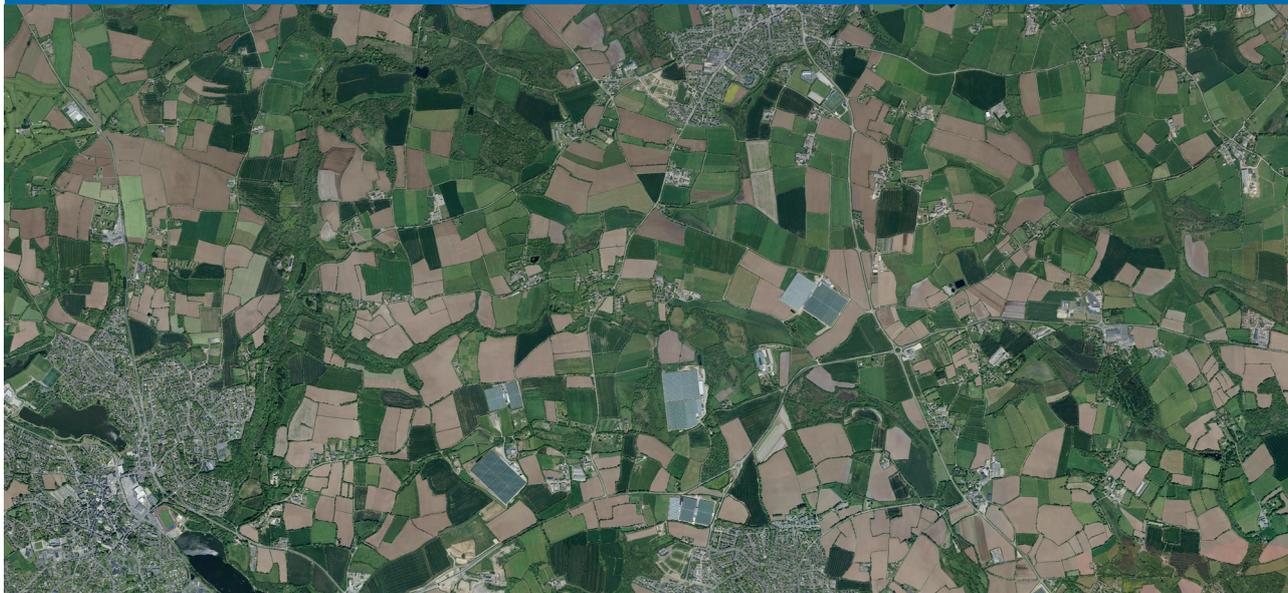


LES FILIÈRES AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES : LE FONCIER AGRICOLE



#6 | Janvier 2020 ÉTUDE | Note d'analyse



Source : Megalis et collectivités territoriales bretonnes

380 000 ha agricoles
57 % de la surface du Finistère dédiée à l'agriculture



24 % des surfaces agricoles de Bretagne

88 ha/an

de déprises agricoles dans le pays de brest et Morlaix communauté

200 ha/an

sont prélevés aux espaces agricoles et naturels par l'urbanisation dans le pays de Brest et Morlaix communauté



4 940 €/ha,

le prix moyen des terres libres non bâties dans le Finistère entre 2015 et 2018 contre **5 790 €/ha** en Bretagne

5,4 km la distance moyenne dans le département entre le siège de l'exploitation et la parcelle la plus éloignée



66 ha la taille moyenne des exploitations dans le Finistère



43 ha/an

de surface bâtie dans les espaces agricoles dans le Finistère

57 % sont dédiés à l'habitat



L'AGRICULTURE, UNE ACTIVITÉ QUI DESSINE LE PAYSAGE FINISTÉRIEN

Le Finistère est composé de plus de 380 000 hectares agricoles, soit 57 % de sa surface totale. Les filières d'élevage et de production légumière sont davantage représentées sur les sols agricoles du département par rapport au reste de la Bretagne. L'accès au foncier agricole est notamment conditionné par son prix, 4 940 €/ha en moyenne. La différence entre le nord et le sud est particulièrement marquée. Les prix observés en côte nord figurent parmi les plus élevés de la région. Ils restent cependant inférieurs à la moyenne nationale qui s'élève à 8 600 €/ha, mais aussi aux prix observés à l'échelle européenne qui s'échelonnent entre 10 000 et 59 000 €/ha selon les pays.

Le foncier agricole est soumis à diverses formes de pression qui tendent à le réduire. Dans le pays de Brest et Morlaix Communauté, ce sont chaque année en moyenne 200 hectares qui sont soustraits à l'activité agricole du fait de l'étalement urbain, principalement à destination de l'habitat, soit l'équivalent de 3 exploitations. Ensuite, certaines parcelles agricoles non exploitées, se transforment progressivement en espaces naturels : bosquets, haies, landes, etc. Sur les deux mêmes territoires, 88 hectares chaque année sont en potentielles déprise agricole. Enfin, à l'échelle du Finistère, au sein des espaces classés agricoles, 43 hectares sont bâtis ou artificialisés.

Les exploitations agricoles doivent également faire face à la problématique du morcellement de l'espace. Les exploitations finistériennes semblent être particulièrement concernées par ce phénomène, au regard des distances estimées entre le siège de l'exploitation et la parcelle la plus éloignée. L'optimisation de l'aménagement du foncier agricole est un enjeu relevé par les acteurs qui permettrait de dégager des gains économiques, environnementaux et sociétaux.

Le contexte européen

Le foncier agricole français : le moins cher d'Europe

Le prix des terres agricoles et leurs évolutions est guidé par une diversité de paramètres :

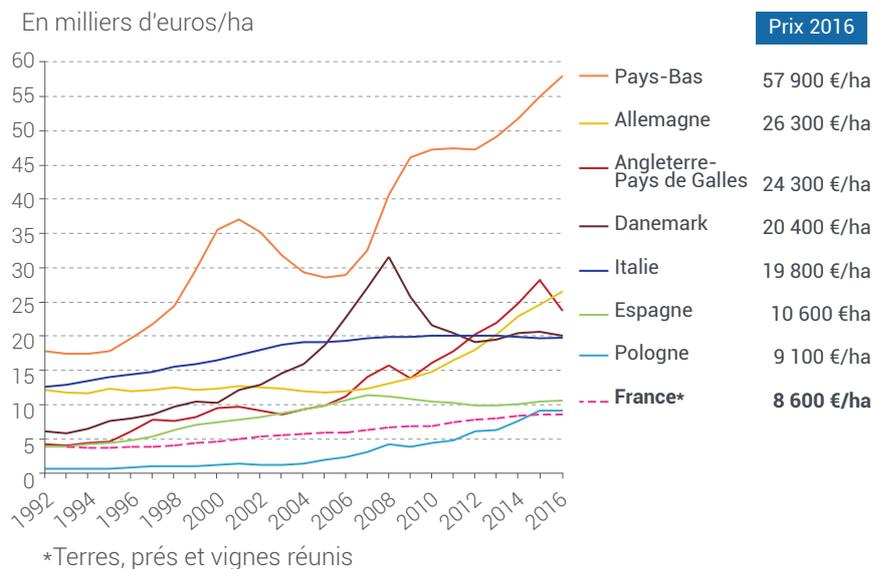
- les politiques publiques mises en œuvre dans chaque pays comme les subventions dédiées aux cultures énergétiques en Allemagne, la levée des quotas laitiers et ses conséquences particulièrement marquées aux Pays-Bas, l'encadrement des ventes des anciennes terres agricoles collectives en Pologne et en ex-Allemagne de l'Est,
- la pression foncière urbaine peut conduire à une augmentation des prix du foncier agricole par anticipation de changement d'usage,
- la densité de population selon les pays constitue un autre paramètre qui influe sur le prix des terres agricoles,
- la valeur des taux d'intérêt réels, c'est-à-dire les taux d'intérêt corrigés de l'inflation et des primes de risques. Ces dernières années, la baisse des taux d'intérêt soutient une hausse de la demande foncière et donc des prix,
- l'arrivée de nouveaux investisseurs peut encourager la hausse des prix comme dans l'ex-Allemagne de l'Est,
- le revenu des agriculteurs.

Divers éléments traduisent une pression plus ou moins élevée selon les pays. La hausse de la valeur foncière est particulièrement forte en Allemagne. Elle est la résultante d'une forte demande via la baisse des taux d'intérêt et de la politique énergétique. Aux Pays-Bas, la valeur foncière s'envole pour atteindre près de 58 000 euros à l'hectare en 2016. La valeur des quotas laitiers s'est progressivement transférée vers le foncier, à mesure que la date de leur suppression approchait, dans un pays où l'espace agricole est déjà sous pression, notamment démographique.

