

La Safer vous accompagne dans la définition
et la mise en œuvre de votre stratégie foncière.

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE DE REPÉRAGE ET DE VALORISATION DES PARCELLES POTENTIELLEMENT VALORISABLES



INTRODUCTION

La procédure « terres incultes », définie par les articles L.181-14 à L. 181-28 et R. 181-13 à R. 181-23 du Code rural et de la pêche maritime vise à obtenir la remise en valeur agricole des terres incultes, des terres laissées à l'abandon et des terres insuffisamment exploitées depuis au moins 3 ans.

En Guadeloupe, les différents partenaires (État, Région, Département, Chambre d'agriculture) signataires en septembre 2016 d'une charte partenariale ont manifesté leur volonté visant à la mise en œuvre de la procédure de la valorisation des terres agricoles disponibles sur le territoire du département.

A cet effet, le Conseil Départemental, qui possède la compétence d'aménagement foncier, a installé la Commission Départementale d'Aménagement Foncier (CDAF) de Guadeloupe, afin de contribuer au traitement de la problématique des terres agricoles en inculture ou en sous-exploitation manifeste.

Le choix du lancement de l'opération test s'est porté sur le territoire communal de Petit-Canal qui dispose d'un important potentiel foncier agricole.

L'identification des friches sur un territoire peut s'avérer être un exercice complexe et chronophage. L'approche peut être différenciée selon les types de friches et en fonction des enjeux qu'elles représentent pour le territoire.

Dans le cadre de cette opération « test », il nous est apparu opportun d'élaborer un guide méthodologique permettant de diagnostiquer les parcelles potentiellement valorisables.

Ce guide méthodologique à caractère évolutif vise à permettre la reproductibilité de la démarche sur d'autres territoires et de fournir ainsi un outil d'aide à la décision pour les pouvoirs publics, dans le cadre de projets de conquête ou de reconquête agricole.

En l'absence d'une définition réglementaire des friches agricoles, il est nécessaire de s'accorder sur un document qui se veut de référence, modulable et évolutif aux spécificités de la Guadeloupe.

POURQUOI CHERCHER UNE DÉFINITION À LA FRICHE ?

L'absence de définition réglementaire sur les friches agricoles imposait une définition « de travail », présentée et validée en commission départementale d'aménagement foncier.

Aussi, l'article L 125-1 du code rural précise que :

« toute personne physique ou morale peut 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 culturelle 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 (...) »

QU'EST-CE QU'UNE FRICHE ?

Ainsi, d'après notre référente Madame Stéphanie DE LOS ANGELES, une friche agricole pourrait être définie autour de trois critères retenus par le code rural :

1. Les parcelles « incultes » ou « manifestement sous exploitées » depuis au moins 3 ans

L'appréciation de l'état d'inculture ou de sous-exploitation doit être réalisée en comparaison « avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire à des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité » (R. 181-13). Le délai de trois ans est réduit à deux ans en zone montagne.

2. Susceptibles d'une remise en état

3. Dont la situation d'inculture ou de sous-exploitation n'est pas justifiée par une raison de force majeure



POURQUOI LES SURFACES AGRICOLES S'ENFRICHENT ?



La perte de l'usage agricole des terres, sans perte systématique de leur vocation au sens de l'occupation du sol ou de la planification, se conjugue souvent sous l'effet d'un double phénomène qui sera plus ou moins marqué selon le secteur où ces friches se trouvent.

1. Une déprise agricole liée :

- aux difficultés socio-économiques spécifiques d'une production ou d'une filière ;
- à la situation et aux contraintes géographique, physique, agronomique du terrain : sols pas ou peu fertiles, trop en pentes, trop secs, non irrigables, trop inondables (friches agronomiques) ;
- à la situation et au contexte foncier de la parcelle : terrains morcelés, enclavés et/ou isolés induisant un accès devenu trop complexe et une circulation délicate avec des engins agricoles (friches techniques) ou une situation trop complexe vis-à-vis de la prédation en élevage extensif ;
- des situations familiales non réglées : indivision avec de multiples indivisaires, successions non régularisées qui provoquent un blocage dans la vente ou la location des terres pouvant parfois durer de nombreuses années (friches juridiques) ou encore de situation localement complexe de délimitation, localisation et définition de la propriété.

2. Une pression urbaine et foncière exacerbée entraînant :

- Des comportements spéculatifs sur des espaces agricoles qui cessent alors d'être exploités (friches d'attente spéculative) : refus, par exemple, des propriétaires de mettre leurs terres en fermage dans l'attente et l'espoir d'obtenir un déclassement de leur parcelle hors de la zone agricole et un passage en zone constructible ; refus de mise à disposition d'un terrain agricole en zone urbaine ou à urbaniser pour éviter tout usage en vue d'une vente vers un usage non agricole. Aussi, les possibles changements de destination du sol lors de révision des Plans Locaux d'Urbanisme renforcent ce phénomène spéculatif.
- Des problèmes issus de la juxtaposition d'usages des sols difficilement compatibles sans accompagnement spécifique : conflits naissants entre voisins agriculteurs et particuliers liés aux nuisances..., actes de petite délinquance : vandalisme, chapardage affectant les exploitations en activité (friches sociologiques).

QUELS INTÉRÊTS À LA RECONQUÊTE DES FRICHES ?

1. Un besoin économique

- L'aménagement des friches agricoles est une opportunité pour les agriculteurs désireux de s'installer ou de reprendre une activité agricole. Elle l'est également pour ceux cherchant à augmenter la rentabilité de leur activité en augmentant leur surface d'exploitation.
- En outre, la Guadeloupe, au marché foncier restreint et aux opportunités d'installations agricoles limitées, connaît le paradoxe de voir les friches se développer alors qu'une forte demande d'installation existe.
- La résorption des friches agricoles répond donc à de nombreux enjeux économiques sur le territoire en vue de dynamiser l'agriculture et l'économie locale, réguler et améliorer le fonctionnement du marché foncier agricole et conserver des paysages ouverts.

