d'aires à destination des gens du voyage, la réalisation d'opérations d'intérêt national, la mise en valeur des ressources naturelles, et ce dès lors que ces projets impliquent une diminution des surfaces agricoles. L'avis de la CDCEA est réputé favorable s'il n'est pas intervenu un mois après sa saisine.

La CDCEA est animée par la DDT, et le Préfet décrète sa composition. Elle est représentative des différentes composantes du monde rural concernées par la préservation des espaces agricoles. Même lorsque celui-ci est obligatoire, l'avis de la CDCEA n'est à ce jour que consultatif. La LAA apportera probablement des modifications à ses rôles et mode de fonctionnement.

1 >> CIRCULAIRE DGPAAT/SDB/C2012-3008 du 09 février 2012 sur la commission départementale de consommation des espaces agricoles



## Initiatives pour favoriser les installations en bio

### Connaître pour agir : les plans d'aménagement du foncier

**Vigifoncier, un outil mis en place par la SAFER pour les collectivités, au service de la maîtrise foncière**

Depuis janvier 2013, un nouvel outil est à disposition des collectivités locales pour connaître de manière précise la situation foncière de leur territoire et pouvoir réagir rapidement aux annonces de vente, et ainsi favoriser l'installation. Une convention est signée entre une collectivité et la SAFER, en fonction de ses besoins et attentes<sup>1</sup>. Connaître

en temps réel les déclarations d'intention d'aliéner, les offres et les rétrocessions foncières, permet à la collectivité de faire des demandes rapidement auprès de la SAFER pour utiliser son droit de préemption, s'il lui semble justifié.

### Le Répertoire Départ Installation (RDI)

Anciennement géré par les Adasea et aujourd'hui par les chambres d'agriculture, le Répertoire Départ Installation relève d'une mission de service public. Il liste, au niveau départemental, les offres d'exploitations à céder ainsi que les recherches. Ce répertoire est accessible en ligne, et les annonces peuvent être relayées via les journaux locaux édités par les chambres d'agriculture. Le caractère bio des exploitations à céder et des projets est de plus en plus souvent mentionné.

*Exemple du RDI dans l'Ain : en 2012, 12 installations ont eu lieu grâce à la mise en relation du RDI, soit plus de 15% des installations aidées du territoire. Sur ces 12 installations, 4 sont en bio.*

1 >> <http://www.vigifoncier.fr/> et présentation Vigifoncier

## Réseaux alternatifs d'échange d'informations sur les fermes à transmettre et les terres à céder

Les organismes de développement agri-rural possèdent souvent un grand nombre d'informations concernant les recherches de structures agricoles, étant au contact de porteurs de projet, parfois au quotidien. Ces mêmes structures disposent également d'informations sur les fermes à céder. Des initiatives pour mutualiser l'ensemble de ces informations et ainsi faire profiter à tous du maillage associatif présent sur le territoire se développent. Ces échanges se mettent en place de manière plus ou moins formelle.

*Exemple du répertoire du collectif paysans Créactif, en Bretagne<sup>2</sup>: il est composé des structures bretonnes membres du collectif InPACT (Civam, FRAB-GAB, Terre de Liens, MRJC, Accueil Paysan, Adear). Ce collectif a mis en place un site Internet afin de mettre à disposition un certain nombre d'outils et d'informations concernant l'accompagnement à la création d'activités agri rurales innovantes, dont le répertoire des annonces foncières. Ce répertoire liste les offres de vente, de location, les recherches d'associés et les demandes des structures agricoles.*

## Pallier une différence de temporalités : prise en charge du coût de stockage foncier

Pour pallier la différence de temporalité entre les dispositifs des organismes de gestion foncière et les besoins des porteurs de projet (la mobilisation de capitaux qui peut prendre du temps), certaines collectivités s'engagent. Le portage foncier permet, lors d'une mise en vente de la SAFER, de prendre le temps de rechercher un candidat adéquat et/ou d'étaler dans un temps plus long son investissement financier de départ.. Il s'agit d'une convention signée entre une SAFER et une collectivité, dont l'application porte sur tout le territoire de cette dernière. La collectivité s'engage à payer les coûts de stockage du foncier à la SAFER pour une certaine durée (en général un ou deux ans maximum), pour permettre l'installation d'un nouvel agriculteur selon certains critères définis par la collectivité et favoriser l'installation a contrario de l'agrandissement.

Ces critères peuvent différer d'une région à l'autre : priorité pour les installations Hors Cadre Familial,

2 >> <http://www.paysans-creactiv-bzh.org>

pour celles en zones périurbaines ou pour des productions fortement déficitaires sur le territoire (maraîchage, élevage, dans les régions céréalières, par exemple). Enfin, un certain nombre de portages fonciers inclue le mode de production en agriculture biologique dans leur grille de critères.