Depuis peu, le prix du foncier agricole polonais a dépassé celui de la France. L'entrée de la Pologne au sein de l'UE en 2004 et l'introduction des paiements à l'hectare, ont nettement accéléré l'augmentation du prix du foncier agricole. Cette hausse s'est inscrite dans la durée via l'augmentation progressive des aides directes de la PAC (Politique Agricole Commune).

Avec 8 600 euros à l'hectare en moyenne, la France se situe dans la tranche basse des prix du foncier agricole au niveau européen. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer. La politique

Évolution du prix des terres agricoles entre 1991 et 2017



Source : Terres d'Europe-Scafr d'après Safer et données nationales

foncière française permet de réguler les marchés fonciers agricoles. Le contrôle des structures des exploitations agricoles s'applique à la mise en valeur des terres agricoles (par bail, par achat) ou des ateliers de production hors sol avec des orientations prioritaires définies par région (notamment en faveur des installations par exemple). La Safer¹ dispose d'une vue d'ensemble sur le marché foncier et peut, notamment, agir pour éviter une flambée des prix. Les EPF (Établissements Public Foncier) ou encore les CDOA (Commission Départementale d'Orientation Agricole), contribuent également à cette régulation foncière. Par ailleurs, la valeur ajoutée corrigée à l'hectare² est l'une des moins élevées d'Europe. Avec 105³ habitants au km², la densité de la population française est inférieure à la moyenne des 28 pays de l'Union européenne (118), générant ainsi une pression plus faible sur les terres agricoles contrairement aux pays comme l'Allemagne (234), le Royaume Uni (272) ou les Pays-Bas (501), la densité de population la plus élevée d'Europe derrière Malte.

1. Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural : sous tutelle des ministères de l'Agriculture et des Finances, elles permettent à tout porteur de projet de s'installer en milieu rural, qu'il soit agricole, artisanal, de service, résidentiel ou environnemental.

2. Valeur ajoutée corrigée à l'hectare = valeur de la production – consommations intermédiaires + subventions – les taxes et impôts

3. Source : Eurostat 2017

4 % de la surface de l'Europe est artificialisée

Plusieurs méthodes d'évaluation de l'artificialisation de l'espace coexistent. Au niveau européen, seules les données CORINE Land Cover⁴ permettent une comparaison entre 39 États. En 2012 (dernière date disponible), 4 % de la surface européenne étudiée était artificialisée. La France métropolitaine est au-dessus de cette moyenne avec 5,5 % des sols artificialisés, principalement au niveau des pôles urbains. Cependant, des pays comme l'Allemagne et les Pays-Bas observent des taux supérieurs avec respectivement 9,4 % et 13,4 %⁵. Toutefois, les surfaces artificialisées rapportées à la population placent la France en tête de file.

4. Les données CORINE (Coordination of information on the Environment) Land Cover reposent sur l'interprétation d'images de télédétection avec une analyse croisée basée sur les photographies et cartographies aériennes disponibles. Les images satellitaires sont découpées par unité de 25 hectares et d'une largeur minimale de 100 mètres.

5. Source : France stratégie, juillet 2019, « Zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?, d'après les données de l'Agence européenne de l'environnement

Le contexte français

Une croissance des prix conditionnée en partie par l'urbanisation

Prix moyen des marchés fonciers agricoles en France en 2018⁶:

- Terrains constructibles : 72 100 € le lot de parcelles
- Vignes AOP : 140 600 € / ha
- Espaces résidentiels et de loisirs : 38 000 € / ha
- Terres et prés libres : 6 030 € / ha
- Terres et prés loués : 4 550 € / ha
- Forêts : 4 100 € / ha

Le marché des terres agricoles a tendance à suivre le cours du marché à l'urbanisation. En effet, la crise immobilière de 2008 a conduit à un repli du marché plus marqué du foncier agricole en zone rurale par rapport aux zones périurbaines. La baisse du pouvoir d'achat des ménages et les difficultés rencontrées par la filière du BTP ont réduit la pression foncière sur les terres agricoles. Cependant, ce marché tend à retrouver des valeurs post-crise et la consommation des terres agricoles semble repartir de plus belle. Elle est accompagnée par des taux d'intérêts bas qui rendent les acquisitions foncières plus accessibles.

Le marché du foncier à destination des espaces de loisirs concerne de petites parcelles libres non bâties acquises par des non agriculteurs (urbains ou ruraux) dans le but d'améliorer leur cadre de vie, de renforcer l'isolement autour de la résidence ou d'y pratiquer une agriculture de loisirs (potagers, pâtures à chevaux, etc.).

Même si les transactions relatives à ce marché correspondent à des parcelles de moins d'un hectare (3 700 m² en moyenne), elles participent au mitage de l'espace agricole et ainsi au morcellement des exploitations. Concernant le marché des forêts, le volume de transactions poursuit sa progression depuis 2007. L'intérêt de ce placement s'accroît au regard des perspectives de la filière bois : alternative énergétique au pétrole, matériaux plébiscités pour la construction, etc.

6. Source : Le prix des terres 2018 – Analyse des marchés fonciers ruraux - Safer

La consommation du foncier agricole et naturel en France : 50 000 à 60 000 hectares par an en moyenne

Malgré les politiques publiques mises en œuvre, l'artificialisation du foncier semble perdurer voire s'accroître. Selon l'enquête Teruti-Lucas⁷, depuis 1981, l'artificialisation des terres s'établit autour de 60 000 hectares tous les ans, passant de 3 millions d'hectares à l'époque à plus de 5,1 millions d'hectares aujourd'hui, soit une croissance de 70 % nettement supérieure à la hausse de la population (+19 % sur la même période)⁸. Cette estimation ne prend pas en compte le bâti construit sur les parcelles à usage agricole.

Selon le territoire, le niveau d'artificialisation va varier. La consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers, apparaît plus forte dans la quasi-totalité des métropoles et sur les zones côtières alors que les espaces montagneux ou le Grand Est subissent une pression moins importante. Toujours selon la même enquête, en termes d'utilisation, l'habitat est le premier poste de consommation avec 42 % des surfaces artificialisées en 2014, devant les infrastructures de transport (28 %), le foncier de services (16 %) incluant notamment les surfaces commerciales.

QUELLE DIFFÉRENCE ENTRE ARTIFICIALISATION ET CONSOMMATION ?

Il n'existe pas pour le moment de définition qui fasse explicitement référence. On considérera ici, par simplicité, qu'on consomme l'espace et qu'on artificialise les sols.

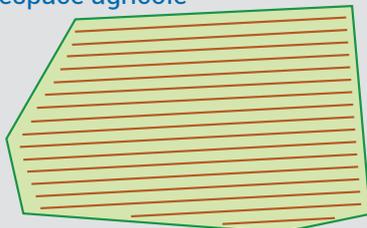
Artificialisation des sols : transformation totale ou partielle de la nature d'un sol arable ou naturel, entraînant une perte et une

fragmentation de la ressource. Exemple : bâti, parking, terrain vague, voirie, remblai, etc.

Consommation de l'espace agricole et naturel : mutation de l'usage de l'espace agricole ou naturel pour d'autres usages (habitat, zone d'activité économique, équipement, etc).

Exemple de différence entre consommation et artificialisation de l'espace

Avant :
espace agricole



Après :
lotissement



Consommation de l'espace

Artificialisation du sol

7. Enquêtes terrain ponctuelles croisées avec les données PAC sur un échantillon de parcelles, permettant d'estimer, par extrapolation, les stocks et l'occupation des sols chaque année

8. Source : Objectif « zéro artificialisation nette » : quels leviers pour protéger les sols ?, France stratégie, rapport de juillet 2019

Transactions foncières et valeur des surfaces agricoles : une différence marquée entre le nord et le sud du Finistère

