



... un séminaire de travail sur le foncier, pour débattre des enseignements de deux projets et échanger sur des expériences conduites ...

**Le 25 mars
de 9h à 17h**

**Maison de
l'agriculture
et de la forêt**

**Saint Baldoph
(73)**

“VIVRE ET HABITER EN MONTAGNE,,

AGRICULTURE & URBANISME : ENJEUX ET EXPERIENCES AUTOUR DU FONCIER

Avec le soutien de

Rhône-Alpes Région



Co-organisée par le Suaci Alpes du Nord et CIPRA France, cette journée d'échanges a rencontré un franc succès en rassemblant **une centaine de participants** avisés : des élus et techniciens de montagne pour l'essentiel, des représentants et élus des Chambres d'agriculture de montagne (Alpes du nord et Alpes du sud), mais également des représentants des Jeunes Agriculteurs (73 et 74), des urbanistes, des chercheurs, des associations (Terre de Liens, Terres du lac, la FRAPNA), et l'ensemble des PNR alpins étaient également représentés. Le **Conseil régional de Rhône-Alpes** était particulièrement mobilisé, des techniciens et deux conseillers régionaux étaient présents : M. Gérard Leras, conseiller spécial à la politique foncière, et Mme Claude Comet, conseillère régionale déléguée au tourisme et à la montagne. Cette forte mobilisation a montré l'intérêt de travailler collectivement à résoudre cette question cruciale du foncier en montagne, et notamment celle de la cohabitation entre enjeux de développement urbain et de maintien d'une agriculture de montagne pérenne et de qualité. Ainsi, ce rapprochement entre le Suaci Alpes du Nord et CIPRA France a permis de croiser des approches différentes du foncier (et donc des participants !) qui contribuent chacune à construire le sens de ce que « Vivre et habiter en montagne » doit signifier. Nous remercions vivement les intervenants et les participants pour leur travail et la qualité des échanges, en plénière et en atelier.

Ouverture du séminaire

- **Cédric Laboret, agriculteur, membre du Bureau de la Chambre d'agriculture de la Savoie et président de la Commission Territoires-Aménagement**

Cédric Laboret ouvre la journée en rappelant que la préservation du foncier agricole est fondamentale pour les agricultures de montagne qui sont basées sur des produits reposant sur un terroir. « C'est un des fondements de ce qui fait notre attachement à ce foncier qui, s'il disparaissait, entraînerait la disparition de nos produits. On dit souvent que l'équivalent de la surface d'un département français moyen disparaît tous les 10 ans par l'artificialisation du sol : il faut avoir ce chiffre en tête lorsque l'on parle d'aménagement dans les fonds de vallée ou en montagne ». Le foncier est au cœur des préoccupations de l'agriculture qui ne doit pas refuser la croissance zéro mais construire, avec l'ensemble des acteurs d'un territoire, un projet contribuant à gérer de façon durable le foncier. « Nos territoires sont attractifs, nous sommes heureux d'y vivre et nous pensons donc que d'autres seront heureux d'y vivre aussi. Comment arriver à maîtriser ces implantations, cette nouvelle urbanisation ? Comment harmoniser tous les acteurs d'un territoire aménagé dans lequel l'agriculture, bien qu'ayant un poids économique relatif, est centrale en termes d'implantation et de rayonnement dans les Alpes et au-delà ? ». L'intérêt de cette journée est de partager des solutions avec d'autres acteurs ayant les mêmes préoccupations. Les outils pour gérer le foncier sont nombreux mais ils ne sont pas toujours mobilisés : leur mise en œuvre est difficile en raison de leur complexité, parfois faute de bon interlocuteur, ou parce qu'il y a des incompréhensions.

Les territoires ont besoin de continuer à expérimenter de nouveaux outils foncier et de nouvelles modalités de gouvernance, mais aussi d'échanger et de tirer des enseignements de la mise en œuvre actuelle des outils.

- **Claude Comet, conseillère régionale déléguée au tourisme et à la montagne - « le foncier en montagne est le nœud du problème »**

En Haute-Savoie, 600 ha/an disparaissent sous l'urbanisation, et plus de 10 000 nouveaux arrivants doivent se loger. Chaque saison, des touristes viennent de toute l'Europe, ce sont aussi de potentiels acheteurs foncier et/ou immobilier. En Tarentaise, environ 370 000 lits touristiques sont déjà construits et 20 000 lits supplémentaires doivent sortir de terre, malgré un SCoT en cours. Sur les plats des vallées, les grandes surfaces se multiplient, parce que chaque site touristique veut sa zone commerciale, « comme si les

salades poussaient directement dans les rayons des supermarchés : il faut *produire le foncier*. Un foncier qui vaut de l'or et que l'on va vendre pour un tas d'usage, mais généralement pas pour l'agriculture ».

Ces dernières années les agriculteurs ont fait entendre leur voix de telle sorte que certains élus départementaux disent vouloir faire de ce problème leur préoccupation majeure. Pourtant sur le terrain cela reste très complexe et les appétits sont nombreux pour convoiter une zone plate. Des outils existent, les PLU, les SCoT, l'intercommunalité, les SAFER, les EPF, etc. (et il y aurait pu y avoir la DTA). Il y a aussi des actions volontaires comme Terre de Liens, Terres du lac. « Le pari n'est pas gagné et les territoires de montagne sont très en retard dans la mise en œuvre d'une vraie régulation foncière. Sans compter qu'un peu partout, le retrait de l'Etat a laissé les maires seuls face à la pression de leurs concitoyens et du marché. Et ce n'est pas simple de résister à cette pression lorsque l'on veut être réélu ».

La Région et les Départements ont des choses à dire sur le sujet, d'abord parce qu'en tant que PPA (personnes publiques associées) ils doivent rendre un avis technique sur les SCoT et PLU, qui doit devenir aujourd'hui un avis politique. L'objectif est porté avec force au sein de la Région par un vice-président en charge du foncier, Gérard Leras. « Quelques soient les dispositifs, c'est ce projet politique pour nos territoires qu'il faut aujourd'hui porter ensemble, que nous soyons citoyens, élus, agriculteurs ou entrepreneurs, d'abord et avant tout pour préserver la capacité pour nos enfants de disposer de la terre simplement pour se nourrir demain. Foncier, clé de voute de l'aménagement de nos massifs, de nos montagnes, foncier, terre qui nous est si précieuse ».

