



2015

Favoriser l'accès à la terre de nos agriculteurs « modèles »

Sylvie La Spina



Sylvie La Spina
NATURE & PROGRÈS

L'accès à la terre, un enjeu touchant agriculteurs et citoyens

La Wallonie compte actuellement deux fois moins de fermes qu'il y a vingt ans. La surface agricole, elle, n'a pratiquement pas changé. Pourtant, l'accès à la terre est devenu une problématique capitale de notre agriculture. Trouver une terre à cultiver est devenu, pour nos (futurs-) agriculteurs, le parcours du combattant ! En effet, l'offre de terres à vendre ou à louer est devenue rare, et, respectant toute loi de marché, lors d'une forte demande pour une faible offre, les prix s'envolent. Les agriculteurs ont des difficultés à agrandir leur ferme, et, fait plus interpellant, les jeunes ne parviennent plus à s'installer tandis que la population des agriculteurs vieillit. Dans certaines régions, comme les régions riches de cultures, la concentration des terres domine : les fermes deviennent de plus en plus grandes, achetant à gros prix la moindre terre se présentant sur le marché. Dans les régions à sol plus pauvre où prédominent les petites fermes d'élevage, étant donné les difficultés rencontrées par ce secteur, les fermes stoppant leurs activités quittent souvent le circuit agricole au profit d'autres activités telles que le tourisme, les loisirs équestres, etc.

L'accès à la terre touche en premier lieu le secteur agricole, mais aussi les citoyens. Nous avons été interpellés par l'intérêt que suscite cet enjeu chez les citoyens consommateurs. Pourquoi donc s'intéressent-ils à ce sujet qui concerne avant tout agriculteurs et propriétaires de terres ? Une première raison à évoquer est que les propriétaires de terres agricoles sont aussi, et surtout, des citoyens consommateurs. En effet, seulement 35 % des agriculteurs cultivent les terres qu'ils possèdent, tandis que 65 % sont sous un régime de location, principalement le bail à ferme. Une seconde raison de cet engouement pour cette problématique est la volonté des citoyens consommateurs de soutenir une agriculture « modèle », de proximité, bio, éthique, de qualité, artisanale, à taille humaine... L'accès à la terre est, en réalité, perçue par de nombreux citoyens consommateurs comme un levier permettant de faire évoluer l'agriculture vers un idéal. La terre est la base des ressources indispensables à la vie, il faut lui rendre sa fonction première, nous nourrir. Il faut considérer la terre comme une entité vivante, qui se respecte, et non comme une marchandise.

Comment faciliter l'accès à la terre de nos agriculteurs « modèles » ? Cette question a été discutée lors de différentes rencontres citoyennes, partout en Wallonie, au printemps 2015. Au préalable, une journée d'information a été organisée, rassemblant agriculteurs, propriétaires, experts de la région wallonne, gérant de société de gestion agricole, notaire, Terre-en-Vue. Cet événement a permis aux citoyens consommateurs de mieux comprendre la problématique complexe de l'accès à la terre, d'entendre les avis de chacun et de soulever quelques premiers leviers d'actions à discuter lors des rencontres citoyennes.

Faut-il changer la propriété des terres ?

Les citoyens consommateurs souhaitent faire valoir les intérêts collectifs à travers une agriculture « modèle » et écarter les intérêts personnels du propriétaire, notamment d'ordre financier. Ils veulent éviter la spéculation sur les terres. La question de la propriété, qui donne d'une certaine manière les pleins pouvoirs sur l'utilisation de la terre (dans les limites des réglementations en vigueur sur l'environnement, l'aménagement du territoire, etc.), est remise en question.

Qui sont actuellement les propriétaires de terres agricoles ?

Il est difficile de parler de l'identité des propriétaires. Qui sont-ils ? Quelle est la proportion de petits et de grands propriétaires ? Peu de données existent à ce sujet. L'observatoire du foncier prévu dans le Code wallon de l'Agriculture pourra apporter des réponses et des statistiques.

Si l'on fait un parallèle avec la forêt wallonne, il est probable qu'il y ait une multitude de propriétaires de petites surfaces, un morcellement lié notamment aux successions. Parmi les propriétaires, on peut identifier des agriculteurs (35 % des terres sont en faire-valoir direct), des particuliers, des structures publiques telles que la région wallonne (environ 1.000 hectares), les communes, CPAS, Fabriques d'église, des associations de protection de la nature telles que Natagora (environ 1.200 hectares) et la coopérative citoyenne Terre-en-Vue (21 hectares acquis, fin 2014).

On entend souvent parler de l'accaparement des terres par les multinationales et les banques. Selon Eric Meganck de la Direction de l'Aménagement Foncier Rural (Service Public de Wallonie), ce phénomène serait négligeable chez nous, même s'il est important dans d'autres régions d'Europe ou du monde. Selon un notaire que nous avons également interrogé, les achats spéculatifs par les multinationales concernent de grandes parcelles, tandis que l'offre de terres dans notre région porte généralement sur de petites surfaces peu attractives pour ces investisseurs.

Parmi les agriculteurs, on compte des « faux-agriculteurs » : des particuliers qui font gérer leurs terres par des sociétés de gestion agricole (extérieures ou créées à l'occasion) en prenant un numéro de producteur. Ce statut comporte de nombreux avantages financiers. Le premier est une meilleure rentabilité : aux revenus générés par la société de gestion s'ajoutent les primes PAC touchées directement par le propriétaire. Ensuite, les propriétaires bénéficient du régime de donation d'entreprises, exemptes de droits de succession. Ce privilège accordé aux agriculteurs afin qu'ils puissent pérenniser leur exploitation via leurs héritiers intéresse désormais les investisseurs. La seule condition est le maintien de l'activité, de l'emploi et des investissements de la société. Enfin, la rigidité du bail à ferme et son caractère dissuasif pour les propriétaires accentuent ce phénomène. Les cas des familles Frère et Boël ont notamment fait la une des journaux. Il est difficile d'évaluer les superficies concernées par ce phénomène.

Comment changer la propriété des terres ?

Trois moyens existent pour changer la propriété des terres : l'achat, la préemption et l'expropriation. La préemption consiste, lors d'une vente, à acheter prioritairement le bien. Le locataire de la parcelle dispose de ce droit, ainsi que la Région wallonne pour certaines zones bien définies. L'expropriation ne se fait que pour un intérêt général, notamment dans le cas de travaux d'infrastructures (création d'autoroutes, etc.). Les trois cas impliquent que l'acheteur possède les moyens financiers nécessaires.

Certains participants aux débats ont évoqué la possibilité d'exproprier les propriétaires de terres, avec ou sans indemnisation, pour confier les terres aux agriculteurs ou pour les mettre en gestion collective, selon le modèle « Marinaleda ».

Dans les années 1970, Marinaleda, dans la province de Séville, en Espagne, était un village en ruine, dont la population majoritairement au chômage devait vivre dans des conditions particulièrement difficiles. À la fin de la dictature de Franco en 1975, ses habitants commencent à se réunir pour débattre des conditions de vie dans le village et des injustices sociales auxquelles ils sont confrontés, comme l'ensemble des journaliers d'Andalousie. Pour les Marinalediens, la terre doit appartenir à ceux qui la travaillent. Ils décident alors, dès le début des années 80, d'occuper une exploitation agricole de 1 200 hectares, appartenant au Duc de l'Infantado, grand propriétaire de 17 000 hectares au total. Les Marinalediens occuperont la terre pendant presque dix années, au cours desquelles ils mènent en parallèle de nombreuses actions symboliques, telles qu'une grève de la faim en 1980, à laquelle participeront sept cents villageois pendant treize jours, de nombreuses manifestations à Séville et à Madrid et diverses occupations. En 1991, le gouvernement andalou exproprie et rachète les 1 200 ha du domaine du Duc, pour les donner au village de Marinaleda, qui en fait une parcelle agricole collective.

Si cette solution séduit plusieurs participants aux discussions, elle n'est pas acceptée par tous. Si les objectifs sont louables, les moyens proposés sont critiqués par d'autres participants. Le droit de propriété existe et est important dans notre pays. De plus, il est tout à fait exceptionnel qu'une terre agricole ne soit pas cultivée en Belgique, contrairement au cas de Marinaleda où les grands propriétaires laissent leurs terres à l'abandon. De quel droit peut-on exproprier quelqu'un qui cultive la terre ?

Quel propriétaire idéal afin de prendre en compte les intérêts collectifs ?

« La terre devrait appartenir à ceux qui la cultivent »

...et donc aux agriculteurs, entend-on régulièrement. C'est actuellement le cas de 35 % des terres agricoles. Si la propriété de la terre garantit la stabilité du droit de la cultiver, elle présente néanmoins l'inconvénient de gonfler le capital de la ferme, ce qui rend périlleuse la transmission de l'activité, qu'elle soit intrafamiliale (notamment lorsque le patrimoine doit être divisé entre plusieurs héritiers) ou non (alors, il faut racheter l'ensemble de la ferme). En réalité, il est souvent démontré qu'il est plus avantageux pour un agriculteur de louer une terre plutôt que de l'acheter. Enfin, l'intérêt individuel des agriculteurs ne correspond pas forcément à un intérêt collectif.

« La terre devrait être un bien commun »

...entend-on également dans les rencontres citoyennes. Certains participants évoquent le cas de la gestion collective des terres à Marinaleda en Espagne, solution permettant une gestion dans l'intérêt de tous. D'autres participants soulèvent néanmoins l'échec du collectivisme : la terre appartient à celui qui l'assume et en supporte la charge. La « terre appartenant à tout le monde » n'appartient plus à personne et son usage n'est pas maîtrisé.

On pourrait néanmoins imaginer un système de contrôle de la bonne gestion des terres. Le cas de Terre-en-Vue a été évoqué. L'association s'assure de la bonne gestion de la terre par le choix du locataire et grâce à une charte à respecter. Le facteur limitant du mouvement Terre-en-Vue est la difficulté de réunir des fonds : en trois ans, le mouvement a acquis une vingtaine d'hectares ce qui représente une goutte d'eau dans l'océan des terres agricoles (près de 800.000 hectares). Pour les

coopérateurs, l'achat de parts ne présente pas d'avantage financier (aucun taux d'intérêt n'est pratiqué). Le placement est « gelé » et ne peut être récupéré que lors de l'entrée d'un nouveau coopérateur.

Une solution étudiée actuellement au Québec est une épargne citoyenne. Des placements citoyens permettraient d'alimenter un fonds qui achèterait les terres qui seraient ensuite louées aux agriculteurs. Afin que cette solution soit attractive, un taux d'intérêt au moins équivalent à celui d'un compte épargne serait fourni grâce aux fermages. La location des terres se ferait sur le long terme à des agriculteurs « modèles », choisis sur base de critères, d'un processus et d'un comité de sélection. Cette solution innovante rencontre l'enthousiasme des participants aux rencontres citoyennes.

Et quid du public ?

D'autres participants encore proposent une gestion des terres par le public. Néanmoins, les capacités de mobilisation de fonds de la part du public sont très limitées. La Région wallonne ne peut devenir propriétaire d'une part substantielle des terres de la région !

Un maillon à ajouter à la banque foncière ?

La banque foncière prévue dans le Code wallon de l'Agriculture aura pour but l'acquisition de terres par la région afin de soutenir des agriculteurs ayant besoin de ces terres pour une installation ou pour la survie de leur activité, et protéger les terres de la spéculation dans les régions à forte tension. Les bénéficiaires de la banque foncière pourront acheter la terre, mais également la louer s'ils rencontrent des difficultés financières, ce qui sera vraisemblablement souvent le cas.