*Exemple du portage foncier en Ile et Vilaine en faveur de la bio dans le cadre d'une convention tripartite : Conseil régional Bretagne, Conseil général Ile-et-Vilaine, SAFER Bretagne. Le Conseil régional de Bretagne a signé avec la SAFER Bretagne une convention de portage en faveur des installations hors cadre familial en agriculture diversifiée commercialisant via des circuits courts, en zone périurbaine. Ainsi, la SAFER cherche et stocke des exploitations adéquates (en périurbain, transmissibles, compatibles avec des productions diversifiées comme le maraîchage). Elles sont réservées pour des porteurs de projet ayant le profil et le projet adéquat. En contrepartie, les coûts de stockage sont pris en charge par la région. Sur cette même base, le Conseil général d'Ile-et-Vilaine a mis en place une convention avec la SAFER Bretagne et le Conseil Régional de Bretagne pour un portage avec une participation financière majorée en ajoutant le mode de production en agriculture biologique dans les conditions de sélection de projet. Dans ce cadre, les coûts de stockage sont pris en charge par la Région, le Département de Ile-et-Vilaine couvre les frais de gestion de ces dossiers de la SAFER.*

*Exemple du portage foncier en Lorraine dans le cadre d'une convention entre le Conseil Régional et la SAFER : la CGA Lorraine (GRAB) est partenaire, mais non signataire. En Lorraine, les agro-biologistes ont accompagné la mise en place d'une convention de portage foncier. L'étude qu'ils ont réalisée concernant le foncier comme frein principal à l'installation des porteurs de projet bio, notamment les maraîchers, a été utilisée pour fixer les orientations de la convention.*

*Exemple du portage foncier en Champagne-Ardenne : La bio fait partie des critères afin de bénéficier d'un portage foncier. Il s'agit d'une enveloppe de 150 000 euros qui devrait concerner l'acquisition de 300 à 500 ha/an.*





## Faire face à la rareté du foncier agricole : acquisition et/ou mise à disposition de foncier

### Par des collectivités territoriales

Les collectivités, en combinaison avec d'autres outils, peuvent acquérir du foncier pour faciliter l'installation d'agriculteurs sur leur territoire, notamment en agriculture biologique.

**Réserve foncière**, c'est le foncier qui appartient à la collectivité. Les acquisitions s'effectuent en vue d'une utilisation ultérieure, notamment pour contrer l'augmentation des prix du foncier. Elles sont rarement mises en place pour des projets agricoles, mais peuvent être utilisées pour l'installation d'agriculteurs. Les acquisitions peuvent se réaliser via les Etablissements Publics Fonciers (EPF).

Les EPF (qui peuvent être étatiques ou locaux) sont des établissements publics industriels et commerciaux. Ils assistent les collectivités et l'État dans leurs acquisitions foncières et immobilières : l'EPF achète du foncier à la demande de la collectivité, qu'il revend ensuite à celle-ci, ou à l'acquéreur qui lui est désigné. Ces opérations concernent avant tout l'urbain, mais certains EPF ont également des lignes d'interventions budgétaires sur le thème de la protection des espaces agricoles et naturels. Cinq décrets mentionnent la préservation des espaces agricoles et naturels (Lorraine ; Normandie ; Languedoc-Roussillon ; Bretagne ; PACA)<sup>3</sup>.

**Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)** ce sont des établissements publics communaux d'aide sociale. Ils sont souvent propriétaires de foncier sur leur commune, qui peut être utilisé pour installer un ou plusieurs agriculteurs.

<sup>3</sup> >> ADEF Expertise, 2012, *Etablissements publics fonciers et SAFER. La complémentarité au service des territoires. Eléments de contexte et de compréhension*

**Biens sans maître** : les terres dont on ne connaît pas le propriétaire et dont les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans peuvent, suite à une procédure relativement longue et fastidieuse<sup>4</sup>, entrer dans le domaine communal. De même, une collectivité ou un particulier peut demander la mise en culture d'une parcelle non cultivée, via la CDOA. Si le propriétaire ne se manifeste pas, le demandeur devient titulaire d'un bail à la ferme.

Pour la mise à disposition, plusieurs outils existent :

- Ferme communale : l'agriculteur est le gérant de la ferme, la commune reste propriétaire et s'assure ainsi de la pérennité de l'activité sur le territoire.
- Ferme relais : l'agriculteur devient progressivement le propriétaire des bâtiments. Cela permet de s'installer avec un investissement de départ moins important et progressif.

### Zoom

#### Le bail rural environnemental (BRE), un contrat de fermage en faveur de la bio

Il est possible de signer un bail rural environnemental soit au regard de la personnalité du bailleur, soit au regard du statut de la terre en question. Le bail rural environnemental est mis en place par le bailleur, et comprend une ou plusieurs des 15 clauses définies pour les BRE.

