

# **L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable**

**Jean BIGET, France**

## **Mots clés :**

Aménagement foncier, paysage, remembrement, environnement, aménagement du territoire

## **SOMMAIRE**

Le paysage contemporain est le résultat de l'activité humaine. Il est pour une grande part lié à l'intérêt économique de ses composants.

La diminution du nombre d'exploitations agricoles avec le retour des habitants de la ville vers la campagne, font que la protection de l'environnement et du paysage sont devenus d'intérêt général.

La préservation de l'environnement ne peut être réussie qu'avec l'aval des différents intervenants de l'espace rural.

L'aménagement foncier, agricole et forestier (AFAF) est un outil essentiel, qui permet de concilier économie et préservation des paysages et de l'environnement.

Procédure totalement décentralisée depuis la loi sur le développement des territoires ruraux de février 2005, il revient aux départements de mettre en oeuvre cette procédure qui remplace le remembrement.

L'étude préalable d'aménagement, mise en oeuvre dès le début de la procédure, après un diagnostic du territoire, fixe les prescriptions environnementales à respecter, sous le contrôle de l'État.

Le géomètre-expert, désigné par l'exécutif du département, a pour tâche d'intégrer ces prescriptions dans le plan de la nouvelle distribution parcellaire. Il doit convaincre, négocier, avec les propriétaires, afin que l'équilibre soit trouvé entre la préservation des droits des propriétaires, et du droit des habitants et usagers de l'espace rural.

La création par prélèvement sur l'ensemble des propriétés des terrains nécessaires au maintien de la végétation existante et à la création de nouvelles entités paysagères, constitue l'un des moyens de protection de l'environnement et des paysages.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

# **L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable**

**Jean BIGET, France**

## **L'ACTION DE L'HOMME SUR LE PAYSAGE:**

Le terme "espaces naturels" est très utilisé en France, pour désigner les bois, les prairies, et, en général, tout ce qui n'est pas situé en zone urbaine.

Il n'existe cependant plus d'espaces naturels, en France, au sens d'espaces qui n'ont pas été touchés par l'activité humaine.

Le paysage est le reflet de l'activité des hommes et a varié au fil des siècles. Après la révolution française, le code civil a prévu lors des successions le partage des propriétés, il s'en est suivi un morcellement du territoire. L'activité étant essentiellement agricole, faite notamment d'élevage, les propriétés ont été entourées de haies d'épines, qui avaient un rôle de clôtures, et d'arbres, dont le bois était source d'énergie.

Dans les années 1945 à 1960, et avec l'avènement de la mécanisation de l'agriculture, on assiste à une diminution du nombre d'agriculteurs. Il faut nourrir les français, au meilleur prix, et donc rentabiliser l'exploitation agricole.

Une politique d'amélioration des exploitations agricoles est mise en oeuvre. L'outil qu'est le remembrement est généralisé. Il est indispensable de créer des parcelles d'une superficie suffisante pour les nouvelles machines agricoles. Le paysage évolue alors très rapidement, d'autant qu'avec le chauffage au fuel, le bois n'est plus intéressant, le barbelé a remplacé les haies d'épines, dont l'entretien devient une contrainte.

Paradoxalement, les zones du territoire à faible valeur agricole sont abandonnées. La déprise agricole a pour conséquence l'enfrichement, puis le boisement de vallées entières, là encore, le paysage se modifie, et parfois disparaît.

L'urbanisation, la création d'infrastructures routières, autoroutières, ferroviaires, de zones industrielles, ont pour effet de diminuer la surface des terres cultivables.

Cet ensemble d'actions humaines a profondément modifié le paysage français.

## **LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT**

Elle est relativement récente. Depuis 1970, sous la pression des associations de défense de l'environnement, plusieurs textes législatifs et réglementaires ont imposé, lors de l'élaboration de projets, la réalisation d'études d'impact. Elles ont pour but de prendre en compte l'environnement à l'occasion des différentes opérations d'aménagement.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

En milieu rural, la réduction importante du nombre d'exploitations, ajouté au besoin qu'éprouvent les habitants à se rapprocher des espaces dits naturels et à revenir vers la campagne, créent des conflits d'usage sur le territoire rural.