Introduction

- **Sylvie Duvillard, enseignante-chercheur à l'Université Pierre Mendès-France (Grenoble 2) - « le foncier, c'est de l'argent »**

En tentant de définir les mots-clés « foncier », « politique foncière », « maîtrise foncière » ou encore « production foncière », Sylvie Duvillard a mis le doigt sur la dimension financière, la plus sensible du foncier : « le foncier renvoie à des droits, mais aussi à une valeur, c'est donc de l'argent ». Il faut être conscient que « lorsque vous travaillez sur le foncier c'est comme si vous ouvriez le porte-monnaie du propriétaire et que vous piquez dedans. Lorsque l'on établit un document d'urbanisme on gère des sols mais aussi des propriétaires. Entre votre banquier et vous, on ne sait pas ce qui se dit, et entre un maire et un propriétaire on ne sait pas ce qui se dit non plus, et il ne vaudrait peut-être mieux pas. Donc si l'on réfléchit en se disant que le maire est un banquier territorial qui détient la richesse foncière, on comprendra mieux pourquoi est-ce si difficile pour eux de faire appliquer les documents d'urbanisme. Et il y a un droit qu'il ne peut pas aliéner facilement, c'est le droit du propriétaire de vendre et d'hériter ; c'est bien un problème d'argent et non de gestion de l'espace. Si l'on continue de nier cet aspect privé et financier, on peut produire des tas de choses, on arrivera aux mêmes résultats ». La dimension de propriété individuelle et privée est un second aspect crucial : « le propriétaire est le cauchemar de tout aménageur et de tout homme politique car il défend son bien. Mais fantasmer sur un bien collectif est vain car tous les pays qui ont supprimé le droit de propriété privé l'ont ensuite rétabli ». D'autant plus que ce n'est pas parce que l'on a une maîtrise foncière publique que l'on obtient un bel urbanisme.

Un autre postulat a été rappelé : il n'y a pas de bonne ou de mauvaise politique foncière, mais des politiques adaptées à des objectifs. Si les urbanistes se sont attachés, dès le 19^{ème} siècle, à bâtir des politiques foncières autonomes (l'autonomisation de l'objet foncier dans la politique de la ville comme préalable à la politique d'aménagement), l'observation des pratiques des territoires de montagne montre l'inverse : « on est davantage dans des stratégies foncières que dans des politiques foncières : les maires sont obligés de négocier, ils font du bricolage et ne se hasardent pas à mettre en place une politique foncière, on se retrouve dès lors dans des pratiques informelles ». Aujourd'hui, la Région Rhône-Alpes incite les territoires (y compris ruraux) à mettre en place « de véritables politiques foncières autonomes, c'est-à-dire dégagées d'une politique d'aménagement ou de développement touristique, ce que font les urbanistes dans les centres urbains ». Quant aux outils foncier, nombreux et sous-utilisés, l'enjeu serait de les adapter mais surtout de les utiliser.

S. Duvillard identifie aussi le cumul des mandats comme un obstacle majeur : « un réel fantasme existe sur l'intercommunalité (les PLU intercommunaux du Grenelle 2 par exemple) sauf que le cumul des mandats reste un fléau pour la politique foncière. Si l'on ne le supprime pas, le changement d'échelle ne résoudra rien » : ce seront les mêmes élus qui continueront d'entretenir un double-discours, l'un intercommunal, l'autre communal.

Interrogée sur la spécificité de la gestion foncière en montagne, S. Duvillard a répondu par la négative : « j'aurais tendance à dire que les droits sont les mêmes partout en France, il n'y a pas d'outils spécifiques pour gérer la question foncière, pour régler les litiges etc. Par contre il y a un contexte particulier en montagne ».

- **Claude Janin, enseignant-chercheur à l'Institut de géographie alpine (Grenoble 1) - « La montagne met en relief la problématique foncière »**

Pour Claude Janin, la spécificité alpine en matière foncière tient aux caractéristiques biophysiques du milieu qui font de la montagne un territoire, donc un foncier plus contraint qu'ailleurs. Au-delà de la concurrence quantitative sur le foncier, c'est la concurrence qualitative qu'il met en avant, toutes les surfaces concernées n'ayant pas la même valeur, notamment pour l'agriculture. « Si l'urbanisation se fait sur les replats et en fonds de vallée, cela n'aura pas les mêmes conséquences sur les systèmes de production agricole qui peuvent se retrouver privés de surfaces mécanisables ». Cette notion de concurrence qualitative aurait émergé dans les années 90 lorsque, par la pratique foncière ou la pratique d'aménagement, un certain nombre d'élus et d'acteurs agricoles ont pris conscience qu'en montagne davantage qu'ailleurs, l'agriculture ne pouvait pas être indéfiniment repoussée sur les pentes, à moins de condamner son existence. « Cela a amené dans un premier temps la nécessité de considérer, souvent dans les vallées alpines où il y avait une dynamique d'urbanisation importante et une contrainte forte pour l'agriculture, que l'on ne pouvait pas continuellement considérer l'espace comme une réserve d'urbanisation, que les espaces agricoles avaient leur propre logique de fonctionnement et que celle-ci devait être intégrée dans une logique plus globale et transversale ».

Pour Cl. Janin, c'est à cette époque qu'ont fleuri les diagnostics de territoire comme méthode d'aide à la décision pour essayer d'appréhender la question foncière par le projet de territoire : définir ce que l'on veut pour un territoire avant de définir des usages pour le foncier. Dans cette perspective, « l'espace n'est pas qu'un objet de concurrence, mais peut aussi être le lieu du partage et de la mise en réseau ». La loi SRU a consacré cette approche (le PADD précède le trait sur la carte) que l'on retrouve d'ailleurs dans le schéma directeur de Grenoble : « cela a conduit à définir comme espace à enjeu agricole les replats de Belledonne qui pouvaient paraître contraignants sans une approche spécifique de l'agriculture ».

C'est aussi dans ces réflexions-là que la multifonctionnalité de l'agriculture est apparue comme un enjeu important : l'agriculture n'a pas qu'une fonction de production, elle joue dans les espaces contraints un rôle de maintien du cadre de vie, de mise en relation ville-campagne, etc. Si des évolutions ont eu lieu pour aborder la question foncière dans la perspective du projet de territoire (« définir d'abord ce qu'on veut faire ensemble avant de définir des usages »), Cl. Janin mentionne toutefois qu'en réalité ce n'est pas toujours dans cet ordre là que cela se passe. Or, pour pouvoir piocher dans la boîte à outils foncier, et à condition qu'il y ait une volonté politique pour le faire, la question cruciale à traiter est bien la suivante : « comment faire de la question foncière une question de fond, c'est-à-dire, quel sens du développement souhaite-t-on pour nos territoires de montagne ? ».