4 940 €/ha : c'est le prix moyen du foncier agricole finistérien

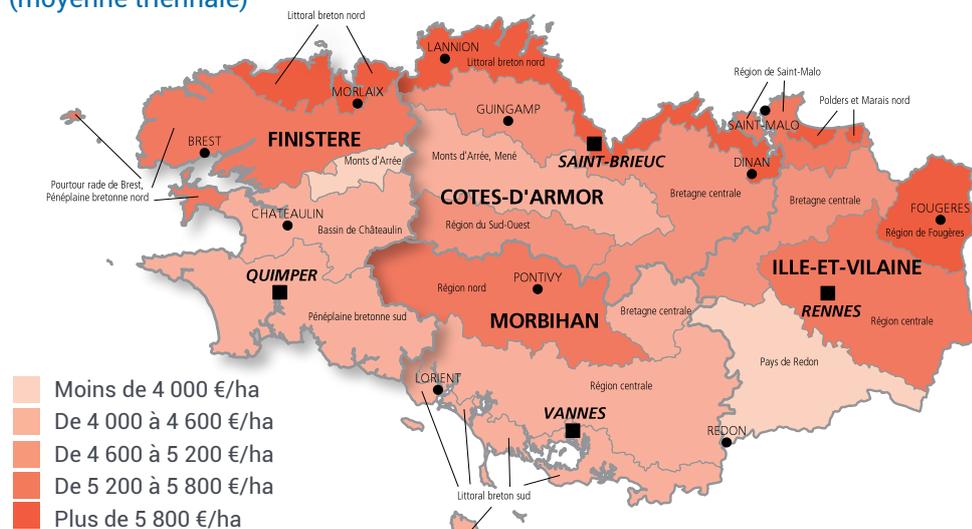
Dans le Finistère, le prix des terres libres (non bâties) s'établissait à 4 940 € par hectare en moyenne en 2018. Ce prix varie en fonction des types d'espaces. Le littoral nord du département est nettement plus onéreux avec des tarifs supérieurs à 7 880 € à l'hectare, les plus élevés de Bretagne. Ce prix est lié à la nature de la filière agricole présente sur ces espaces, à savoir la culture légumière. La fertilité de ces terres explique un prix à l'achat plus élevé. Les surfaces agricoles, situées autour de la rade de Brest et au nord des Monts d'Arrée, s'échangent également à des prix supérieurs à la moyenne avec 5 530 €/ha. A contrario, les prix des surfaces situées dans le sud du Finistère sont inférieurs à la moyenne avec des tarifs qui oscillent entre 2 910 € et 4 470 €/l'hectare.

Le marché agricole et le marché urbanisé dans le Finistère : une différence de valeur à l'hectare de 1 à 70

Selon les informations issues des Finances publiques, les terres agricoles représentent plus de 75 % de l'ensemble des transactions foncières, chaque année, dans le Finistère, soit environ 4 300 ha sur un total moyen de 5 740 hectares (tous types de surfaces confondues). Pour autant, en valeur monétaire, le marché du foncier agricole représente, selon les années, 7 à 20 % des transactions. En effet, les terrains à destination de l'urbanisation observent une valeur marchande nettement supérieure. La valeur passe de 7 750 €/ha pour des terres agricoles bâties ou non bâties à 553 280 €/ha concernant des terrains équipés⁹, c'est-à-dire prêts à bâtir, que ce soit pour l'habitat, les zones d'activités économiques ou à vocation mixte.

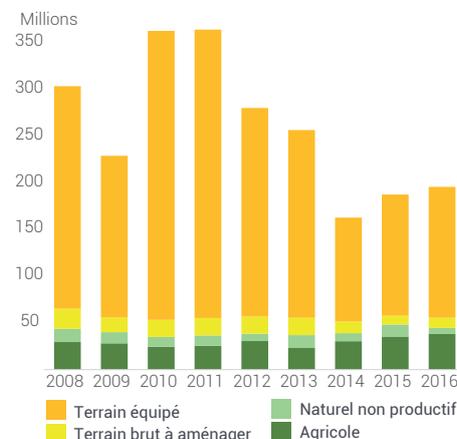
9. Les terrains équipés correspondent à des surfaces aménagées, généralement, par les pouvoirs publics de routes, de réseaux d'eau, d'électricité, etc.

Prix des terres et prés libres bâtis par région agricole en 2016-2018 (moyenne triennale)

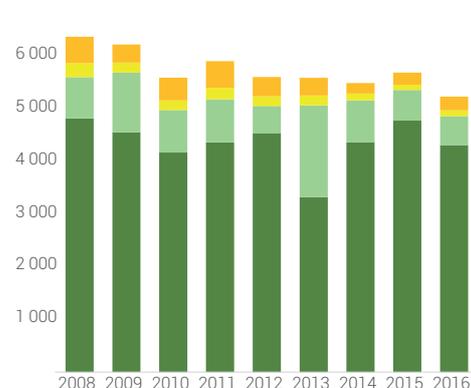


Source : Safer - SSP - Terres d'Europe - Scafr

Les marchés fonciers en euros



Les marchés fonciers en ha



Source : DVF-DGFIP-traitement ADEUPa

Quelle occupation de l'espace agricole du Finistère ?

Plus de 380 000 hectares de terres agricoles soit 57 % de la surface totale du Finistère.

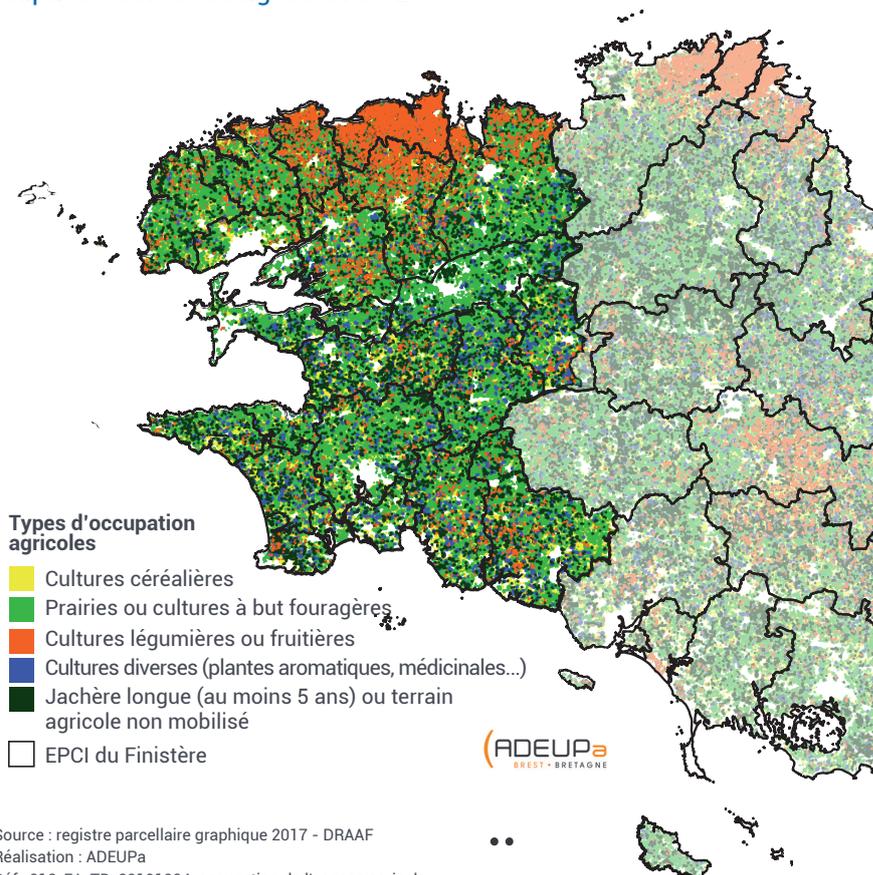
L'agriculture occupe 383 595 hectares du Finistère, soit 57 % de l'ensemble du territoire. Ce volume représente 24 % des surfaces agricoles de Bretagne. Cette estimation est probablement inférieure à la réalité car seules sont prises en compte les parcelles agricoles déclarées à la PAC (Politique Agricole Commune). Avec près de 189 800 hectares, les cultures céréalières occupent 50 % des surfaces agricoles du Finistère. Si le secteur de la culture céréalière, à destination de l'alimentation humaine, ne caractérise pas réellement les activités agricoles du Finistère, il est essentiel pour l'alimentation animale et donc les filières d'élevage. En deuxième position, les surfaces dédiées aux prairies ou au fourrage occupent plus de 154 000 hectares du Finistère, soit 40 % des espaces agricoles contre 37 % en moyenne régionale. Cette part d'herbe traduit l'importance de l'élevage bovin.

En troisième position, le secteur des fruits et légumes occupent environ 23 500 hectares, soit 6 % des terres agricoles finistériennes. Cette proportion est supérieure à la moyenne régionale (4 %). 45 % des surfaces légumières de Bretagne se trouvent dans le Finistère, essentiellement sur la côte nord du département.