2. La vision de la friche, socialement inacceptable

- La valorisation agricole des terres en friches a aussi un impact positif au niveau de l'aménagement du territoire. Elle permet d'apporter des réponses à plusieurs enjeux. D'une part, la mise à disposition de parcelles agricoles répond au besoin de foncier exprimé par les nombreux jeunes agriculteurs ne pouvant s'installer.
- L'identification des facteurs d'apparition de la friche ou des facteurs pouvant empêcher l'exploitation des terres est essentielle. Cette démarche permettra d'engager les travaux ou démarches nécessaires pour contrer un éventuel retour à la friche.
- Enfin, le renforcement des pratiques de l'environnement offre une nouvelle dimension à l'espace agricole, tout en répondant à la vision de l'imaginaire collectif.

3. La protection de la biodiversité

- Les friches constituent, dans un premier temps, un milieu favorable au développement de la biodiversité avec de nombreuses espèces spontanées qui s'approprient le milieu. Cependant, l'absence d'utilisation et d'entretien prolongés conduit généralement à la fermeture des milieux et du paysage et à un appauvrissement de cette biodiversité.

Tendances

Depuis plusieurs décennies, la Surface Agricole Utile (SAU) du territoire ne cesse de diminuer. La pression (péri)-urbaine, le développement des infrastructures et des habitats individuels sont les principales raisons de cette diminution.

Selon les données Agreste 2021, les terres agricoles, en Guadeloupe, perdent en moyenne 832 ha par an (-1,7 %) de 2008 à 2018.

Sur la même période, les surfaces artificialisées, quant à elles, augmentent en moyenne de 335 ha par an (+ 1,7 %) sur le territoire.

Selon les travaux réalisés par la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Guadeloupe, **près de 9 270 ha de terres sont potentiellement disponibles pour une remise en culture qui sont couverts pour partie par des friches, des prairies ou des bois.**

LA PROCÉDURE DE MISE EN VALEUR DES TERRES INCULTES

S'il ne paraît pas possible d'influer sur l'ensemble des contraintes pesant sur l'agriculture pour limiter les phénomènes de déprise agricole, des solutions existent et peuvent être mises en application par les pouvoirs publics.

La procédure de « mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées » est un des leviers possibles.

Au sens du code rural, une terre agricole est considérée comme « en friche » si elle a été utilisée par l'agriculture et n'a ensuite pas fait l'objet de pratiques culturales (pâturage, plantations, labours, fauches) depuis plus de trois ans (art L.125-1 et suivants du CRPM).

Les friches ou terres incultes ne doivent pas être confondues avec les espaces naturels qui sont des secteurs sur lesquels une végétation spécifique du milieu s'est développée et a atteint un certain équilibre.

Elle ne doit pas non plus être confondue à la notion de jachère qui peut être considérée comme mise en valeur des terres sous réserve de respect des conditions simultanées suivantes :

- La superficie en jachère est inférieure ou égale au tiers de la superficie totale ;
- L'âge de la végétation en jachère n'excède pas 4 ans ;
- La superficie restante (au moins 2/3) est occupée par la culture entrant dans le système de production à base de jachère.



MISE EN PLACE DE LA PROCÉDURE

Cette procédure peut être mise en place de deux manières :

■ **Soit à titre individuel** par l'initiative d'un exploitant (personne physique ou morale) qui souhaite remettre en valeur des parcelles à l'abandon à proximité de parcelles qu'il exploite.

Elle peut être intéressante pour des parcelles en friche isolées sur la commune qui pourraient conforter l'exploitation d'un agriculteur en place.

■ **Soit à titre collectif** à l'initiative de différents acteurs. Le Conseil Départemental peut charger, à sa propre initiative, ou à la demande du Préfet ou de la Chambre d'Agriculture, la Commission Départementale d'Aménagement Foncier (CDAF) de recenser les zones dans lesquelles il serait d'intérêt général de remettre en valeur des terres incultes.

L'intérêt général étant justifié par les besoins en terres agricoles pour l'installation ou le renforcement d'exploitation, la création ou le renforcement d'activités économiques locales et la préservation des enjeux environnementaux et paysagers du site.

Dans ce contexte, les différents partenaires signataires d'une charte partenariale ont manifesté leur volonté visant à la mise en œuvre de la procédure collective de valorisation des terres agricoles disponibles en Guadeloupe.

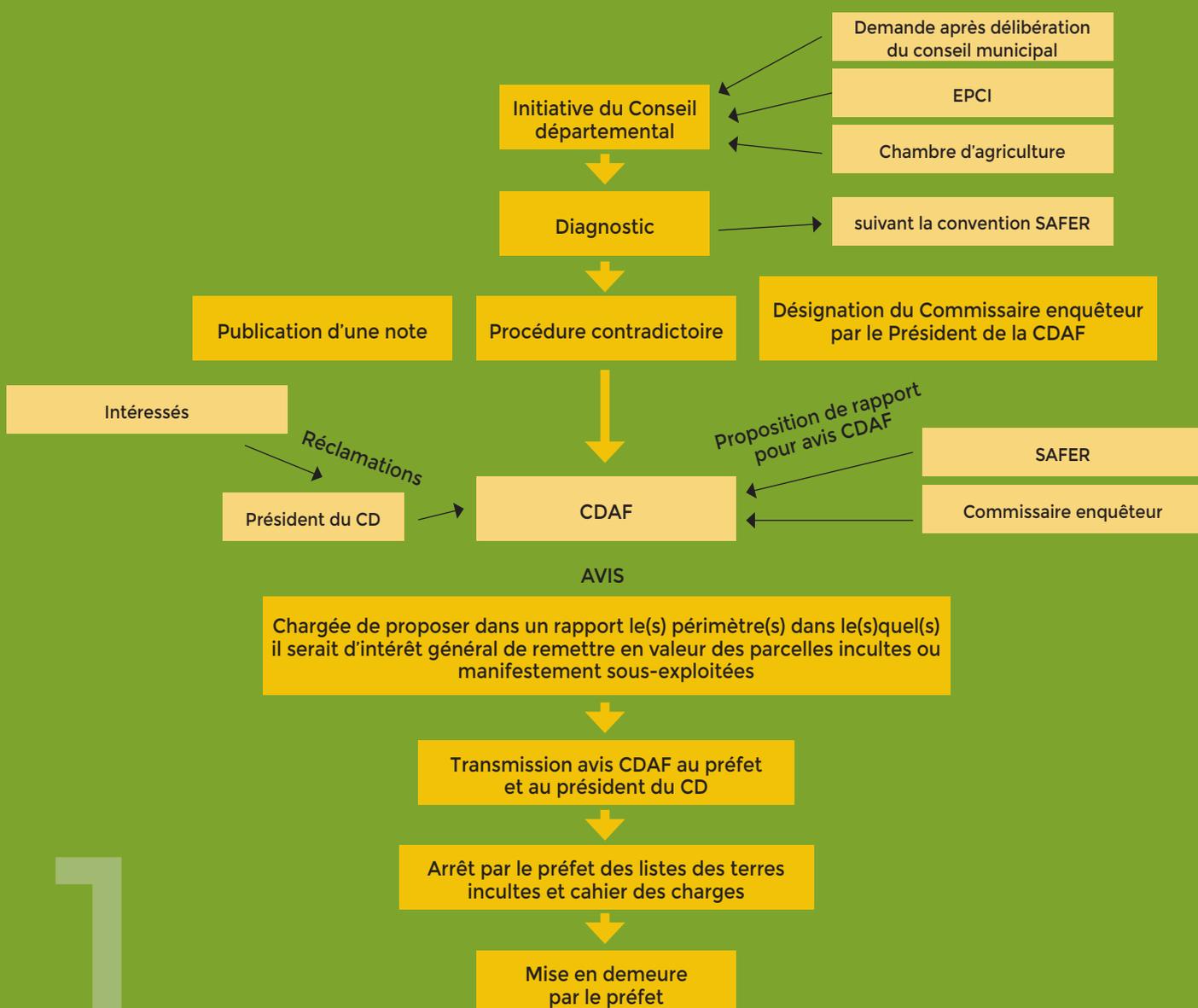
La procédure de mise en valeur des terres incultes s'applique sur des terrains dont le défrichement n'est pas soumis à autorisation préfectorale (art L.125-3 du CRPM).