Outil de production pour les uns, d'agrément et de loisirs pour les autres, les confrontations sont inévitables.

Il devient difficile et inutile économiquement pour l'agriculteur d'entretenir les éléments du paysage, pendant que les autres utilisateurs de ce paysage n'ont aucun moyen, et peut être aucune volonté de s'impliquer dans cet entretien.

Les réponses sont alors législatives et règlementaires et passent par des décisions de protection, autoritaires et mal vécues.

L'aménagement foncier rural, agricole et forestier devient alors un outil qui permet de concilier l'occupation du sol et la préservation des paysages et de l'environnement.

## L'AMÉNAGEMENT FONCIER, AGRICOLE ET FORESTIER (AFAF).

Aménager les espaces ruraux, agricoles et forestiers, pour en assurer une meilleure gestion et maintenir des activités dans des territoires parfois désertés, c'est la vocation de l'aménagement foncier rural.

Autrefois à but essentiellement agricole, avec pour objectif l'amélioration des conditions d'exploitation, l'aménagement foncier rural tend à devenir un outil d'aménagement du territoire et de préservation de l'environnement.

La loi de février 2005 sur le développement des territoires ruraux, est un texte important pour les aménageurs fonciers français. Au-delà de la disparition du mot « remembrement » qui, après guerre, véhiculait de manière infondée, une image destructrice de l'environnement dictée par les impératifs économiques de l'époque, la loi remanie et simplifie les outils d'intervention foncière qui sont désormais les suivants : les aménagements fonciers agricoles et forestiers, les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux ou forestiers, la mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées et la réglementation des boisements.

Le code rural, à l'article L111-1 expose que:

”L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire.

La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économique, environnementale et sociétale.”

La fonction essentielle de ce qu'était le ”remembrement”, la restructuration de la propriété foncière et des exploitations agricoles n'apparaît plus directement.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

L'article L111-2 du code rural complète cette volonté:

"..... la politique d'aménagement durable devra notamment:

....

8°) Contribuer à la prévention des risques naturels.

9°) Assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages.

Si les termes sont bien posés, il reste à passer à la pratique, et là, les écueils sont nombreux. L'un en particulier est que la loi a également décentralisé totalement la procédure au départements.

## LA DÉCENTRALISATION TOTALE DE LA PROCÉDURE D'AMÉNAGEMENT FONCIER AGRICOLE ET FORESTIER:

Alors que les départements, gérés par les conseils généraux n'étaient que des financeurs de l'opération de remembrement, ils sont devenus les instigateurs des nouvelles opérations, et les maîtres d'oeuvre de la procédure, auparavant conduite par les services de l'État.

Et pourtant, l'aménagement du territoire et son développement durable sont un objectif national, dont la mise en oeuvre est l'apanage des régions françaises. La loi, applicable à l'espace rural, qui représente 80% du territoire métropolitain, est donc mise en oeuvre par les départements: 95 entités en France métropolitaine.

## L'INITIATIVE DES OPÉRATIONS

C'est à la demande d'un conseil municipal que le conseil général, assemblée exécutive du département, peut décider de constituer une commission, communale d'aménagement foncier, et de diligenter une étude préalable à l'aménagement foncier.

Dans la cadre de la construction d'un ouvrage routier, autoroutier, ferroviaire ou aéroportuaire, le président du conseil général a l'obligation de constituer cette commission communale, et de diligenter l'étude préalable.

En rouge  
le périmètre de l'étude



Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

## L'ÉTUDE PRÉALABLE:

Il s'agit d'un élément essentiel de la procédure. Elle est confiée à un ou plusieurs bureaux d'études privés organisés en équipes pluridisciplinaires.

Le rôle de l'État y est cependant essentiel, puisque son représentant dans le département, le Préfet, doit porter à la connaissance du président du conseil général les informations réglementaires dont il dispose sur le territoire à étudier.