Etant donné les budgets limités et le prix des terrains agricoles, la banque foncière devrait parvenir à un roulement dans ses actions. En effet, si toutes les terres acquises par la banque foncière sont louées, on arriverait à terme à un manque de moyens économiques : l'argent dépensé lors de l'achat de terres devrait être récupéré pour l'achat d'autres terres, assurant ainsi un roulement.

Faut-il dès lors obliger les bénéficiaires de la banque foncière à acheter, dans un certain laps de temps, les terres ? Comment définir cette date limite ? Longue, elle permettrait au projet agricole de se développer, d'amortir les investissements et de gagner les premiers bénéfices. Courte, elle permettrait un roulement plus rapide, une meilleure capacité d'action de la banque foncière. Si on ne fixe aucune limite, les terres resteront sans doute en location étant donné qu'il est plus avantageux d'être locataire de terres que d'en être propriétaire.

La vente des terres aux agriculteurs ne semble pas une solution viable. On pourrait néanmoins imaginer que l'acheteur des terres soit extérieur, un investisseur auquel l'agriculteur fera appel pour l'achat de la terre. Cette possibilité existe déjà dans le cas du droit de préemption de l'agriculteur locataire lors de la vente de la terre louée. La vente de la terre à ce nouveau propriétaire « investisseur » doit pouvoir assurer la jouissance à l'agriculteur dans les conditions prévues par le dossier soumis et accepté par la banque foncière. Qui pourrait être cet investisseur extérieur, sachant qu'il devrait disposer de moyens suffisants pour acheter un certain nombre de terres portées initialement par la banque foncière ? L'idée de créer une épargne citoyenne semble intéressante : assurant un certain revenu (taux d'intérêt équivalent à un compte épargne) et avec l'objectif de soutenir l'agriculture, elle pourrait remporter un succès important.

Faut-il intervenir dans la location des terres ?

Celui qui gèrera la terre n'est pas forcément le propriétaire de la terre. En effet, seuls 35 % des propriétaires cultivent leurs terres. En vue d'une gestion plus responsable du sol, il est intéressant de considérer la location des terres, notamment la manière dont on peut intervenir sur la mise à disposition des terres publiques. Un nouvel outil a été proposé dans ce but par le Code wallon de l'agriculture.

La banque foncière, un processus pour la mise en gestion des terres publiques... et plus si affinité !

Le Code wallon de l'Agriculture prévoit la mise sur pied d'une gestion centralisée des terres publiques régionales. D'autres propriétaires privés ou publics peuvent rejoindre ce système sur base volontaire en confiant leur terre en gestion via la Région. Les terres de cette « réserve foncière » seraient attribuées, après appel public, à des projets désignés par un certain comité, sur base de certains critères. La définition des critères, la composition du comité et les détails de procédure doivent encore être précisés dans des arrêtés d'exécution. Les citoyens-consommateurs ont souhaité proposer différentes pistes.

Quels critères d'attribution des terres ?

Plusieurs critères ont été cités. Néanmoins, une évaluation au cas par cas est nécessaire, car un projet remplira rarement toutes les exigences reprises ci-dessous. Ces critères doivent être des lignes-guides à la décision, des bases de comparaison entre les différents projets et non des critères exclusifs.

Le candidat

On souhaite favoriser la reprise ou l'installation des jeunes. Néanmoins, ce critère, comme les autres, ne peut être exclusif. En effet, il faut tenir compte des installations de personnes plus âgées lors de réorientations de carrière. Il faut aussi considérer les agriculteurs plus âgés qui pourraient se retrouver en difficultés. Une formation et une expérience suffisantes sont nécessaires afin d'être sûrs que l'agriculteur candidat sera capable de mener à bien son activité agricole. Néanmoins, il a aussi été mis en évidence que chacun devrait avoir le droit d'apprendre et d'expérimenter. Il faut aussi laisser la place à l'innovation. Il est important que la priorité soit donnée à un candidat souhaitant faire de l'agriculture son activité principale. Un nouvel agriculteur aura néanmoins parfois besoin de commencer à titre secondaire pour lancer son activité. Un agriculteur en difficultés aura peut-être besoin de sauver sa ferme en prenant temporairement un temps partiel à l'extérieur. Enfin, la motivation générale de l'agriculteur devrait être exprimée.

Le projet

La cohérence technique et économique doit être démontrée, notamment par l'élaboration d'un business plan. Un accompagnement pourrait être envisagé après l'octroi de la terre. Les productions doivent être nourricières, en tenant compte des potentialités locales (ce qui existe déjà ou non comme offre alimentaire locale, les possibilités de collaboration avec des collectivités locales...). Le circuit-court sera favorisé. Idéalement, le projet doit tenir compte des potentialités locales au niveau approvisionnement en intrants (fourrages locaux, fertilisants organiques locaux...), au niveau de la transformation (à la ferme, chez des artisans locaux...), de la commercialisation, ou encore à d'autres niveaux. L'intégration du projet dans la communauté locale doit être analysée. Le projet doit être

respectueux de l'environnement. Haies, mares, zones tampon, biodiversité, respect du sol, bio, rotations, mode de fertilisation, lutte contre l'érosion... seront vus comme des points positifs. On pourrait favoriser l'agriculture familiale, une coopérative de producteurs, la création d'emplois, une main d'œuvre locale, une main d'œuvre sociale et la réinsertion professionnelle. On souhaite également une agriculture à taille humaine : une superficie raisonnable, des tailles d'élevages raisonnables. Il serait intéressant de favoriser l'installation de nouveaux projets, mais aussi de sauver les fermes qui ont besoin de s'agrandir afin d'arriver à une taille critique nécessaire à leur rentabilité ! Nous avons aussi parlé de favoriser un projet diversifié tant au niveau des productions que des débouchés. Enfin, il faudrait considérer la distance entre la ferme existante (si c'est le cas) et la parcelle, et considérer le lieu d'habitation du producteur (afin d'éviter l'octroi des terres wallonnes à des luxembourgeois, par exemple).

Quel comité de sélection des bénéficiaires des terres ?

Garantir l'objectivité et la neutralité

Il est important pour les participants aux débats de garantir l'objectivité et la neutralité du comité de sélection, d'éviter les dérives liées aux lobbies, et de préserver l'aspect démocratique. Les SAFER françaises sont soupçonnées par de nombreuses personnes de faire jouer des intérêts personnels. Plusieurs critères peuvent permettre d'assurer cette neutralité. Un comité diversifié, qui rassemblera les compétences et expériences de ses membres, l'absence de syndicats sont cités, ainsi que la désignation par tirage au sort des membres du comité parmi un pool de personnes compétentes (comme c'est le cas pour la désignation des assesseurs) et le secret sur l'identité de ces personnes jusqu'à la réunion du comité. Il faudrait également assurer une proportion de « locaux », issus de la région, permettant de bénéficier de leur connaissance de l'endroit, de ses potentialités, du réseau local existant et des possibilités de développement, et une proportion d' « étrangers » apportant un regard extérieur, pouvant être novateur, et une certaine impartialité face aux intérêts des personnes de la région. Les membres seraient nommés pour une durée déterminée afin d'éviter le délit d'initié et le lobbying. Une protection contre les vengeances et intimidations devrait être réfléchie. La motivation des décisions doit être rendue publique, en toute transparence. Enfin, des possibilités de recours doivent être envisagées (chez qui ? motifs ? procédure ?).

Compétences et composition

Le comité pourrait reprendre des propriétaires de terres agricoles et des agriculteurs de différentes orientations, apportant leurs compétences techniques et de terrain, la connaissance du métier, des réseaux locaux et des débouchés. Des experts du milieu agricole et de l'encadrement pourraient évaluer la faisabilité technique et économique du projet (CRA-W, Nitrawal, Natagriwal, Faune et Biotopes, Diversiferm, Biowallonie, Fourrages-Mieux, Agra-Ost...). Des consommateurs et autres représentants de la société civile (particuliers, associations de consommateurs, groupements d'achats alimentaires...) pourraient y représenter l'intérêt commun au niveau de la qualité de l'alimentation, du paysage, de l'environnement... Des fonctionnaires de la Région wallonne (administration de l'agriculture) pourraient également apporter une bonne connaissance locale et des projets, et animer ou modérer les réunions de manière neutre. On peut également imaginer inclure des représentants de CPAS pour analyser le côté social (accessibilité aux consommateurs à faibles revenus, opportunités d'emploi – EFT...), des associations locales, des commerçants et indépendants qui pourraient tisser des liens avec le projet (appel à candidatures vers le réseau associatif et analyse de la pertinence des

candidatures), un(e) sociologue, et un(e) notaire si des compétences juridiques sont nécessaires et pour la connaissance des transactions locales.

Et après l'octroi de la terre ?

Dans le cas de la vente tout comme dans le cas de la location, il est nécessaire de prévoir / proposer des mesures d'accompagnement (facultatives ?) et surtout des mesures visant à vérifier le bon respect de ce qui a été défini dans le dossier accepté par le comité de la banque foncière. En cas de location, les modalités du bail doivent permettre une rupture en cas de non-respect des consignes. En cas de vente de la terre à l'agriculteur, les possibilités de pression sont moins évidentes.

Un nouveau bail de location des terres agricoles

La location, principal mode de faire-valoir des terres en Wallonie

La location est le principal mode de faire-valoir des terres agricoles dans notre région. Non moins de 65 % des terres sont sous un régime de location auprès de propriétaires, qui sont des agriculteurs, des particuliers, des organismes publics (régions, provinces, CPAS, fabriques d'églises), des associations de protection de la nature (Natagora) ou la coopérative citoyenne Terre-en-vue. Sauf quelques rares exceptions, la location d'une terre agricole est encadrée par la loi sur le bail à ferme.

Le bail à ferme actuel : rien ne va plus !

Un contrat déséquilibré, un désengagement des propriétaires

Au fil de ses évolutions, la loi sur le bail à ferme a tendu vers une surprotection des agriculteurs au détriment des intérêts des propriétaires. Du côté des propriétaires, plusieurs reproches sont faits sur le bail à ferme. La durée et le mode de transmission en font un contrat à quasi-perpétuité, et les motifs que l'on peut évoquer pour arrêter le bail sont quasi inexistant du fait de la jurisprudence. Le fermage n'est pas assez rémunérateur par rapport aux frais de propriété encourus. La liberté de culture empêche de signer des baux prenant en compte des préoccupations environnementales (par exemple, bio) ou sociales. Le propriétaire a difficile à se retourner contre l'agriculteur lors d'une dégradation de son bien. L'absence d'une obligation de signer un bail écrit et la présomption d'existence du bail font que l'on « tombe » facilement dans le bail à ferme « par voie de fait ou orale ». Les échanges de terres font que le propriétaire ne sait plus qui exploite son terrain. Enfin, le bail à ferme laisse place à beaucoup de dérives : sous-locations illicites, paiement du chapeau...

Ce déséquilibre des intérêts des deux parties est à l'origine aujourd'hui d'un désinvestissement des propriétaires qui évitent à tout prix l'engagement dans le bail à ferme.

Une confiance rompue malgré un intérêt commun

La tension permanente liée aux difficultés d'accès à la terre ont fait apparaître de nombreuses dérives qui ont détérioré la relation de confiance entre propriétaires et agriculteurs. D'un côté, des propriétaires s'estiment piégés par des agriculteurs qui sont parvenus à les faire entrer dans un bail à ferme, de l'autre côté, des agriculteurs se sentent impuissants devant les propriétaires reprenant leurs terres pour les faire gérer par une société de gestion agricole. La méfiance est présente malgré, le plus souvent, des intentions partagées : le propriétaire souhaite faire gérer correctement son patrimoine, et l'agriculteur souhaite cultiver la terre en bon père de famille pour en tirer son revenu. Le besoin d'un dialogue entre propriétaires et agriculteurs est criant.