Les principales idées mises en avant par les deux chercheurs :

- **La notion de pratique foncière informelle (de « bricolage ») plutôt que de politique foncière véritablement structurée.**
- **Des outils nombreux et non limitant mais souvent peu mobilisés faute de volonté politique mais parfois aussi parce qu'ils sont inadaptés, que les acteurs n'en n'ont pas connaissance ou n'ont pas les compétences pour les mettre en œuvre.**
- **Des échelles d'action diverses (communale, intercommunale, et même régionale), mais un cumul des mandats qui reste un frein majeur à l'action foncière.**
- **Une dimension financière de la question foncière comme une donnée primordiale à prendre en compte.**
- **Une concurrence qualitative entre espaces plus exacerbée en montagne à cause de la nature différente des terrains.**
- **La nécessité d'un projet territorial en amont pour déterminer les usages du foncier.**

• Présentation des premiers résultats du projet « Foncimalp » porté par le Suaci Alpes du Nord

Comment mettre en œuvre une gestion du foncier partenariale et prenant en compte les différents besoins des usagers des territoires des Alpes ? Quelle place et rôle pour la profession agricole dans ces expériences de gestion du foncier ? L'objectif du projet est d'appuyer la réalisation de quelques expériences locales de gestion foncière, d'en dégager des « bonnes pratiques » opérationnelles et reproductibles en situation de montagne et de les valoriser auprès des différents acteurs du foncier. Foncimalp cible cinq problématiques : définition du foncier agricole stratégique, compensation, intégration de l'agriculture dans les projets urbains opérationnels, mise en œuvre de la règle de réciprocité, veille/mobilisation/transmission du foncier. Après avoir présenté le projet, Carole Barthès et Olivier Nicod ont détaillé les principaux résultats à mi-parcours : sur l'intégration de l'agriculture dans les projets urbains opérationnels, sur la mise en œuvre de la règle de réciprocité par les Chambres d'agriculture, et sur les démarches de compensation du potentiel économique agricole perdu suite aux emprises foncières.

Pour en savoir plus sur Foncimalp : www.suaci-alpes.fr/-Foncimalp- et télécharger la présentation [ici](#).

• Présentation des résultats du projet « Foncier en montagne » (phase 1) porté par CIPRA France

Comment les territoires alpins agissent face à une situation foncière très tendue dans le massif ? Quelles stratégies sont déployées, avec quels outils et quels moyens mobilisés pour gérer durablement cette ressource rare et non renouvelable ? Quel est leur degré de reproductibilité ? Le projet « Foncier en montagne » s'intéresse aux pratiques de gestion raisonnée du foncier dans les territoires alpins et aux obstacles à la mise en œuvre de politiques foncières volontaristes (analyse du discours normatif alpin, recherche d'expériences, réflexion autour des dispositifs et des outils mobilisables). Les résultats de cette première étape (travail de recherche appliquée) ont été présentés par Nathalie Moyon, en mettant l'accent sur les trois territoires des Alpes du Nord étudiés : la commune de Chamonix, les balcons de Belledonne, la communauté de communes du massif du Vercors (CCMV). Un rapport d'étude revient sur les principaux enseignements tirés de cette phase 1 du projet.

Pour en savoir plus sur « Foncier en montagne » : www.cipra.org/foncier et télécharger la présentation [ici](#).

• Les éléments du débat : échanges avec la salle

Le maintien de l'agriculture passe par la préservation du foncier, du bâti mais aussi des exploitations agricoles

S'il a été mentionné que l'essentiel était de préserver les terrains plats – mécanisables – pour l'agriculture, il ne faut pas oublier que certains coteaux sont essentiels aux exploitations d'élevage, qui ont besoin de pâture à proximité des sièges, de parcelles de fauche et d'un étage pastoral (notamment pour les productions sous SIQUO). Cette complémentarité des espaces agricoles doit être prise en compte dans la politique foncière même si cela est compliqué. La préservation des espaces agricoles, qui va souvent de pair avec celle des espaces naturels (PAEN par ex.), implique un changement de regard sur ces espaces. Le terme de « production foncière » considère que pour qu'un terrain soit productif il doit être dédié à la construction, à une activité industrielle, artisanale ou commerciale. On oublie que l'activité agricole produit aussi, même si elle n'a pas la même valeur (cf. les écarts de prix entre foncier agricole et industriel). La préservation du bâti agricole est également essentielle au maintien de l'activité, on l'oublie souvent. Dans les Alpes, son changement de destination, essentiellement vers de l'habitat, fait des ravages dans les documents d'urbanisme « car quand on trouve 150 bâtiments qui sont dans un espace agricole et qui peuvent changer de destination, c'est 150 petits grains, qui, comme la neige artificielle, vont cristalliser des possibilités autres qu'agricoles autour de ces bâtiments. Ce sont les germes d'une désagrégation du tissu rural et agricole et des espaces qui sont autour ».

Enfin, le maintien et le développement de l'agriculture est lié à celui des exploitations. S'il existe sur les terres agricoles, une concurrence entre agriculture et urbanisation, il en existe une autre entre l'agrandissement des exploitations et l'installation de nouveaux exploitants. Cela renvoie aux rétrocessions de la Safer mais pas uniquement, car le mode de faire-valoir direct n'est pas majoritaire en agriculture.

Dans le foncier il y a aussi une dimension sociale et anthropologique à considérer

Si les dimensions juridique et économique du foncier ont été mises en avant, il ne faut pas occulter les dimensions sociale et anthropologique sur lesquelles il y a moins de travaux de recherche. « La question est de savoir, à tous les niveaux, si l'on gère le foncier en disant c'est « mon » espace, « mon » territoire individuel ou si c'est « notre » espace, « notre » foncier. Cela change tout. Le problème aujourd'hui, et c'est une question politique, est que l'on est bien plus dans la 1^{er} formulation strictement individuelle, pas simplement pour une question de profit et de propriété individuelle, bien que cela en fasse partie ». Il est nécessaire de changer notre rapport à l'espace et notre perception du foncier. Aujourd'hui, la préservation du foncier agricole est nécessaire pour des raisons de préservation des paysages et de plus en plus pour des raisons d'autosuffisance alimentaire. On a aussi besoin d'espaces agricoles pour gérer nos déchets organiques. Si l'on peut se permettre de gaspiller du foncier, c'est parce que l'on a la capacité de faire venir des aliments de l'autre bout du monde pour palier l'incapacité de certains espaces à s'alimenter par eux-mêmes. C'est un méta-modèle que les projets de territoire devraient pouvoir remettre en cause, notamment à travers des apprentissages collectifs fondateurs d'une culture commune pour considérer et gérer le foncier. Pour travailler sur le foncier, il est nécessaire d'associer tous les acteurs (y compris les promoteurs, les constructeurs, les propriétaires fonciers) et pas uniquement les élus, les techniciens et les agriculteurs. Il faut à ce titre dissocier agriculteurs et propriétaires : « on dit toujours qu'il y a un agriculteur qui vend, mais on ne dit jamais qu'il y a un adjoint au maire, un épicier ou un facteur qui vend. Agriculteur c'est une profession, ce n'est pas une catégorie de propriétaire ! ». Les jeux d'acteurs sont une dimension cruciale du foncier : les discours sur ce qui devrait être fait en la matière et ce qui l'est effectivement divergent souvent.

Volontarisme, outils... et leviers financiers

Les participants l'ont souligné, les outils sont nombreux et l'enjeu est maintenant de les mobiliser : « la réglementation est abondante, pas toujours appliquée et évolutive, avec de nouveaux outils pour régler des problèmes pour lesquels il y a déjà des outils ». Si certains ont déploré une absence de volonté politique, d'autres ont souligné la difficulté à trouver des leviers financiers pour passer à l'action. Exemple est donné de la CCMV où une charte permet de préserver les terres agricoles mais où le déclassement des terres U ou AU reste difficile pour des raisons financières, alors même qu'il existe une volonté politique pour le faire : il faut pouvoir compenser les droits de mutation déjà payés par les propriétaires à la hauteur de la valeur des terrains avant changement de destination des sols.