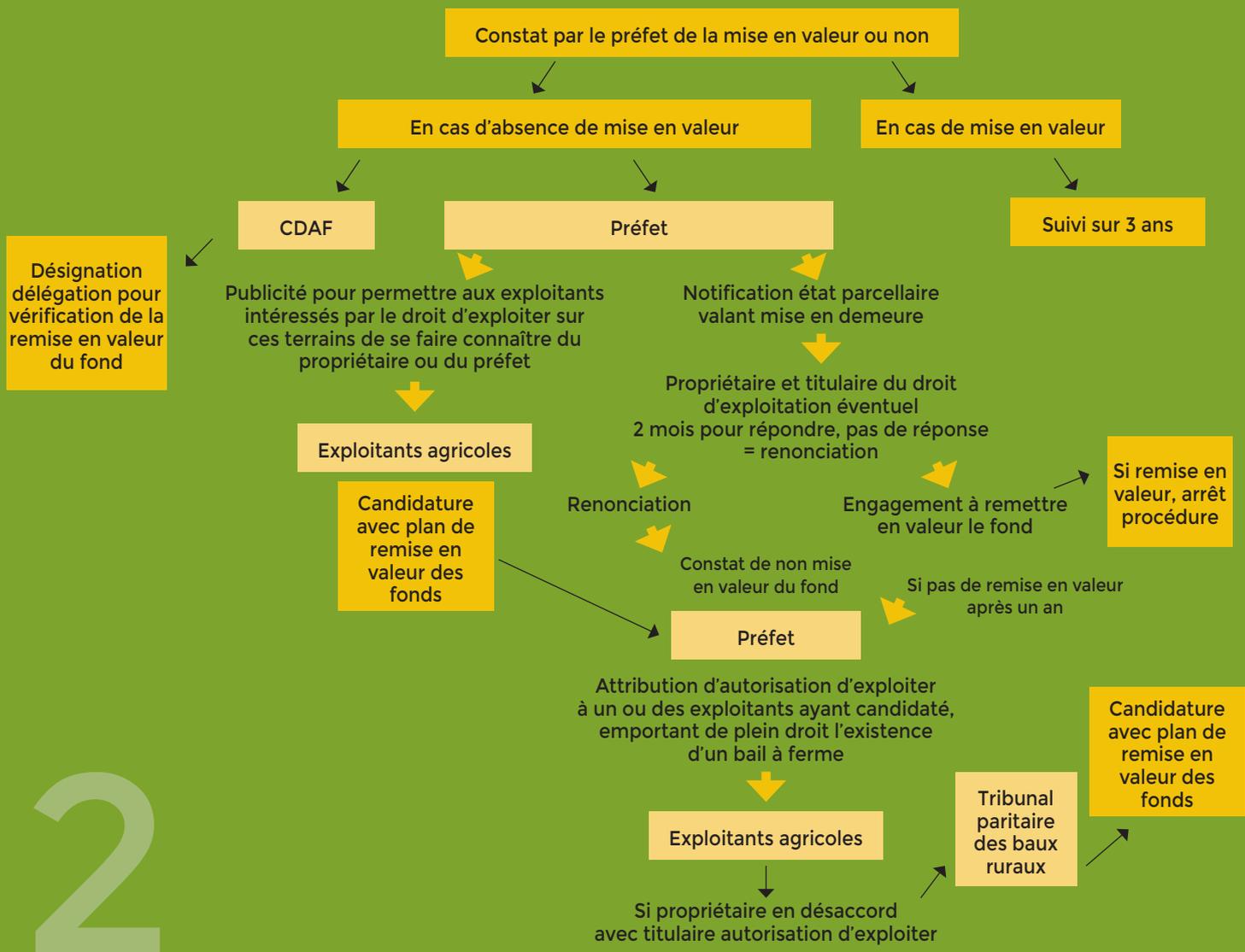
Dans l'hexagone, la procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées est régie par les articles L. 125-1 à L 125-15 du Code Rural. Les territoires d'Outre-Mer possèdent des spécificités qui nécessitent une procédure propre (L. 181-14 du Code rural), fixée par les articles L. 181-14 à L. 181-28 et R. 181-13 à R. 181-23 du Code rural).

Cette procédure peut être résumée par le schéma suivant, de mise en valeur des terres incultes à titre collectif (1ère partie).