La nécessité d'assouplir les conditions de location actuelles

La loi sur le bail à ferme est restrictive, rigide : on ne peut y déroger, même sur base d'un accord commun entre le propriétaire et le locataire. Ce manque de souplesse, qui devait protéger l'agriculteur de dérives, est aujourd'hui le principal frein à l'accès à la terre des agriculteurs via la location.

Quelle évolution possible pour un nouveau bail de location des terres agricoles ?

Durée et transmission du bail

Situation actuelle

Depuis 1929, la durée d'un bail à ferme est de minimum 9 ans, puis se prolonge automatiquement pour 9 ans et continue à durée indéterminée (après ces 18 ans), à défaut de congé valable. Parmi les motifs qui permettent à un propriétaire de reprendre sa terre, seul le congé pour exploitation personnelle est possible, la jurisprudence ayant condamné la plupart des autres motifs. On ne peut pas prévoir une durée moindre, même si les deux parties sont d'accord, car la loi est impérative (on ne peut y déroger). En 1988, des baux de longue durée (27 ans ou plus) et des baux de carrière (jusqu'à la pension – 65 ans - du fermier) ont été mis en place. Le fermier peut céder son bail à ses descendants (enfants ou enfants adoptifs, enfants du conjoint, conjoints desdits descendants ou enfants adoptifs), sans autorisation du bailleur. Le fermier doit prévenir, mais l'accord du propriétaire n'est pas nécessaire. Pour les propriétaires, il est nécessaire d'éviter la quasi-perpétuité du bail, donc, de mettre un « stop » quelque part.

Quel est le risque pour l'agriculteur d'un bail à durée déterminée ?

La terre est l'outil de travail de l'agriculteur, un moyen indispensable pour qu'il puisse mener à bien une production de qualité. Elle est nécessaire à son salaire vital. L'agriculteur a besoin de la stabilité de son outil de travail, d'une durée d'accès qui doit lui permettre : d'investir dans les moyens nécessaires à la production (exemple : en maraîchage, des tunnels ou des serres avec des mécanismes d'irrigation, etc., en élevage, de bonnes clôtures, des abreuvoirs à pompe, etc., en culture de manière générale, la fumure de la terre, les soins procurés afin de l'enrichir), de respecter ses engagements MAE ou Bio (5 ans) et idéalement, de faire sa carrière grâce à cet outil de travail.

Pourquoi le propriétaire aurait-il besoin de récupérer sa terre, de mettre fin au bail ?

Pour vendre la terre : éviter la moins-value et vendre à qui il veut. La vente d'une terre sous bail entraîne une moins-value de l'ordre de 30 à 40 %. En effet, si l'acheteur n'est pas agriculteur (ou n'a pas l'intention d'exploiter personnellement la terre selon les conditions fixées dans la loi sur le bail à ferme), il ne pourra pas rompre le bail ou louer à une autre personne. En revanche, si l'acheteur de la terre est agriculteur, ce qui est le cas pour 95 % des ventes de terres, il pourra reprendre la gestion de la terre dans un délai de 3 ans. Il serait peut-être imaginable de réduire fortement le délai de libération de la terre par l'agriculteur locataire dans le cas d'une vente à un agriculteur. La moins-value associée au fait que la terre est en bail au moment de la vente ne se justifierait plus. Néanmoins, si la surface concernée représente une part substantielle des terres gérées par la ferme du locataire initial et menace de ce fait sa survie, un délai devrait être fixé afin de permettre à l'agriculteur de « se retourner ». Cette possibilité reste à approfondir.

Pour construire : le bail à ferme ne constitue pas un obstacle pour la construction d'un terrain, il faut suivre les procédures.

A cause de soucis, de dégradations du bien : le nouveau type de bail de location proposé dans ce chapitre prévoit ce cas. Il serait possible de mettre fin au bail dès que la dégradation est mise en évidence par un état des lieux (voir plus loin).

Pour reprendre pour sa propre utilisation (à titre secondaire). Actuellement, le propriétaire peut récupérer l'usage familial d'une parcelle d'un tenant, contiguë à sa maison d'habitation et dont la

superficie ne peut excéder 20 ares. Or, plusieurs propriétaires souhaitent récupérer une partie de leur terre pour y faire du petit élevage ou des potagers. La limite de surface et surtout de localisation empêche cette possibilité.

Il existe donc quelques possibilités pour lesquelles les propriétaires souhaiteraient mettre fin au bail. Le propriétaire d'un terrain voudrait également garder la main sur ce qui se passe sur sa terre.

La nécessité d'un compromis

Il est dès lors important d'avoir un compromis entre les nécessités des agriculteurs et les desideratas des propriétaires quant à la durée du bail. Le bail à durée déterminée le plus long est le bail de carrière, existant déjà à l'heure actuelle mais relativement peu utilisé. Selon un notaire que nous avons interrogé sur ce sujet, il semble que deux raisons expliquent la faible utilisation du bail de carrière : il est peu connu et il ne permet pas de cession privilégiée. Les baux de 27 ans sont préférés par les agriculteurs : en effet, en absence de renom donné par le propriétaire, ils continuent automatiquement en bail à ferme.

Bail de carrière : à 65 ans, tout s'arrête ?

Le bail de carrière est conclu avec un agriculteur de moins de 48 ans, et court jusqu'aux 65 ans du preneur. Le bail de carrière doit faire l'objet d'un acte notarial. Il autorise une majoration de fermage de 50 % sur les terres et de 25 % sur le bâti et une dispense de taxation sur le fermage. Dès que l'agriculteur locataire atteint ses 65 ans, le bail peut être reconduit tacitement d'année en année, mais prend fin dès que le propriétaire le souhaite. Le bail de carrière ne peut être transmis (pas de cession privilégiée). Nombreux sont les agriculteurs qui maintiennent leur activité, parfois réduite, après leurs 65 ans, par passion ou pour avoir un revenu complémentaire à leur pension. Néanmoins, deux arguments justifient l'envie de fixer un âge au-delà duquel les agriculteurs devraient rendre leur bail.

Le premier est l'existence de sous-locations de terres gardées sous bail par des agriculteurs pensionnés qui ne les exploitent pas directement et les mettent à disposition à des prix dépassant largement le montant du fermage. Ce phénomène lié à la pression autour de l'accès à la terre révolte tant les agriculteurs (candidats locataires) qui le subissent, obligés d'accepter une (sous-) location dans ces conditions au lieu de reprendre le bail, que les propriétaires des terres qui voient l'agriculteur « sous-loueur » engranger des bénéfices alors qu'eux-mêmes sont tenus par la limitation des fermages. Il faut néanmoins noter que ces sous-locations ne concernent pas uniquement les agriculteurs pensionnés, et que la meilleure solution pour éviter cette dérive est de fluidifier l'accès aux terres. Le second concerne le vieillissement de la population d'agriculteurs et la nécessité de faire place aux jeunes, notamment aux jeunes non issus du milieu agricole. En effet, actuellement, seuls 9,7 % des agriculteurs actifs ont moins de 40 ans. De nombreux jeunes attendent la libération de terres pour lancer leur activité. Il sera nécessaire de faire une meilleure publicité des terres vacantes au bail afin d'informer les futurs agriculteurs des possibilités d'installation. « Peut-on obliger un agriculteur à rendre ses terres, et donc éventuellement à arrêter ses activités à l'âge de la retraite ? ». Tant un employé qu'un indépendant peuvent légalement maintenir une activité (limitée) après la pension. « Autoriser après 65 ans mais être sûr que l'agriculteur est encore actif ! Et ne sous-loue pas ». La difficulté de contrôle de l'activité des agriculteurs a été abordée par nos politiques lors de la révision de la PAC, pour l'octroi des primes qui pose les mêmes problèmes.

Les baux de longue durée

De commun accord entre propriétaires et locataires, un bail à durée déterminée, éventuellement « à la carte », devrait être possible, en fixant une durée minimale sécurisant le preneur. En Flandre, un bail

de 18 ans a été choisi, permettant d'assurer un remboursement des principaux investissements. Des incitants croissant avec la durée du bail pourraient être prévus comme actuellement avec les baux de longue durée (leur durée est actuellement de minimum 27 ans) et le bail de carrière.

La possibilité de baux à durée plus courte ?

Pourquoi serait-il nécessaire d'autoriser des baux de plus courtes durées pour des propriétaires ? Pour les cas d'héritage imminent ? Pour le cas où un petit-fils compte reprendre la ferme (il peut évoquer la reprise des terres pour exploitation personnelle mais avec un préavis de 3 ans) ? Il faut noter que pour de courtes durées, il est possible de laisser un agriculteur jouir gratuitement des terres sans entrer dans un bail à ferme. Actuellement, on entend que des propriétaires tombent en bail à ferme sans paiement de fermages, juste par la présence de l'agriculteur et de témoins. Ce problème pourra être écarté par l'instauration possible d'une obligation de bail écrit mettant fin à la considération des baux oraux (voir plus loin). En cas de nécessité d'un bail de courte durée, il faut que le système soit suffisamment désavantageux afin que les propriétaires ne généralisent pas ce cas.

La transmission du bail

La reprise d'une ferme peut se faire vers un membre de la famille ou parfois vers une personne extérieure à la famille. La transmission peut concerner le bâti, les terres, le matériel, le cheptel... Et l'activité du repreneur peut être identique ou différente de celle du prédécesseur. Un agriculteur aura tendance à transmettre sa ferme en l'état à son repreneur, surtout dans la famille. Le fils/ la fille aura appris à travailler dans la ferme existante et voudra ou non innover, changer d'orientation... De manière générale, on considère que la ferme doit être transmise au repreneur avec ses terres. En effet, la rentabilité de la ferme est liée à ses potentialités de culture et d'élevage, elles-mêmes liées à l'accès à la terre. Dans certains cas, la ferme peut avoir la même rentabilité, ou gagner en rentabilité avec moins de terre, notamment par un changement d'orientation partiel ou total (développement du maraîchage) ou par le développement de la filière (transformation et/ou commercialisation à la ferme). Un bail avec transmission d'office au repreneur intrafamilial (cession privilégiée : selon la loi, enfants ou enfants adoptifs, enfants du conjoint, conjoints desdits descendants ou enfants adoptifs), sans opposition possible du propriétaire, équivaut à la situation de quasi-perpétuité, situation actuelle qui est fortement critiquée par les propriétaires qui « ne voient plus le bout du tunnel ». Une absence de régime privilégié de transmission intrafamiliale pourrait mettre en difficulté le repreneur qui souhaite garder le projet de la ferme, voire augmenter les surfaces utilisées. En effet, si le repreneur doit renégocier le bail, il risque de se trouver en concurrence avec un autre plus offrant, et le propriétaire pourrait faire son choix de manière économique, sans se préoccuper de l'avenir de la ferme. Il est aussi important de prendre en compte la structure du parcellaire. En effet, une ferme cultive souvent les terres de nombreux petits propriétaires. Il serait compliqué pour le repreneur d'avoir accès à certaines terres et non à d'autres, et se retrouver avec une situation parcellaire complexe. Néanmoins, on peut aussi imaginer qu'une parcelle mal située au milieu des terres de l'agriculteur ne trouvera pas facilement d'autre repreneur, surtout si l'accès à la terre est fluidifié. Pour éviter ces différents cas qui pourraient compromettre la transmission familiale d'une ferme, il est important d'imaginer un système donnant un avantage au propriétaire à poursuivre le bail avec le repreneur de la ferme (incitant). On pourrait aussi imaginer une structure de type SAFER qui serait capable de juger le motif de refus du propriétaire de continuer avec le repreneur de la ferme.