- En fonction du statut du bailleur : il est possible de signer des baux ruraux environnementaux quelle que soit la zone concernée si le bailleur est une personne morale de droit public, une association agréée protection de l'environnement, une entreprise solidaire et une fondation reconnue d'intérêt public.
- En fonction du terrain concerné : dans certaines zones définies par la loi, tout bailleur peut introduire un bail rural environnemental, sous réserve de se conformer au document de gestion adopté sur la zone.

<sup>4</sup> >> *Terre de Liens Nord Pas-de-Calais, boîte à outils foncier et collectivités*

## Via une foncière : l'exemple de Terre de Liens

Terre de Liens, créé en 2003, a vocation à encourager des projets d'installation durables et des dynamiques collectives et solidaires.

Il s'appuie sur deux structures dédiées dont l'une, la Foncière, collecte des fonds auprès de particuliers dans le but d'acheter des fermes.

Chaque ferme est mise en location via un bail rural environnemental. Terre de Liens a ainsi collecté 35 M€, emploie 61 salariés, a acquis 95 fermes ainsi que 2 500 ha de terres et installé 200 exploitants<sup>5</sup>.

Si le label AB n'était pas une obligation dans les débuts (bien que 97% des terres sont labellisées AB, Démeter ou Nature et Progrès), Terres de Liens inclut maintenant la clause AB dans ces baux ruraux environnementaux. C'est donc un outil spécialement destiné aux installations collectives en bio.

Pour en savoir plus : [www.terredeliens.org](http://www.terredeliens.org)

## Via une acquisition collective lors d'une mobilisation citoyenne : les GFA et SCI

Les GFA (Groupement Foncier Agricole) et SCI (Société Civile Immobilière) sont deux formes de sociétés civiles permettant l'acquisition et la gestion collective de fermes (terres et/ou bâtiments agricoles).

Les associés peuvent être des personnes physiques dans le cadre d'un GFA et des personnes physiques ou morales dans le cas d'une SCI (associations, collectivités). Le collectif souscrit avec un ou plusieurs agriculteurs un bail rural, qui peut être un BRE.

Les acquisitions collectives sont une démarche intéressante pour favoriser l'installation en agriculture biologique via la mobilisation des citoyens d'un territoire. Le mouvement Terre de Liens accompagne la création et la gestion de nombreux GFA et SCI.

Les agriculteurs installés via ce biais bénéficient d'un accompagnement de la part des organismes de développement agricole locaux, et notamment des GAB<sup>6</sup>.

**5 >>>** *Compte-rendu de la 4ème réunion du COPIL des assises de l'installation du 29 janvier 2013*

**6 >>>** *Civam Bretagne, Fédération Nationale Réseau des Parcs Régionaux, Rural Français, Fiche action intéressante n° 18 - Les GFA et SCI : exemple d'un accès collectif à la terre et au bâtiment.*

## Pour aller + loin

### Documents

**Pôle AB Massif Central, ABioDoc**, 2013 - Le foncier agricole : contexte et opportunités pour le développement de l'agriculture biologique en Restauration Hors Domicile

**Chambres d'agriculture bouches du Rhône**, 2011 - Guide de l'urbanisme

**DGPAAT**, 2012 - CIRCULAIRE/SDB/C2012-3008 Objet : commission départementale de consommation des espaces agricoles

**FADEAR et Al.**, 2014 - Des idées pour transmettre sa ferme.

**FNAB, ONEMA**, 2014 - Agriculture biologique et développement territorial, une boîte à outils pour les collectivités locales.

**SAFER**, 2013 - Présentation de Vigifoncier [http://www.safer.fr/iso\\_album/2012-11-13-presentation-portails-vigifoncier-obs.pdf](http://www.safer.fr/iso_album/2012-11-13-presentation-portails-vigifoncier-obs.pdf)

**SENCEBE Yannick**, 2012 - « La SAFER », Terrains & travaux 1/2012 (n° 20), p. 105-120. [www.cairn.info/revue-terrains-et-travaux-2012-1-page-105.htm](http://www.cairn.info/revue-terrains-et-travaux-2012-1-page-105.htm).

**Terre de liens Nord Pas-de-Calais**, 2010 – Guide « LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS DANS L'ACCÈS AU FONCIER AGRICOLE »

### Sites Internet :

**SAFER** : [www.safer.fr](http://www.safer.fr)

**Terre de Liens** : [www.terredeliens.org](http://www.terredeliens.org)

**VIGIFONCIER** : [www.vigifoncier.fr](http://www.vigifoncier.fr)



Fédération Nationale  
d'Agriculture **BIOLOGIQUE**



Avec la contribution financière  
du compte d'affectation spéciale  
«développement agricole et rural»

Ce document a été co-financé par le Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Toutefois, sa responsabilité ne saurait être engagée.

Édition : FNAB (décembre 2013)

>>> [www.FNAB.org](http://www.FNAB.org) >>> [www.conversionbio.org](http://www.conversionbio.org)