



STRATÉGIE FONCIÈRE DRÔMOISE

POUR UNE GESTION DURABLE D'UN BIEN COMMUN

AVANT-PROPOS

À l'heure où les besoins alimentaires à l'échelle locale, nationale et internationale appellent à une augmentation de la production agricole, où l'attente sociétale vis-à-vis de la préservation de l'environnement et de la biodiversité s'affirme, et où la demande en produits locaux et de qualité ne cesse de croître, la Chambre d'agriculture, le Conseil départemental et les services de l'État ont souhaité co-construire une stratégie foncière pour notre département.

Cette stratégie entend donner pleinement son sens à la notion de « bien commun » attachée à celle du foncier et tend, pour ce faire, à affirmer l'indispensable préservation de cette ressource avec la nécessité de faire coexister les différents enjeux du territoire : espaces naturels, forêts, zones de loisirs, agriculture, activités économiques, habitat, infrastructures et équipements publics.

Certes, la question de la gestion économe de l'espace n'est pas nouvelle. Toutefois, en dépit des dispositions législatives et réglementaires prises depuis 20 ans, (Loi SRU de 2000, Loi Grenelle 2 de 2010, Loi ALUR de 2014, Loi ELAN de 2018...), l'artificialisation des terres se poursuit à un rythme très soutenu.

La stratégie nationale de réduction de la consommation foncière initiée par le « Plan Biodiversité » de juillet 2018 vient d'être déclinée en Auvergne-Rhône-Alpes par l'adoption par l'Etat d'une stratégie Eau-Air-Sol dont le volet Sol fixe un objectif de Zéro Artificialisation Nette à l'horizon 2040, et de réduction de la consommation foncière régionale d'au moins 50 % en 2027. La loi dite « Climat » du 22 août 2021 s'inscrit dans cette logique. Elle fixe un objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols à 2050, et prescrit, sur la période 2021-2031, une diminution pour moitié du rythme de l'artificialisation des sols. Ces objectifs, qui pourront être atteints par l'encouragement à la densification et au renouvellement urbain, engagent l'ensemble des acteurs du foncier pour trouver des solutions à l'échelle locale.

Les espaces agricoles et naturels sont par ailleurs le support de diverses politiques publiques (aménagement du territoire, agriculture, environnement, etc.), et le nécessaire développement des énergies renouvelables requiert parfois lui aussi de l'espace. Les signataires ont la conviction qu'il est possible de concilier tous ces enjeux et préservation de l'activité agricole.

Encore faut-il que le foncier puisse être mobilisé pour permettre l'installation de jeunes agriculteurs, assurer le renouvellement des générations, participer à la vitalité des territoires, tout en répondant aux aspirations croissantes de la population à une alimentation de proximité et de qualité.

Il y avait urgence à l'échelle locale, à partager tous ces enjeux, rassembler les initiatives et définir une ligne de conduite résolument ambitieuse et à visée opérationnelle pour préserver et mobiliser ce foncier. Tel est l'objectif de la démarche initiée par la Chambre d'agriculture de la Drôme, le Conseil départemental de la Drôme et les services de l'État par ces Assises du Foncier.





Jean-Pierre ROYANNEZ

Président de la
Chambre d'agriculture
de la Drôme

Longtemps traité comme un « bien courant » libre d'accaparament, d'artificialisation ou de dégradation en fonction des besoins du moment, le foncier apparaît plus que jamais comme un « bien commun » indispensable à la satisfaction de nos besoins vitaux (se nourrir, se loger, se déplacer, travailler, s'épanouir...).

Ces services rendus à la collectivité par le foncier appellent en retour une vision stratégique à l'échelle des territoires. Tel est le sens des Assises du foncier initiées par la Chambre d'agriculture de la Drôme, et construites avec ses partenaires. Résolument tournée vers la préservation de la ressource, cette stratégie foncière vise à couvrir toutes les utilisations possibles du foncier, et, plus encore, à responsabiliser tous les acteurs concernés – l'agriculture au premier chef.

En se dotant d'ambitions fortes, concrètes et rapidement opérationnelles, la Drôme peut ici montrer l'exemple, et apporter à ce bien commun, le traitement « hors du commun » qu'il mérite.



Élodie DEGIOVANNI
Préfète de la Drôme

La Drôme est un département qui s'est développé ces trente dernières années en consommant beaucoup de foncier agricole. Le modèle dominant, en terme d'aménagement du territoire, était l'étalement urbain et le développement péri-urbain, au détriment des centralités.