Conclusion

Afin d'éviter la quasi-perpétuité des baux de location agricole, il serait utile de se baser sur des baux à durée déterminée, tels que les baux existants à longue durée ou baux de carrière. La durée minimale à considérer pourrait être de 18 ans, et des incitants croissant avec la durée du bail pourraient être

prévus comme actuellement. La grande différence avec les baux de longue durée actuels serait la suppression de la possibilité de poursuivre en bail à ferme en absence de renom du propriétaire. Il est également important de supprimer la transmission « d'office » du bail au repreneur de la ferme dans le cadre intrafamilial, afin d'éviter la quasi-perpétuité des engagements. Par contre, il faudrait mettre en place des incitants visant à favoriser la reprise du bail par le repreneur de la ferme (intrafamilial ou non), et/ou prévoir l'intervention d'un organisme extérieur de type SAFER visant à analyser les cas. Des baux de plus courte durée pourraient être possibles, mais uniquement dans un régime relativement désavantageux ou à titre gratuit, et sans risque pour le propriétaire de tomber dans un bail à ferme (obligation de bail écrit, voir plus loin).

Fermage

Revaloriser le fermage

Selon les propriétaires de terres agricoles, le fermage actuel est insuffisant. Il couvre à peine les frais encourus pour la propriété de la terre (taxes sur le fermage, précompte immobilier, droits de succession). Le propriétaire n'en tire pas de rémunération suffisante. A titre de comparaison, la gestion d'une terre par société de gestion rapporterait trois fois plus que la location sous le régime du bail à ferme. Il faut néanmoins limiter la valeur du fermage afin de ne pas compromettre la viabilité des fermes, notamment pour celles qui ont peu de revenus par hectare comme en élevage. Le fermage devrait prendre en compte le revenu agricole, la rentabilité économique du secteur d'activité et les charges du propriétaire.

Faut-il limiter le fermage ?

Une libéralisation du fermage a été évoquée, la capacité d'un propriétaire de se mettre d'accord avec un locataire sur un prix, sans plafond. Tout comme les biens immobiliers, les tarifs de location pourraient être diffusés sur internet ou dans les journaux afin de faire marcher la loi de l'offre et de la demande. Néanmoins, le libre fermage pourrait avoir pour conséquence de favoriser les grosses fermes, qui possèdent déjà beaucoup de terres et qui sont capables de payer plus. Ce phénomène est déjà courant lors des ventes de terres où les agriculteurs gérant de grandes fermes raflent les terres à des prix exorbitants. Une libéralisation des fermages pourrait alors favoriser les grandes fermes au détriment des petites ou des futurs agriculteurs cherchant à s'installer et ne disposant pas de capital.

Et le chapeau dans tout ça ?

La pratique du chapeau (versement par le locataire d'une somme souvent importante d'argent au propriétaire en vue d'obtenir l'accès à la terre) est illégale mais courante et difficilement contrôlable. La fluidification de l'accès à la terre devrait solutionner le problème : le chapeau ne sera plus nécessaire.

Conclusions

Le montant du fermage pourrait être revu à la hausse, mais à condition de ne pas toucher à la viabilité de la ferme. Une estimation plus précise liée à la réalité terrain serait intéressante. Il semble important de continuer à limiter le fermage afin de ne pas privilégier les agriculteurs les plus offrants. La problématique du chapeau pourrait être réduite par la fluidification du marché de la location.

Liberté de culture

Clauses environnementales et sociales

De nombreux propriétaires souhaitent que leur terre soit gérée selon certains choix environnementaux ou sociaux, c'est une réalité nouvelle mais les nouveaux propriétaires via héritage veulent gérer leur patrimoine avec d'autres objectifs que financiers. Actuellement, la loi sur le bail à ferme ne permet pas l'ajout de clauses dans le contrat. Au contraire, la liberté de culture permet à chaque agriculteur de cultiver comme bon lui semble, ce qu'il veut, dans les limites de ce qui est autorisé légalement en Wallonie (respect du Plan de Gestion Durable de l'Azote, etc.).

Faut-il permettre l'ajout de clauses environnementales et sociales, conclues de commun accord, dans le bail ? L'envie des propriétaires partisans d'un certain type d'agriculture est présente. Quelques exemples de clauses citées : interdire la culture d'OGM, interdire l'utilisation de pesticides chimiques de synthèse, interdire les engrais chimiques de synthèse, interdire le labour de prairies permanentes, interdire d'abattre des arbres et des haies... Néanmoins, les agriculteurs sont frileux à l'idée de se voir ajouter des contraintes dans les baux de location de terres agricoles. Ils souhaitent généralement qu'on puisse leur faire confiance dans la gestion de la terre et des cultures.

Il est faut donc que les clauses soient définies réellement de commun accord et non imposées par le propriétaire. Elles doivent faire l'objet d'un dialogue, et prendre en compte les desideratas de l'un et les contraintes de terrain de l'autre. La nécessité de limiter le champ des clauses a été soulevée, mais aussi la difficulté de les définir.

Restreindre ou non les clauses environnementales ?

Deux possibilités existent pour permettre l'ajout de clauses environnementales au bail. Soit, établir une liste restrictive des clauses dont l'ajout est autorisé dans le bail, soit donner une définition générale de ces clauses. La première solution présente l'inconvénient de la nécessité d'une actualisation régulière de la liste en fonction de l'évolution des pratiques agricoles. La seconde présente la difficulté pour le propriétaire et le locataire de savoir avec certitude si certaines clauses répondent bien à cette définition.

Dégradation du bien

Pour éviter la dégradation du bien, un état des lieux pourrait être réalisé à l'entrée en jouissance de l'agriculteur locataire. Celui-ci servirait de référence afin de prouver si nécessaire la détérioration d'un bien.

L'état des lieux

Serait-il obligatoire ? Que contiendrait-il ? Par qui serait-il réalisé ? A quels frais ? Il ne faut pas oublier que la location peut concerner de petites parcelles, et qu'un agriculteur peut être locataire auprès de plusieurs dizaines de propriétaires. Rendre obligatoire un état des lieux n'est pas nécessaire, et pourrait décourager les petits propriétaires à mettre leur terre en bail. L'état des lieux peut être fait à la demande d'une des deux parties, généralement le propriétaire soucieux de l'évolution de son terrain. On pourrait également envisager, par simplification, un état des lieux commun pour plusieurs parcelles d'un même champ. Au niveau du contenu, une liste de critères peut être proposée. Les paramètres rentrant dans l'état des lieux seront définis de commun accord entre les deux parties. Propositions émises : analyse de sol décrivant la terre, taux d'humus, fumure, analyse chimique, traces de polluants ou de pesticides, microfaune, effets de l'érosion, état des mares et haies... L'enregistrement de l'état des lieux donne lieu au paiement du droit fixe général de 25 euros. La répartition des frais d'enregistrement et d'analyses serait convenue de commun accord entre les parties, en fonction des desideratas de chacun. Il est à noter que certaines analyses sont très coûteuses. L'analyse de terre pourrait être périodique (exemple : tous les 5 ans). Elle pourrait par

ailleurs servir d'outil de gestion à l'agriculteur pour l'orientation de sa fumure et des amendements. L'état des lieux peut être réalisé de commun accord (éléments du paysage) et par l'intervention d'un laboratoire d'analyse de sols indépendant ou d'organismes publics.

Sanctions, indemnités, remise en état

Il est nécessaire de prévoir des sanctions, indemnités et la remise en état des terres dégradées, ainsi que la possibilité pour le propriétaire de rompre le bail. Des seuils et limites doivent être définis. Il est aussi important de considérer les influences extérieures possibles (voisins, travaux...) pouvant dégrader le terrain indépendamment de l'action de l'agriculteur. Enfin, la question d'une amélioration de l'état du sol a aussi été soulevée. Les indemnités peuvent-elles aller dans l'autre sens, du propriétaire vers le locataire ? Ce système serait dangereux car il désavantagerait les plus-values environnementales ! Les propriétaires pourraient se détourner des producteurs bio par risque de devoir payer l'amélioration de sol liée à leurs pratiques.

Echanges de terres

Les échanges de terres sont utiles car ils permettent aux agriculteurs de mieux gérer leur parcellaire, de regrouper au maximum les parcelles qui sont souvent un patchwork de petites terres appartenant à différents propriétaires. De commun accord, ils peuvent ainsi s'échanger la gestion des terres. Le propriétaire devrait être mis au courant de ces échanges afin qu'il puisse en permanence savoir qui gère la terre. La terre doit être gérée dans les mêmes conditions que celles prévues au départ (durée, clauses...). Il ne devrait pas pouvoir s'opposer à l'échange si les conditions sont remplies. L'échange pourrait être inscrit dans le bail, avec comme information le nom du nouvel agriculteur gérant la terre, ses coordonnées (adresse postale) et le début de l'échange (notifier la fin également au propriétaire).

La nécessité d'un bail écrit

Actuellement, il n'y a pas de nécessité d'un écrit, donc pas de trace sur l'identité de l'agriculteur, sur la date de début de bail... Parfois, un propriétaire se retrouve en bail à ferme « par surprise », il n'a rien du signer. Peut-on rendre la signature d'un bail écrit obligatoire ? Il n'y a a priori pas de raison de ne pas rendre obligatoire un bail écrit.

Le bail écrit permettra une clarification de la situation, et comprendra au minimum les noms des deux parties et leurs coordonnées postales, une identification du bien loué (cadastrale), la durée du bail et sa date de commencement. Il pourra comprendre un état des lieux de la parcelle, des clauses spéciales (environnementales...), le revenu cadastral (permettant le calcul actuel du fermage)... Les échanges de terres pourraient s'y retrouver inscrits. On pourrait prévoir des baux-type en langage compréhensible, comme il existe déjà des modèles de baux de location immobilière. Enfin, le bail écrit permettrait d'avoir des données pour l'observatoire du foncier.

Faut-il l'enregistrer ? Entre le propriétaire et le locataire, un contrat de bail est toujours valable, qu'il soit enregistré ou non. Mais, vis-à-vis des autres personnes (les tiers), un bail enregistré aura plus de valeur : il aura une date certaine, et il sera opposable à tous. La date certaine signifie que personne ne pourra contester que le contrat existait à ce moment. Un acte notarié a toujours une date certaine. L'enregistrement du bail lui confèrera une date certaine. Par contre, un bail verbal n'aura jamais de date certaine. Le bail est opposable à tous: cela signifie que les autres personnes intéressées ne peuvent plus prétendre qu'elles ne sont pas au courant de l'existence du bail, et devront le respecter.

Comment et aux frais de qui ? La procédure doit être suffisamment simple afin de ne pas décourager les propriétaires et de ne pas ajouter des contraintes administratives aux agriculteurs. Il faut également

que le tarif ne soit pas trop élevé. C'est le cas actuellement. Notons que les baux de longue durée doivent obligatoirement faire l'objet d'un acte notarié. L'enregistrement d'un bail est réalisé auprès du bureau de l'enregistrement du lieu où se trouve le bien loué, dans les 4 mois de la signature de l'acte. Le receveur de l'enregistrement appose son cachet sur les 3 exemplaires du bail, et les restitue. Le cachet de l'administration attestera la date de l'enregistrement. L'enregistrement peut se faire de manière simple, par voie électronique. L'obligation d'enregistrement repose tant sur le bailleur que sur le preneur. Il suffit qu'une des deux parties procède à l'enregistrement. L'enregistrement d'un contrat de bail (non affecté à la résidence principale) est soumis à un droit d'enregistrement de 0,2 % sur le montant total des loyers pour toute la durée du bail (9 ans pour le bail à ferme). Ce montant est négligeable et peut être pris en charge par le locataire.