SCHÉMA DE LA PROCÉDURE DE MISE EN VALEUR DES TERRES INCULTES OU MANIFESTEMENT SOUS-EXPLOITÉES SUR INITIATIVE PUBLIQUE

(ART. L181-14 À L181-28 ET R181-13 À R181-23 DU CODE RURAL ET DE LA PÊCHE MARITIME)





CRITÈRES D'APPRÉCIATION

La CDAF a adopté des critères pour déterminer l'état des fonds et établir les mises en valeurs possibles et opportunes, présentées ci-dessous. Chaque parcelle a été examinée sur le terrain, au regard des critères non hiérarchisés suivants :

- Utilisation des limites cadastrales existantes ;
- Identification des secteurs ayant été cultivés mais n'étant plus en culture depuis plus de trois ans, d'après l'analyse des photographies aériennes ;
- Exclusion des espaces soumis à des enjeux environnementaux ;
- Exclusion des zones à trop fortes pentes, difficilement valorisables par l'agriculture (vallons, zones à proximité des rivages) ;
- Proposition des zones à remettre en valeur situées en zone agricole ou naturelle dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU).

CRITÈRES ADOPTÉS PAR LA CDAF POUR DÉTERMINER L'ÉTAT DES FONDS « ÉTAT DES FONDS INCULTES OU MANIFESTEMENT SOUS-EXPLOITÉS »

ÉTAT DES FONDS	CRITÈRES TERRAINS OBSERVÉS ET ADOPTÉS	CONSÉQUENCES
1. Inculte	Terrains agricoles cultivés autrefois (photos aériennes) et présence sur une majeure partie de la parcelle de végétation de végétation herbacée de plus de trois ans.	■ Terrains retenus dans la procédure
2. Manifestement sous-exploité	Terrains agricoles cultivés autrefois (photos aériennes) mais pas d'activité agricole identifiée lors des visites, présence sur une majeure partie de la parcelle de végétation herbacée de plus de trois ans. Les parcelles présentant les caractéristiques suivantes : - plus de 20 % de la Surface Totale de la parcelle n'est pas mise en valeur et entretenue, excluant les zones touchées par une interdiction de défricher ; - le rendement constaté sur la parcelle est inférieur de 50 % au rendement minimum établi par les références techniques et économiques en vigueur sur le Département ; - toute pratique d'exploitation incompatible avec une gestion en bon père de famille.	■ Terrains retenus dans la procédure
3. Exploité	Activité de type agricole identifiée. Présence sur une majeure partie de la parcelle : - d'un terrain fauché ; - d'un terrain pâturé ; - d'un terrain labouré /cultivé (potagers...) ; - de vergers jeunes et/ou exploitables.	■ Terrains non concernés par la procédure

La CDAF a également défini des critères permettant de dégager les options de remise en valeur des parcelles concernées par la procédure.

CRITÈRES ADOPTÉS PAR LA CDAF POUR ÉTABLIR LES OPPORTUNITÉS/POSSIBILITÉS DE REMISE EN VALEUR (APPLIQUÉS AU PLAN N° 2 : « PARCELLES OU PARTIES DE PARCELLES À REMETTRE EN VALEUR »)

TYPE DE REMISE EN VALEUR	CRITÈRES TERRAINS OBSERVÉS ET ADOPTÉS	CONSÉQUENCES
4. Agricole	Terrains incultes ou manifestement sous-exploités, ne présentant pas de contraintes observées sur le terrain - terrains jugés compatibles avec toutes les activités agricoles (labours, pâturage, vergers...)	Remise en valeur libre
5. Pastorale	Terrains incultes ou manifestement sous-exploités en bordure de littoral avec contraintes spécifiques non favorables à la mise en culture : - sols sableux ; - et/ou pentes ; - et/ou végétation spécifique indicatrice d'influence marine (embruns) ; - et/ou difficultés d'accès.	Remise en valeur en prairie permanente uniquement (Fauche/ pâturage).
6. Agroforesterie	Terrains incultes ou manifestement sous-exploités présentant une végétation haute arbustes/arbres.	Pas d'obligation de remise en valeur agricole Maintien de l'état boisé et de la végétation
7. Non concerné	Terrains classés comme étant « exploités » dans l'état des fonds. Parcelles avec contraintes particulières (bordure d'îlot, proximité de maisons) ou proximité du littoral avec enjeux de conservation et paysager ; ou milieux forestiers à intérêt écologique.	■ Terrains non concernés par la procédure

ÉTAT DES LIEUX DES DONNÉES DISPONIBLES

Il est nécessaire de disposer de différentes données ressources pour établir un inventaire du foncier en friche.

Les données à retenir dépendent de leur disponibilité, de l'échelle de travail et de la finalité de la démarche engagée. A ce stade, l'utilisation de ces données permet de dégager des tendances, un gisement potentiel à mobiliser.

Pour la conduite d'une politique de revalorisation agricole, un travail plus fin est à conduire pour préciser le gisement. Pour affiner un travail établi par croisement de données cartographiques et/ou analyse de photo-interprétation, un travail de terrain ou à dire d'experts est à conduire. Ce travail permet de recueillir d'autres informations que la qualification de « friche » à savoir, l'accessibilité et l'état d'enfrichement.

Ces éléments sont autant d'informations permettant de définir dans un second temps les outils fonciers à mobiliser. Comme précisé précédemment, pour prendre en compte l'enjeu pastoral, il est important de s'appuyer sur des experts (ex : ONF pour identification des parcelles boisées de plus de 30 ans), afin d'affiner le gisement foncier en friche. Ce travail de concertation permettra également de prendre en

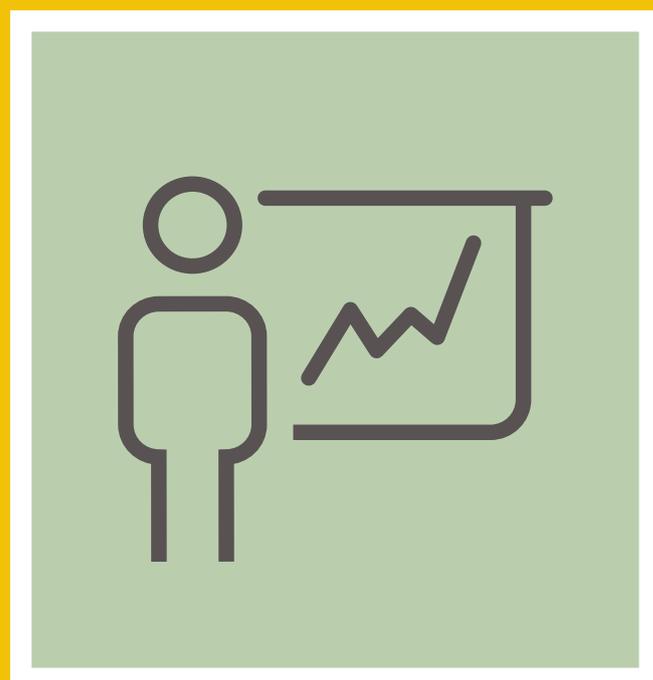
compte d'éventuels autres enjeux territoriaux.