« Un projet de gestion de l'espace ne peut pas se concevoir que sur l'agriculture »

On raisonne souvent la gestion des espaces agricoles et naturels à partir de l'agriculture : comment celle-ci gère l'espace, quelles sont ses fonctions ? Mais il faut aussi avoir un projet pour la ville, avec des formes urbaines qui soient cohérentes avec sa dimension d'occupation de l'espace. Les CAUE travaillent aujourd'hui sur ces nouvelles formes urbaines, plus denses ou pouvant s'articuler avec les fonctions de l'agriculture autres que strictement « productive » : dès lors des choix de société sont induits (abandon de la maison individuelle par ex.). A travers les expériences de Belledonne et du Vercors, la notion de formation-action est intéressante : derrière c'est l'idée d'apprentissage collectif, de territoire qui se fabrique, de l'habitude de travailler ensemble. Belledonne, c'est une culture collective qui s'est construite, avec une façon d'aborder le foncier, de gérer le « constructible » et la place de l'agriculture.

La spécificité montagnarde de la question foncière

De l'avis d'un participant, on peut voir une spécificité montagnarde de la question foncière sur au moins 3 points :

- Une spécificité culturelle : on est dans un pays où il y eu pendant plusieurs siècles une appropriation collective du foncier (biens communaux, sectionnaux). Il s'agit bien de l'ancestralité de l'appropriation collective de l'espace ;
- Une spécificité de certains outils : les Association Foncière Pastorale (AFP) par exemple ;
- Une spécificité de valeur : la « valeur ski » des terrains agricoles est un phénomène datant d'une cinquantaine d'années dans les Alpes, et si l'on protège des terres agricoles, c'est aussi pour le ski.

Se préparer à analyser et à justifier la consommation d'espace dans les documents d'urbanisme

Le Grenelle II et la Loi de Modernisation de l'Agriculture (LMA) prévoient dans les documents d'urbanisme futurs, l'analyse et la justification de la consommation foncière des espaces agricoles et naturels passée et à venir : l'objectif étant de diminuer par 2 celle-ci d'ici 2020. « C'est une chose très importante car il va falloir se poser la question de ce que l'on a consommé par le passé et pourquoi, et de comment l'on fait pour redresser la barre afin d'atteindre des objectifs chiffrés ». La compatibilité des documents d'urbanismes avec la loi (effectivité du bilan et des prévisions de consommation) nécessite de fait une plus grande vigilance.

L'outil fiscal

La fiscalité est un point essentiel de la question foncière. La LMA prévoit la taxation sur les plus-values liées au changement de destination des sols. Loin d'être une solution, cela constitue un facteur de rétention foncière. Il faudrait complètement réformer la fiscalité pour agir intelligemment sur ce levier : payer une fiscalité sur les terrains suivant leur valeur à bâtir et non leur valeur agricole (ce qui permettrait de consommer beaucoup moins d'espace), mettre en place une fiscalité annuelle, et dans la mesure où les terrains à bâtir sont suffisamment nombreux dans un PLU, taxer la sous-densité ou le sous-emploi des COS.

Quelques pistes de travail identifiées dans le débat :

- Intégrer dans l'analyse l'évolution anticipée des espaces bâtis agricoles (à partir du changement d'usage du bâti).
- Progresser sur la dimension anthropologique du foncier, son analyse et sa prise en compte.
- Travailler sur les outils financiers qui faciliteraient le déclassement des parcelles U ou AU.

• **Atelier 1 : « Agir sur la transmission du foncier au service du projet agricole de territoire : quels dispositifs de veille, instances de concertation et leviers financiers ? »**

L'atelier traitait de la transmission du foncier agricole abordée à l'échelle du territoire. Les échanges ont porté sur les situations dans lesquelles les territoires étaient amenés à travailler cette question et sur la façon dont ils s'organisaient pour la traiter, et avec quels moyens. Il s'est déroulé en trois temps :

- afin de poser le cadre des échanges, la présentation du diagnostic de la situation réalisé dans le cadre du projet Foncimalp, à partir de l'analyse de plusieurs expériences de transmission foncière menées dans différents territoires ;
- le témoignage d'une expérience locale de gestion foncière, pour poser les conditions dans lesquelles la transmission du foncier agricole peut se mettre en œuvre dans les territoires, et ouvrir le débat (témoignage de R.Charbonnier, président de la commission agricole de la communauté de communes de Val Guiers) ;
- un débat organisé sur la base d'échanges d'expériences afin de mutualiser des solutions sur cette question de la transmission.

Les échanges d'expériences, structurés en trois temps, ont pointés les éléments suivants :

1. *Les instances de concertation / consultation : quelle composition pour tenir quel(s) rôle(s) ? Quelles conditions d'organisation et de fonctionnement réunir pour bien tenir ce rôle ?*

A été notée l'importance du projet en amont de l'action foncière, laquelle se construit progressivement et vient à son tour nourrir le projet, celui-ci devant être partagé entre différents acteurs : exemples de la politique foncière d'acquisition/rétrocession de la communauté de communes de Val Guiers qui a débuté par des échanges de terrains et la création d'OGAF pour ensuite aller vers la constitution de réserves foncières (cette politique s'appuyant sur un schéma agricole ayant défini des priorités d'action) ; exemple du Sèderonais où la mise en place d'un dispositif de veille/transmission foncière peine à émerger faute d'un projet agricole de territoire qui soit partagé.

Il est nécessaire, avant de penser « compensation » via les réserves foncières, d'optimiser et de réduire la consommation du foncier dans les zones d'activités comme on commence à le faire dans les zones d'habitat, grâce à une politique de densification et de diminution de la taille des lots : mise en place de seuil de remplissage, mutualisation des espaces communs (parkings), etc. Sur ce point, il est soulevé le hiatus suivant : le développement économique est de la compétence de l'intercommunalité alors que l'urbanisme est de celle de la commune. Les agriculteurs doivent être présents dans les commissions de développement économique pour donner leur avis sur la consommation d'espace par les entreprises qui vont venir s'installer et ainsi peser dans la gestion de ces zones. Par exemple, dans le Voironnais, la commission économique regroupe des compétences classiques et des compétences agricoles au niveau politique et technique, ce qui permet aux élus et aux techniciens de se bâtir une culture commune pour arriver à concilier développement économique et protection des espaces agricoles et naturels. Ceci plaide pour une approche transversale des usages de l'espace au sein d'instances multiacteurs auxquelles il serait judicieux d'associer des représentants des propriétaires.