Des incitants ?

Des incitants pourraient être mis en place afin :

- Lors de la vente d'une terre, en cas de rupture de bail (modification de la loi actuelle), que le nouveau propriétaire ait un avantage à louer la terre au même agriculteur.
- Lors de la fin du bail aux 65 ans de l'agriculteur, que le propriétaire ait avantage à louer la terre au repreneur de la ferme (dans ou hors du cadre familial).
- Pour la mise en gestion des terres selon certains critères environnementaux et sociaux.

Plusieurs possibilités ont été étudiées :

Majoration des fermages : elle atteint 50 % actuellement pour les baux de plus de 27 ans ou pour les baux de carrière.

Taxation sur le fermage : Les baux de longue durée et baux de carrière offrent actuellement une dispense de taxation sur les fermages.

Précompte immobilier : Plusieurs participants aux débats ont proposé de réduire le précompte immobilier. Néanmoins, cette solution semble laborieuse selon un notaire interrogé, car il s'agit d'une ressource importante pour le financement des régions mais surtout des communes. Il s'agit d'une « machine lourde à modifier » nécessitant une gestion par parcelle cadastrale. Néanmoins, les parcelles agricoles et forestières incluses dans un périmètre Natura2000 bénéficient d'une exemption de précompte immobilier.

Droits de succession : Les droits de succession et de donation sur les terres agricoles pourraient également faire l'objet de mesures particulières. Les parcelles sous régime Natura2000 sont libres de droits de succession et de donation. En Flandre, des donations à taux 3 % ont été mis en place pour les terres sous bail de longue durée. Toujours en Flandre, dans le domaine forestier, les droits de succession, tant sur les fonds que sur les peuplements, ont été supprimés pour les bois et forêts gérés selon des critères écologiques contrôlés. Une mesure qui pourrait être envisagée pour les parcelles agricoles gérées selon des critères écologiques ?

Transition entre le bail actuel et le nouveau bail

Le passage au nouveau type de bail pourrait se faire de manière volontaire par les propriétaires et les locataires. Néanmoins, les baux à ferme actuels se transmettant à quasi perpétuité risquent de continuer. Une première étape pourrait être l'obligation de mettre les baux actuels par écrit et de les enregistrer. On pourrait inciter à signer un nouveau type de bail à ce moment-là, sans obligation. Faut-il ensuite mettre un stop aux baux à ferme actuels et forcer la transition vers le nouveau bail ?

Comment ? Il est possible de stopper le bail à la pension (65 ans de l'agriculteur locataire) et/ou de prévoir une période de transition (5 ans ? 18 ans ?) avant le passage au nouveau bail.

Conclusion

Un nouveau bail à ferme a été réfléchi sur base des déséquilibres du contrat actuel. Plusieurs propositions ont été émises par les participants à nos rencontres citoyennes pour la définition d'un bail prenant en compte les intérêts des propriétaires et des locataires.

La durée de location doit être assez longue (minimum 18 ans), idéalement, elle doit porter sur la carrière de l'agriculteur. Un bail plus court serait possible mais à des conditions plus désavantageuses voire à titre gratuit. Un bail de longue durée pourrait être assorti d'avantages financiers, comme c'est le cas avec les baux de longue durée et baux de carrière actuels. Le bail s'arrête à la pension de l'agriculteur (65 ans), sauf en absence de repreneur où une reconduction tacite, d'année en année, de commun accord, serait possible.

Lors de la transmission de la ferme, dans et hors cadre familial, le bail devrait être renégocié. Un incitant devrait permettre au propriétaire de louer au repreneur de la ferme. Cette mesure permettrait d'éviter la « quasi-perpétuité » des baux.

Le fermage devrait être revalorisé, et devrait mieux prendre en compte la réalité-terrain de la ferme (rentabilité du secteur, revenu agricole) et les charges du propriétaire. Des plafonds devraient être maintenus.

Des clauses environnementales ou sociales pourraient être ajoutées au bail, de commun accord entre propriétaire et locataire. Une réflexion est nécessaire quant à la définition de ces clauses et/ou à l'élaboration d'une liste restrictive.

Un état des lieux devrait être réalisé afin de protéger le bailleur de dégradations éventuelles du bien. Il doit être conclu de commun accord, tant au niveau du contenu que du financement. Une réflexion est nécessaire quant aux critères à prendre en compte dans cet état des lieux (liste restrictive ?) en prenant en compte les possibilités de sanction, d'indemnités et de remise en état.

Les échanges de terres devraient être obligatoirement notifiés auprès du propriétaire et inscrits dans le bail écrit. La gestion de la terre devrait se faire dans les mêmes conditions que le contrat initial.

Le bail devrait obligatoirement être écrit et enregistré.

Des incitants pourraient être prévus afin de favoriser certaines tendances : la location au repreneur de la ferme, la location à un agriculteur « modèle »... Ils peuvent être de différents ordres : majoration du fermage, dispense de taxation du fermage, réduction des droits de donation ou de succession. S'inspirer de ce qui se fait en Flandre ?

Le nouveau type de bail pourrait être signé sur base volontaire par les propriétaires et les locataires. A terme, il faudrait prévoir une transition du bail à ferme actuel vers ce nouveau type de bail (arrêt à la pension de l'agriculteur ? délai de passage au nouveau type de bail ?).

On y croit... ou pas

Parmi les participants à nos rencontres citoyennes, certains pensent que l'assouplissement des conditions de location de terres agricoles est une solution pour libérer des terres et fluidifier l'accès à

la terre, balayant ainsi les principales dérives. D'autres sont sceptiques quant à cette solution, préférant une réforme plus ambitieuse du système de propriété.

Limiter la perte de terres agricoles

Au-delà de la question de la propriété ou de la gestion des terres agricoles, un autre enjeu crucial a été débattu avec les citoyens consommateurs : l'effritement progressif du « capital terre » devant d'autres activités. Le logement, l'industrie, les loisirs empiètent de manière croissante sur nos campagnes.

L'artificialisation des terres agricoles

Artificialisation actuelle des terres agricoles

Les terres utilisées pour l'agriculture (terres arables et cultures permanentes, terres enherbées et friches agricoles) représentent en Wallonie 879.190 ha, dont 1.760 ha sont perdus annuellement, en moyenne, depuis 1985. L'artificialisation en est la principale cause : 1.810 ha de terres (agricoles et autres) sont artificialisées en moyenne chaque année depuis 1985, principalement à destination du logement (1.130 ha par an avec une croissance de 45 % en 30 ans), et secondairement à destination du développement économique et industriel (160 ha par an avec une croissance de 38 % en 30 ans). Le logement compte pour 62 % de l'artificialisation, et le développement industriel, pour 9 %.

Du potentiel pour l'artificialisation des prochaines années

Terres utilisées en agriculture, artificialisables au plan de secteur

Parmi les terres utilisées pour l'agriculture en 2004, 96.278 hectares soit 10,8 % se trouvent en zone urbanisable ou potentiellement urbanisable et sont donc menacés d'une artificialisation à. La surface agricole utile wallonne est de 714.000 hectares en 2013 selon le Service Public de Wallonie. C'est la surface foncière déclarée par les agriculteurs. Elle diffère de la surface agricole totale car certaines parcelles ne sont pas déclarées, notamment pour les cultures ne donnant pas droit à des primes de la Politique Agricole Commune.

Des modifications possibles du plan de secteur

Outre les zones actuellement artificialisables, il convient de prendre en compte les zones non urbanisables actuellement qui le deviennent par modification du plan de secteur (ou par l'élaboration et l'adoption de plans communaux d'aménagement différencié). Entre 1997 et 2005, 3.142 hectares de zones agricoles ont été réaffectées en zones urbanisables au plan de secteur.

Habitat : comment réduire son impact sur les terres agricoles ?

Quelle importance de l'habitat en Wallonie ?

En 2014, 105.140 hectares du territoire wallon, soit 6,2 %, sont utilisés à des fins de logement. Cette part représente la plus grande partie des terrains artificialisés (40 %), les infrastructures de transports arrivant en seconde position (35 %). La croissance des terrains résidentiels atteint 1.130 hectares par an. Cette croissance est inégale dans les différentes sous-régions de la Wallonie. L'accroissement de la population depuis 1985 (11 %) n'explique pas seul l'augmentation des zones d'habitat (45 %). La superficie moyenne d'habitat par habitant est passée de 225 m² à 294 m². On assiste de manière générale à un desserrement résidentiel, inverse d'une densification. Cette dynamique peut s'expliquer par différents facteurs : un prix du foncier faible, de larges disponibilités dans les zones d'habitat au plan de secteur, une demande pour des parcelles plus grandes, une gestion communale inadaptée et une réduction de la taille des ménages. Récemment, des modes de gestion plus parcimonieuse du sol

se sont mis en place (réduction de la surface au sol des maisons unifamiliales). Les campagnes accueillent une proportion croissante de la population par rapport aux villes : 43 % en 1980, et 46 % actuellement.

Les besoins

Depuis 10 ans (entre 2003 et 2013), 16.900 logements sont mis sur le marché par an, avec une proportion plus importante de logements en appartements. 77 % soit 13.100 logements ont été créés (permis de bâtir) tandis que 23 % soit 3.800 logements ont été rénovés. Entre 2013 et 2030, le Bureau fédéral du Plan estime une croissance de population d'environ 270.000 habitants en Wallonie (+ 7,5 %) et une augmentation de 205.000 unités de ménages privés. Cela correspond à la mise sur le marché de 12.000 logements par an. Par extrapolation, à l'horizon 2040, le SDER (Schéma de Développement de l'Espace Rural) prévoit la mise sur le marché de 320.000 nouveaux logements. L'effort de production doit être du même ordre que celui des 10 dernières années.

Comment rationaliser l'habitat en Wallonie ?

Plusieurs propositions ont été émises par les participants aux débats et se retrouvent dans le SDER qui propose des objectifs chiffrés à terme.

L'habitat en ville

Afin de préserver les espaces ruraux pour l'agriculture, de limiter les déplacements de personnes vers leur lieu de travail ou vers les commerces, il est important de favoriser l'habitat en ville en améliorant la qualité de vie en ville et les services présents. Les opérations dynamiques de revitalisation urbaine devraient être amplifiées.

Concentrer l'habitat dans les centres de villes et villages

Il est important de limiter l'étalement urbain dans les zones rurales au détriment des terres agricoles. Le SDER encourage cet objectif : « Plutôt que d'étendre les villes et les villages le long des routes qui y mènent, prévoir davantage de nouveaux logements dans les territoires centraux en milieu urbain et rural doit permettre de conserver les terres agricoles pour l'agriculture ; cela renforcera encore l'attrait des zones où commerces, services et transports sont rassemblés, variés et abondants. Pour les citoyens, trouver ces facilités regroupées autour de leur logement revient moins cher et leur fait perdre moins de temps. Pour les pouvoirs publics, cela représente également moins de coûts en équipements et en entretien. Il conviendrait de localiser préférentiellement les logements supplémentaires dans les territoires centraux en milieu urbain et rural. Au total, 256 000 nouveaux logements (80 %) devraient y être réalisés en reconstruction de la ville sur la ville ou en urbanisation de terrains vierges ».