Une fois le gisement foncier identifié, une concertation peut être mise en place afin de définir conjointement les secteurs à enjeux d'intervention.

Il est important de disposer d'un inventaire de friches le plus juste possible pour solliciter les propriétaires fonciers concernés.

A l'échelle départementale, des données de caractérisation de ces espaces existent : occupation actuelle, ancienne, enjeux environnementaux, pente, présence de bâti, accessibilité.

Le croisement de ces différentes bases de données mobilisables nous permettra de réaliser un inventaire tenant compte des différents enjeux et de façon la plus exhaustive possible.





SOURCES

OCS GE

L'OCS GE est une base de données vectorielle pour la description de l'occupation du sol de l'ensemble du territoire métropolitain et des départements et régions d'outre-mer (DROM). Elle est un référentiel national, utilisable au niveau national et au niveau local notamment pour contribuer aux calculs d'indicateurs exigés par les documents d'urbanisme. Elle s'appuie sur un modèle ouvert séparant la couverture du sol et l'usage du sol (appelé modèle en 2 dimensions), une précision géométrique appuyée sur le Référentiel à Grande Échelle (RGE®) et une cohérence temporelle (notion de millésime) qui, par le biais de mises à jour à venir, permettra de quantifier et de qualifier les évolutions des espaces.

Le produit OCS GE contient deux couches de données :

- l'occupation du sol qui décrit le territoire en couverture et usage du sol
- la zone construite, déduite de l'occupation du sol, qui englobe les zones bâties et leur environnement proche

Formations végétales

La cartographie des formations végétales identifie et localise les espaces naturels ou semi-naturels.

RPG anonyme et millésimé

Le registre parcellaire graphique est une base de données géographiques servant de référence à l'instruction des aides de la politique agricole commune (PAC).

C'est un logiciel (gratuit) et un système d'information géographique permettant l'identification des parcelles agricoles. Il se compose d'environ 7 000 000 d'objets graphiques, îlots, couvrant le territoire français de métropole et d'outre-mer.

Les îlots agricoles sont déclarés par les exploitants (un îlot correspond à un ensemble contigu de parcelles culturales exploitées par un même agriculteur)

Contenu : chacun de ces îlots est renseigné par les types de cultures pratiquées (nomenclature de 28 groupes), ainsi que par les surfaces correspondantes. Les renseignements sur les îlots sont plus ou moins détaillés selon le niveau de nomenclature utilisé (niveaux de 1 à 4)

BD Ortho

Photographie aérienne de 2017 réalisé par l'IGN.

Contenu : Imagerie aérienne à 10 cm du territoire (ORTHO HR)

BD Forêt

Enveloppe des formations forestières 1988 réalisée par photo-interprétation assistée par ordinateur (PIAO) à partir de l'Ortho photographie couleur de l'année 1988 présentant une résolution de 50 cm.

Les spécifications de saisie appliquées sont : la non prise en compte des polygones d'une superficie inférieure à 5 000 m² et d'une largeur inférieure à 75 m sauf pour les forêts littorales ou des forêts marécageuses qui ont été cartographiées à partir de 20 m de large.

Contenu : Couche forêt de 1988

CORINE Land Cover

CORINE Land Cover est un inventaire biophysique de l'occupation des sols et de son évolution en 44 postes pour la France métropolitaine, 50 postes pour les DOM.

La nomenclature est organisée de façon hiérarchique, en trois niveaux (quatre pour les DOM), qui détaillent les grands types d'occupation :

- Territoires artificialisés,
- Territoires agricoles,
- Forêts et milieux semi-naturels,
- Zones humides,
- Surfaces en eau.

Données issues de la Direction Générale des Finances publiques

Les fichiers fonciers MAJIC sont les bases de données brutes décrivant les parcelles, propriétaires et bâtiments, et sont mis à jour par la DGFIP. Ils ne peuvent être utilisés directement en tant que tels, et nécessitent une intégration dans un système géographique existant.

Les données de la base DGI sont constituées des fichiers suivants :

- Le fichier des propriétaires permet de connaître les droits de propriété à la fois sur le non bâti (parcelles) et le bâti (locaux).
- Le fichier des propriétés non bâties décrit les parcelles et leurs subdivisions fiscales.
- Le fichier des propriétés bâties décrit les locaux et parties d'évaluation (habitation, activité, dépendance).
- Le fichier des propriétés divisées en lots décrit les copropriétés et leurs lots associés.
- Le fichier de correspondance lots/locaux fait le lien entre lots et locaux.

Pour notre étude, nous utiliserons le Fichier des Propriétés Non Bâties (FPNB)

A partir de ce fichier, nous obtenons les informations relatives aux parcelles, aux lots non bâtis et, le cas échéant, aux subdivisions fiscales correspondantes et plus spécifiquement l'occupation des sols.

Données spécifiques

Analyse de la teneur réelle en chlordécone

À partir des données disponibles de la « Carte des teneurs en chlordécone des sols guadeloupéens » sur la plateforme KaruGéo, des recommandations peuvent être émises quant aux types de productions (animale ou végétale) pouvant être mises en valeur en fonction des limites maximales recommandées pour l'élevage et pour la mise en culture de 3 groupes de végétaux suivant leur sensibilité vis-à-vis de la contamination à la chlordécone.

Analyse de l'indivision foncière

À partir de la base DGI, il s'agit d'identifier les situations d'indivision en recherchant les inscriptions apparaissant sur les tables des hypothèques s'agissant des actes postérieurs à 1956 ou de celles apparaissant sur les registres détenus par les archives départementales s'agissant des actes antérieurs à 1956.

Ce premier travail est à affiner lors de la phase d'animation afin de réactualiser ce premier niveau de données. Cela permettra notamment de mieux définir les héritiers. Dès lors que le porteur du titre ou les co-indivisaires seront identifiés, il sera nécessaire d'établir leur dévolution successorale.