Aujourd'hui, les enjeux environnementaux, climatiques et de souveraineté alimentaire nous obligent à trouver de nouveaux modes d'aménagement, plus économes en ressources, et en particulier plus sobres en foncier. La stratégie régionale Eau-Air-Sol nous fixe des objectifs très ambitieux en matière de préservation de la "ressource sol" et de "zéro artificialisation nette" à un horizon 2040.

Sa déclinaison opérationnelle dans le département de la Drôme va impliquer une responsabilité et une vigilance accrues de l'Etat et de l'ensemble des partenaires locaux sur la préservation du foncier agricole, naturel et forestier, ainsi que des efforts très significatifs des collectivités aménageuses.

La stratégie foncière présentée ce 4 octobre 2021 apporte de nombreuses pistes de travail pour que tous les acteurs des territoires unissent leurs efforts en matière de lutte contre l'artificialisation des sols et de préservation des ressources de la Drôme.



Marie-Pierre MOUTON

Présidente du
Département de la
Drôme

L'Agriculture fait partie de l'identité drômoise. Elle participe activement à l'excellence de notre qualité de vie et à notre attractivité :

- par la richesse et la diversité des paysages qu'elle sublime
- par la richesse et la diversité des productions agricoles
- par l'excellence reconnue par les différents labels, AOC, AOP..
- par la dynamique engendrée par l'agriculture, créatrice d'emploi et de richesse sur tous les territoires drômois

Le foncier est au cœur des préoccupations des élus comme des agriculteurs avec une volonté commune d'encourager l'installation de jeunes agriculteurs, d'assurer la pérennité et le développement des exploitations. Le dialogue et la mobilisation de tous est nécessaire pour une gestion fine, économe et durable du foncier en Drôme.

Ce temps des assises est une belle occasion d'échanger et de construire ensemble une vision partagée autour de ces enjeux afin de concilier les développements économique, agricole, durable et la préservation de la biodiversité.

THÈME 1 - FONCIER ET URBANISME

Le niveau de consommation foncière est à ce point élevé dans la Drôme qu'il menace les équilibres nécessaires à la pérennité de l'activité agricole et que les jeunes agriculteurs peinent à trouver le foncier nécessaire à leur installation. Les signataires du présent document partagent la stratégie Eau-Air-Sol adoptée pour notre région en mai 2020 par l'Etat qui vise le « Zéro Artificialisation Nette » à l'horizon 2040. Mais la préservation de l'activité agricole exige parallèlement de lutter contre le mitage des espaces agricoles et de diriger urbanisation et carrières sur les zones à moindre enjeu agricole.

ORIENTATION 1.1 : PRIVILÉGIER LE RENOUVELLEMENT URBAIN ET LA REQUALIFICATION DES ESPACES DÉJÀ URBANISÉS

- ✓ Dans le cadre des documents de planification, recenser, cartographier et comptabiliser le potentiel disponible en dents creuses, divisions parcellaires, friches d'activités, quartiers dégradés à requalifier, logements et bâtiments d'activités vacants.
- ✓ Déduire la totalité de ce potentiel du nombre de logements ou de la surface de zone d'activités à réaliser en extension urbaine.
- ✓ Promouvoir auprès des collectivités toutes les compétences et outils opérationnels (fonciers, juridiques, fiscaux, financiers) permettant de mobiliser le potentiel en friche ou à requalifier, et de lutter contre la rétention foncière ou la vacance.

ORIENTATION 1.2 : FAVORISER LA DENSITÉ DANS LES ZONES D'HABITAT ET LES ZONES D'ACTIVITÉS

- ✓ Couvrir l'ensemble du département de SCOT fixant des objectifs ambitieux de densité sur les zones d'habitat susceptibles de faire l'objet d'une opération d'ensemble ; les rendre opposables dans le cadre d'OAP à l'échelle des PLU.
- ✓ Densifier les zones d'activités avec de nouvelles logiques d'aménagement (mutualisation d'équipements communs, parking en souterrain, etc.), et des règlements adaptés (interdiction du tertiaire en ZA, pas de C.E.S. trop bas).

ORIENTATION 1.3 : LUTTER CONTRE LE MITAGE DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS

- ✓ Rationaliser l'implantation des bâtiments agricoles par l'application de la doctrine départementale élaborée en la matière par la CDPENAF en 2012.
- ✓ Encadrer les conditions de délimitation des STECAL en zone A et N des PLU.
- ✓ Rationaliser la désignation de bâtiments au titre du changement de destination en zone A et N des PLU de manière à ne pas compromettre l'activité agricole (notamment au regard des nouvelles ZNT).