Les bureaux d'études établissent une analyse de l'état initial du territoire, dans tous les domaines: propriétés foncières, exploitations, architecture, sociologie, économie, démographie, géologie, hydrologie, faune, flore, paysages....

À l'issue de cette première phase, qui peut être longue (6 à 12 mois), est étudié un schéma directeur d'aménagement, qui va fixer des prescriptions à respecter, et un cadre à l'intérieur duquel devront s'inscrire les opérations d'aménagement.



Extrait du schéma directeur

- Haies ayant un intérêt hydraulique
- Haies ayant un rôle paysager ou biologique
- - - Haies pouvant être supprimées

Les géomètres-experts ne sont pas exclus de cette première phase, et il apparaît même essentiel qu'ils soient le pilote de l'équipe pluridisciplinaire.

Une discussion avec les différents utilisateurs de l'espace à aménager est alors essentielle et indispensable.

Les agriculteurs connaissent parfaitement le territoire, et complètent les analyses plus scientifiques: le bureau d'études doit être leur révélateur. Les conseils municipaux, les

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

associations communales, de protection de l'environnement vont apporter leurs aspirations, à concilier avec celles des agriculteurs.

De ce dialogue, qui devra parfois faire l'objet d'arbitrages, il ressortira des contraintes à la réalisation de l'opération d'aménagement, qui devraient être bien assimilées par les différents acteurs, plutôt qu'elles leurs soient imposées.

Le schéma directeur d'aménagement qui sera la traduction écrite et graphique devra cependant prévoir des modifications ou de améliorations.

Le rôle de l'État est également essentiel, puisqu'il est le garant du respect des textes législatifs et réglementaires, et accordera, à la fin de l'opération, les autorisations nécessaires à l'exécution des travaux.

#### L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT FONCIER AGRICOLE ET FORESTIER:

L'étude préalable, ainsi que le schéma directeur et la proposition de mise en oeuvre d'une opération d'aménagement foncier agricole et forestier sont soumis à une enquête publique, les propriétaires connus à la matrice cadastrale sont avisés individuellement. L'enquête publique est dirigée et organisée par un commissaire-enquêteur, désigné par le Président du Tribunal Administratif.

A l'issue de l'enquête, la commission communale d'aménagement foncier décide de la poursuite ou de l'arrêt des opérations.

En cas de poursuite, un géomètre-expert agréé est désigné par le conseil général.

Il a en charge la réalisation de la partie technique, d'étude de la nouvelle distribution parcellaire, en étroite collaboration avec la commission communale et un organisme de travail officieux, la sous-commission.

Il procède alors à la définition précise du périmètre à aménager, au classement des terres, à la recherche des propriétaires réels, à l'étude du réseau hydraulique et des chemins, au piquetage et au bornage du périmètre, des chemins, des fossés.

#### LE ROLE DU GÉOMÈTRE-EXPERT:

Il doit en priorité intégrer totalement le résultat de l'étude préalable et du schéma directeur.

Les haies, bois, bosquets, talus, chemins, sont autant d'éléments qui sont figés, et serviront au canevas du futur parcellaire.

Outre les chemins d'exploitation nécessaires à la desserte de toutes les nouvelles parcelles, il est indispensable de définir l'assiette de certaines haies, terrains destinés à la plantation de haies ou de bois, à la création d'ouvrages hydrauliques. Ces terrains seront attribués à

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

l'association foncière d'aménagement foncier, qui est composée de la totalité des propriétaires des terrains situés dans le périmètre de l'opération.

L'emprise de ces terrains est obtenue par prélèvement constitué par l'application d'un pourcentage sur la valeur de productivité réelle de chaque propriété (La valeur de propriété réelle résulte du classement effectué au début des opérations).

Ces emprises qui peuvent concerner des haies existantes, mais le plus souvent à planter, sont en général situées en bordure des chemins. Ces haies ont été désignées sur le schéma directeur, tant au niveau de leur intérêt paysager qu'hydraulique. De même, l'emprise des fossés, des ouvrages nécessaires au ralentissement de l'écoulement des eaux pluviales font l'objet d'un prélèvement.