Analyse du potentiel agronomique

En se basant sur la « Valeur agronomique des sols » réalisée en 1995 par la DAAF, établissant trois principales catégories basées sur la fertilité des sols (1- grande valeur agronomique, 2- valeur agronomique intéressante, 3- valeur agronomique moins intéressante), une appréciation visuelle permet de déterminer le potentiel de production de chaque parcelle.

Autorisation administrative de défrichement

La caractérisation de l'état boisé et de la destination forestière résulte d'une constatation et d'une appréciation de fait et non de droit, laissée à l'administration chargée des forêts sous le contrôle du juge. De ce fait, l'ensemble des parcelles diagnostiquées en couvert végétal arbustif doit faire l'objet d'une investigation approfondie de l'Office Nationale des Forêts avant valorisation.



MÉTHODE D'IDENTIFICATION DU GISEMENT FONCIER AGRICOLE

Une étude de gisement est une sélection de terrains susceptibles d'être valorisés pour répondre à des besoins de développement.

Une fois la décision prise de conduire une politique de remobilisation des friches agricoles, plusieurs étapes incontournables s'ouvrent aux acteurs de cette reconquête.

Phase 1



Pré-repérage

Phase 2



Visites de terrain

Phase 3



Analyse

Sélection
des parcelles
à mobiliser

Phase 1

Pré-repérage



La première étape consiste à dresser un état des lieux des friches dans le territoire et de connaître précisément les parcelles concernées par ce phénomène. L'utilisation d'outils d'observation adaptés et l'intervention d'acteurs (agriculteurs, élus) ayant une connaissance fine du terrain sont nécessaires pour aller au bout de cet inventaire, socle incontournable du projet.

Les inventaires sont rarement exhaustifs et privilégient le repérage des parcelles qui présentent un intérêt agricole en termes de pente, d'accessibilité, de faible morcellement...

L'élaboration d'un document d'urbanisme et son diagnostic préalable peuvent constituer un temps intéressant pour réaliser un inventaire de l'usage agricole du territoire, comme peut l'être également la mise en œuvre d'une démarche de protection des espaces naturels et agricoles.

Il convient de croiser les données issues du RPG anonymisées communiquées par la Direction de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt (DAAF), avec celles issues des données cartographiques.

Ces données proviennent du registre parcellaire graphique. Il s'agit d'un Système d'information géographique permettant l'identification des parcelles agricoles regroupées sous forme d'îlots. Les îlots de cultures sont regroupés selon une nomenclature en 28 postes. Ces données sont mises à jour annuellement.

Toutefois, ces informations disposent de quelques limites, en particulier :

- Il ne s'agit que de données déclarées par les agriculteurs qui ne décrivent pas l'ensemble de l'espace agricole français.
- Besoin d'une actualisation régulière (RPG, bâti, cadastre...) avec éventuellement un ajustement de certains points de la méthodologie (zone N des PLU, forêts, prairies, ...)
- Importante sous-déclaration des prairies au RPG, ce qui induit une surévaluation du volume de « terres disponibles » dans les communes dotées d'un PLU ;
- Nécessité absolue de conforter ce travail par de la photo-interprétation et des enquêtes de terrain.

Par ailleurs, les informations à partir de la base du fichier du cadastre sur les natures de culture dépendent de leur intérêt fiscal. L'actualisation concerne prioritairement les parcelles qui enregistrent ou sont susceptibles de recevoir une nouvelle construction. L'évolution des espaces bâtis (hors infrastructures) est mieux renseignée que les transferts entre espaces naturels, agricoles et forestiers.

Dans cette phase 1, une analyse des photographies aériennes est faite par superposition de différentes couches remontant aux années antérieures, afin d'étudier l'évolution du couvert végétal.

L'intérêt d'étudier l'évolution de l'enfrichement des terres agricoles sur la zone est donc double :

- D'une part, il s'agit de distinguer les zones qui ont été exploitées, de celles qui ne l'auraient jamais été. En effet, les zones n'ayant pas été exploitées depuis plus de trente ans ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure de remise en valeur des terres incultes, sans une autorisation préalable des autorités en charge.
- D'autre part, il s'agit également de vérifier que le niveau d'enfrichement ait plus de trois ans, conformément au Code rural. Pour ce faire, l'analyse de l'évolution du couvert végétal a porté sur la lecture de photographies aériennes de la zone, réalisées à des échelles quinquennales.

Phase 1

Pré-repérage



Les principaux facteurs de réussite de la phase 1

- La continuité du portage politique au-delà du renouvellement des mandats ;
- La cohérence entre la volonté politique et les relais techniques qui connaissent le terrain et les acteurs ;
- La transversalité, au sein des collectivités, sur l'ensemble des enjeux d'aménagement de l'espace rural et de stratégie foncière ;
- Le dialogue autour du projet commun de remobilisation d'espace agricole de l'ensemble des acteurs agricoles ;
- Une nouvelle génération d'agriculteur dans une dynamique d'insertion en contexte périurbain ;
- L'articulation entre l'état des lieux livré sur la base de données d'occupation du sol, la connaissance sur l'état d'exploitation des parcelles par les acteurs locaux et des vérifications terrains ;
- Par les discussions suscitées autour des friches à remobiliser, de telles démarches permettent également aux exploitants d'envisager des échanges à l'amiable pour améliorer leurs parcelles.

Les freins de la phase 1

- Le morcellement de la propriété foncière ;
- Le temps d'animation nécessaire pour identifier puis convaincre les propriétaires et trouver un repreneur ;
- Un financement des différents niveaux de collectivité qui a du mal à s'inscrire dans la durée nécessaire pour l'animation ;
- Le temps nécessaire à l'évolution des postures de propriétaires ou d'agriculteurs réticents. Évolution qui se produit parfois après que les programmes d'animation cessent ;
- L'information recueillie lors d'un inventaire se périmé rapidement ;
- L'inventaire permet également de mettre en évidence des changements de destination (bâti) de parcelles agricoles mais, au-delà d'une sensibilisation, les territoires restent démunis face à ces situations souvent plus profitables pour les propriétaires en termes de loyer.



Phase 2

Visites de terrain



La qualification de l'état d'inculture par ortho-photo peut présenter des limites, notamment pour déterminer si la parcelle est pâturée/exploitée (élevage, apiculture...). Pour prendre en compte cette difficulté, un travail complémentaire de terrain doit être conduit.