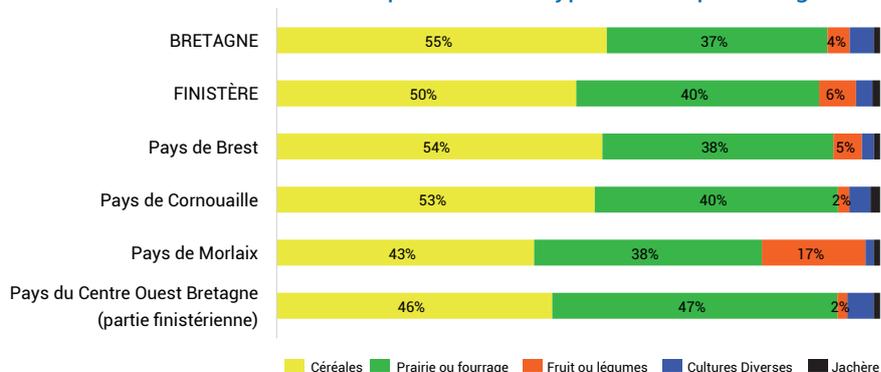
La répartition des terres agricoles par type de cultures peut diverger selon l'intercommunalité. 50 % de l'espace agricole du Haut Léon Communauté est dédié à l'activité légumière. La production de légumes frais est aussi très présente dans la Communauté de communes de Lesneven Côtes des Légendes et dans le Pays de Landivisiau.

Concernant les terres agricoles dédiées aux prairies ou au fourrage, c'est-à-dire à l'élevage de bovins, la Communauté de communes des Monts d'Arrée présente la proportion la plus élevée avec 60 %. Ces espaces sont également davantage représentés dans la Presqu'île de Crozon et de l'Aulne Maritime, la Haute Cornouaille ainsi que Morlaix communauté.

Occupation des terres agricoles en 2017



Répartition des types d'occupation agricole



66 hectares : c'est la taille moyenne d'une exploitation dans le Finistère

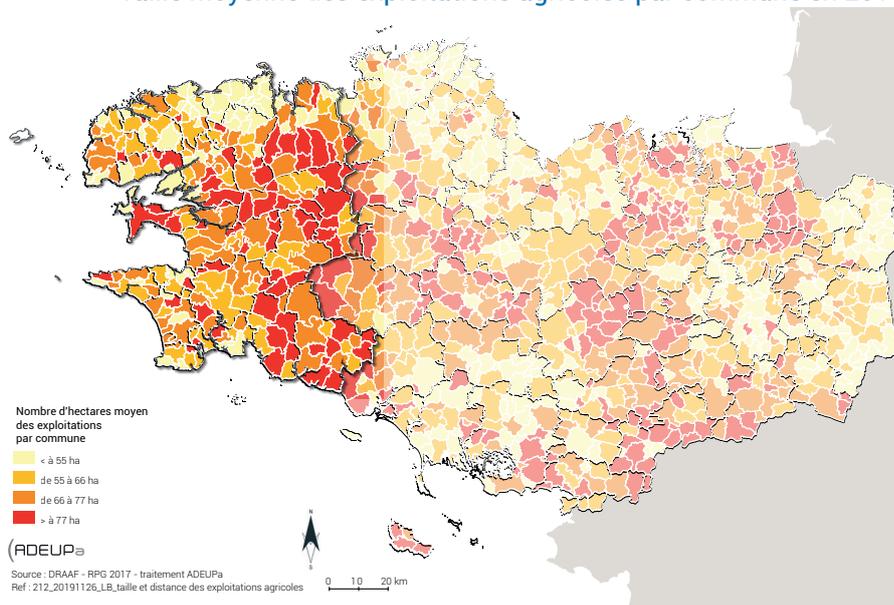
La surface moyenne d'une exploitation en Finistère est de 66 hectares, soit deux hectares de plus que la moyenne régionale. La taille des exploitations varie selon le type de production et la localisation. Les exploitations supérieures à 77 hectares se retrouvent majoritairement dans l'est du département. Avec 81 hectares en moyenne, les exploitations dont le siège se situe dans l'intercommunalité Monts d'Arrée Communauté, sont les plus grandes du département. Les Communautés de communes de Concarneau Cornouaille Agglomération, de Poher Communauté et de la Presqu'île de Crozon-Aulne Maritime se caractérisent également par davantage d'exploitations supérieures à 77 hectares. Le type d'activité agricole nécessite une surface plus ou moins grande. Le besoin d'espace nécessaire aux activités de maraîchage est, généralement, inférieur à l'élevage. En France, en moyenne, les exploitations de maraîchage sont de 10 ha contre 90 ha concernant les exploitations d'élevage bovins lait (source : Agreste).

Le morcellement des terres agricoles, quels effets sur les distances à parcourir ?

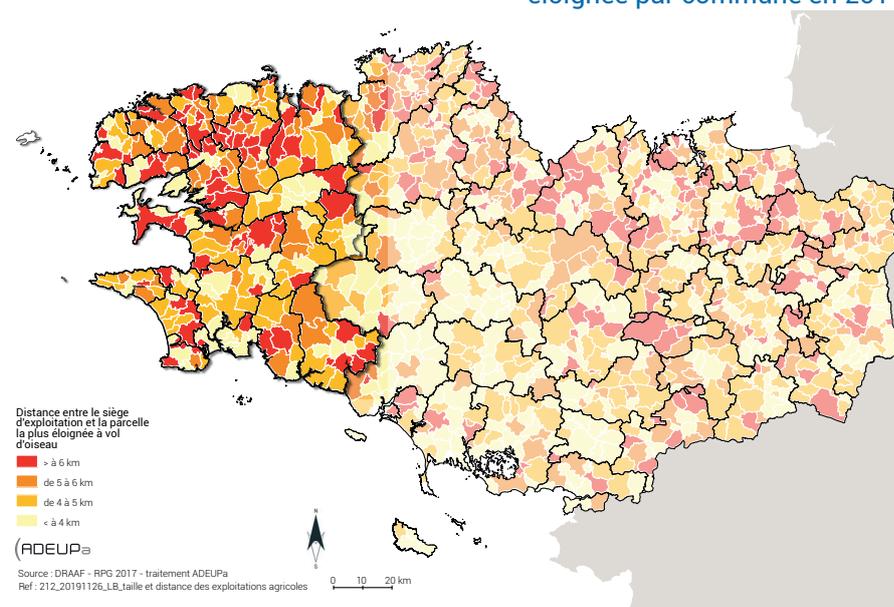
À vol d'oiseau, dans le Finistère, la distance moyenne entre le siège d'exploitation et la parcelle la plus éloignée est de 5,4 km contre 4,9 km en moyenne au niveau régional. Selon le réseau routier, ces distances à parcourir peuvent parfois être multipliées par deux. Cette moyenne est la plus élevée des quatre départements bretons. Ainsi, 29 % des exploitations doivent composer avec un siège à plus de 6 km de sa parcelle la plus lointaine contre 26 % en moyenne en Bretagne. La géographie, le découpage de la façade littorale, la pression d'autres activités humaines sur le foncier agricole, mais aussi le niveau de prix d'accession aux parcelles, peuvent expliquer un morcellement progressif des exploitations agricoles.

Les Communautés de communes de Lesneven Côte des Légendes et du Pays de Landivisiau ont les distances maximales les plus élevées du Finistère avec 6,4 km alors même que deux tiers de la surface de ces territoires ont une vocation agricole. Les exploitations les moins dispersées se situent dans les Communautés de communes du Pays Fouesnantais avec 4,3 km, Monts d'Arrée Communauté (4,4 km) et celle de Haut Léon Communauté (4,4 km).

Taille moyenne des exploitations agricoles par commune en 2017



Distance entre les sièges d'exploitation agricole et la parcelle la plus éloignée par commune en 2017



Source : DRAAF - RPG 2017 - traitement ADEUPa

POURQUOI VOULOIR OPTIMISER LE FONCIER ?

Le rapprochement des parcelles au siège d'exploitation permet de réduire les coûts de transport que ce soit en fioul, en temps de travail, mais aussi en coût alimentaire, en augmentant la surface pâturable accessible. Un foncier agricole optimisé permet l'amélioration des conditions de travail de la profession. Rapprocher les îlots permet de réduire le temps de transport mais aussi de limiter les temps d'astreinte (meilleure gestion de l'approvisionnement en eau, réflexion stratégique des chemins d'exploitation, etc.).

Les enjeux environnementaux sont mieux maîtrisés si les parcelles sont rapprochées les unes des autres. Les cultures sont davantage surveillées et donc l'usage des phytosanitaires rationalisé. Le développement d'un bocage cohérent pour l'exploitation devient moins complexe. Enfin, pour les territoires, moins d'engins agricoles sur les routes permet de limiter le risque d'accidents, diminuer les nuisances (salissement, usure du réseau routier, ralentissements, etc.) et baisser l'émission de gaz à effet de serre.