Rénover et remplacer

Cette solution est particulièrement prônée par les citoyens consommateurs. Le SDER met également en évidence l'intérêt de la rénovation ou du remplacement des immeubles anciens et abandonnés : « En Wallonie, le parc de logement est souvent ancien, voire vétuste. De nombreux bâtiments sont inoccupés ou sous-occupés : des maisons sont à l'abandon, dans certaines rues commerçantes, les espaces au-dessus des magasins sont délaissés. De nombreux bâtiments datent d'une époque où personne n'imaginait que le charbon ou le pétrole pourraient un jour manquer et devenir chers. Les générations actuelles doivent à présent rénover en profondeur tous ces logements pour en faire des habitations confortables, performantes et modernes, pour réduire notre facture énergétique et nos

émissions de CO2. Des maisons, voire des quartiers insalubres, gagneraient à être rénovés en profondeur ou reconstruits ».

Le SDER fixe l'objectif suivant : « À l'horizon 2020, il faudrait fortement augmenter le taux de rénovation et d'isolation du parc de logements anciens pour passer d'environ 9.000 logements améliorés par an en 2010 à environ 35.000 logements par an en 2020. A partir de 2020, l'augmentation progressive du taux de rénovation énergétique devrait conduire à l'amélioration de plus de 800.000 logements d'ici 2040 ». Quand un bâtiment ancien ne peut être adapté, s'il n'a pas de valeur patrimoniale, il est souvent plus rentable de le remplacer par une nouvelle construction. Actuellement, environ 1.000 logements par an font l'objet de démolition/reconstruction. Ce type d'opération devrait être davantage encouragé. Le SDER fixe l'objectif suivant : « Grâce à des mesures incitatives mises en place par les pouvoirs publics, il faudrait atteindre un taux de démolition/reconstruction annuel du parc de logements wallon d'environ 3.500 logements à partir de 2020 et progressivement l'augmenter pour permettre la reconstruction de la ville sur la ville et atteindre en 2040 approximativement 10.000 logements par an ». L'objectif I.2.d du SDER encourage la « reconstruction de la ville sur la ville » et vise une production d'ici 2040 d'environ 64.000 logements (25 % des logements prévus en densification urbaine) par la réutilisation de bâtiments et la valorisation de terrains sous-occupés au sein des territoires centraux.

Choix des terres libres à urbaniser (en centre urbain ou rural)

Le SDER prévoit que 80 % des logements nécessaires à l'horizon 2040 soit créés dans les centres ruraux et urbains, et parmi ces 256.000 logements, 75 % seront construits dans des terrains vierges. « Pour répondre à la demande en nouveaux logements d'ici 2040, les autorités publiques veilleront à réserver au moins 10.000 ha à l'urbanisation dans les territoires centraux en milieu urbain et rural ». Dans certains bassins de vie ou certaines communes, le plan de secteur n'offre plus suffisamment de disponibilité. Si l'offre dans les territoires centraux du bassin de vie est insuffisante, il sera d'abord envisagé une urbanisation en zone d'habitat, en zone d'aménagement communal concerté et en zone de services publics et d'équipements communautaires existante (...). Si l'offre est toujours insuffisante, de nouvelles zones d'habitat pourront être créées (par révision du plan de secteur) pour satisfaire aux besoins en logements à terme de 15 ans ».

Favoriser les habitats alternatifs, la cohabitation, la colocation

Parmi ces formes d'habitat alternatives, les participants à nos rencontres citent les habitats groupés, habitats intergénérationnels, les habitats kangourous.

Favoriser les habitats peu consommateurs d'espace

Le SDER propose : « (...) l'on privilégiera les formes compactes et la construction en mitoyenneté, notamment en favorisant la maison de ville ». Le SDER émet également des recommandations de densité d'habitat :

Dans le centre-ville et le quartier de la gare d'un pôle, la densité des projets devrait être supérieure à 40 logements/ha.

- Dans les bourgs et les pôles, la densité des projets devrait être supérieure à 30 logements/ha.
- Dans les cœurs de villages, la densité des projets devrait être supérieure à 20 logements/ha.
- En dehors des cœurs de villages, la densité de logements devrait être inférieure à 10 logements/ha.

Quels moyens d'action ?

Libertés individuelles

Peut-on imposer des restrictions de surface des habitations ? Peut-on interdire les constructions consommatrices d'espace ? La rationalisation de l'habitat se heurte aux libertés individuelles. Certains témoignages sont dans ce sens très parlants : « Il ne faut pas parquer les fgens comme des poulets de peur de perdre quelques hectares de terre, cela n'a pas de sens ! » ou encore « Si j'achète un terrain à bâtir avec une parcelle agricole jointive, est-il concevable de m'interdire d'y développer un verger, d'y installer mes poules et deux moutons ? On remet en cause le droit à la propriété et la liberté inscrite dans les droits de l'homme et dans notre constitution ».

Un dispositif incitatif ?

Un régime incitatif d'aides (à la rénovation...) ou dissuasif de taxation (sur les terrains isolés...) serait plus approprié que des obligations touchant aux libertés individuelles.

Zonings : comment réduire leur impact sur les terres agricoles ?

La différence entre affectation et occupation du sol

En 2014, 21.760 hectares du territoire wallon, soit 1,3 %, sont utilisés à des fins industrielles, artisanales, de commerce, de bureaux et de services. Une moitié de ces surfaces est localisée dans des zones destinées à l'activité économique au plan de secteur, tandis que l'autre moitié occupe des zones destinées à l'urbanisation ou des zones non destinées à l'urbanisation (pour ces dernières, environ 2.500 hectares sont concernés). Or les zones destinées à l'activité économique comportent près de 30.000 hectares.

Pourquoi cette situation ?

Parmi les zones utilisées à des fins économiques, on peut distinguer principalement les parcs économiques gérés par les intercommunales de développement économique (IDE) (environ 11.000 hectares) et les parcs non gérés par les IDE (environ 14.500 hectares). Selon une étude du CPDT de 2006, les taux d'occupation de ces surfaces sont de 60 % environ dans les parcs IDE et non IDE. Néanmoins, toute la surface libre ne peut être utilisée car elle comprend des espaces non constructibles ou des terrains vendus aux entreprises mais non construits (environ 30 %). Sur 4.800 hectares « libres » dans les parcs gérés par les IDE, seuls 2.700 ha sont disponibles à la vente selon les gestionnaires. Il existe également des terrains affectés au développement économique mais dont différentes contraintes techniques et pratiques empêchent leur utilisation à cette fin.

Les besoins à venir

Par extrapolation des ventes des dernières années, on peut estimer à 250 hectares par an la demande de terrains à vocation économique pour l'ensemble de la Wallonie. La demande provient de deux types d'opérateurs : les PME locales et les investisseurs étrangers. Les PME locales sont souvent localisées en tissu urbain, puis souhaitent rejoindre les parcs économiques afin de s'étendre ou d'éviter des conflits avec les riverains. Elles cherchent de petites surfaces (0.3 à 0.5 ha). Les investisseurs étrangers sont souvent issus de Flandre ou de France, attirés par les disponibilités foncières à relativement bas prix de Wallonie tout en restant proches de leur région. Elles cherchent de plus grandes surfaces, de 5

à 10 hectares, parfois plus. Il est important d'assurer une adéquation entre l'offre et la demande : taille de la parcelle, localisation, équipements, services offerts au sein du parc, etc.

Où trouver les espaces disponibles ?

La création de zonings sur la zone agricole : seulement en dernier recours !

L'utilisation de zones vierges non urbanisables est rendue possible grâce à la modification du plan de secteur ou grâce à l'élaboration d'un PCAD. Les participants aux rencontres font part de leur souhait de stopper l'empiètement des activités économiques sur les terres agricoles. De nombreuses alternatives sont présentes et doivent être envisagées prioritairement.

Dans les zonings existants : la nécessité de rationaliser

Il est possible de renforcer une utilisation parcimonieuse du sol dans les parcs économiques existants.

Terrains non valorisables

En moyenne, 12 % de la surface des ZAE ne sont pas viabilisables. Les principales raisons sont les suivantes :

- Contraintes légales : des zones non aedificandi sont nécessaires à proximité des aéroports, des zones d'isolement par rapport aux riverains sont prévues (même en absence d'habitat), des règles de recul par rapport aux limites des parcelles sont fixées par l'urbanisme et/ou les services d'incendie. L'impact de ces zones est important dans le cas de petites parcelles.
- Contraintes pratiques : des voiries et parkings sont nécessaires afin de desservir les différentes parcelles.
- Contraintes techniques, géophysiques : une forte pente, un terrain inondable peuvent empêcher la construction de parties du terrain.
- Contraintes écologiques et paysagères : des aménagements écologiques et paysagers sont parfois nécessaires afin de prendre en compte l'intérêt écologique du site, ou réalisés afin d'améliorer l'image de marque de l'entreprise. Selon la CPDT, « il existe un arbitrage à opérer entre une vision « environnementaliste » (qui souhaite un isolement pour le voisinage, une gestion écologique et un traitement paysager des zones) et une vision plus soucieuse d'une gestion parcimonieuse du sol ».

Il est possible de penser un meilleur agencement des zones limitant les pertes de surfaces. Construire des bâtiments (semi-)mitoyens au lieu de petits bâtiments individuels permettrait de réduire la surface de bâti nécessaire par rapport à l'activité économique voulue. Prévoir des parkings proportionnés, enterrés ou surélevés serait également intéressant, mais reste un coût à charge des entreprises. Des incitants pourraient être prévus pour optimiser l'espace disponible.

Terrains non utilisés

Dans les années 60 à 70, il est arrivé de vendre de grands terrains à des entreprises qui n'en ont utilisé qu'une maigre partie, conservant le reste en réserve foncière, sans projet d'extension à court ou moyen terme. Suite au manque de parcelles disponibles, certaines IDE ont fait la démarche de tenter de récupérer une partie de ces terres en proposant de les racheter aux entreprises en question. Ainsi, on a vu arriver de nouvelles entreprises dans des zonings déclarés complets depuis plus de 10 ans. Les propriétaires des parcelles ne sont néanmoins pas toujours enclins à vendre leur réserve foncière. Il est actuellement impossible d'exproprier un propriétaire ayant une vocation économique. Une

révision de la fiscalité immobilière pénalisant les espaces immobilisés sur le long terme pourrait être envisagée afin de limiter la rétention foncière.

Il est important qu'actuellement, lors de la vente de grandes parcelles, il y ait une obligation de construire les premiers modules de manière optimale, à faible distance des limites des parcelles et de la voirie, afin de permettre une extension ultérieure ou l'arrivée d'une autre entreprise.

Extraits du SDER : « Tout en réservant les terrains nécessaires aux extensions des entreprises, les espaces libres des anciens parcs d'activité devraient être valorisés en augmentant la densité d'occupation ». « Les parcs d'activité sont créateurs d'emplois ; leur occupation doit être optimale ».

Choix des entreprises

Il serait important de filtrer les entreprises souhaitant s'installer sur les ZAE, notamment en fonction de la consommation d'espace par rapport à l'emploi créé, de la valeur ajoutée, de l'impact sur l'emploi local... En effet, des entreprises françaises ou flamandes effectuent parfois des transferts transfrontaliers, des délocalisations sans engagement de personnel. Les employés suivent parfois l'entreprise en habitant en Wallonie à proximité de la zone industrielle. Dans ce cas, l'impact au niveau de l'emploi local est minime. Il est important dans ce cas de stimuler l'effet d'entraînement économique : développement de sous-traitance wallonne, collaboration avec le Forem lors de l'engagement de personnels, etc., afin que ces entreprises soient bénéfiques pour la Région.