Le traitement comparatif des données historiques relatives à l'occupation agricole des sols issues de la cartographie croisé avec la réalité du terrain contribue à une approche pertinente de la situation.

Une fois sur le terrain, il devient facile, à l'aide d'un GPS et d'un drone, de localiser une parcelle en friche. L'utilisateur peut la catégoriser en indiquant s'il s'agit d'une terre, d'un pré, d'un verger et profiter de l'occasion pour caractériser le niveau du couvert végétal.

L'intérêt d'étudier l'évolution de l'enfrichement des terres agricoles sur la zone est donc double :

- D'une part, il s'agit de distinguer les zones boisées qui ont été exploitées de celles qui ne l'auraient jamais été, puisqu'elles ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure de remise en valeur des terres incultes ;
- De l'autre, il s'agit également de vérifier que l'état d'enfrichement remonte à plus de trois ans, conformément au code rural.
- Dès lors la parcelle localisée, il convient de recueillir un maximum d'informations sur le terrain, afin de la caractériser.

De manière générale, les friches sont catégorisées suivants deux critères principaux : la couverture végétale existante et le niveau d'enfrichement.

1. La couverture végétale varie d'une friche à l'autre sous l'influence de plusieurs facteurs dont l'âge de la friche, les anciennes utilisations du terrain, la qualité du sol (structure et texture), la topographie, les conditions hydriques, la géologie et le climat. Les couvertures végétales observées sont celles qui occupent le territoire à un moment donné.

La classification des friches en fonction de leur couvert végétal peut représenter un certain défi puisqu'il ne semble pas y avoir de norme pour définir ces classes.

2. Le niveau d'enfrichement, peut constituer un frein à la reprise d'activités agricoles. Les terres inventoriées dans le cadre de l'étude ont été discriminées selon les critères déterminés pour les quatre classes décrites ci-après. Ces catégories servent à classer les terres en friches, selon leur stade d'évolution. Le stade herbacé bas est le plus près de la vocation agricole alors que le stade arbustif haut est le plus éloigné.

Phase 3

Analyse



Caractériser le foncier en friche

Évaluer la pression foncière afin de déterminer si des outils de sécurisation du foncier sont à mobiliser (des données sur l'évolution de la tache urbaine sur plusieurs décennies, les zones de «confrontation» entre espaces urbain et agricole, le taux d'enfrichement par secteurs sont autant de données permettant de caractériser la pression foncière.)

Analyser la structure foncière (taille des parcelles, nombre de propriétaires, lieu de résidence des propriétaires...) pour au besoin déterminer l'intérêt de restructurer le foncier pour favoriser sa mise en culture (base de données du cadastre). A noter que la connaissance du lieu de résidence permet de savoir quelle méthode utiliser pour «toucher» les propriétaires.

Déterminer la propriété foncière (privé, public, vacant...) afin de définir les outils de mobilisation du foncier à adopter (base de données du cadastre couplé à un travail à dire d'expert et/ou bureau d'études compétent)

Définir l'état d'enfrichement, par un travail de photo-interprétation couplé à un travail de terrain, pour une sensibilisation sur le coût moyen de remise en culture et sur l'intérêt de mettre en place des mesures incitatives à la reconquête.

Caractériser le foncier boisé à potentiel agricole

Identifier le passé agricole de ce gisement notamment le jeune bois de moins de 30 ans (L342-1 4° Code Forestier) pour déterminer le foncier soumis à autorisation de défrichement (par photo-interprétation) et plus largement le passé agricole (photo-aérienne et dire d'expert).

Analyser la structure foncière (taille des parcelles, nombre de propriétaires, lieu de résidence des propriétaires...) pour au besoin déterminer l'intérêt de restructurer le foncier pour favoriser sa mise en culture (base de données du cadastre).

Identifier le devenir agricole du foncier visé

Définir le potentiel agronomique du foncier (pente, possibilité de mécanisation, accès à la ressource en eau d'irrigation, terroirs, qualité des sols, climat...).

Identifier les besoins de développement des filières : un travail à dire d'expert peut alimenter

cette réflexion sur la base de rencontre avec les responsables professionnels agricoles.

Déterminer les projets territoriaux en matière de développement agricole dans le cadre d'un projet alimentaire de territoire, d'un pôle de compétence

Intégrer la multifonctionnalité des espaces

Identifier les autres enjeux territoriaux liés à la diversité des paysages, aux enjeux de biodiversité, risques naturels, production forestière.

Identifier le gisement et sa caractérisation

L'ensemble de ces informations permet d'identifier le gisement en friche et/ou boisé à potentiel agricole et également de le caractériser pour définir les enjeux agricoles de sa revalorisation (potentialité, besoins des filières...).

Déterminer le mode de gestion du gisement

Au regard des secteurs ciblés, il s'agit de définir les modes de gestion de ces espaces. Notamment pour le gisement boisé à potentiel agricole, il s'agira de conduire en partenariat avec les acteurs forestiers pour caractériser la multifonctionnalité des espaces.

Sélectionner les parcelles à mobiliser

L'identification du gisement foncier à mobiliser ayant permis de disposer d'un état de la connaissance sur la localisation de ce gisement, d'appréhender la reconquête agricole dans le cadre d'une démarche collective/supra- individuelle, il s'agira ensuite de sélectionner le foncier mobilisable en tenant compte de sa structure foncière, de la pression foncière, de sa localité et de sa disponibilité.

L'ensemble de cette démarche permettra de réaliser les investigations suivantes :

- Dresser la liste des parcelles susceptibles d'être incluses dans la procédure.
- Dresser la liste des propriétaires et des titulaires du droit d'exploitation.
- Établir :
 - Une analyse de l'état d'exploitation de ces parcelles ;
 - Un projet de cahier des charges en prévision de leur exploitation.
- Recenser les dispositions législatives et réglementaires relatives à la protection de l'environnement ou à l'urbanisme applicables aux parcelles concernées.



ANIMATION



À ce stade de la démarche, ce sont l'animation territoriale et la négociation qui prévalent. Cela constitue l'étape la plus délicate et la plus longue du processus.

Il s'agit dans un premier temps d'identifier, de contacter et de sensibiliser les propriétaires.