ORIENTATION 1.4 : PRENDRE EN COMPTE LES ENJEUX AGRICOLES DANS LES CHOIX D'URBANISATION

- ✓ Elaborer dans chaque document d'urbanisme un diagnostic agricole suffisamment cartographié, complet et précis pour identifier les différents niveaux d'enjeux agricoles du territoire.
- ✓ Localiser les secteurs d'extension de l'urbanisation sur les espaces à moindres enjeux agricoles.
- ✓ Protéger certains secteurs agricoles stratégiques sous pression au moyen de ZAP.
- ✓ Ne pas omettre d'autoriser les bâtiments nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles dans le règlement des zones A et N des PLU.
- ✓ Intégrer les nouvelles ZNT dans l'emprise des zones d'urbanisation qui les créent, au moyen de dispositions spécifiques du règlement et des OAP.

ORIENTATION 1.5 : AMÉLIORER LA PRISE EN COMPTE DE L'AGRICULTURE PAR LES CARRIÈRES

- ✓ Soumettre tout projet de création ou d'extension de carrière à l'avis de la chambre d'agriculture.
- ✓ Localiser les carrières en dehors des espaces à fort enjeu agricole, ou ne permettant pas une remise en état agricole, ou classés en zone d'AOC délimitée à l'échelle parcellaire.
- ✓ En dehors de ces espaces, conditionner le projet à une remise en état à usage agricole qualitative adossée à un protocole de suivi passé avec la chambre d'agriculture avant l'autorisation d'exploiter.
- ✓ Faire porter les mesures de compensation environnementale en dehors des espaces agricoles.



THÈME 2

FONCIER, AMENAGEMENT & ENVIRONNEMENT

Déjà fortement mis à contribution par l'urbanisation, l'espace agricole connaît également une forte pression foncière sous l'effet de diverses politiques d'aménagement du territoire. Développement des infrastructures de réseaux, restauration d'espaces naturels, protection de la ressource en eau, recherche de sites pour la compensation environnementale... Les terres agricoles sont bien souvent le support de ces différentes politiques, qu'il s'agisse d'implanter de nouveaux ouvrages ou, plus souvent, d'y substituer de nouveaux usages.

Pour inverser cette tendance, les partenaires souhaitent parvenir à concilier enjeux agricoles, exigences environnementales, et impératifs d'aménagement du territoire. Cette ambition se décline en 5 orientations.

ORIENTATION 2.1 : MOBILISER LES FRICHES AGRICOLES

- ✓ Réaliser un inventaire départemental sous l'égide de la CDPENAF.
- ✓ Activer les outils fonciers nécessaires à leur revalorisation (mise en valeur des terres incultes, AFAFE, etc.), en adossant cette action à de véritables projets de territoires

ORIENTATION 2.2 : ENCADRER ET ANTICIPER LA COMPENSATION ENVIRONNEMENTALE

- ✓ Mettre fin à la « double peine », et refuser la disparition d'espace agricole pour les besoins de la compensation environnementale.
- ✓ Lancer une démarche d'ingénierie publique destinée à anticiper et à mutualiser les sites de compensation environnementale à l'échelle du département (création d'un organe dédié, fléchage voire portage du foncier, etc.).

ORIENTATION 2.3 : CONCILIER LES USAGES AGRICOLES AVEC LA GESTION DES MILIEUX NATURELS

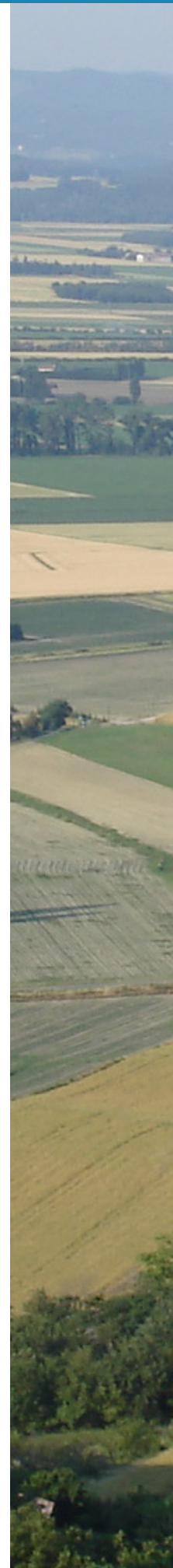
- ✓ Associer la profession agricole sur les projets de restauration de milieu (espaces de bon fonctionnement des cours d'eau, ouvrages de protection contre les crues...) et/ou de préservation des ressources (protection des captages...) impliquant des actions foncières sur des espaces cultivés.
- ✓ Dans le cadre des stratégies foncières prévues sur ces milieux, préférer la maîtrise des usages à la maîtrise foncière (limiter l'acquisition foncière au strict nécessaire).
- ✓ Protéger les espaces agri-environnementaux situés en périphérie des centres-urbains et participant au cadre de vie des habitants (fonction paysagère, poumon vert, alimentation de proximité...) au moyen d'outils réglementaires adaptés : ZAP ou PPENAP.