Artificialisation des sols, déprise agricole et consommation de l'espace

Dans le Finistère, 43 ha par an en moyenne ont été bâtis au sein des espaces classés agricoles entre 2013 et 2018

43 hectares par an ont été bâtis en zone classée agricole, soit 38 % de l'ensemble des sols bâtis dans le Finistère entre 2013 et 2018. Les constructions en zone agricole peuvent concerner divers types de bâtis : les bâtiments agricoles, les serres mais aussi, dans certains cas, même si moins nombreux, d'autres bâtis à usage plus résidentiel (maison de campagne, logement de fonction des exploitants agricoles, etc.). Les espaces, classés comme urbanisés ou à urbaniser dans les documents d'urbanismes, représentent 46 % des sols bâtis sur cette période soit plus de 53 hectares par an. Les activités agricoles nécessitent parfois la construction ou l'extension de certains bâtiments ou équipements. Le développement des cultures sous serre ou la diversification des activités agricoles (comme la production énergétique par cogénération¹⁰ par exemple) peuvent conduire au besoin d'agrandir les bâtiments déjà en place ou la création de nouveaux ouvrages. Une exploitation porcine ou avicole peut nécessiter davantage d'équipements par rapport à d'autres filières comme celle des cultures de légumes de plein champ par exemple. La mise aux normes ou la modernisation des exploitations, ont pu conduire au développement des sols bâtis. Dans ces cas-là, les terres sont artificialisées pour les besoins de l'agriculture et pour son développement économique.

43 ha/an

de bâtis dans les zones classées A soit

38 % de l'ensemble des sols bâtis du Finistère entre 2013 et 2018



Source : DGFIP - Cadastres 2013-2018

10. La cogénération consiste à produire, dans le même temps, de l'électricité et de la chaleur. La chaleur générée par la production d'électricité, à partir d'un moteur thermique ou d'une turbine, est ainsi récupérée et utilisée.

LA CELLULE FONCIÈRE : UN OUTIL STRATÉGIQUE DE CONCERTATION POUR L'ESPACE AGRICOLE

La cellule foncière est un lieu d'échanges, d'informations entre la collectivité et le monde agricole, sans caractère réglementaire. Elle peut réunir une diversité d'acteurs en lien avec les questions foncières agricoles : la SAFER, le Conseil départemental, la DDTM, la Chambre d'agriculture, etc.

L'objectif est de donner une plus grande visibilité au monde agricole sur les ouvertures à l'urbanisation et d'enclencher un travail d'ERC : Éviter - Réduire - Compenser. L'idée principale est de réduire au maximum les effets d'une opération d'urbanisation sur l'espace agricole et/ou de la compenser quand le prélèvement ne peut pas être évité.

Des éléments, concernant d'éventuels échanges fonciers entre agriculteurs, peuvent également être abordés. La Loi

d'Avenir pour l'agriculture de 2014 a fixé le principe d'évaluer l'impact d'un projet de travaux d'aménagement publics ou privés sur l'économie agricole. L'étude préalable à la réalisation du projet, mais aussi les mesures potentielles de compensation, sont prises en charges par le maître d'ouvrage. Les projets concernés doivent cumuler plusieurs conditions dont celle de concerner au moins 5 hectares. Dans le cas où les mesures d'évitement et de réduction ne suffisent pas, des mesures de compensation peuvent être identifiées. Ces dernières sont de nature collective et concourent à la préservation de l'économie agricole. Elles peuvent prendre des formes diverses en agissant directement sur le foncier agricole (favoriser la réorganisation du foncier par exemple), ou encore favoriser des actions de natures plus économiques comme financer un projet agricole local, diversifier les marchés, etc.

Opération de 6 hectares bâtis dont 4 pour les serres



Opération de construction de bâtiment agricole d'1,4 hectare.



Source : Mégalis et collectivités territoriales bretonnes

Dans le pays de Brest et Morlaix communauté, 57 % des sols bâtis en agriculture sont liés à l'extension des serres

9 hectares par an, en moyenne, entre 2008 et 2018, sont artificialisés (cf : définition page 3) au sein des espaces agricoles du pays de Brest et de Morlaix communauté. 5 ha sont utilisées par la profession pour de la construction de serres, certaines abritant des cultures de pleine terre avec une action d'imperméabilisation des sols moins forte. Les 4 autres hectares sont utilisés pour la construction de bâtiments agricoles. Selon l'intercommunalité, cette répartition diffère. Au sein de Brest métropole, 89 % des sols bâtis sont des serres, alors que dans Morlaix communauté les constructions de bâtiments agricoles sont majoritaires.

Dans le pays de Brest et Morlaix communauté : 88 ha/an de déprise agricole estimés entre 2008 et 2018

Considérés comme des espaces agricoles en 2008, plus de 880 hectares sont potentiellement en situation de déprise¹¹ agricole 10 ans plus tard, soit l'équivalent de 13 exploitations agricoles. Il est également possible que l'usage des espaces, initialement considérés comme agricoles, soit détourné pour les loisirs des propriétaires des terrains : forêts ou pâture à chevaux, etc. Les intercommunalités du Pays d'Iroise, de Pleyben-Châteaulin-Porzay mais, surtout de Morlaix communauté, représentent les trois quart du volume estimé. L'enfrichement des parcelles agricoles comporte une problématique supplémentaire lorsque ces dernières comportent des bâtiments composés d'amiante.

11. Mise en garde : Il s'agit d'une estimation. Elle comporte plusieurs limites. Certains espaces, considérés comme naturels, peuvent s'apparenter à des prairies mais ne sont plus déclarés à la PAC donc, potentiellement, en déprise agricole. D'autres sont classés en espaces AU (à urbaniser) donc en attente d'opération d'aménagement ce qui explique une naturalisation des sols. Certains espaces, considérés comme boisés, peuvent être dédiés à la sylviculture même si, au regard de la répartition de l'emploi et des exploitations dans cette filière, il s'agit de cas certainement mineurs.

LE MOS DE L'ADEUPA, UN RÉFÉRENTIEL PERFORMANT D'OBSERVATION FONCIÈRE :

S'inspirant des outils développés par d'autres agences d'urbanisme, l'ADEUPa a conçu son propre outil d'analyse du mode d'occupation du sol (MOS). Les outils les plus fréquents résultent de traitements des vues aériennes et fournissent donc une photographie d'un territoire à un moment donné. Le MOS développé par l'ADEUPa est un outil évolutif, qui s'appuie sur le croisement de données publiques disponibles à l'échelle de la parcelle

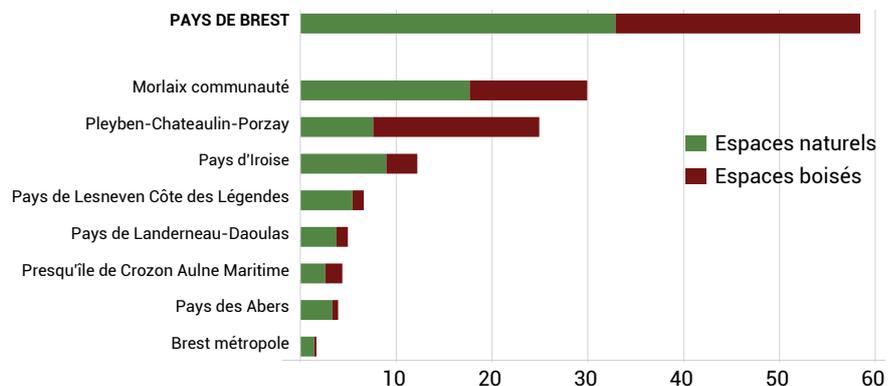
cadastrale et sur l'analyse de photographies aériennes.

Les données mobilisées étant, pour la plupart, disponibles à une fréquence annuelle, le MOS de l'ADEUPa permet un suivi régulier de l'évolution de l'occupation du sol. Cet outil a été déployé, dans un premier temps, sur Brest métropole, étendu au pays de Brest, puis à l'Ouest breton. Le MOS permet de suivre l'évolution du territoire.

Pour en savoir plus :



Surfaces annuelles agricoles devenues espaces naturels et boisés entre 2008 et 2018 (en ha)



Source : MOS-traitement ADEUPa

RECONQUÊTE DE FRICHES AGRICOLES LITTORALES : LA DÉMARCHE DE MOËLAN-SUR-MER

Commune de plus de 7 000 habitants, Moëlan-sur-Mer dispose de 2 500 hectares de surface agricole utile dont environ 500 hectares de friches aux abords du littoral.