La proximité est une dimension importante des instances de concertation (commission agricole, comité local d'installation-CLI, etc.) qui leur permet de jouer un rôle de veille et de médiateur dans les territoires (par exemple dans les CLI, pour mettre en relation un cédant et un repreneur). Ces instances jouent également un rôle dans le processus d'apprentissage collectif des différents acteurs (élus, agriculteurs, associations environnementales ou de consommateurs, etc.) en leur permettant au fil des rencontres, parfois de formations, de développer une culture partagée sur la façon d'agir. Cela permet d'être réactif et d'intervenir avant qu'il ne soit trop tard par exemple lorsque du foncier se libère. Cela nécessite des moyens d'animation.

2. *Les outils de veille: comment être informé sur ce qui se libère à plus ou moins long terme ? De quelle information a-t-on besoin, à quelle échelle ? Quelle organisation pour l'utilisation de ces données ? Du diagnostic à l'observatoire territorial : opportunité, faisabilité (qui, avec quels moyens, à quel coût) ?*

Les territoires ont besoin d'une information de nature quantitative et qualitative pour organiser une veille et être en capacité d'intervenir rapidement sur la transmission autant que sur la gestion du foncier. La question de la constitution et de l'actualisation des bases de données se pose dans les territoires qui n'ont pas les moyens ni les compétences pour le faire. L'information est éparpillée entre les organismes et l'échange d'information difficile (confidentialité des données). Cependant, des partenariats se développent dans les territoires (convention entre Conseil Général et Chambre d'agriculture en Haute-Savoie pour la base de données « Basagri » ; entre la COPAMO, la Chambre d'agriculture et le Conseil Général du Rhône pour l'observatoire du pays Mornantais ; entre la Safer et la CCVG ou la CAPV pour une veille foncière sur les déclarations d'intentions d'aliéner-DIA). La question de l'appropriation par les acteurs de cette connaissance se pose ensuite pour porter un diagnostic et décider d'une action ; elle est un élément indispensable mais insuffisant pour conduire l'action (un travail d'ingénierie ou d'accompagnement doit suivre).

3. *Les leviers financiers : Comment mobiliser des fonds pour l'achat de foncier ? Avec quelles garanties pour conserver l'usage agricole des terres ?*

Trois dispositifs permettant d'acquérir du foncier en vue du maintien de son usage agricole, mobilisant respectivement les fonds propres d'une communauté de commune, des fonds du Conseil Général, et des fonds privés ont été évoqués : le dispositif de la CCVG qui budgète annuellement 45 000 € pour l'acquisition de terrains agricoles, le conservatoire des terres agricoles de la Haute-Savoie qui permet d'aider les collectivités qui veulent acheter du foncier agricole pour en préserver la vocation, la foncière de Terre de Liens qui mobilise de l'épargne collective pour maintenir ou installer en agriculture biologique. Dans tous les cas, des garanties existent pour maintenir l'usage agricole des terres, que celles-ci restent propriété de la collectivité ou qu'elles soient rétrocédées à un agriculteur.

L'achat de foncier agricole par les collectivités, pour en maintenir la vocation, est controversé. Pour certains participants, il décrédibilise l'action publique en signifiant que la collectivité, qui détermine l'usage des sols, n'est pas capable de garantir cet usage, et que le seul moyen de le faire est d'en avoir la propriété. D'autres outils existent pour garantir la vocation agricole des sols (PLU, ZAP, PAEN, ...) sans que la collectivité en devienne propriétaire, ce qui pèse sur son budget et ne garantit pas qu'elle soit vertueuse.

Pour d'autres, il ne s'agit en aucun cas de « municipaliser » les sols mais de palier aux limites des documents d'urbanisme et d'avoir, pour la collectivité, un volant d'intervention foncière plus facile à gérer et à utiliser lorsque l'on en possède la propriété. La collectivité peut intervenir pour préserver la destination agricole des sols et constituer des réserves foncières pour anticiper et faire dans de bonnes conditions financières des zones d'activités ou des zones d'habitat (la réserve foncière servant à compenser les emprises de ces zones). La propriété individuelle des sols agricoles dans les zones sous pression foncière ne va pas dans le sens du maintien de l'usage agricole d'un bien qu'on peut considérer comme public de par les aménités qu'il génère : des pressions énormes pèsent sur les collectivités pour du déclassement. On ne peut donc pas se passer d'une intervention des collectivités sur des zones stratégiques, sans vouloir évidemment tout acheter. Cela doit rester encadré par la profession agricole et doit s'inscrire dans une réflexion globale de territoire, en concertation avec l'ensemble des acteurs.

Par ailleurs, si l'intervention de collectivités ou d'associations sur le foncier est louable, elle doit rencontrer des projets agricoles viables.

• Atelier 2 : « Le foncier, socle du projet de territoire : Pourquoi ? Comment ? »

L'atelier 2, qui s'est déroulé en parallèle, a permis de formuler des éléments de réponse à partir des témoignages nombreux et divers de ses participants. Le foncier semble redevenir une donnée incontournable du projet de territoire et soulève nécessairement plusieurs questions :

- Comment s'appuyer sur la question foncière pour construire un projet de territoire ?
- Pourquoi est-ce véritablement nécessaire ?
- Quels moyens utiliser et à quel moment les mettre en œuvre ?
- Quelles stratégies peuvent-être observées ?

L'atelier s'est déroulé en 4 temps :

1. Foncier et projet de territoire sont-ils indispensables/indissociables l'un de l'autre ?

Ces deux éléments sont les prérequis pour une gestion volontaire de l'espace, encore plus au sein d'un « territoire de projet » tel qu'un parc naturel régional-PNR. La maîtrise du foncier est importante non seulement pour consommer avec parcimonie le foncier, mais également pour le préserver, et c'est un enjeu très largement identifié dans les Chartes des PNR alpins. Des orientations explicites pour agir sur le foncier traduisent le projet de territoire qui est décrit à travers ces Chartes, rendant les deux notions indissociables. Le projet de territoire se traduit donc en « feuille de route », et le foncier en est l'un des éléments les plus stratégiques. Avec des plans et un zonage précis, les Chartes de PNR préfigurent parfois ce que pourraient être des PLU intercommunaux ou de « mini-SCoT », qui s'attachent à la gestion de l'espace mais pas précisément à la gestion foncière (hors compétence des Parcs). On peut aussi voir ces Chartes comme des outils de sensibilisation et de médiation qui créent un « climat d'attention sur le foncier ». Grâce à leurs compétences, les techniciens du Parc jouent un rôle de facilitateur pour mettre en lien les communes avec les professionnels de la question foncière : foncier et projet de territoire ne sont donc jamais bien loin.

Plusieurs exemples ont argumenté le propos. Le PNR des Bauges s'est doté d'un outil de gestion opposable (inscrit à sa Charte), le Schéma d'Aménagement et de Développement Durable (SADD), qui permet de zoomer sur une intercommunalité jusqu'à l'échelle de la parcelle, et de travailler à un projet de territoire sur 20 ans (combien d'habitants ? quelles activités ? quels paysages ? etc.). La recherche d'un équilibre entre les projets de chaque commune génère souvent des relations animées entre maires mais la mise en place d'une commission PLU à cette échelle permet d'y remédier.