Révision de la stratégie des prix

Le prix des terrains proposés aux industriels est faible en Wallonie par rapport aux régions voisines, et les disponibilités sont relativement importantes. Cet atout est une bonne stratégie pour stimuler les installations de firmes étrangères, mais possède un coût important à travers la pression foncière qu'elle entraîne sur d'autres utilisations de la terre telles que l'agriculture. Une telle stratégie est-elle encore opportune ? N'entraîne-t-elle pas la volonté d'acquérir des terrains à bas prix, entraînant peu de coûts d'équipement, donc des terrains agricoles ?

Selon la CPDT : « La volonté d'utiliser la faiblesse du coût d'acquisition des terrains, grâce notamment au subventionnement à 80 % des équipements par la Région, pour attirer les entreprises et favoriser le développement économique, a des effets pervers au niveau d'une forte consommation d'espace ».

Enfin, il faut tenir compte de la situation suivante : « les intercommunales sont réticentes à ce que l'on renforce davantage les mesures visant à économiser le sol au-delà d'un certain seuil. En leur imposant trop de contraintes, elles craignent que cette restriction réduise l'attractivité de leurs parcs, retarde, voire empêche divers investissements et, au final, freine le développement économique ».

Dans de nouveaux zonings issus de zones à destination économique

Une estimation des surfaces des principales zones qui sont potentiellement à destination économique et une évaluation de leurs capacités d'accueil ont été réalisées par la CPDT:

- ZACC (zones d'aménagement communal concerté) : les possibilités sont importantes (62 % soit 9.000 hectares selon la CPDT). Néanmoins, les ZACC ont pour vocation initiale de répondre aux besoins de logement, et elles bordent souvent les zones d'habitat.
- ZAE (zones d'activité économique) non gérées par les IDE et ZACCI (zones d'aménagement communal concerté à caractère industriel) : il existe un potentiel de 3.000 hectares.
- ZSPEC (zones de services publics et d'équipements communautaires) : 2.250 hectares.
- Zones blanches : 104 hectares, mais des parcelles de petites tailles.

Toutes ces zones semblent offrir un potentiel important, mais ce sont des terrains petits pour l'implantation de parcs économiques (de 2 à 10 ha), et leur distribution spatiale ne correspond pas forcément avec la géographie des besoins.

Dans de nouveaux zonings issus de la réaffectation de friches industrielles

C'est une évidence pour les citoyens consommateurs interrogés ! « Faire de l'héritage industriel un outil de développement » est un objectif du SDER dans la mesure D1. Les SAR (sites à réaménager) représentent 6.000 sites couvrant un total de 5.000 hectares. 2.500 sites sont des décharges, et 3.000 sites sont des friches industrielles. 1.500 hectares se trouvent dans une zone adéquate au plan de secteur, et ont une superficie de plus de 5 hectares permettant la création d'un zoning. Il faut encore soustraire de cette surface les zones non viabilisables qui sont particulièrement importantes dans certains SAR : remblais à faible portance, terrains à forte pente, puits et mines.

Il n'est pas évident de pouvoir racheter les SAR à leur propriétaire : certains sont en procédure judiciaire, d'autres préfèrent garder leur terrain pour l'implantation d'une activité commerciale donnant droit à une plus-value supérieure. Une rétention foncière a lieu malgré la taxe régionale des sites de plus de 5.000 m² (qui n'est pas valable en absence de bâti).

Néanmoins, le frein provient aussi des IDE, frileuses à l'idée de se lancer dans un projet de réaffectation de SAR malgré les aides disponibles (Plan Marshall). Selon la CPDT, « En caricaturant, la mise en œuvre d'un « petit » parc de 5 ha représente autant d'énergie (et donc d'argent) que la création d'un parc d'activités de 50 ha via la révision des plans de secteur ou la mise en œuvre d'une ZACC ou ZADI ». Les recettes de la vente ultérieure du terrain sont souvent faibles par rapport aux coûts à charge des IDE (acquisition, dépassements issus de la découverte de pollutions sur le chantier). Les aides pour la réhabilitation d'anciens sites industriels sont de 20 % de l'acquisition (mais les prix sont élevés !), 100 % de l'assainissement prévu (mais quid d'une découverte sur le chantier ?), et de 95 % du coût des équipements.

Entre 1995 et 2009, 44 sites pollués (176 hectares) et 220 sites (ou partie de sites) non ou peu pollués (1.047 hectares) ont été réhabilités, soit une moyenne de 87 ha/an. Cet effort se poursuit grâce au renforcement des moyens financiers. Le SDER souhaite amplifier cet effort pour atteindre une superficie moyenne de 93 ha/an permettrait de réaffecter 2.500 ha de friches et sites pollués d'ici 2040.

Enfin, des participants soulignent qu'il faut également éviter le développement de nouvelles zones économiques désaffectées !

Dans la création de zonings urbains locaux

Selon une étude de la CPDT, 15 à 20 % des entreprises localisées dans les ZAE ont des activités compatibles avec le milieu urbain. Il s'agit principalement de commerces de détail, d'activités nécessitant des bureaux et laboratoires uniquement, de PME et TPME générant peu de nuisances (bruit, poussières, fumées, vibrations...) et un trafic de camions limité. Elles pourraient être relocalisées en tissu urbain afin de réduire la pression sur les zones rurales et de faciliter la mobilité, notamment alternative à la voiture.

Il est important de considérer la réhabilitation d'anciens bâtiments implantés en tissu urbain (pour aménager des halls relais, des centres d'entreprises), et d'examiner l'offre immobilière de seconde main. Certaines IDE font déjà un inventaire des possibilités de relocalisation et proposent gratuitement leur base de données aux investisseurs/PME. Ce service gratuit est actuellement limité, mais pourrait

être intensifié grâce à un financement public. Un exemple à suivre à Bruxelles semble être la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Un obstacle à la relocalisation d'activités économiques en ville est le phénomène Nimby (« Not In My Backyard » - pas dans mon voisinage).

Extrait du SDER : « On veillera à développer dans les territoires centraux une offre foncière pour les entreprises compatible avec la résidence ». « Recréer un tissu urbain mixte, dynamique, susceptible d'engendrer des effets d'agglomération positifs pour les entreprises et les habitants ».

D'autres activités empiètent sur les terres agricoles

Il existe une importante différence entre l'affectation des terres au plan de secteur et leur utilisation. Ainsi, la zone agricole héberge nombre d'activités non liée à l'agriculture.

Les loisirs

D'autres activités de loisirs peuvent être hébergées par les zones agricoles.

L'Art. 452/34 du CWATUPE le précise : « Sont seules autorisées les activités récréatives de plein air qui consistent en des activités de délasserement relevant du loisir ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, l'aéromodélisme, les ultra légers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion, pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone ». La suite de l'article précise les modalités.

Les chevaux

La Wallonie compte environ 105.000 chevaux sur son territoire qui nécessitent une superficie d'environ 105.000 hectares pour les nourrir (1 hectare par cheval), soit l'équivalent de 15 % des terres agricoles. De nombreuses fermes sont rachetées à haut prix pour être converties en manèges. Par ailleurs, les prix de location d'une pâture pour chevaux sont de 3 à 4 fois supérieures au fermage. Faut-il limiter la présence de chevaux sur les terres agricoles ? Les avis sont partagés

Les sapins de Noël

Les plantations de sapin de Noël sont autorisées sur les terres en zone agricole. L'article 452/31 du CWATUPE précise : « Sont seules autorisées les activités de boisement qui consistent à couvrir d'arbres, pour une période dépassant douze ans, un bien ou une partie d'un bien non couvert d'arbres auparavant et les activités de culture intensive d'essences forestières visant à l'exploitation d'arbres pour une période ne dépassant pas douze ans ». La suite de l'article précise les modalités. Les plantations n'excédant pas 12 ans comprennent essentiellement les sapins de Noël.

La production de sapins de Noël est considérée comme une activité agricole. Il est difficile d'en estimer l'importance en Wallonie, étant donné que ce sont des surfaces rarement déclarées par les producteurs. Les statistiques agricoles wallonnes publiées en 2015 disent ceci : « La superficie agricole consacrée aux sapins de Noël en Wallonie couvre près de 291 hectares soit 64 % de la superficie de sapins de Noël recensée au niveau de la Belgique ». Selon les chiffres de l'Union Ardennaise des Pépiniéristes, les surfaces avoisinent les 5.000 hectares. Une réalité difficile à chiffrer !

La production de sapins de Noël, activité importante de la région ardennaise, occupe 400 personnes, sans compter les saisonniers, et représente un chiffre d'affaire de 60 millions d'euros. Elle a néanmoins un lourd impact sur l'environnement via l'utilisation massive de pesticides, régulateurs de croissance et fertilisants chimiques. Cette activité lucrative fait monter les prix des terres en région ardennaise. Parmi 4 millions de sapins de Noël produits annuellement en Wallonie, 80 % sont destinés à l'exportation : la Wallonie est le second producteur de sapins de Noël en Europe après le Danemark. Noël, une tradition qui coûte cher pour notre agriculture et pour la qualité de notre environnement ! L'avantage financier et en termes d'emploi de la culture de sapins de Noël pèse-t-il suffisamment en regard de ces impacts ?

La forêt

Le boisement d'une terre agricole est autorisé selon l'article 452/31 du CWATUPE repris ci-dessus. Un permis est nécessaire pour le boisement, à l'exception de la culture de sapins de Noël. S'il est facile de pratiquer la sylviculture en zone agricole, il n'en est pas de même pour l'agriculture en zone forestière. En effet, depuis 1998, il n'est plus possible de convertir une zone forestière en zone agricole sans passer par une modification du plan de secteur. Inutile donc d'acheter des parcelles forestières en vue de les déboiser et de les cultiver. Faire revenir les zones agricoles boisées vers un usage agricole n'est pas facile non plus. En effet, un permis d'urbanisme est nécessaire afin de déboiser « définitivement » une parcelle agricole, alors qu'il n'est pas nécessaire si la parcelle est directement replantée et reste vouée à l'exploitation forestière. Le déboisement en zone forestière n'est pas soumis à permis d'urbanisme.

Une solution : des zones protégées destinées à la production agricole

Peut-on envisager une relation plus étroite entre affectation et occupation du sol agricole ? Pourrait-on définir des « zones nourricières » ou « zones agricoles protégées » destinées exclusivement à des cultures alimentaires (à l'exception de cultures nécessaires à la rotation) et où toute autre utilisation du sol (sylvicole ou à des fins de loisirs...) serait interdite ? L'idée rencontre un vif enthousiasme des citoyens consommateurs.

En France, un statut de « Zones agricoles protégées » existe également. Toute activité compromettant leur potentiel agronomique y est interdite. En Suisse, des « surfaces d'assolement » ont été définies afin de préserver les espaces agricoles. La Confédération a imposé des quotas de ces surfaces à chaque canton. Certains cantons ont reporté ces quotas au niveau communal. Les terres en surfaces d'assolement sont destinées à l'agriculture hormis l'arboriculture, les vignes et les cultures hors-sol.

Il serait intéressant de recueillir les avis et expériences des pays voisins afin d'évaluer les possibilités de mise ne place de telles zones sur notre territoire.

Quels moyens d'action ?

L'agriculture, une activité à revaloriser !

Les participants aux rencontres sont unanimes : il est nécessaire de revaloriser l'intérêt de l'agriculture face aux autres activités, telles que les secteurs secondaires et tertiaires et l'habitat, ou même le secteur forestier.

L'agriculture face aux intérêts financiers

Les pouvoirs décideurs ont souvent un intérêt financier à privilégier l'habitat ou les zonings économiques au détriment des terres agricoles qui ne leur rapportent rien. La CPDT souligne également : « Les intercommunales se financent principalement grâce à la plus-value entre l'achat des terrains et la revente des terrains équipés. Un financement plus direct favoriserait sans doute un autre type d'offre en terrains pour les entreprises, plus en adéquation avec les objectifs stratégiques du SDER ». L'absence de vision à long terme est également soulignée par les citoyens.