En 2014, la commune lance un projet de reconquête des friches agricoles littorales en vue d'une réexploitation par l'agriculture. Les habitants sont, dès lors, associés à la démarche et une consultation leur permettra de faire part de leur avis favorable à condition que l'agriculture soit orientée vers le biologique. Pour y répondre, les partenaires institutionnels ont proposé d'utiliser une procédure administrative prévue par le code rural, nommée mise en valeur des terres incultes en procédure « collective ». Elle peut être initiée par le Préfet, la Chambre d'agriculture, l'intercommunalité ou le Conseil départemental. Ce dernier a la charge de définir le périmètre concerné par la procédure. Le périmètre retenu en 2015 portait sur 120 hectares. Le Département a ensuite constitué une commission communale d'aménagement foncier qui a déterminé l'état des parcelles et celles à remettre en valeur agricole, après consultation des propriétaires, pour la plupart favorables à l'installation d'exploitants sur leurs terrains. Seules les parcelles non exploitées depuis au moins trois ans peuvent entrer dans la procédure. Les propriétaires des parcelles ont

été mis en demeure de remettre en valeur les terres ou d'y renoncer et laisser le projet agricole collectif se mettre en place. Si aucun retour n'est relevé le Préfet peut attribuer des autorisations d'exploiter à un porteur de projet ayant candidaté. En cas de candidatures multiples, le code rural prévoit une priorité aux installations. Le défrichage des parcelles est à réaliser par les agriculteurs autorisés avec possibilité d'un prêt à taux zéro de la Région Bretagne. Le coût est d'environ de 1 000 euros l'hectare.

En février 2019, la Commission départementale d'orientation agricole a émis un avis favorable pour autoriser deux porteurs de projet. Le premier est un maraîcher occupant 5hectares, le second est une association morbihannaise de maraîchage à vocation d'insertion professionnelle.

Depuis, d'autres porteurs de projets se sont manifestés : un élevage caprin, un élevage équin de courses, une exploitation de culture de blé, etc. Les écoles et l'EHPAD de la commune se positionnent pour intégrer ces produits dans leur restauration collective. Par ailleurs, une plateforme logistique de circuits-courts est en réflexion dans des locaux commerciaux communaux vacants.

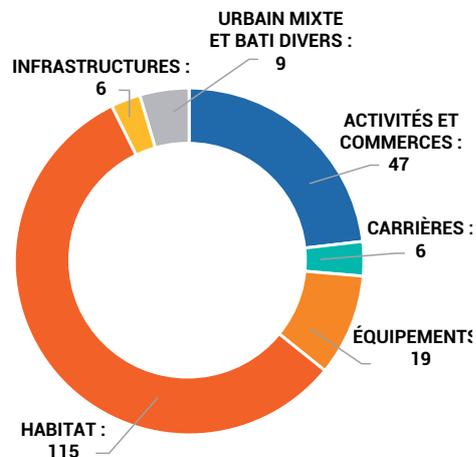
Consommation du foncier agricole et naturel par les autres activités humaines

Dans le pays de Brest et Morlaix communauté, depuis 2008, 200 hectares de terres agricoles et naturelles sont consommés tous les ans, soit l'équivalent de 3 exploitations agricoles finistériennes. 57 % de cette consommation est dédiée à l'habitat. Les activités et les commerces représentent 23 % de la consommation. Avec 19 hectares par an, la consommation foncière à destination des équipements représente 9 % du volume.

Brest métropole et Morlaix communauté représentent 44 % de la consommation foncière annuelle. Les agglomérations doivent répondre à différentes fonctions à destination d'un bassin d'habitants et d'acteurs économiques, plus large que leur périmètre administratif d'intervention (équipements hospitaliers, scolaires, zones d'activités économiques, accueil de nouveaux ménages, etc). Pour autant, la place de l'agriculture et de la nature dans ces espaces urbanisés, où sont localisés d'importants bassins de consommateurs, peut poser question. Les arbitrages réalisés sur ces espaces prélevés, sont différents selon l'agglomération considérée. À Brest métropole, un tiers de la consommation foncière a servi à réaliser des zones d'activités économiques contre 23 % à Morlaix communauté. A contrario, la consommation à destination de l'habitat est proportionnellement plus forte dans l'agglomération morlaisienne par rapport à la métropole brestoise.

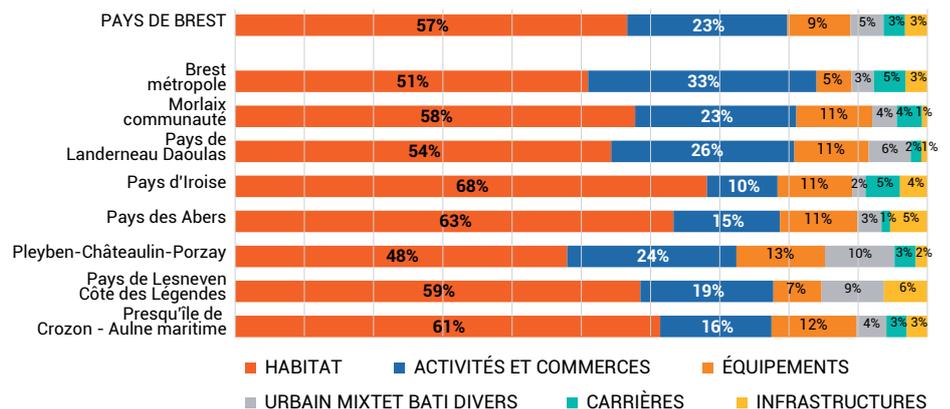
La consommation foncière des intercommunalités périurbaines est davantage marquée par l'habitat. Dans la Communauté de communes du Pays d'Iroise, 68 % de la consommation annuelle est dédiée à ce poste, la plus forte proportion observée dans le Finistère nord. Il s'agit également d'un des territoires qui observe l'une des plus fortes croissances démographiques. La part de la consommation foncière à destination de l'habitat du Pays des Abers et de la Presqu'île de Crozon-Aulne maritime est également plus forte par rapport à la moyenne de l'ensemble des collectivités observées avec plus de 60 %. L'attractivité touristique, et potentiellement des résidences secondaires, peut être une autre source d'explication quant à la pression foncière générée par l'habitat sur les espaces agricoles et naturels.

Consommation annuelle du foncier agricole et naturel entre 2008 et 2018 en hectares dans le pays de Brest et Morlaix communauté



Source : MOS-traitement ADEUPa

Répartition de la consommation foncière agricole et naturelle par poste et par territoire entre 2008 et 2018



UN EXEMPLE DE RÉFLEXION GLOBALE SUR LE FONCIER AGRICOLE ET D'APPLICATION DES PRINCIPES D'UNE CELLULE FONCIÈRE À MILIZAC

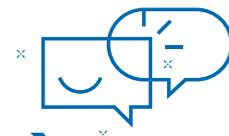
En 2012, plusieurs projets d'urbanisation émergeaient au niveau de la commune et de l'intercommunalité du Pays d'Iroise et avaient une incidence de 40 hectares sur le foncier agricole : la protection de captage des eaux (18 ha), l'aménagement d'une route départementale (7 ha), l'extension d'une zone artisanale (15 ha). Une instance de concertation foncière pilotée par la Chambre d'agriculture, la Communauté de communes, le Conseil départemental, la SAFER, la préfecture de Brest et des représentants d'agriculteurs de Milizac, s'est constituée. L'objectif était d'identifier des mesures de compensations foncières et de conforter des exploitations agricoles. Dans le même temps, la cession d'activité d'une exploitation agricole de 50 ha, achetée par

la SAFER, a permis une réserve foncière pour les agriculteurs concernés par les différents projets.

Le résultat de cette concertation réalisée entre 2012 et 2015, a permis l'échange de 150 hectares de terres et de rapprocher les parcelles des sièges de 15 km d'une dizaine d'exploitations. Les deux périmètres de protection de captage, en zone classée agricole, ont été mieux définis et maîtrisés. Pour la réalisation de la route départementale, l'intercommunalité a mis en réserve foncière 12 hectares. Les terres pâturables ont augmenté de 30 hectares et 5,1 km de bocages touchés par l'ensemble de ces réaménagements (urbains et agricoles) ont été rénovés et replantés.

QUEL AVENIR POUR LE FONCIER AGRICOLE EN FINISTÈRE ?

Animation



Méthodologie

Les pages qui suivent restituent la production d'un temps d'animation de la thématique foncière agricole qui s'inscrit dans le cadre plus large d'une étude prospective sur les filières agricoles et agroalimentaires en Finistère, en partenariat avec la Chambre d'agriculture et l'ensemble des membres de l'ADEUPa. Cette étude prospective est particulièrement attendue des élus qui souhaitent se mobiliser pour accompagner les acteurs de la filière avec ce questionnement initial :

Quelles sont les opportunités à saisir dans un environnement complexe et en mutation ?

Dans le cadre de cette étude, 8 filières d'activités sont appréhendées avec les acteurs locaux : lait, porc, viande bovine, volaille, légumes, céréales, transformation de produits de la mer, machinisme agricole et 4 thématiques transverses : la logistique, le foncier agricole, la formation et la recherche et la distribution.