Le PNR du Vercors a agit dans le même sens en inscrivant à sa Charte une « charte de développement » et sa carte de destination des sols de l'une de ses intercommunalités : en effet, avec la Loi SRU et en raison de sa proximité à l'agglomération grenobloise, la Communauté de communes du massif du Vercors (CCMV) a dû se doter d'un projet de territoire. Alertés par ailleurs par ses agriculteurs menacés par le mitage progressif du plateau, les élus locaux ont fortement intégré la question foncière au projet de territoire intercommunal. Sur le Vercors, le PNR travaille également la question de la transférabilité des dispositifs, car l'hétérogénéité des EPCI est un frein à la mise en œuvre du projet de territoire (celui du PNR).

Dans la Charte du PNR du Queyras, le projet de territoire se décline par l'obligation de mettre en œuvre certains dispositifs ciblés : une association foncière pastorale (AFP) ainsi qu'une zone agricole protégée (ZAP) par commune par exemple. La « cartographie du ressenti » des acteurs face à l'évolution de l'agriculture associe également projet de territoire et réflexion sur le foncier. Peut-être est-ce tout de même plus « facile » d'aborder la question foncière lorsqu'un projet de territoire pose un cadre structurant.

2. Est-ce le foncier qui guide le projet de territoire ou l'inverse ?

On a pu constater que plusieurs POS ont été réalisés par le passé à partir d'une étude foncière : analyse des propriétés avec attribution de droits à bâtir en fonction des hectares possédés par exemple. Certains de ces POS sont encore en cours. Pour l'un d'entre eux, un film d'animation avait été réalisé pour « montrer qu'on ne pouvait pas ne pas prendre en compte le foncier comme base du POS » : à l'époque, le film fut très mal accueilli par les services de l'Etat pour qui le foncier ne devait pas dicter le projet de territoire. Aujourd'hui, la doctrine de l'Etat a-t-elle changée ? Tenir compte du foncier dans le projet de territoire c'est tenir compte de la propriété foncière : le PLU actuel doit considérer la valeur agricole des sols, mais quid de la propriété foncière ?

La lutte contre la périurbanisation et la banalisation des paysages sont des objectifs identifiés clairement et collectivement par la plupart des élus, en amont du projet de territoire, et normalement, la déclinaison dans les documents d'urbanisme doit être évidente. Le projet de territoire est bien mis en avant sauf qu'une gestion fine d'intérêts particuliers s'opère en parallèle. Les orientations légales vont dans un même sens, celui du projet, mais la réalité concrète, et donc foncière, ne suit pas forcément. Pour ce faire il faut compter sur plusieurs éléments dont « la force du nombre » pour porter un discours univoque, et la cohérence d'échelle entre le local et l'intercommunal. La mise en tension entre foncier et projet de territoire sous-tend de nombreuses questions : l'intercommunalité est-elle la solution ? Elle modifie le profil socio-culturel du territoire (donc les pressions exercées sur les élus) et peut aider à neutraliser les tensions autour des droits à construire, en passant d'une « logique de distribution » à une « logique de projet ». Mais un document opposable permet-il vraiment d'entériner les objectifs du projet de territoire ? La fusion de communes reste taboue et aucune commune ne se précipite pour transférer sa compétence urbanisme à l'intercommunalité.

Dans le Pays Tarentaise Vanoise, le projet de territoire est la base de l'action mais pour passer à la pratique, on est obligé de se tourner vers un SCoT, donc un outil opérationnel pour aborder la question spatiale de sa mise en œuvre : c'est du développement territorial & l'aménagement d'un même périmètre. Faire des réserves foncières dès que cela est possible fait partie des solutions proposées, mais là encore, il est nécessaire d'avoir une politique foncière qui ne peut que découler d'un projet pour le territoire.

Pour exemple, une commune révisé aujourd'hui son PLU : elle va potentiellement déclasser 50 ha de zones constructibles, mais un nouveau mandat ne sera sans doute pas brigué... La station-village des Gets (74) a révisé son PLU en 2001 et Alain Boulogne, le maire de l'époque, témoigne : « la 1^{ère} question posée était de savoir combien de droit à bâtir était en cours. En fait, la situation héritée était déjà catastrophique, donc comment rattraper le coup ? Un « prétexte » a été trouvé : la ressource en eau limitée a permis de justifier le blocage des permis de construire pendant 3 ans ».

En somme, il semble que ce soit la question du foncier qui est mise en avant en amont de la réflexion (les agriculteurs lancent l'alerte par ex.). Ensuite, le foncier est mis un peu de côté lors du travail sur le projet de territoire, notamment parce que la question peut être délicate, puis on y revient pour formaliser, cadrer et peaufiner le projet de territoire. En réponse à la question posée, il s'agirait plutôt d'un aller-retour entre foncier – projet de territoire – et retour au foncier.

3. Quelle « force » pour le projet de territoire (pour influencer/orienter l'action foncière) ?

Trois principaux leviers ont été identifiés :

- Une force réglementaire et procédurale : un document d'urbanisme avec une opposabilité qui lui confère une pérennité dans le temps (avec les limites que l'on sait sur leur potentielle réversibilité). Par exemple, la CCMV passe à la phase réglementaire avec une Charte de développement opposable alors que cela n'était pas prévu au début, avec l'idée de « pérenniser dans le temps le beau projet de territoire qui était né ».
- Une force d'ingénierie : sur les territoires qui en sont dotés, les PNR, certaines intercommunalités ou communes « riches », cela permet de mieux accompagner les projets, d'autant plus qu'ils sont souvent complexes sur le foncier. Des moyens humains donc ou des structures tels que les Etablissements Publics Foncier (EPF) sont requis.
- Une force socioculturelle : l'ensemble des acteurs doivent s'appropriier le projet de territoire et cela passe *a minima* par la concertation : « faire avec les gens, et non pas pour eux (sinon l'on tombe dans une logique plutôt clientéliste), donc responsabiliser et faire comprendre ». La remise en question de la propriété privée induite par l'action foncière des collectivités l'impose.

Plusieurs exemples alpins associent ces 3 leviers. A Chamonix, ce sont les moyens externes mobilisés qui interpellent. Pour la CCMV, c'est l'idée d'une « Charte » qui semble anodine et qui dessine un projet de territoire, « mais le beau projet, une fois élaboré, on a envie de le mettre en œuvre, il a donc fallu trouver une astuce pour rendre la gentille Charte opposable aux PLU des 7 communes ».

4. Quels freins à la réalisation d'une stratégie foncière globale ?

Beaucoup de frein ont été évoqués mais trois d'entre eux font l'unanimité : le manque de moyens en ingénierie, la question socioculturelle pas toujours facile à prendre en compte, et l'enjeu du changement d'échelle (pour l'action foncière entre autre).