Le prélèvement concernant les emprises des chemins, des fossés, des ouvrages hydrauliques n'ait pas indemnisé, comme indiqué très clairement à l'article L 123-8 du code rural.

Les emprises concernant les haies ne sont pas clairement indiquées dans cet article, de même que pour la création de parcelles destinées à accueillir la faune et la flore, dont la gestion pourra être confiée à un organisme public, comme le conservatoire régional des espaces naturels.

Certains départements prévoient parfois le financement de l'acquisition de ces parcelles.

Dans la région Poitou-Charentes, il est mis l'accent sur l'accueil de l'outarde canepetière, oiseau migrateur de plaines en voie de disparition, pour lequel des cultures spécifiques, de moins en moins nombreuses, doivent être réalisées. Ce type de réalisation est difficile, car ces emprises se situent sur de bonnes terres agricoles. Il faut alors convaincre les agriculteurs, et l'argument est le plus souvent d'ordre financier, puisqu'ils n'y ont aucun intérêt direct.

Le géomètre-expert va ensuite consulter individuellement chaque propriétaire, afin de connaître ses souhaits sur la nouvelle répartition parcellaire.

Il établit ensuite une esquisse, qui correspond à la situation des nouvelles parcelles, et qui sera présentée, toujours individuellement, aux propriétaires, qui feront part de leurs remarques.

Un dialogue s'instaure ensuite afin de concilier au maximum les intérêts de chacun. A défaut, une solution sera choisie de manière à respecter les droits de chaque propriétaire.

La phase d'avant-projet est alors engagée. Il sera présenté lors d'une nouvelle enquête, officieuse, sur des plans qui correspondront aux nouvelles planches cadastrales.

La sous-commission communale se réunit à l'issue de l'enquête, examine les observations, fait des propositions en tentant toujours de concilier les propriétaires, de manière à ce que ces solutions soient acceptées plutôt qu'imposées.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

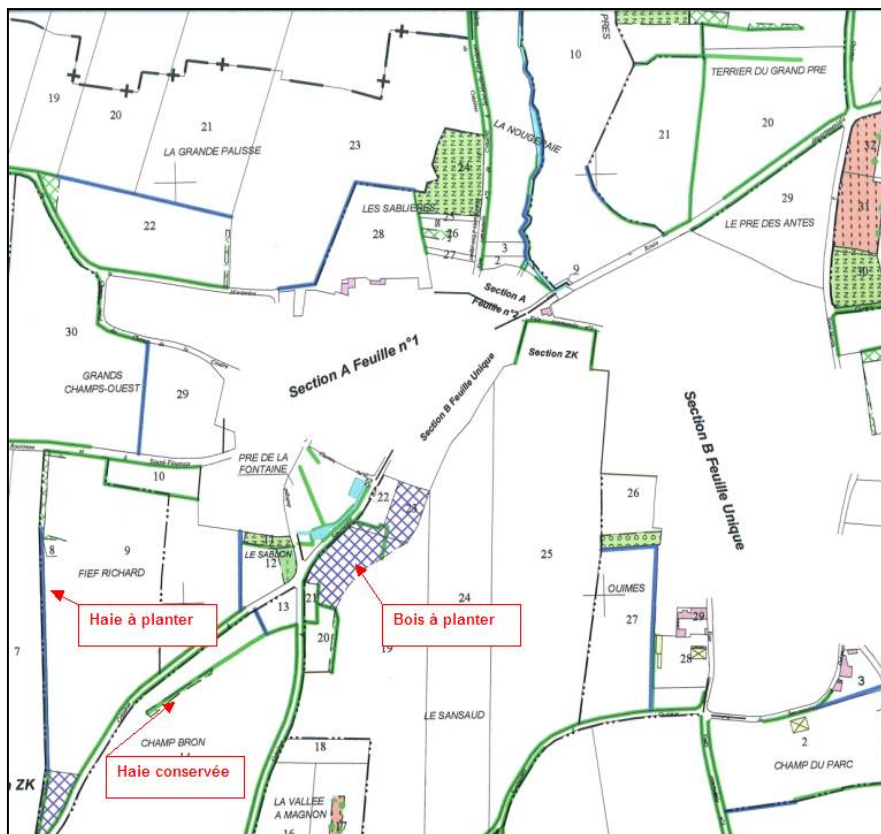
Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

Les phases ci-dessus énoncées ne figurent dans aucun texte législatif ou réglementaire, mais l'usage montre qu'une concertation est indispensable.