Le SDER n'a qu'une valeur indicative !

Le SDER présente, comme nous l'avons vu dans ce chapitre, des objectifs intéressants pour la préservation des espaces agricoles, la rationalisation des espaces consacrés à l'habitat et aux activités économiques. Néanmoins, ce schéma n'a aucune valeur contraignante dans les décisions journalières d'aménagement du territoire. Des mesures incitatives sont dès lors nécessaires afin de diriger les décisions quotidiennes vers les mesures prônées par le SDER.

Une meilleure prise en compte des intérêts collectifs dans les politiques d'aménagement du territoire ?

Comment renforcer le rôle des citoyens dans l'aménagement des territoires afin de défendre la production agricole de proximité ?

Conclusions

L'artificialisation des terres agricoles est un phénomène lent mais irréversible. Près de 2.000 ha par an de terres agricoles ont été artificialisés ces 30 dernières années, principalement pour l'habitat, secondairement pour les activités économiques. Actuellement, plus de 10 % des terres utilisées pour l'agriculture sont susceptibles d'urbanisation, et cette surface peut encore s'accroître avec les révisions de plans de secteur et de plans communaux d'aménagement différenciés.

Les besoins en surfaces pour l'habitat équivalent à 12.000 logements par an. Afin de réduire leur impact sur les terres agricoles, différentes solutions sont proposées par les participants à nos rencontres et se retrouvent dans le SDER : encourager la population à vivre en ville, concentrer l'habitat dans les centres des villes et villages, rénover et remplacer les bâtiments vétustes, favoriser les habitats alternatifs, la cohabitation ou la colocation, favoriser les habitats peu consommateurs d'espace, et enfin, choisir judicieusement les espaces vierges à urbaniser.

Les besoins en surfaces pour les activités économiques ont été estimés à 250 ha par an. Dans ce domaine également, des solutions ont été émises par les citoyens consommateurs et sont prônées par la CPDT et le SDER. Il est possible de rationaliser l'espace dans les zonings existants et futurs, de construire les nouveaux zonings nécessaires dans des zones à affectation économique, de réaffecter des friches industrielles, de relocaliser certaines activités dans des zonings urbains locaux, et enfin, il est nécessaire de choisir judicieusement les espaces vierges à utiliser en dernier recours.

Etant donné la valeur indicative du SDER et les difficultés d'imposer des mesures contraignantes, les différentes mesures de gestion parcimonieuse du territoire (habitat et zonings) doivent faire l'objet de mesures incitatives importantes afin de favoriser leur adoption par les propriétaires ou décideurs, qu'ils soient publics (communes, intercommunales) ou privés (particuliers). Il est également important de renforcer le pouvoir de décision citoyen prenant en compte les intérêts collectifs dans les décisions des communes et intercommunales.

Les zones agricoles sont également utilisées pour des activités de loisirs (équitation, moto-cross...), de sylviculture (boisement) ou pour des productions non nourricières comme les sapins de Noël.

Les participants aux rencontres ont mis en avant l'intérêt de définir une « zone agricole protégée » destinée à l'activité agricole et excluant toute autre forme d'utilisation (loisirs, sylviculture, etc.). Le choix des terres sous ce nouveau statut se ferait sur base de sa qualité agronomique. Un certain quota devrait être défini parallèlement à ce qui se fait en Suisse avec les surfaces d'assolement. Ce quota pourrait être imposé au niveau régional, provincial et/ou communal.

Conclusions générales

Même s'ils paraissent loin des enjeux de l'accès à la terre, les citoyens consommateurs se sentent concernés, et mieux, souhaitent s'investir pour trouver des solutions à cette problématique. La terre est indispensable à la vie, à l'alimentation, et doit être utilisée dans un intérêt commun. Vu son importance pour tous, elle ne devrait pas faire l'objet de spéculations ou être considérée comme une marchandise. Nous, citoyens consommateurs actifs chez *Nature & Progrès*, souhaitons au contraire confier la terre à une agriculture modèle, dans laquelle nous avons confiance. Les principales caractéristiques de cette agriculture souhaitée sont les suivantes : bio, locale, nourricière, respectueuse de l'environnement, à taille humaine, équitable et pourvoyeuse d'emploi. La terre peut-elle être utilisée comme moyen de pression pour changer d'agriculture ? Certains sont pour... d'autres sont contre.

Comment faire valoir l'intérêt commun par rapport aux intérêts individuels d'ordre financier ? La propriété des terres est remise en question. A qui devrait-elle idéalement appartenir ? Les agriculteurs ont peu d'intérêts à acheter les terres qu'ils cultivent, en effet, ces investissements provoqueraient une augmentation du capital de la ferme dont la transmission est déjà difficile que ce soit dans ou hors cadre familial. De plus, il n'est pas garanti que l'agriculteur fasse passer l'intérêt collectif avant l'intérêt individuel. La terre devrait-elle être un bien commun ? Le collectivisme est évoqué à plusieurs reprises, mais pose la question de la gestion des terres. Un propriétaire défini a la responsabilité de l'entretien de son bien, ce qui n'est pas toujours le cas des espaces communs. Un organisme pourrait être chargé de veiller à la bonne gestion du bien. Les cas de Terre-en-Vue et d'une nouvelle épargne citoyenne permettant de rassembler plus de coopérateurs ont été examinés.

Une intervention est également possible au niveau de la location des terres. Une gestion centralisée des terres agricoles publiques régionales voit le jour avec le Code wallon de l'Agriculture. Nous avons émis des suggestions quant au fonctionnement de cette gestion, notamment les critères de sélection des bénéficiaires et la constitution du comité de sélection des projets. Cette gestion pourra être étendue de manière volontaire à d'autres types de propriétaires publics et privés, et pourquoi pas, l'épargne citoyenne agissant comme investisseur pour les agriculteurs

Il est néanmoins important d'assurer un cadre de location des terres sécurisant et équilibré. Propriétaires, agriculteurs, experts, notaires... tous les acteurs de l'accès à la terre sont d'accord sur la nécessité de réformer le bail à ferme encadrant la location des terres agricoles. La loi actuelle manque de souplesse, est fortement désavantageuse pour les propriétaires et connaît son lot de dérives, si bien qu'elle a résulté en un blocage des terres et une démobilitation des propriétaires. Nous avons étudié un nouveau bail de location des terres agricoles en nous basant sur les problèmes rencontrés dans le bail à ferme. La durée de location doit être assez longue (minimum 18 ans), idéalement, elle doit porter sur la carrière de l'agriculteur. Lors de la transmission de la ferme, dans et hors cadre familial, le bail devrait être renégocié. Un incitant devrait permettre au propriétaire de louer au repreneur de la ferme. Cette mesure permettrait d'éviter la « quasi-perpétuité » des baux. Le fermage devrait être revalorisé, et devrait mieux prendre en compte la réalité-terrain de la ferme (rentabilité du secteur, revenu agricole) et les charges du propriétaire. Des plafonds devraient être maintenus. Des clauses environnementales ou sociales pourraient être ajoutées au bail, de commun accord entre propriétaire et locataire. Une réflexion est nécessaire quant à la définition de ces clauses et/ou à l'élaboration d'une liste restrictive. Un état des lieux devrait être réalisé afin de protéger le bailleur de dégradations éventuelles du bien. Il doit être conclu de commun accord, tant au niveau du contenu que du financement. Une réflexion est encore nécessaire quant aux critères à prendre en compte dans cet état des lieux (liste restrictive ?) en prenant en compte les possibilités de sanction, d'indemnités et de

remise en état. Les échanges de terres devraient être obligatoirement notifiés auprès du propriétaire et inscrits dans le bail écrit. La gestion de la terre devrait se faire dans les mêmes conditions que le contrat initial. Le bail devrait obligatoirement être écrit et enregistré. Des incitants pourraient être prévus afin de favoriser certaines tendances : la location du repreneur de la ferme, la location à un agriculteur « modèle »... Ils peuvent être de différents ordres : majoration du fermage, dispense de taxation du fermage, réduction des droits de donation ou de succession. Le nouveau type de bail pourrait être signé sur base volontaire par les propriétaires et les locataires. A terme, il faudrait prévoir une transition du bail à ferme actuel vers ce nouveau type de bail (arrêt à la pension de l'agriculteur ? délai de passage au nouveau type de bail ?). Le nouveau bail que nous avons réfléchi, mieux équilibré, devrait retrouver la confiance des propriétaires. Des terres pourraient être remises sur le marché de la location dans un cadre sécurisant, ce qui augmenterait les possibilités de location de terres et fluidifierait le marché. Néanmoins, certains participants à nos rencontres sont peu convaincus de l'utilité de cette démarche, préférant un nouveau système de propriété (ou de non-propriété) et une gestion collective des terres.

La dernière étape de réflexion sur l'accès à la terre portait sur les pertes de terres agricoles, particulièrement leur artificialisation, un phénomène lent mais irréversible. Près de 2.000 hectares de terres sont construits chaque année. Actuellement, plus de 10 % des terres utilisées pour l'agriculture sont susceptibles d'urbanisation, et cette surface peut encore s'accroître avec les révisions de plans de secteur et les plans communaux d'aménagement différenciés. Les besoins en habitat se chiffrent à 12.000 logements par an, et les surfaces nécessaires à l'activité économique, à 250 ha par an. Nous avons exploré différentes pistes afin de réduire leur empiètement sur les terres agricoles. Pour l'habitat, les mesures viseraient à encourager la population à vivre en ville, concentrer l'habitat dans les centres des villes et villages, rénover et remplacer les bâtiments vétustes, favoriser les habitats alternatifs, la cohabitation ou la colocation, favoriser les habitats peu consommateurs d'espace, et enfin, choisir judicieusement les espaces vierges à urbaniser. Pour les activités économiques, il est possible de rationaliser l'espace dans les zonings existants et futurs, de construire les nouveaux zonings nécessaires dans des zones à affectation économique, de réaffecter des friches industrielles, de relocaliser certaines activités dans des zonings urbains locaux, et enfin, il est nécessaire de choisir judicieusement les espaces vierges à utiliser en dernier recours. Le SDER reprend la plupart de ces propositions mais n'a pas de valeur contraignante. Etant donné les difficultés d'imposer des mesures contraignantes eu égard aux libertés individuelles, les règles de gestion parcimonieuse du territoire (habitat et zonings) doivent faire l'objet de mesures incitatives importantes afin de favoriser leur adoption par les propriétaires ou décideurs, qu'ils soient publics (communes, intercommunales) ou privés (particuliers). Il est également important de renforcer le pouvoir de décision citoyen prenant en compte les intérêts collectifs dans les décisions des communes et intercommunales.

Les terres affectées à l'agriculture sont parfois utilisées pour des activités de loisirs (équitation, moto-cross...), de sylviculture (boisement) ou pour des productions non nourricières comme les sapins de Noël. Etant donné les enjeux alimentaires, nous trouverions intéressant de définir une « zone agricole protégée » destinée à l'activité agricole nourricière et excluant toute autre forme d'utilisation (loisirs, sylviculture, etc.). Le choix des terres sous ce nouveau statut se ferait sur base de la qualité agronomique. Un certain quota devrait être défini parallèlement à ce qui se fait en Suisse avec les surfaces d'assolement. Ce quota pourrait être imposé au niveau régional, provincial et/ou communal.

La richesse des pistes proposées par *Nature & Progrès* à travers ses citoyens-consommateurs laisse entrevoir une multitude d'actions possibles pour favoriser l'accès à la terre de nos agriculteurs modèles, pour notre santé et celle de la terre.