- Le manque d'ingénierie génère une faible utilisation des outils existants, et notamment des outils fiscaux. D'ailleurs, au niveau national, la politique de défiscalisation sur le neuf est un encouragement à la construction, alors qu'il faudrait réhabiliter pour économiser le foncier localement.
- La dimension socioculturelle est incontournable pour agir globalement sur le foncier : un travail reste à engager avec les propriétaires privés pour les rendre acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie foncière de la collectivité.
- « Le foncier a du mal à s'intercommunaliser ». Même si les élus communaux disent qu'ils n'arrivent pas à travailler à leur échelle, ils ne cèdent pas pour autant leur compétence. Les freins identifiés relèvent de la déficience politique (manque de courage politique) ou du cumul des mandats. Les problèmes connexes sont le cloisonnement des approches (surtout dans les collectivités qui ne sont pas structurées en territoire de projet) avec des chargées de mission habitat, urbanisme, foncier, agriculture qui ne partagent pas de culture commune et pour qui les croisements entre approches sont difficiles.

L'atelier 2 a ouvert plusieurs perspectives pour agir sur le foncier alpin, avec des avis riches et parfois contradictoires. Bien que le constat soit amer, car pour certains « c'est comme si l'on roulait dans une voiture sans frein » et qu'il fallait tenter de faire au mieux, l'optimisme l'a emporté : un discours de fond et des initiatives se mettent en place, des territoires osent déclasser des parcelles constructibles par exemple. En milieu rural, on a progressivement compris qu'il fallait parler d'un « logement » et non plus d'une « maison » afin de lutter contre l'habitat diffus, que trois logements mis côte-à-côte s'apparentent à une grosse ferme et permet de garder la typologie traditionnelle de l'habitat (sur le Vercors). Sur le foncier, la société civile s'active aussi : Terres du lac, dans la lignée

de Terre de Liens, est une association qui achète librement des terres agricoles pour les soustraire à la pression du marché, « et parfois il ne s'agit pas de moyens financiers importants ».

Beaucoup de travail reste à accomplir, et le bricolage territorial est de mise : « il faut être futé, malin, savoir bricoler intelligemment, mais peut-être y-a-t-il des méthodes de bricolage pour en faire profiter les autres ». La capitalisation et la diffusion d'exemples sont utiles pour cela.

Clôture de la journée

• Synthèse par Claude Janin et Sylvie Duvillard

Claude Janin : acquérir une compétence et une culture collective sur la question foncière

L'une des idées importantes à retenir est de pouvoir disposer de la connaissance de la situation de l'espace agricole et des exploitations : c'est la question de l'information qui se concrétise autour d'états des lieux ou d'observatoires, dans le Val de Guiers, le Voironnais, le Grésivaudan par exemple. L'idée est de pouvoir anticiper les libérations et les réaffectations de foncier. Sur les moyens d'action et en particulier les leviers financiers, on doit trouver un bon dosage des outils et des modes d'intervention afin que l'acquisition foncière ne soit pas un palliatif à l'échec de la réglementation en matière de préservation des espaces agricoles car cela ne permettra pas de pérenniser le foncier agricole à un coût raisonnable. Ces acquisitions viennent en complément de la réglementation en matière d'affectation des sols, en servant de volant pour orienter l'installation vers des formes particulières ou des types particuliers d'agriculture (cf. Terre de Liens). Connaissance et moyens d'intervention sont donc les ingrédients nécessaires à une « gestion collective du foncier », mais ils ne sont pas suffisants car l'espace agricole ne se gère pas tout seul.

Avoir une activité agricole dynamique, en lien avec les autres activités, est un préalable à toute action foncière comme le montre l'expérience de la Drôme : la gestion du foncier doit être associée à la dynamisation de l'activité agricole et des autres activités, avec une recherche de complémentarité entre l'ensemble de ces activités. Cela renvoie à une gestion globale du territoire et au projet de territoire.

Qui se met autour de la table ? La transversalité la plus large possible et la complémentarité des acteurs entre eux est à rechercher. Les enjeux locaux doivent être partagés au sein d'un lieu de gouvernance qui permette un apprentissage collectif pour mieux se comprendre (culture commune) ; c'est le rôle des CLI, des commissions agriculture, etc. Les agriculteurs ne doivent pas être seuls sur la question de l'agriculture, mais ils doivent aussi être présents lorsque l'on parle des espaces urbanisés, résidentiels ou d'activités : il faut réfléchir à l'agriculture dans un territoire mais aussi à sa complémentarité aux autres activités.

Le travail sur la notion de compétences collectives que peuvent acquérir un ensemble d'acteurs engagés sur un même projet ouvre des perspectives intéressantes (enjeu du projet de recherche IngéTer). Cette compétence collective peut s'appuyer sur une intelligence de situation. Cela amène aussi à la dimension de capacité collective à mobiliser des ressources pour pouvoir ensuite mettre en place une stratégie et des actions communes, partagées, autour d'enjeux définis collectivement. Cela signifie la mise en place d'une gouvernance collective, des acteurs qui travaillent ensemble, un accompagnement et une animation, une ingénierie, qui permettront d'aller dans le sens d'une construction dans le temps long d'une gestion collective du foncier.

Sylvie Duvillard : 6 questions/remarques

1) S. Duvillard remercie l'ancien maire des Gets de lui avoir fait remarquer que si le maire est un banquier territorial, c'est un banquier territorial dangereux qui n'a pas de frein, et qui lâche la nature à l'urbanisation.

2) Par contre, en contrepartie, « on a compris que le PNR c'est bon, mangez-en ! » On a peut-être ici la résolution de la question de l'échelle qui renvoie à une sorte de « sédimentation de l'opposabilité » plutôt qu'à l'intercommunalité : il ne faut pas un seul document opposable mais plusieurs niveaux d'opposabilité comme le montre l'expérience dans le Vercors, avec un co-partage des responsabilités, alors qu'avant on se mettait derrière le parapluie de la DDE, ce qui était bien pratique. Mais se pose aussi la question de la durabilité de cette opposabilité.

3) Est-ce que l'on peut considérer qu'économiser le foncier agricole fait office de ce que l'on pourrait appeler une politique foncière en place et lieu d'un projet de territoire ? L'injonction peut faire l'objet d'une politique foncière, voire même de projet territorial à part entière. Mais où est alors le projet à proprement dit s'il s'agit de rester sur une position très défensive...

4) Sur la transférabilité, la question est toujours délicate. S. Duvillard prend l'exemple de St Imier (près de Grenoble), « périurbain pour très riches » (droit d'entrée des transactions à 500 000 €), et Méaudre (Vercors) qui ont toutes deux réduit leurs hectares urbanisables. Comment les comparer ? A St Imier, on retrouve un entre-soi bien organisé (comme dans le 16^{ème} arrondissement de Paris) qui permet de réduire l'urbanisation, au nom d'un référentiel partagé par tous sous-couvert de protection des terres agricoles. Alors que Méaudre n'est pas du tout dans cette configuration. L'avantage de l'intercommunalité, c'est bien le « changement socio-qualitatif du territoire », de l'ambiance territoriale, qui peut permettre d'éviter les ségrégations socio-spatiales.