Le projet est ensuite adopté par la commission communale, et, une fois les nouvelles parcelles bornées, il est soumis à une enquête officielle.

À l'issue de cette enquête, les réclamations sont examinées par la commission communale. Des décisions sont prises, et les modifications du bornage effectuées.

Les décisions de la commission communale peuvent encore faire l'objet de réclamations auprès de la commission départementale qui statuera à son tour.



Le nouveau plan, avec les plantations proposées et conservées

## LE RÔLE DE L'ÉTAT

Au début des opérations, le préfet, représentant de l'État dans le département, vérifie que les prescriptions du schéma directeur respectent les résultats de l'étude préalable d'aménagement, et sont conformes aux lois et règlements et aux informations qu'il a porté à la connaissance du président du conseil général.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

Il est indispensable qu'un représentant du préfet soit consulté lors des opérations d'avant-projet, puis du projet, de manière à ce qu'il puisse s'assurer et garantir que le projet est bien compatible avec les prescriptions imposées.

Le but est que le préfet, qui devra donner son avis sur le projet, ne s'y oppose pas, car dans cette hypothèse, il faudrait reprendre l'ensemble du projet et de la procédure.

#### CONCLUSION:

La procédure est longue, mais permet à chaque propriétaire de s'exprimer. Il est cependant possible d'imposer le projet dans la mesure où il répond à l'intérêt général.

On peut regretter que le législateur ne soit pas allé plus loin, notamment dans la définition des ouvrages qui sont de nature à déclencher une opération d'aménagement foncier.

L'outil aurait notamment rendu de grands services à l'occasion de la création de périmètres de protection de captage d'eau potable, ou de zones écologiquement sensibles.

Cela n'empêchera pas les conseils généraux volontaristes de mettre en oeuvre de telles opérations: ce qui est maintenant prévu par la loi a depuis longtemps été pratiqué par les géomètres-experts, avec l'accord des conseils généraux, et l'absence d'opposition des propriétaires.

La solution qui consiste à opérer des prélèvements, parfois indemnisés, sur des propriétés, permet à l'agriculteur de disposer entièrement de son outil de travail qu'est la terre, en laissant des espaces, qui seront propriété collective, et donc entretenus par la collectivité. C'est un moyen efficace de préserver, voire d'améliorer le paysage et de protéger la faune et la flore pour nos enfants et petits enfants.

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007

## **RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

Périmètre d'étude et schéma Directeur: Bureau d'études ATLAM  
VENANSAULT (85) France.

## **NOTES BIOGRAPHIQUES**

Géomètre-expert foncier D.P.L.G., inscrit à l'Ordre des Géomètres-experts depuis 1975,  
Président du conseil régional de l'Ordre des géomètres-experts de la région de Poitiers de  
1991 à 1995,  
Président de la commission Environnement et développement local de l'ordre des géomètres-  
experts depuis 1991,  
A réalisé de nombreuses opérations de remembrement dans les départements des Deux-  
Sèvres et de la Vienne, notamment lors d'opérations à fortes incidences environnementales.

## **COORDONNÉES**

Monsieur Jean BIGET  
Géomètre-expert  
109, Route de Poitiers  
BP 26  
86281 SAINT-BENOIT  
FRANCE  
Téléphone: +33 5 49 01 37 77  
Télécopieur: + 33 5 49 01 78 88  
Courriel: cabinet@biget-saux.geometre-expert.fr

Nom de l'auteur : Jean BIGET

Titre de l'article : L'aménagement foncier, outil de préservation de l'environnement et de restructuration du  
paysage dans une logique de développement durable

GéoCongrès

Québec, Canada, 2 – 5 octobre 2007