Le sujet de la propriété est sensible. La question de la relation aux propriétaires est une des plus délicates des démarches de remobilisation de friches. Au regard des évolutions de la planification, il s'agit d'abord de réaffirmer la vocation agricole face à un espoir de constructibilité souvent infondé. Une information et une sensibilisation des notaires aide en retour à sensibiliser les propriétaires. Différentes modalités peuvent être mises en place, notamment des réunions publiques d'information et l'envoi de courrier à l'ensemble des propriétaires.

Une sensibilisation des propriétaires de parcelles en friche peut être envisagée, celle-ci ayant pour but de les informer sur les différentes mises à disposition de foncier et les orienter dans leurs éventuels projets de location ou de vente de leur terrain.

Les propriétaires sont réticents pour louer leurs parcelles car ils ne se sentent plus maîtres de leur terre. Ils hésitent à louer une parcelle à un agriculteur car ils considèrent que les modalités d'application et les conditions légales des baux ruraux, leurs sont défavorables.

Par ailleurs, des solutions « allégées » pourraient être proposées aux propriétaires notamment les CMD - Conventions de Mise à Disposition - conclues avec la SAFER. Elles permettent de mettre un bien à la location pour une durée de maximum de 12 ans.

Il convient de mener un travail d'information auprès des propriétaires, par le biais de réunions communales voire intercommunales. L'intérêt de ce travail d'animation permet de mettre fin aux fausses idées. Un travail de sensibilisation et de pédagogie vis-à-vis des propriétaires fonciers est donc opportun pour lever certains blocages.

La difficulté majeure d'une reconquête agricole, qui explique aussi la modestie des résultats, réside dans la réunion de plusieurs conditions :

- Sur un temps resserré, identification des friches, obtention de l'accord des propriétaires pour une remise en culture et l'existence d'un projet agricole abouti (formation, financement, etc.) ;

- L'adéquation entre les parcelles disponibles et les besoins du repreneur en termes d'intégrations dans le système d'exploitation, de structure du parcellaire et de distance aux bâtiments.
- Au préalable, un travail sur la viabilité des projets d'installation est à conduire.

De plus, il s'agit d'anticiper les départs à la retraite d'exploitants qui n'ont pas de successeur pour reprendre l'exploitation des parcelles valorisées. Il convient alors de développer et de généraliser le recours au Répertoire Départ Installation (RDI) afin de mettre en relation les exploitants souhaitant partir à la retraite et ceux qui souhaitent s'installer sur le territoire.

Des actions complémentaires d'animation sont à prévoir en particulier afin de :

- prendre connaissance des propriétaires susceptibles de vendre ou de louer ;
- identifier les projets d'installation ;
- identifier les besoins de restructuration ou de confortement des installations existantes ;
- communiquer autour du projet de remise en culture par l'organisation de réunions réunissant l'ensemble des acteurs concernés (collectivités, porteurs de projets, propriétaires...) ;
- conseiller les propriétaires dans la gestion de leur patrimoine foncier et notamment sur les différentes possibilités de contrat locatif ;
- accompagner les acteurs dans la réalisation de leur projet, les propriétaires dans la location ou la vente de leur bien, les porteurs de projets dans la location ou l'achat des biens.

Parallèlement, à cette démarche d'animation la procédure des biens vacants et sans maître peut être déclenchées.

Elle permet à une collectivité communale d'intégrer dans son patrimoine privé des parcelles abandonnées. Sont concernés les biens immobiliers notamment issus d'un propriétaire non connu, disparu ou décédé depuis 30 ans pour laquelle aucun héritier ne s'est présenté (CGPPP : L. 11123-1 /1° et art 713 du code civil).

Les facteurs de réussite

- Une communication prudente et ciblée ;
- L'évolution de la posture des propriétaires est lente mais sensible dans tous les territoires où une volonté politique sur la vocation agricole s'affirme sur plusieurs années.
- Une commission locale d'installation pour que les porteurs de projet se fassent connaître et pour faciliter la relation aux propriétaires ;
- La sensibilisation des propriétaires pour lever les freins à la mise en location et leur faire mieux connaître le statut du fermage ;
- Des clauses d'engagements des agriculteurs dans le temps pour assurer une pérennité aux actions engagées.



Xavier Remongin / agriculture.gouv.fr

Les freins

- Les propriétaires nombreux, lointains ou inconnus ;
- Des propriétaires sollicités une fois qui ne répondent plus à aucune demande.
- Porteurs de projet trop nombreux et terrains trop rares, non adaptés à leurs besoins en particulier en termes de morcellement et de localisation du parcellaire ;
- Animation territoriale dépendante de financement de différentes collectivités peu préparées au temps nécessaire à la remobilisation de friches.



VALORISATION

Un cahier des charges pour l'exploitation des terres agricoles et naturelles relatif à la procédure de mise en valeur des fonds incultes ou manifestement sous-exploités a été élaboré.

Il constitue le cadre dans lequel doit être opérée leur mise en valeur. Il s'adresse au propriétaire et au titulaire du droit d'exploiter.

Dans ces conditions, la SAFER établit une analyse de l'état d'exploitation de ces parcelles par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturelle similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité ainsi qu'un projet de cahier des charges pour leur exploitation.

Le président du conseil départemental adresse à chaque propriétaire ou titulaire de droit d'exploitation intéressé, par tout moyen permettant d'établir date certaine, l'extrait du plan cadastral ou le document en tenant lieu, de la liste des propriétaires et exploitants ainsi que l'analyse de

l'état d'exploitation et le projet de cahier des charges des terres qui le concernent.

La fiche d'analyse de l'état d'exploitation décrit la parcelle concernée par la procédure des « terres incultes », le présent cahier des charges fixe les conditions de remise en exploitation.

Pour ce faire, compte-tenu du stade végétatif des friches, du potentiel agronomique des sols ainsi que des différentes contraintes environnementales, nous proposons une remise en valeur de ces terres, soit agricole, soit pastorale ou par de l'agroforesterie, à adapter aux différentes situations

Il convient de noter que la mise en valeur des parcelles soumises à autorisation administrative de défrichement ne doit pas s'entendre comme un défrichement systématique du boisement. La complémentarité et combinaison avec l'existant est toujours à privilégier, afin d'optimiser les ressources naturelles.

SAFER de GUADELOUPE
B.P. 2063 - 97192 JARRY
CEDEX

Standard : 0590 32 57 57
Fax : 0590 26 78 49

safer-guadeloupe.com