ORIENTATION 2.4 : LIMITER L'IMPACT DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES DE RÉSEAUX

- ✓ Associer la profession agricole et la CDPENAF sur les projets susceptibles de générer des impacts significatifs.
- ✓ Prévoir des pré-études d'impact et des protocoles d'indemnisation spécifiques pour les projets d'ampleur.
- ✓ Revoir le référentiel départemental d'indemnisation en matière d'acquisition foncière.

ORIENTATION 2.5 : RENFORCER LE DISPOSITIF DE COMPENSATION COLLECTIVE AGRICOLE

- ✓ Définir une méthodologie partagée d'élaboration des études d'impact agricole (et notamment du montant à compenser mis à la charge de l'aménageur).
- ✓ Constituer un fonds de compensation à l'échelle départementale pour encadrer la mise en œuvre du dispositif, et notamment l'affectation des sommes dédiées à la compensation (consignation, etc.).
- ✓ Prévenir les techniques de contournement du dispositif via le classement en zone U des secteurs d'extension ou encore les manœuvres dilatoires.



THÈME 3

FONCIER & ÉNERGIES RENOUVELABLES

Les engagements nationaux et internationaux de la France promettent les énergies renouvelables à un formidable essor. En premier lieu le photovoltaïque, dont le développement ne doit toutefois pas concurrencer la production alimentaire, mais se concentrer sur les toitures des bâtiments ou sur le foncier déjà artificialisé ou dégradé. La méthanisation, en particulier agricole, sera également amenée à se développer fortement, en veillant à limiter les pressions sur les milieux agricoles et aquatiques. L'éolien ne peut quant à lui être accepté en milieu agricole que s'il est compatible avec les activités agricoles.

ORIENTATION 3.1 : PRÉSERVER LE FONCIER AGRICOLE ET NATUREL VIS-À-VIS DU DÉVELOPPEMENT DU PHOTOVOLTAÏQUE AU SOL

✓ Interdire le photovoltaïque au sol sur tout espace ayant un potentiel agricole, pastoral ou forestier (y compris sur parcours ou parcs d'élevage), ou ayant des enjeux naturels, écologiques ou paysagers. Autoriser uniquement l'implantation sur des surfaces déjà artificialisées ou dégradées (anciennes décharges, délaissés routiers, ombrières sur parkings, berges fluviales, etc...). Interdire les parcs photovoltaïques au sol dans le règlement des zones d'activités. N'accepter l'agri-voltaïque (bénéfique aux productions agricoles privilégié) qu'à titre expérimental, avec protocole de suivi par la chambre d'agriculture ou un institut de recherche agricole public.

ORIENTATION 3.2 : DÉVELOPPER LE PHOTOVOLTAÏQUE SUR LE BÂTI, NOTAMMENT AGRICOLE

✓ Maximiser l'équipement en panneaux photovoltaïques des toitures des bâtiments existants par des études de gisement et des outils d'urbanisme (% minimal de toiture couverte en PV en zone d'activité, etc...). Lutter contre les « bâtiments alibis » agricoles (constructions ouvertes sur 4 côtés, serres non productives, etc...) ; inciter les collectivités à exercer l'action en démantèlement en cas de fraude manifeste

ORIENTATION 3.3 : DÉVELOPPER ET ENCADRER LA MÉTHANISATION AGRICOLE

✓ N'accepter en zone agricole que les projets portés par un agriculteur ou un collectif agricole dont les intrants et digestats sont gérés majoritairement au sein d'exploitations agricoles. N'accepter en intrant les cultures alimentaires que dans la proportion maximale de 15%, et les CIVE au cas par cas, sans dégrader les équilibres agronomiques et sur la ressource locale en eau. Localiser l'unité de méthanisation à proximité des autres bâtiments de l'exploitation, sauf contraintes techniques, ou réglementaires, ou cas exceptionnel dûment justifié.