5) Cela montre l'importance du référentiel et pose la question de la légitimité des acteurs. Il faut se poser la question : d'où parle-t-on et qui sommes-nous ? Quelle est notre légitimité pour tenir un discours sur l'habitat de demain ? Que les propriétaires dans la salle lèvent le doigt et indiquent la superficie de leur parcelle (qui vit sur un terrain de 400 m² ?...) : presque personne n'a levé le doigt.

6) Enfin, un POS réalisé il y a 30 ans à partir d'une étude foncière paraît encore aujourd'hui pas si mauvais que cela, alors même qu'il n'avait pas reçu l'approbation de l'Etat à l'époque : dès lors, on peut se demander si l'absence de l'Etat est si regrettable, ou autrement dit, les politiques descendantes sont-elles toujours les meilleures et les plus vertueuses ? Et est-ce que ce ne sont pas plutôt les élus et techniciens, dans les territoires, qui peuvent le mieux répondre aux questions, à l'échelle micro et à l'échelle macro ?

• **G.Leras, conseiller spécial délégué à la politique foncière régionale de Rhône-Alpes**

La Région Rhône Alpes prépare actuellement sa future politique foncière, qui devrait voir le jour en octobre. « Cela ne veut pas dire qu’il n’y avait pas d’éléments de politique foncière à la Région. Il y en avait. Y compris, parfois, des éléments pertinents dans plusieurs domaines, mais il n’y avait pas quelque chose qui permettait de porter clairement un message politique et de mettre un certain nombre de moyens en cohérence ». Gérard Leras a présenté quelques uns des éléments de cette future politique « qui doit être globale, cohérente et en même temps concrète et qui doit contribuer à répondre aux besoins d’habitat et d’activité économique tout en préservant le foncier agricole ».

Participer à la mise en cohérence des différents documents d’urbanisme (SCoT, PLU, PLH) en jouant pleinement son rôle de personne publique associée (PPA)

« Avant d’aller chercher les moyens, les actions financières, etc., essayons d’assumer nos responsabilités politiques. La Région comme les Départements doivent donner leurs avis lors de l’élaboration des SCoT et des PLU et ils ne le font pas assez, surtout pour les PLU, parfois pas du tout, parfois très rapidement » a rappelé G.Leras. La Région est en train de redéfinir ce qu’elle doit considérer comme des « PLU à enjeu » sur lesquels travailler, particulièrement « parce que jusqu’à présent nous avons une vision de l’enjeu qui était directement liée à nos compétences : s’il y avait une gare, s’il y avait un lycée, on donnait un avis un peu charpenté. Mais là où la pression foncière était extrêmement importante et où il n’y avait pas de gare ou de lycée, on ne donnait pas d’avis. Donc voilà le genre d’incohérences dans notre propre approche, que nous essayons de travailler et à laquelle nous essayons de remédier ». Il regrette qu’en matière de documents d’urbanisme, la Région ne puisse pas rendre des avis sur le périmètre des SCoT, qui oscillent entre des SCoT « confettis » déconnectés du bassin de vie et des SCoT « tentaculaires » où le consensus est difficile à trouver.

Conditionner le niveau d’aide

Il y a un lien entre le projet foncier et le projet territorial. Pour G. Leras, « il n’y a pas de définition de politique territoriale sans parler foncier, et il n’y a pas d’action foncière qui ne tienne pas compte d’une volonté territoriale. C’est totalement inséparable ». Depuis plusieurs années, la Région a territorialisé une partie de ses politiques, en particulier à travers les CDDRA et CDPRA et leur volet agricole (PSADER). La Région envisage, dans les PSADER, de conditionner le niveau d’attribution de crédits au territoire à un certain nombre de choses, en particulier à l’existence d’un volet foncier « cohérent et suffisant » ; la difficulté étant de s’accorder sur ce que l’on considère comme un volet foncier cohérent et suffisant. La conditionnalité des aides régionales s’étendra aux organismes (Safer, EPF, etc.) afin d’atteindre les objectifs poursuivis par la Région et prendra la forme de conventions entre Région et organismes ou entre organismes.

Préserver le foncier agricole : un but en soi ?

A la question « l’action de préservation des terres agricoles est-elle un but en soi ? », G. Leras répond « oui et non ». La protection du foncier agricole est liée à la façon dont on construit la ville, dont on densifie l’espace urbain : « c’est la pertinence dans le domaine urbain qui garantit la préservation du foncier agricole. De ce point de vue-là, la préservation du foncier agricole n’est pas un but en soi et vous avez entièrement raison quand vous dites : « on ne peut pas être sur la défensive pour protéger le foncier agricole ». Cela passe par une plus grande implication de la Région dans l’identification et le traitement des friches industrielles des zones urbaines pour y concentrer de nouvelles activités industrielles.

D’un autre côté, « il n’y a pas d’avenir à toute échelle, que ce soit la planète, ou nos territoires à nous, sans prise en compte de l’agriculture dans ce qu’elle est : ce qui permet aux gens de manger. Je suis toujours surpris par la manière dont cette dimension-là est laissée de côté ». C’est à ce titre qu’il faut préserver les terres agricoles et maintenir un nombre d’actifs suffisant pour les exploiter.

Aider les collectivités à constituer des réserves foncières agricoles à long terme

La Région doit aider les collectivités à constituer des réserves foncières comprises comme des outils de préservation à long terme des espaces agricoles et naturels et de maîtrise du marché foncier (et non comme un portage limité dans le temps en attente d’une quelconque réalisation déjà prédéfinie ou comme une réserve qu’on va consommer petit à petit sur un pas de temps long pour urbaniser). Aujourd’hui les possibilités d’intervenir à la fois sur le foncier agricole et le foncier espace naturel sensible sans les distinguer, est une compétence départementale. La Région essaie de travailler notamment avec le Département du Rhône qui a avancé sur cette question, pour renforcer ces actions et concevoir non pas ces périmètres comme des périmètres de protection mais comme des périmètres d’action.

Conforter les lieux de dialogue et de ressources en amont de l’action

Dans un esprit de transversalité et avec la volonté de faire travailler ensemble tous les acteurs du foncier, la Région a créé en 2009 le Centre d’échanges et de ressources foncières (CERF). Cet organisme permet, en amont de l’action, d’établir un dialogue, d’organiser la réflexion entre les multiples intervenants sur les questions foncières et les questions d’aménagement que sont les agents d’urbanisme, les CAUE, les parcs naturels régionaux, etc. La Région encourage le développement de cet outil de dialogue et d’expérimentation qui peut être utile à tout le monde.

.....

MERCI aux participants !

Les équipes de CIPRA France et du Suaci Alpes du Nord mobilisées pour l’évènement remercient l’ensemble des participants pour leurs interventions tout au long de la journée, en plénière et en atelier. Encore un grand merci aux intervenants qui ont contribué à la réussite de cette journée de travail, pour leur expertise et leur liberté de ton.

☞ Nota Bene : ce compte-rendu ne revient pas de manière exhaustive sur les propos tenus durant le séminaire, il n’engage donc que ces auteurs, Nathalie Moyon et Carole Barthès.