L'analyse de ces thématiques a pour objectifs de :

- **identifier les principaux défis auxquels les professionnels sont confrontés,**
- **mettre en exergue les leviers que peuvent mobiliser les acteurs publics locaux pour accompagner les mutations souhaitables.**

Le petit déjeuner foncier

L'ADEUPa et la Chambre d'Agriculture ont convié les acteurs du foncier agricole autour d'un petit déjeuner le 23 mai 2019. À l'occasion de ce groupe de travail, les participants ont été amenés à échanger sur le regard qu'ils portent sur le foncier agricole aujourd'hui et les perspectives qu'ils envisagent demain.

Brest métropole, Brest Métropole Aménagement, un membre de la CDPENAF, Bretagne Vivante, un commercial d'immobilier d'entreprises, un gérant de carrière, la DDTM, la CDOA, Eaux et rivières, le Conseil départemental du Finistère, les pôles planification, foncier et économie de l'ADEUPa et la Chambre d'agriculture y ont participé.

En amont, les acteurs des filières productives ont pu évoquer les défis à relever pour le foncier agricole lors d'entretiens ou d'autres temps d'animation. Le tableau atouts-faiblesses-opportunités-menaces, présenté en pages 12-13, et la cartographie des enjeux, présentés en pages 14-15, forment les premiers éléments de restitution de ces échanges. Ils nourriront la poursuite de l'étude sur l'identification des actions à mener pour accompagner les évolutions jugées les plus souhaitables pour l'activité agricole.

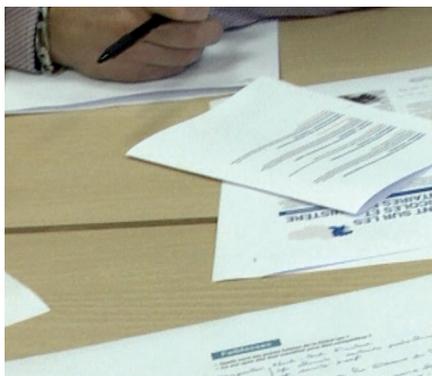
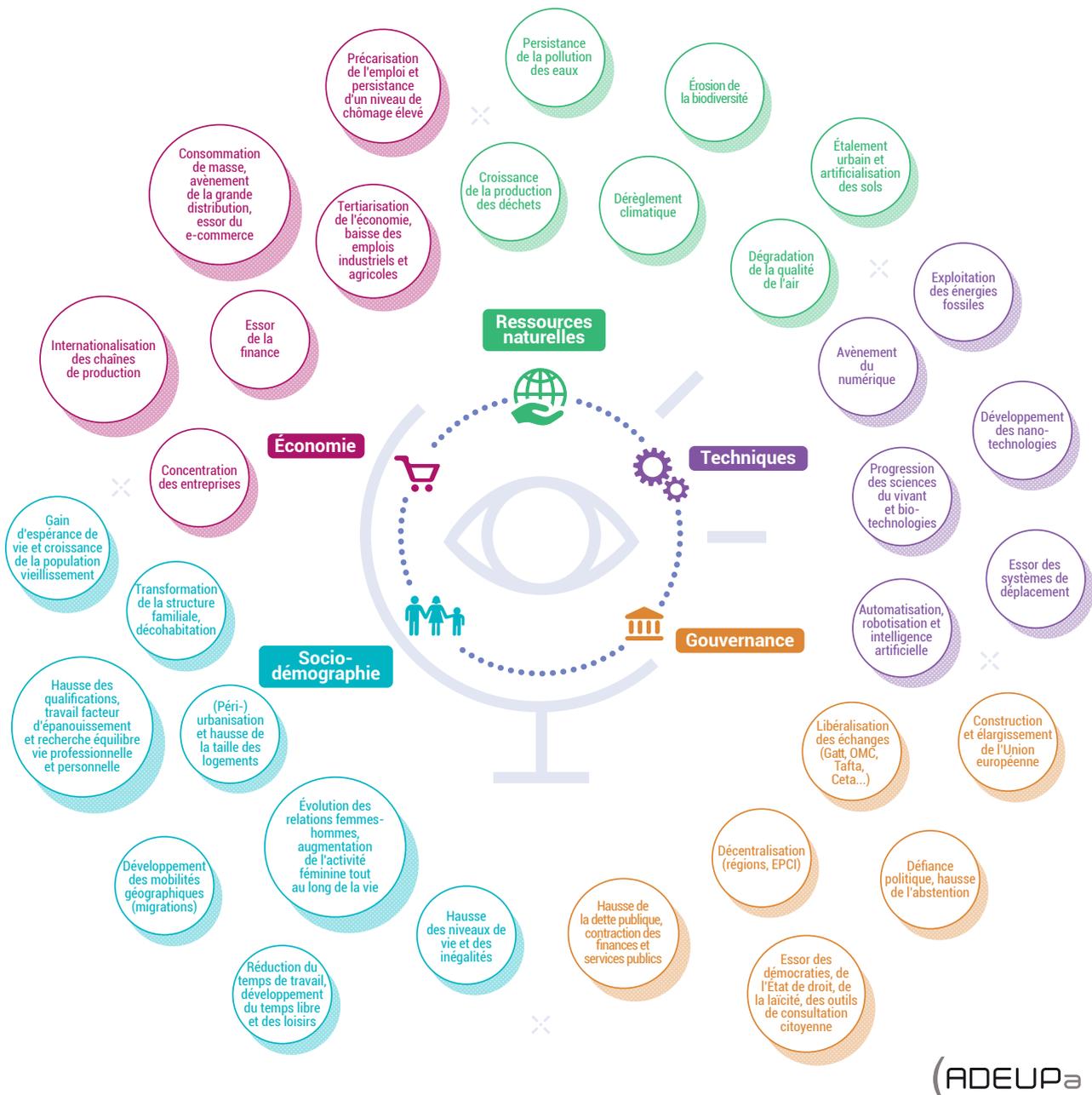


Photo : ADEUPa

Quelques tendances lourdes qui impactent la vie des territoires bretons

En support à l'animation du petit déjeuner du 23 mai 2019, l'ADEUPa a présenté quelques tendances lourdes qui impactent la vie dans les territoires de l'Ouest breton



(ADEUPa)

- Une répartition claire entre les terres agricoles, les terres urbanisées et naturelles : des activités qui parviennent à cohabiter
- Une vraie prise de conscience de l'enjeu de protéger les terres agricoles
- Une bonne qualité de la terre qui s'accorde avec la diversité des productions agricoles (de l'élevage aux productions végétales), notamment due aux conditions climatiques sur le littoral
- Une diversité de terres agricoles selon la zone géographique (plus arrosées au nord et plus sèches au sud) qui permet à la Bretagne et au Finistère de se positionner sur différentes filières agricoles.
- Un prix du foncier qui reste abordable par rapport à d'autres départements bien que les réalités diffèrent d'une zone géographique à l'autre (près de 15 000 € l'hectare dans le nord Finistère).
- Des instances de concertation qui existent (cellule foncière) et des outils de planification (EPF, Safer, ...) qui permettent de clarifier les usages
- Une surface agricole adaptée aux différents systèmes de production (agriculture exportatrice ou aux débouchés locaux)
- Un bocage breton bien préservé par rapport à d'autres départements bretons (Ille-et-Vilaine)



- La tendance à la diminution du nombre d'exploitations : problème des corps de ferme inhabités et du désamiantage : des maisons qui ne répondent plus aux normes.
- Le maintien à la ferme d'anciens exploitants : pas de "logement de fonction" en agriculture.
- Une pression psychologique accrue sur l'utilisation du foncier (épandage,...).
- Une utilisation d'espaces agricoles pour l'agriculture est aussi source d'artificialisation des sols (construction de bâtiments et de serres par exemple)
- Un risque de "tourisme de l'agriculture" avec une consommation d'espaces agricoles par des activités de loisirs (pâturage des chevaux) qui n'ont aucun lien avec le territoire.
- La tendance à la baisse des surfaces agricoles.
- Des difficultés accrues dans l'installation des jeunes (accès au foncier, risque quant au coût de l'investissement surtout en individuel).
- Une concurrence entre les exploitations et les filières elles-mêmes (la production biologique requiert davantage de foncier, différents modèles d'exploitation, les surfaces d'élevage qui diminuent au profit des cultures...)
- Une multiplicité de bâtiments agricoles amiantés onéreux à détruire ou à désamianter.
- Une multiplicité des pressions des secteurs économiques et de l'habitat et des attentes sociétales et environnementales (consommation locale, préservation de la nature, ...).
- Une vigilance sur les documents d'urbanisme qui diffèrent d'un territoire à l'autre et qui ne traitent pas des équipements de loisirs.
- Une tension grandissante entre friches et urbanisation.
- Quid de la protection des terres voisines des zones agricoles protégées : un certain « éloignement du problème » ?