ORIENTATION 3.4 : RENDRE L'ÉOLIEN COMPATIBLE AVEC LES ACTIVITÉS AGRICOLES ET FORESTIÈRES

✓ Systématiser la concertation préalable et exiger l'accord des exploitants agricoles des parcelles concernées par le projet, de même que (lorsque le projet impacte une AOC délimitée à l'échelle parcellaire) celui des ODG concernées. Préserver les activités agritouristiques présentes sur le territoire de tout impact lié à une telle implantation. Eviter tout projet en forêt, ou sur des surfaces agricoles cultivées ou pâturées, ou de nature à compromettre les conditions d'exploitation des parcelles voisines (desserte, pivot d'irrigation, etc...).

ORIENTATION 3.5 : FAVORISER LE DIALOGUE ENTRE LES PARTENAIRES

✓ Créer une cellule départementale d'échange sur les ENR. Promouvoir les « Recommandations départementales pour les projets photovoltaïques » et les « Recommandations départementales pour les projets de méthaniseurs » auprès des porteurs de projet et des collectivités territoriales.



Carotte
2,20 € le kg

Choux
cabus
1,50 € le kg

Radis
la botte
1,00 €

Navets
1,50 € le kg

Celer vert
la botte
1,00 €

Cyril VIGNON
26 Loriol

Chr
26 C

Carotte
1,50 € le kg

THÈME 4

FONCIER, INSTALLATION ET APPROVISIONNEMENT LOCAL

Mobiliser le foncier agricole pour permettre l'installation de jeunes agriculteurs, assurer le renouvellement des générations, la vitalité des filières, des territoires et satisfaire aux enjeux d'une alimentation de proximité et de qualité, telles sont les ambitions de ce thème.

L'enjeu de l'installation est intimement lié à celui de l'alimentation et de l'approvisionnement local. Favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs contribue à répondre à cette attente sociétale forte. Nombreux sont les territoires qui se mobilisent, dans le cadre de PAT (Programmes alimentaires territoriaux) ou démarches similaires, afin de mobiliser toutes les forces vives pour relever le défi du « consommer local ». Ces démarches territoriales impulsent une véritable dynamique, mobilisent les candidats à l'installation et contribuent à la reterritorialisation de l'alimentation, tant sur la production, la transformation (légumeries, ateliers de découpe...) que la distribution.

Alors qu'une mission parlementaire se propose de réactiver l'attractivité du régime des baux ruraux, qu'une loi foncière est en préparation, les promoteurs des assises du foncier agricole en Drôme insistent sur la concertation et mise en synergie des acteurs et identifient trois orientations essentielles visant l'atteinte d'une meilleure mobilisation du foncier pour l'installation :

ORIENTATION 4.1 : FACILITER LA TRANSMISSION POUR INSTALLER DE NOUVEAUX AGRICULTEURS

- ✓ Identifier, mobiliser et accompagner les cédants pour construire de véritables projets de transmission (action de repérage de cédants potentiels, campagne d'information collective, mise sur pied d'une brigade « Transmettre »...)
- ✓ Construire une information pédagogique en direction des propriétaires, des exploitants, et porteurs de projets traitant des règles s'appliquant au foncier (contrôle des structures, statut du fermage, etc.).

ORIENTATION 4.2 : ACCUEILLIR SUR LES TERRITOIRES DES ENTREPRENEURS POUR L'AGRICULTURE

- ✓ Développer un marketing territorial dédié à l'installation en agriculture en associant toutes les forces vives. Accueillir, initier, insérer, former les futurs agriculteurs pour transformer en succès une belle « énergie » entrepreneuriale.
- ✓ Tester des « laboratoires » d'où germent des idées nouvelles au sein de plateforme d'essai ou « laboratoires », où l'efficacité sociale et économique sera analysée et partagée afin d'étudier la reproductibilité de ces organisations.
- ✓ Sensibiliser à toutes formes d'installations agricoles pour désamorcer les conflits d'usages avec la population.

ORIENTATION 4.3 : ENCOURAGER, LORSQUE CELA EST NÉCESSAIRE, LE PORTAGE DU FONCIER POUR LE RENDRE PLUS ACCESSIBLE

- ✓ Identifier les formes de portage du foncier, leurs intérêts et conditions de mises en place. Qualifier les formules sociétaires et promouvoir des solutions visant l'autonomie du porteur de projet sur le long terme.
- ✓ Mobiliser toutes les forces vives pour développer les capacités de portage du foncier dans le cadre d'installation de jeunes agriculteurs.





© SEPTEMBRE 2021 - Chambre d'agriculture de la Drôme - Création & crédits photos : Service communication CA26