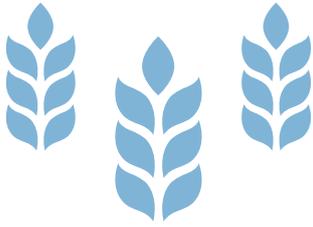


- Des enjeux d'usage différents du foncier agricole (des réalités variables selon que l'on soit en périphérie urbaine ou rurale).
- La forte augmentation des prix et une pression dans certaines zones (concurrence entre production, et pression externe, spéculation,...) pour une qualité des terres équivalente. Des prix en déconnexion avec la rentabilité économique et agronomique des terres.
- Un accès difficile au foncier agricole : exploitations morcelées, coût de l'installation, méconnaissance du monde agricole, transmission d'outils, etc.
- Des politiques différentes en matière de foncier selon les territoires.
- La question non résolue des friches agricoles (littoral sud en particulier).
- La question non résolue du mitage.
- La baisse des surfaces agricoles et le maintien délicat d'espaces agricoles dans certaines zones (périurbain et littoral où la pression économique et résidentielle est forte).
- Le morcellement des espaces agricoles du fait des conséquences des quotas lait attachés à la terre.
- Un conflit d'usage entre loisirs et agriculture sur certaines terres (pâturage des chevaux sur des parcelles qui ne sont plus autant entretenues).
- Des aides européennes contraignantes et limitantes pour échanger des terres (mesures agro-environnementales).
- Des rencontres insuffisantes entre monde économique, agricole et société civile : un sujet qui nécessite une réflexion apaisée.

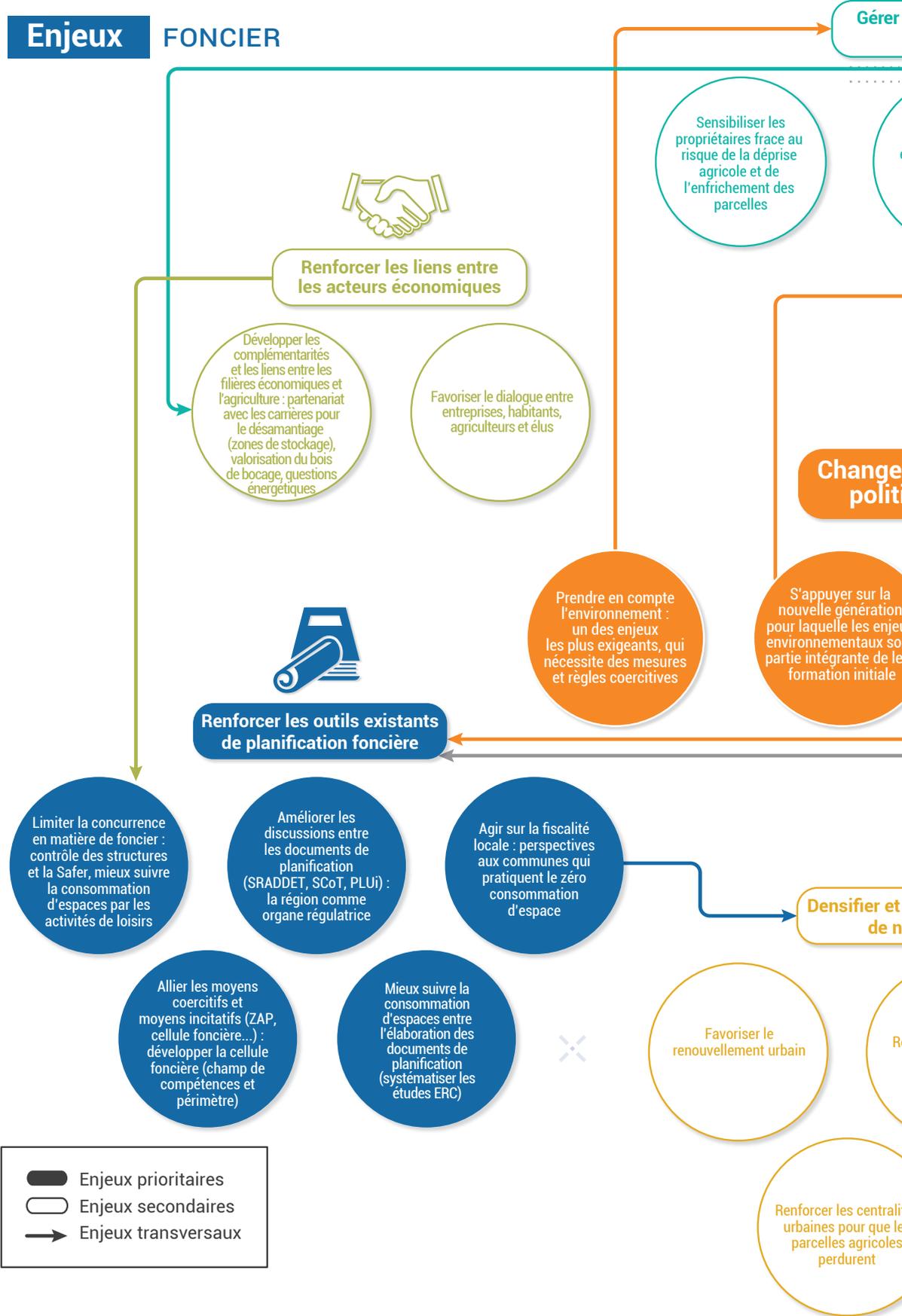
FAIBLESSES

OPPORTUNITÉS

- Un dialogue renforcé entre monde économique, société civile et monde agricole : interconnaissance partagée.
- Une nouvelle génération qui raisonne dans une logique davantage économique que patrimoniale.
- Une augmentation d'échanges de terrains (gains de productivité, plus faciles depuis que les quotas attachés à la terre en lait ont disparu).
- Un défi d'utiliser les outils de protection des sols agricoles existants (zones agricoles protégées, périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains,...).
- Un renforcement des outils de portage foncier (Safer) pour les jeunes : location avec option d'achat pour démarrer l'activité.
- Une prise de conscience environnementale qui favorise le maintien des espaces agricoles.
- Des formes d'investissements (ex : participatifs) qui peuvent permettre l'émergence de divers projets et un placement qui peut être intéressant en location.
- Une gestion bocagère et le développement de la filière bois.
- Des créations d'infrastructures nécessaires pour la pérennité des exploitations (exemple : groupes de travail en cours avec le Conseil Départemental et la Chambre d'agriculture pour développer les boviducs).
- Une échelle intercommunale pour la planification (être clair et borner les choses).
- Des synergies possibles avec la question énergétique.
- Une pression équilibrée entre les différentes activités économiques



Enjeux FONCIER



les friches agricoles et bâties

Se saisir de la problématique du désamiantage: enjeu environnemental, de santé publique, d'attractivité du territoire : quel financement ?

Gérer les friches agricoles et bâties : aides financières pour les rendre attractives



Renforcer l'attractivité des filières agricoles

Trouver des candidats à la reprise et à l'installation

Suivre le prix du foncier : quelles évolutions dans les années à venir ?



un regard sur les pratiques foncières

Inverser le regard posé sur le foncier : donner la priorité aux espaces (agricoles et naturels)

Tendre vers le zéro consommation d'espace : revoir les densités d'opération d'urbanisation, limiter l'étalement urbain, rendre la ville plus désirable et adapter les exploitations agricoles



Adapter l'usage du foncier et l'activité agricole

Faire cohabiter les modèles économiques : des solutions foncières pour tous les modèles : pérennisation des exploitations exportatrices et pour une consommation locale

Adapter les exploitations libres avec les candidats à la reprise peu nombreux

Restructurer les exploitations via le rapprochement des parcelles : réduire la distance, documents d'urbanisme, réduire le temps de mise en oeuvre de la cellule foncière

Regrouper les terres agricoles pour faciliter le pâturage, l'autonomie alimentaire et créer des boviducs

limiter la consommation nouveaux espaces

Réhabiliter les espaces les moins attractifs

Considérer le logement des agriculteurs comme un logement de fonction

Comment gérer la sanctuarisation des espaces ?



LES OBSERVATOIRES | ÉCONOMIE

Direction de la publication

Benjamin Grebot

Réalisation

Fabien Aubry
Lucie Bianic
Antoine Chameau
Nadine Le Hir
Joëlle Péron
François Rivoal
Sylvain Rouault
Delphine Scheck
Aline Stien

Maquette et mise en page

Timothée Douy, Dominique Gaultier

Contact

ADEUPa Brest-Bretagne
18 rue Jean Jaurès
29200 Brest
Tél. 02 98 33 51 71
lucie.bianic@adeupa-brest.fr

Dépôt légal

1^{er} trimestre 2020

Référence

20-011



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE