

RÉSEAU
PQPN
AUVERGNE

Aménagement foncier rural

Guide juridique du PQPN



Contacts Réseau régional PQPN Auvergne

DIREN Auvergne

65 boulevard François-Mitterrand - BP 163
63004 Clermont-Ferrand cedex 1
Tél. : 04 73 17 37 37
Courriel : diren@auvergne.ecologie.gouv.fr
Site : www.auvergne.environnement.gouv.fr

FRANE

Fédération de la Région Auvergne
pour la Nature et l'Environnement
1^{bis} rue Frédéric-Brunmuro
63122 Ceyrat
Tél. : 04 73 61 47 49
Courriel : asso.frane@wanadoo.fr
Site : www.frane-auvergne-environnement.fr

**Ce document est édité par
le Réseau régional PQPN Auvergne**

Textes à jour au 31 mai 2007
Rédaction Olivier Laurent (FRANE)
Editions FRANE
Graphisme Pépin de Pomme,
Sylvie Pradel, 04 73 69 00 14
Photos Malory Mesnier
Dessins Création Nature,
Philippe Coque, Souvigny,
d'après idées originales de la FRANE
Impression sur papier recyclé
Color Team, Clermont-Ferrand

Dépôt légal 2^e trimestre 2007
ISSN 1768-2169/**ISBN** 2-914071-10-8

Reproduction strictement interdite
sauf autorisation de la FRANE
et de la DIREN Auvergne,
pilotes du Réseau régional
PQPN Auvergne
(article L. 122-4 et articles L. 335-2 et suivants
du Code de la propriété intellectuelle)



Sommaire

- 4 Introduction
- 6 Les finalités de l'aménagement foncier rural
- 7 Les modes de l'aménagement foncier rural
- 9 Les acteurs de l'aménagement foncier rural
- 15 La procédure de l'aménagement foncier rural
- 34 Textes juridiques fondamentaux
- 36 Histoire du droit moderne de l'aménagement foncier rural
- 38 Bibliographie / Sites Internet
- 39 Le Réseau régional PQPN Auvergne

Sigles et abréviations

AFAF : aménagement foncier agricole et forestier (mode d'aménagement foncier rural)

AOC : appellation d'origine contrôlée

cf : contre

C.A.A. : Cour administrative d'appel

CCAF : commission communale d'aménagement foncier

C.E. : Conseil d'Etat

CIAF : commission intercommunale d'aménagement foncier

CDAF : commission départementale d'aménagement foncier

CDOA : commission départementale d'orientation de l'agriculture

CRPF : centre régional de la propriété forestière

DRAF / DDAF : direction régionale / départementale de l'agriculture et de la forêt (service déconcentré du ministère chargé de l'agriculture)

DIREN : direction régionale de l'environnement (service déconcentré du ministère chargé de l'environnement)

DUP : déclaration d'utilité publique

ECA : échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux ou forestiers (mode d'aménagement foncier)

INAO : Institut national des appellations d'origine

Infra : ci-dessous

J.O. : journal officiel de la République française

Loi DTR : loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

LOA : loi d'orientation agricole

ONF : Office national des forêts (établissement public de l'Etat placé sous la tutelle des ministères chargés des forêts et de l'environnement)

PDIPR : plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée

p.e. : pour exemple

PLU : plan local d'urbanisme (remplace le plan d'occupation des sols)

PNR : parc naturel régional

PQPN : personne(s) qualifiée(s) en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages

Rec. : Recueil des arrêts du Conseil d'Etat

SAFER : société d'aménagement foncier et d'établissement rural

SAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux

SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

Supra : ci-dessus

T.A. : Tribunal administratif

T.G.I. : tribunal de grande instance

ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

Introduction

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale et la mise en œuvre de la loi du 9 mars 1941 sur la réorganisation de la propriété foncière et le remembrement, **16 millions d'hectares ont fait l'objet d'un aménagement rural en France**, au rythme de 300 000 hectares en moyenne et par an pendant plusieurs décennies. Désormais, 50 000 à 100 000 hectares sont aménagés chaque année. Parmi les différents modes d'aménagement foncier, **le remembrement** a été utilisé dans 95 % des opérations, la réorganisation foncière dans 2 à 3 %, et l'ensemble des autres outils (échanges, aménagement foncier forestier, remembrement-aménagement...) dans seulement moins de 3 % d'entre elles.

† Dite loi DTR, publiée au J.O. du 24 février 2005, p. 3073 ; décret d'application n° 2006-394 du 30 mars 2006 relatif aux procédures d'aménagement foncier rural et modifiant le code rural, J.O. du 1^{er} avril 2006, p. 4902.

En réponse au remembrement perçu comme un outil de productivité agricole au détriment de la protection de la nature, la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux¹, selon l'exposé de ses motifs et les rapports parlementaires, assigne à l'aménagement foncier « **des objectifs environnementaux** » et vise « *à faciliter et développer les échanges amiables et les cessions de petites parcelles qui, par la souplesse de leur mise en œuvre et leur faible impact sur l'environnement, représentent une véritable alternative au remembrement.* »



2 Par l'article 2 de la loi du 11 juillet 1975 portant modifications de certaines dispositions du livre I du Code rural relatives au remembrement des exploitations rurales, qui intègre une « personne qualifiée pour les problèmes de protection de la nature » dans les CCAF.

3 Par l'article 11 de la loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages, qui intègre « trois personnes qualifiées en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages » dans les CCAF.

4 Source : réponse du Ministre de l'agriculture au député J.-L. Warsmann, J.O. du 13 janvier 2004, p. 286.

Une telle préoccupation n'est certes pas nouvelle : l'institution du **PQPN (personne qualifiée en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages)** date déjà du milieu des années 1970². A la même époque, la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature impose également la réalisation d'une étude d'impact au cours des opérations de remembrement rural.

Le PQPN a en effet pour rôle d'assurer une **veille environnementale** au cours des opérations d'aménagement foncier, notamment en sensibilisant les agriculteurs et propriétaires membres de la commission communale d'aménagement foncier aux questions concernant la protection de la nature. L'institution du PQPN a été renforcée en 1993³.

Dans le cadre de la création et de l'animation d'un **réseau régional des PQPN**, porté par la DIREN Auvergne et la FRANE, ce guide se propose, d'une part, d'**exposer le droit nouveau de l'aménagement foncier rural**, et dont les plus remarquables évolutions consistent en des changements terminologiques, en la création et la suppression de plusieurs modes d'aménagement foncier ou encore au transfert de compétences de l'Etat vers le département par achèvement du mouvement de décentralisation en la matière et, d'autre part, d'identifier le rôle des PQPN en **soulignant les éléments ou étapes clés de la procédure**.

Ces développements seront étudiés en relation avec les questions relatives à la protection de la nature et de l'environnement ; ils se baseront exclusivement sur les dispositions juridiques nouvelles entrées en vigueur le **1^{er} janvier 2006** et porteront principalement sur l'**aménagement foncier agricole et forestier (AFAF)** qui se substitue au remembrement rural à partir de cette date.

Nb et surface des opérations d'aménagement foncier débutées en 2000, 2001 ou 2002⁴

Année	Nombre d'opérations		Surface (ha)	
	Aménagements fonciers	Dont remembrements	Aménagements fonciers	Dont remembrements
2000	139	91	74 199	66 181
2001	116	90	60 074	52 188
2002	110	89	60 050	51 117



Les finalités de l'aménagement foncier rural

L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'**aménagement du territoire français**⁵.

Depuis la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, la mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses **fonctions économique, environnementale et sociale**.

La réalisation des objectifs définis par la législation rurale est conduite par une politique d'aménagement rural à laquelle deux nouvelles exigences ont été fixées par la loi DTR : **contribuer à la prévention des risques naturels**⁶ et **assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages**⁷ renforçant ainsi la dimension environnementale des procédures d'aménagement foncier.

L'**aménagement foncier rural** est un des outils de l'aménagement du territoire. Il a non seulement pour but – historique – d'**améliorer les conditions d'exploitation des propriétés agricoles ou forestières** mais aussi désormais, d'une part, d'**assurer la mise en valeur des espaces naturels** et, d'autre part, de **contribuer à l'aménagement du territoire communal ou intercommunal** défini dans les documents d'urbanisme (PLU, cartes communales ou documents en tenant lieu).

⁵ Article L. 111-1 du Code rural.

⁶ Inondations, glissements de terrains, érosion des sols... ; la prévention de ces risques naturels a fait l'objet d'une loi spécifique (loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages), dont les objectifs doivent à présent être déclinés dans les politiques d'aménagement du territoire, en particulier pour l'espace rural. Voir également le rapport de la commission d'enquête sur les inondations de la Somme chargée d'établir les causes et les responsabilités de ces crues, d'évaluer les coûts et de prévenir les risques d'inondations, M. Deneux & P. Martin, Sénat, 23 octobre 2001.

⁷ Entretien voire réhabilitation du patrimoine (bâtiments agricoles, édifices publics, murets...) et des paysages de l'espace rural.



Les modes d'aménagement foncier rural

8 Dans les terres agricoles ainsi délimitées, la commission peut proposer les mesures d'interdiction ou de réglementation des boisements qui lui paraissent nécessaires (compétence du Préfet).

9 Articles L. 123-32 à L. 123-34 du Code rural.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la loi distingue quatre procédures d'aménagement foncier rural :

L'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF)

Il est régi par les articles L. 123-1 à L. 123-35 et R. 123-1 à R. 123-45 du Code rural et se substitue notamment au remembrement rural. L'aménagement foncier agricole et forestier a pour objectif principal l'amélioration collective des exploitations agricoles par constitution d'exploitations rurales « d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées » et doit avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre dans lequel il est mis en œuvre.

Il s'applique aux propriétés rurales non bâties, au moyen d'une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées.

La loi DTR a également mis en place un **AFAF en zone forestière**, comprenant des règles dérogatoires à celles de l'AFAF classique : ainsi, dans les zones forestières, il peut être ordonné, sur proposition de la CCAF, une opération d'AFAF. La CCAF détermine les différents types de peuplements forestiers compris dans la zone forestière du périmètre de l'aménagement et, à l'issue des opérations, peut proposer au Conseil général la délimitation, d'une part, de terres agricoles⁸, d'autre part, de terres forestières.

Il existe aussi des règles spécifiques s'appliquant à l'**AFAF en zone viticole**⁹.

Les échanges et cessions amiables (ECA) d'immeubles ruraux

Ils sont régis par les articles L. 124-1 à L. 124-8 et R. 124-1 à R. 124-23 du Code rural. Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux entre propriétaires volontaires ont pour objet de favoriser le regroupement des parcelles avec souplesse et sans travaux connexes souvent dommageables à l'environnement.

Des règles spécifiques s'appliquent suivant l'absence ou l'existence d'un périmètre d'aménagement foncier. Dans ce dernier cas, est ouverte une enquête publique destinée à recueillir les observations des propriétaires sur l'étendue de leurs droits sur les parcelles et à recenser les biens vacants et sans maître ainsi que les éventualités de cessions de petites parcelles. Les propriétaires préparent leurs projets avec le concours du géomètre-expert et les adressent à la CDAF ; celle-ci s'assure de la régularité des projets et décide de les rendre applicables en approuvant le plan des échanges et cessions d'immeubles ruraux.

De plus, existe un mode parallèle pour les **ECA d'immeubles forestiers** qui a pour objet d'améliorer la structure des fonds forestiers par voie d'échanges et de cessions de parcelles et au moyen d'un regroupement des îlots de propriété en vue de favoriser une meilleure gestion sylvicole¹⁰. Il est régi par les articles L. 124-9 à L. 124-13 du Code rural ainsi que par les dispositions applicables aux ECA d'immeubles ruraux dans un périmètre d'aménagement foncier.



La mise en valeur des terres incultes ou sous-exploitées

Elle est régie par les articles L. 125-1 à L. 125-15 et R. 125-1 à R. 125-14 du Code rural.

Elle vise à la mise en valeur agricole ou pastorale des **parcelles** ou bien **incultes** ou bien **manifestement sous exploitées** depuis au moins trois ans¹¹. Ce délai est réduit à deux ans en zone de montagne.

Dans ce mode, le Préfet (pouvoir d'initiative, attribution des autorisations d'exploiter) et la CDAF¹² continuent à jouer un rôle important, bien que les compétences soient désormais transférées au Conseil général. La CCAF, la chambre d'agriculture ainsi que la SAFER, particulièrement en zone de montagne, et la CDOA peuvent intervenir.

La réglementation et la protection des boisements

Elle est régie par les articles L. 126-1 à L. 126-5 et R. 126-1 à R. 126-38 du Code rural divisés en deux sections :

- la première relative à la **réglementation des boisements et actions forestières** qui vise à favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt, les espaces de nature ou de loisirs et les espaces habités en milieu rural et à assurer la préservation de milieux naturels ou de paysages remarquables ; elle définit les zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières ou dans lesquelles la reconstitution après coupe rase peuvent être interdits¹³ ou réglementés¹⁴. La mobilisation de cette procédure est de la compétence du Conseil général après avis des chambres d'agriculture et des centres régionaux de la propriété forestière (CRPF).



- la seconde relative à la **protection des formations linéaires boisées** (boisements linéaires, haies et plantations d'alignement) dont la protection peut être prononcée par le Préfet lorsque, dans le cadre d'un AFAF, les emprises foncières pour l'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les équilibres naturels et les paysages ont été identifiées par la CCAF ou bien sur demande d'un propriétaire¹⁵.

10 Plus de 2,5 millions de propriétés forestières en France ont une superficie inférieure à un hectare.

11 Par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation.

12 La CDAF peut notamment être chargée de recenser les zones dans lesquelles il serait d'intérêt général de remettre en valeur des parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées sans raison de force majeure.

13 Ces interdictions doivent être compatibles avec les objectifs des orientations régionales forestières.

14 Lorsqu'elles s'appliquent à des terrains déjà boisés, les interdictions ou réglementations ne peuvent concerner que des parcelles boisées isolées ou rattachées à un massif dont la superficie est inférieure à un seuil de surface par grande zone forestière homogène. Les interdictions et les réglementations ne sont pas applicables aux parcs ou jardins attenants à une habitation.

15 La destruction sans autorisation des boisements, haies et plantations d'alignement est puni d'une amende de 3 750 euros.

Les acteurs de l'aménagement foncier rural

16 Sur l'application du régime juridique ancien ou nouveau, pour les procédures engagées avant le 31 décembre 2005, voir l'article 95 de la loi DTR modifié par l'article 42 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 (J.O. du 6 janvier 2006, p. 229).

17 Auparavant présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire, la CCAF est désormais présidée, depuis le 1^{er} janvier 2006, par un commissaire enquêteur (article 5 de l'ordonnance n° 2004-637 du 1^{er} juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et à la réduction de leur nombre ; décret n° 2005-1173 du 12 septembre 2005 relatif à la présidence des commissions d'aménagement foncier et modifiant le code rural). Il est choisi parmi les personnes figurant sur la liste d'aptitude des commissaires enquêteurs et possédant des compétences en matière d'agriculture, d'aménagement foncier ou de droit de la propriété. Son choix n'est pas limité à la liste établie dans le ressort du département. Un président suppléant est désigné dans les mêmes conditions. Le commissaire enquêteur est indemnisé par le département. Les magistrats de l'ordre judiciaire qui président les commissions restent en fonction jusqu'à la désignation des nouveaux présidents par le président du T.G.I.

Les procédures d'aménagement foncier rural sont conduites par des commissions communales, intercommunales ou départementales d'aménagement foncier, sous la responsabilité du département. Le département se substitue ainsi à l'Etat depuis le 1^{er} janvier 2006 pour les aménagements initiés à partir de cette date¹⁶.

La commission communale d'aménagement foncier (CCAF)

■ Rôle et création

La CCAF est l'organe principal de l'aménagement foncier rural : elle conduit la procédure. C'est une autorité administrative qui peut être instituée :

- à la demande du conseil municipal de la commune intéressée lorsqu'est envisagé un AFAF ou une opération d'échanges et cessions de parcelles ;
- à la demande des propriétaires ou exploitants de la commune lorsque ceux-ci envisagent de procéder à des échanges et cessions amiables.

Dans le cas d'opérations liées à la réalisation de grands aménagements ou ouvrages publics ou bien liées à la création de zones industrielles ou à urbaniser ou bien liées à la constitution de réserves foncières, la CCAF est créée **de droit**, à compter de la publication de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique dans le cadre de la procédure de déclaration d'utilité publique.



■ Composition normale

La CCAF est présidée par un **commissaire enquêteur** désigné par le président du T.G.I. dans le ressort duquel la commission a son siège¹⁷.

La CCAF comprend également :

- Le maire et un conseiller municipal (ainsi que deux suppléants) désignés par le conseil municipal ;

- Trois exploitants, propriétaires ou preneurs en place exerçant sur le territoire de la commune ou, à défaut, sur le territoire d'une commune limitrophe (ainsi que deux suppléants) désignés par la chambre d'agriculture ;
- Trois propriétaires de biens fonciers non bâtis dans la commune (ainsi que deux suppléants) élus par le conseil municipal ;
- **Trois PQPN** (ainsi que trois suppléants) ;
- Deux fonctionnaires désignés par le président du Conseil général (ainsi que deux suppléants) ;
- Un délégué du directeur des services fiscaux ;
- Un représentant du Conseil général désigné par le président de cette assemblée (ainsi qu'un suppléant).

18 Il est à noter que dans l'hypothèse d'un périmètre d'aménagement foncier s'étendant sur plusieurs départements, la composition de la CIAF doit être complétée par un PQPN sur proposition de chaque président de chambre d'agriculture ou des départements également concernés par l'opération

19 Article R. 121-1 nouveau du Code rural. La circulaire ministérielle du 3 décembre 1996 relative à la mise en œuvre des procédures d'aménagement indiquait que rien ne s'opposait à ce que les deux PQPN désignés après avis du directeur régional de l'environnement soient des habitants de la commune ou des communes limitrophes, « l'essentiel étant une bonne connaissance du milieu local, en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages. ».

20 Rappel que le territoire de la région Auvergne est couvert par deux PNR :

- Sur 395 068 hectares, le PNR des Volcans d'Auvergne regroupe 153 communes et 88 000 habitants dans les départements du Cantal et du Puy-de-Dôme. Le décret du 6 décembre 2000 porte renouvellement de son classement et adopte sa charte.
- Sur 321 992 hectares, le PNR Livradois-Forez regroupe 170 communes et 109 000 habitants dans les départements du Puy-de-Dôme et de la Haute-Loire. Le décret du 24 juin 1998 porte classement du parc et adopte sa charte.

21 Composition complétée par quatre propriétaires forestiers de la commune (deux désignés par la chambre d'agriculture, deux désignés par le conseil municipal). Un représentant de l'ONF fait partie de droit de la commission lorsque des parcelles relèvent du régime forestier.

La désignation des PQPN

Au nombre de trois dans les CCAF ou les CIAF, les **personnes qualifiées en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages (PQPN)** sont désignées par le président du Conseil général.

Un PQPN est nommé sur proposition du président de la chambre d'agriculture¹⁸.

Depuis l'entrée en vigueur – le 1^{er} avril 2006 – du décret du 30 mars 2006 pris en application de la loi DTR, l'avis du directeur régional de l'environnement n'est plus requis préalablement à la nomination des deux autres PQPN¹⁹.

Depuis cette date, doit également être désigné un suppléant à chaque PQPN.



Lorsque le périmètre d'aménagement foncier comprend des terrains situés sur le territoire des communes d'un parc naturel régional (PNR), la composition de la commission est complétée par un représentant de ce parc²⁰.

De même, lorsque le périmètre comprend une aire d'AOC, la composition de la commission est complétée par un représentant de l'INAO.

■ Compositions particulières

La CCAF est élargie lorsqu'elle dresse l'état des fonds incultes ou manifestement sous-exploités, donne son avis sur les interdictions ou réglementations des plantations et semis d'essences forestières ou encore intervient au titre de l'AFAF en zone forestière²¹.

La composition de la CCAF est spécifique lorsqu'elle conduit une procédure d'échanges et cessions d'immeubles forestiers ; elle comprend alors **un seul PQPN** désigné par le président du Conseil général.

La commission intercommunale d'aménagement foncier (CIAF)

■ Création

Lorsque l'aménagement foncier concerne le territoire de plusieurs communes limitrophes, les terres peuvent être comprises dans un même périmètre.

Dans ce cas, le Conseil général peut créer une commission intercommunale dotée des mêmes pouvoirs que la commission communale et associant des représentants de la commune principalement intéressée par l'aménagement ainsi que de chacune des communes dont le vingtième du territoire au moins est compris dans les limites territoriales de celui-ci.

Cette création est de droit lorsque l'une de ces communes le demande ou bien si plus du quart du territoire de l'une des communes autres que la commune principalement intéressée par l'aménagement est inclus dans ces limites.

■ Composition

La composition de la CIAF diffère de celle de la CCAF en ce qu'elle comprend :

- Le maire ou un conseiller municipal de chaque commune concernée (en lieu et place du maire et du conseiller municipal cumulativement) ;
 - Deux exploitants titulaires (et un suppléant), ainsi que deux propriétaires titulaires (et un suppléant), pour chaque commune.
- Le reste de la composition de la CIAF est similaire à la CCAF, comprenant ainsi la présence de **trois PQPN**.

■ Rôle

Le rôle, les pouvoirs et le fonctionnement de la CIAF sont identiques à ceux de la CCAF.

L'arrêté constituant la CIAF est publié, dans les mêmes conditions, dans chacune des communes intéressées ; il désigne la commune où siège la commission.

La commission départementale d'aménagement foncier (CDAF)

■ Composition

La commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) est composée par un commissaire enquêteur, Président de la commission, quatre conseillers généraux désignés par le président du Conseil général, deux maires de communes rurales désignés par l'association départementale des maires, le président de la chambre d'agriculture, les présidents de la fédération ou de l'union départementale des syndicats d'exploitants agricoles et de l'organisation syndicale départementale des jeunes exploitants agricoles les plus représentatives au niveau national, les représentants des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentatives au niveau départemental, le président de la chambre départementale des notaires ainsi que six personnes qualifiées, deux propriétaires bailleurs, deux propriétaires exploitants, deux exploitants preneurs et deux représentants d'associations agréées en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages, tous désignés par le président du Conseil général. Elle est complétée par un représentant de l'INAO dans le cas où la commission est appelée à statuer sur une opération dans le périmètre de laquelle est comprise une aire d'AOC.

■ Rôle

Le rôle de la CDAF a été élargi avec la suppression de la commission nationale d'aménagement foncier.

La CDAF statue sur les recours formés contre les décisions prises par la CCAF ou la CIAF²².

Outre ses prérogatives en matière d'AFAF, elle intervient largement sur les opérations de mise en valeur des terres incultes ou sous-exploitées ou encore sur la procédure de protection des formations linéaires boisées.

22 Le délai de recours devant la CDAF est d'un mois à compter de la date de notification ou de publication des dites décisions. Sous peine d'irrecevabilité, un tel recours préalable est obligatoire avant tout recours contentieux devant le juge administratif.

23 *Excepté la procédure de mise en valeur des terres incultes et la procédure d'ECA en l'absence de périmètre d'aménagement foncier.*

24 *Sur les modalités d'application, voir les articles L. 121-15 et R. 121-25 du Code rural.*

25 *Dans ce cas, la composition de la CIAF est complétée pour permettre la désignation d'un PQPN sur proposition de chaque président de chambre d'agriculture et d'un représentant de chaque président de Conseil général du ou des départements également concernés par l'opération d'aménagement foncier.*

La commune

La loi DTR entendait doter le département des moyens nécessaires à la mise en œuvre d'une véritable politique d'aménagement en concertation avec les communes.

La commune dispose ainsi d'un pouvoir d'initiative fort en tant qu'elle peut proposer la mobilisation de chacun des modes d'aménagement foncier²³.

Les opérations se déroulant dans un cadre communal ou intercommunal, logiquement, le maire et/ou des conseillers municipaux font partie de la CCAF ou de la CIAF.

La commune joue bien entendu un rôle essentiel en matière de voirie rurale, d'aménagements et équipements locaux voire même, si elle en décide, de réalisation des travaux connexes.

Le Conseil général

Depuis le 1^{er} janvier 2006, **la responsabilité des opérations d'aménagement foncier rural est sous l'autorité du Conseil général.**

Le financement des opérations d'aménagement foncier est à la charge du département, qui engage et règle leurs dépenses.

Dans les communes ayant déjà fait l'objet d'un aménagement foncier (sur la totalité ou seulement sur une partie du territoire), le département peut exiger une participation de l'ensemble des propriétaires ou exploitants concernés à l'occasion de nouvelles opérations²⁴ ; une consultation préalable des propriétaires intéressés doit alors être organisée par le Conseil général.

Si le périmètre d'aménagement foncier s'étend sur plusieurs départements, les compétences attribuées au Conseil général et à la CDAF sont exercées par ceux du département où se trouve la plus grande superficie de terrains inclus dans le périmètre²⁵.

L'Etat

Les compétences exercées jusque là par l'Etat (Préfet ; DDAF) ont été transférées au Conseil général.

Toutefois, les services de l'Etat ont la charge de porter à la connaissance du Conseil général les informations utiles à l'étude d'aménagement diligentée par lui et le Préfet conserve des prérogatives dans le domaine de l'environnement.

Le Préfet exerce un contrôle de légalité des opérations et peut saisir en conséquence la CDAF et le juge administratif.

Le géomètre-expert

Le géomètre-expert **prépare et exécute** les opérations d'AFAF ou d'ECA.



Il est désigné par le président du Conseil général dans les conditions prévues par le Code des marchés publics et choisi sur la liste des géomètres-experts agréés par le Ministre chargé de l'agriculture. Il peut être assisté, le cas échéant, par un expert forestier ou par un homme de l'art d'un OGEC²⁶. Il est rémunéré par le département.

S'il assiste la CCAF ou la CIAF (et la sous-commission), il n'a aucun pouvoir décisionnaire en leur sein. De plus, s'il peut également éclairer la CDAF à titre consultatif, il ne saurait participer à la délibération.

L'association foncière d'aménagement foncier agricole et forestier

L'association foncière est un établissement public administratif sous statut d'association syndicale. Elle est constituée entre les propriétaires des parcelles incluses dans un périmètre d'AFAF.

Elle a en charge la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux ou ouvrages décidés par la CCAF²⁷ sauf si la commune s'engage à réaliser elle-même l'ensemble de ces travaux.

L'association foncière assure le règlement des dépenses et recouvre les sommes correspondantes sur les propriétaires intéressés.

Les autres acteurs

Au titre de la représentation dans les commissions, au titre de l'émission d'avis ou encore au titre de conseil ou d'étude, de nombreuses structures professionnelles, associatives ou administratives interviennent directement ou indirectement lors des opérations d'aménagement foncier : un ou des **bureaux d'études** dont le rôle est majeur, la DIREN, les SAFER²⁸, la chambre d'agriculture, l'Office national des forêts, le centre régional de la propriété forestière, les associations de protection de l'environnement, les fédérations départementales ou associations de pêche ou de chasse, des notaires...

26 OGEC : organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (société coopérative agricole et forestière ; association de propriétaires forestiers sylviculteurs ; syndicat professionnel spécialisé).

27 Lorsque ces travaux ou ouvrages présentent un intérêt commun pour plusieurs associations foncières, celles-ci peuvent se constituer en unions d'associations foncières (autorisées par décision préfectorale).

28 Selon l'article L. 141-1 du Code rural, des SAFER peuvent être constituées pour contribuer, en milieu rural, à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural. Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Elles peuvent concourir à la préservation de l'environnement. Elles assurent la transparence du marché foncier rural. Les collectivités publiques et les personnes morales représentatives des intérêts économiques, environnementaux et sociaux, à caractère rural, peuvent participer à leur capital social.

La procédure de l'aménagement foncier rural

29 Le nombre de réunions de la CCAF sera donné à titre purement indicatif.

30 En Auvergne, voir :
- Pour l'Allier : "CHARTRE DÉPARTEMENTALE POUR L'AMÉNAGEMENT FONCIER RURAL", 38 p., 1999.
- Pour le Cantal : "CHARTRE DÉPARTEMENTALE DE L'AMÉNAGEMENT FONCIER", 17 p., 2002.

31 Par référence à l'article 10 de la loi du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole relatif aux expropriations en vue de la réalisation de grands ouvrages publics.

32 Voir les articles L. 123-24 à L. 123-26 et R. 123-30 à R. 123-42 du Code rural.

33 Dans ce cadre, près de 620 000 ha ont été remembrés entre 1988 et 1996.

34 Lorsque le maître d'ouvrage est l'Etat ou un de ses établissements publics ou concessionnaires, l'accord est donné par le Préfet du département.

35 Cette extension est à la charge du département.

Les développements suivants exposeront la **procédure nouvelle de l'AFAF** (ex remembrement rural)²⁹ et mentionneront quelques particularismes relatifs aux autres modes d'aménagement foncier.

Il sera aussi signalé que peuvent exister des chartes départementales poursuivant certains objectifs ou fixant des mesures spécifiques³⁰ ; cependant, de tels outils n'ont pas de réelle valeur juridique contraignante.

Initiative

La demande d'aménagement foncier est présentée par le **conseil municipal ou les conseils municipaux** ou bien par les **propriétaires et exploitants** d'une ou plusieurs communes. Elle peut également intervenir dans le cadre de la réalisation d'un grand ouvrage public.



L'AFAF lié à la réalisation de grands ouvrages publics

Mieux connu jusqu'alors sous la terminologie "remembrement article 10"³¹, il est désormais conduit et mis en œuvre par le président du Conseil général.

Ce mode d'aménagement foncier spécifique concerne les règles parallèles ou dérogatoires³² en vue de la réalisation de grands **aménagements et ouvrages publics** soumis à étude d'impact (autoroutes, voies ferrées, lignes à haute tension, aéroports, canaux de navigation ou d'irrigation, centrales nucléaires...) ³³, de la création de zones industrielles ou à urbaniser ou de la constitution de **réserves foncières**.

Lorsque des expropriations sont susceptibles de compromettre la structure des exploitations dans une zone déterminée, l'obligation est faite au maître de l'ouvrage de remédier aux dommages causés en participant financièrement à l'exécution de l'AFAF et de travaux connexes.

Le Conseil général peut décider, sur proposition de la CCAF et avec l'accord du maître d'ouvrage³⁴, d'étendre le périmètre d'aménagement foncier au-delà du périmètre perturbé ; cette extension est assujettie à une justification des besoins de cohérence de l'aménagement rural d'un territoire³⁵.

Il peut être dérogé aux règles de l'équivalence et de la distance moyenne que si tout ou partie des apports d'un propriétaire sont situés dans le périmètre perturbé par l'ouvrage.

Instruction de la demande et constitution de la CCAF

La demande est ensuite adressée au **Conseil général** qui dispose de l'entière liberté de lui donner ou non une suite favorable.

Dans le premier cas, le Conseil général peut instituer **une CCAF ou une CIAF** et fait établir, à la demande de la commission, lors de sa *première réunion*, tous documents nécessaires à la **détermination du ou des modes d'aménagement foncier** à mettre en œuvre.

Le fonctionnement de la CCAF

L'arrêté qui constitue la CCAF est publié dans la commune par voie d'affichage pendant quinze jours au moins ainsi qu'au recueil des actes administratifs du département.

La CCAF siège à la mairie de la commune.

Elle se réunit sur convocation de son président, commissaire enquêteur.

Les séances ne sont pas publiques.

Les décisions sont prises à la majorité mais ne peuvent être valables que si la moitié au moins des membres dont le président (ou son suppléant) est présente ; cependant, sur seconde convocation, la commission peut siéger quel que soit le nombre des membres présents. La voix du président est prépondérante en cas de partage des voix.

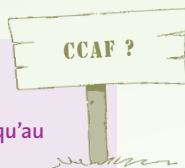
L'absence d'un membre à trois réunions consécutives sans excuse légitime peut entraîner sa démission.

Elle peut appeler à titre consultatif toute personne dont il lui paraît utile de provoquer l'avis.

Il est tenu procès-verbal des séances sur un registre coté et paraphé avec indication des membres présents. Les procès-verbaux sont signés par le président et par le secrétaire.

Le secrétariat de la CCAF est assuré par un agent des services du Conseil général.

Les décisions de la commission sont affichées, pendant quinze jours au moins, à la mairie de la commune et, le cas échéant, à la mairie de chacune des communes limitrophes dont le territoire est concerné par l'aménagement foncier ; elles sont transmises au président du Conseil général et au Préfet, ainsi que notifiées aux intéressés. Les décisions de la CCAF peuvent être portées par ces intéressés ou par le Préfet ou par le président du Conseil général devant la CDAF.




La sous-commission

Cet organe officieux prépare les travaux de la CCAF. Créée lors de la première réunion de la commission, elle est généralement composée du maire de la commune, d'un fonctionnaire, de quelques propriétaires et exploitants, du géomètre et du chargé de mission du bureau d'études. Les séances de la sous-commission sont consignées sur un registre.



Il est vivement recommandé aux PQPN d'intégrer cette sous-commission au rôle primordial ; en effet, bien qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir officiel reconnu, en raison du travail effectué sur le terrain, ses propositions sont généralement suivies et validées par la CCAF.

 Lors de la première réunion de la CCAF, la présence des PQPN est indispensable. Ils veillent à ne pas laisser choisir un mode et un périmètre d'aménagement foncier³⁶. Ensuite, ils peuvent entreprendre ou proposer des **actions de sensibilisation, d'information et de concertation** (réunions publiques, diffusion de documents, exposition, étude d'aménagements avec visite sur des communes voisines...) : elles permettent aux habitants, aux élus, aux propriétaires fonciers, aux agriculteurs de comprendre les possibilités offertes par l'aménagement foncier et de s'approprier cet outil, d'initier un débat sur l'état et l'évolution du patrimoine naturel, paysager, historique, touristique... de la commune et de le retranscrire dans l'étude d'aménagement.

Un climat de confiance entre les propriétaires, le bureau d'études et les PQPN doit être créé. Pour les PQPN, **pédagogie** est le maître-mot.

Dès constitution de la CCAF, les PQPN doivent chercher à évaluer le **patrimoine environnemental et culturel** de la commune (maillage bocager, réseau hydrographique, espèces et espaces naturels sensibles ou protégés, petit patrimoine bâti, etc.) qu'ils devront ensuite défendre tout au long de la procédure. Il est aussi important à ce niveau de d'ores et déjà proposer l'organisation d'une **bourse d'échanges d'arbres** dans l'idée de minimiser les impacts de l'aménagement foncier sur le réseau bocager.

Un outil efficace pour préserver les arbres en fin de procédure : la Bourse d'échange d'arbres

Concernant la préservation des arbres, l'enjeu est de limiter les abat-tages intempestifs en fin de procédure, lorsque les propriétaires doivent échanger "à l'amiable" les arbres attachés à chaque par-celle échangée. Si la négociation échoue, les propriétaires coupent leurs arbres et ils échantent des terrains nus. Ces abatages "anarchiques" peuvent être très sévères et s'observent bien trop souvent. Il est donc nécessaire d'accompagner et d'encadrer les échanges d'arbres en fin de procédure. Pour cela, un outil existe : la **bourse d'échange d'arbres**.

L'objectif de cette bourse est d'estimer la valeur économique de l'en-semble des arbres qui changent de propriétaires, à partir d'un barème de cubage forestier. Ces estimations sont réalisées par les propriétaires eux-mêmes, accompagnés de l'animateur de la bourse d'arbre. Chaque propriétaire reçoit ensuite un bilan complet "arbres cédés/ arbres reçus" dans le cadre de l'aménagement foncier. Seule la soulte (soulte = arbres reçus – arbres cédés) est négociée autour d'un "pot commun", ce qui permet d'éviter les échanges individuels. Les soultes sont réglées en groupe : les propriétaires excédentaires restituent l'excédent sous la forme qu'ils le souhaitent : argent, stères de bois des travaux connexes, services rendus... qui sont ensuite distribués aux propriétaires déficitaires.

L'intérêt de cette démarche est multiple, elle permet de :

- maintenir un réseau d'arbres cohérent et écologiquement diversifié, avec sauve-garde de la strate arborée (1 arbre échangé avec la bourse d'arbre = 1 arbre sauvé),
- établir des échanges équitables, générer moins de conflits,
- limiter le coût des opérations : 0,30 à 0,50 € le mètre de haie maintenu (= coût d'encadrement de la bourse d'ar-bre), contre 1,50 € son arasement et 6 € sa replantation.

*Contact : Mission Haie – Centre Régional de la Propriété Forestière d'Auvergne, 1 rue du Théâtre 15100 SAINT-FLOUR
Tél. : 04 71 60 24 95 - Courriel : sylvie.monier@crpf.fr*



37 Pour les paysages, l'étude pourra tendre à préserver et à mettre en valeur les éléments paysagers structurants du périmètre concerné visibles à partir de points ou d'itinéraires privilégiés ; elle doit s'attacher aux talus, murets de pierres sèches, terrasses et chemins creux ainsi qu'aux éléments végétaux (arbres isolés, haies avec arbres de hautes tiges, haies basses, bosquets, plantation d'alignement) qui jouent un rôle effectif dans la structure du paysage.

Lorsque le Conseil général entend donner une suite favorable à la demande d'un conseil municipal ou d'une CCAF, il diligente **une étude d'aménagement**.

Il doit en informer le **Préfet** qui porte à sa connaissance, dans les meilleurs délais, les informations nécessaires à la réalisation de cette étude, notamment les dispositions législatives et régle-mentaires pertinentes, les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols, les informations relatives aux risques natu-rels ainsi que les études techniques dont dispose l'Etat. Ce **porté à connaissance** réalisé par les services de l'Etat peut aider à iden-tifier les enjeux environnementaux locaux. Les PQPN ont donc intérêt à le consulter.

38 Pour les espèces présentant un intérêt particulier au plan scientifique et écologique, l'étude pourra procéder à un inventaire des biotopes floristiques spécifiques relativement rares, à un recensement des espèces faunistiques sauvages, de leur habitat, de leurs lieux de reproduction et de leurs espaces et couloirs de circulation afin d'examiner les conditions de leur pérennité lors de l'aménagement foncier.

39 L'étude pourra prendre en compte l'effet de la suppression des haies, des talus, des fossés, de l'assainissement agricole (écoulement des eaux nuisibles), de l'irrigation, de l'aménagement des cours d'eau ; elle se doit d'être réalisée sur la commune concernée ainsi que sur les communes situées en aval, et devrait distinguer le réseau hydraulique primaire (toujours en eau) et le réseau hydraulique secondaire (cheminements utilisés par l'eau pour regagner le réseau primaire).
Pour chaque bassin versant, se doivent d'être identifiés les talus accompagnés de haies et de fossés qui jouent un rôle dans la maîtrise de l'écoulement des eaux de ruissellement, les zones d'érosion et de dépôt de sédiments, les zones hydromorphes (d'après leur flore) ou de stagnation d'eau.

40 Il sera remarqué que l'étude d'aménagement tient lieu de première partie de la future étude d'impact, laquelle sera vraisemblablement réalisée par le même bureau d'études.

41 Exclusion de zones, conservation et plantation de haies et bosquets, bourses aux arbres, mesures compensatoires...

Dans le cas de la réalisation d'un ouvrage public, de la création de zones industrielles ou à urbaniser ou de la constitution de réserves foncières, la CCAF doit se prononcer dans un délai de deux mois ; si elle envisage de procéder à des opérations d'aménagement foncier, le Conseil général est tenu de diligenter l'étude d'aménagement.

À NE PAS MANQUER

L'étude d'aménagement

L'étude d'aménagement a pour objet de permettre à la CCAF, ou la CIAF, et au Conseil général d'apprécier l'opportunité de la réalisation d'un aménagement foncier, ses modalités et son périmètre et de définir pour sa mise en œuvre des recommandations permettant de respecter les objectifs énoncés à l'article L. 111-2 du Code rural.

En premier lieu, l'étude comporte une **analyse de l'état initial du site susceptible de faire l'objet de l'aménagement et de son environnement** concerné par l'aménagement foncier, portant :


- sur les structures foncières ;
- sur l'occupation agricole et forestière ;
- sur les paysages³⁷ et espaces naturels, notamment les espaces remarquables ou sensibles ;
- sur les espèces végétales et animales³⁸ ;
- sur les risques naturels existants ;
- sur les différentes infrastructures.

En second lieu, l'étude comporte toutes recommandations utiles à la mise en œuvre de l'aménagement foncier et présente en particulier des **recommandations pour la détermination et la conduite des opérations** quant :

- à la prévention des risques naturels relatifs notamment à l'érosion des sols ;
- à l'équilibre de la gestion des eaux³⁹, à la préservation des espaces naturels remarquables ou sensibles, des paysages et des habitats des espèces protégées ;
- à la protection du patrimoine rural.

Pour les ECA dans un périmètre d'aménagement foncier, cette étude comporte à titre principal les **éléments nécessaires pour déterminer et justifier le choix de ces aménagements fonciers et de leur périmètre**.

L'étude d'aménagement n'est pas exigée pour les ECA en l'absence de périmètre d'aménagement foncier, pour la mise en valeur des terres inculcées ainsi que pour la réglementation et la protection des boisements.

 **La mission d'intérêt général du PQPN est ici cruciale : il doit identifier les enjeux patrimoniaux et environnementaux, demander à être convoqué à toutes les réunions de la sous-commission, être en relation avec le géomètre et le bureau d'études⁴⁰ et les aider à intégrer ces enjeux dans le projet, sensibiliser les membres de la CCAF, avancer des propositions⁴¹ ; il lui faudra ensuite veiller à la compatibilité des recommandations de l'étude d'aménagement avec les décisions de la CCAF et les prescriptions des arrêtés (aménagements compensatoires, exclusion des zones d'intérêt écologique et/ou paysager du périmètre, conservation des haies...).**



Proposition de la CCAF et décision du Conseil général

Au vu de l'étude d'aménagement, la CCAF, lors de sa *deuxième réunion*, propose au Conseil général :

- le ou les **modes d'aménagement foncier** qu'elle juge opportun d'appliquer ;
- le ou les **périmètres correspondants** (c'est-à-dire la zone qui doit faire l'objet de l'aménagement foncier) ;
- les **prescriptions** que devront respecter le plan **du nouveau parcellaire** et les **travaux connexes** (arrachage de haies, arasement de talus, comblement de fossés, protection des sols, écoulement des eaux nuisibles, retenues et distribution des eaux utiles, rectification, régularisation et curages des cours d'eau), notamment en vue de satisfaire aux exigences de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau ; dans ce cas, la CCAF mentionne les communes qui ne sont pas incluses dans le périmètre d'aménagement proposé mais sur lesquelles les travaux connexes envisagés sont susceptibles d'avoir un effet notable au regard des articles L. 211-1 (gestion équilibrée de la ressource en eau), L. 341-1 et suivants (conservation ou préservation des monuments naturels et des sites) et L. 414-1 (protection des sites du réseau écologique européen NATURA 2000) du Code de l'environnement.
- une **liste des travaux** susceptibles d'être interdits ou soumis à autorisation ;
- la **nomination d'un géomètre** chargé de l'opération.

Au vu de la proposition de la CCAF et de l'étude d'aménagement, le Conseil général :

- soit renonce à l'opération envisagée ;
- soit soumet le projet et les prescriptions à enquête publique.

Dans cette seconde hypothèse, à **titre conservatoire**, le président du Conseil général, d'une part, fixe la liste des travaux dont la préparation et l'exécution sont interdites jusqu'à la clôture des opérations (destruction d'espaces boisés ainsi que de tous boisements linéaires, haies et plantations d'alignement et arbres isolés) et, d'autre part, après avis de la CCAF, soumet à autorisation préalable les travaux de nature à modifier l'état des lieux ou peut l'imposer pour ce qui concerne les travaux forestiers⁴².

Les interdictions ou refus d'autorisation n'ouvrent droit à aucune indemnité⁴³.


42 Les infractions, commises par des personnes physiques ou morales, peuvent être constatées par des agents assermentés appartenant aux services de l'Etat ou aux services du Département chargés de l'agriculture, de la forêt ou de l'environnement et peuvent être sanctionnées d'une amende de 3 750 euros ainsi que par des peines complémentaires prévus par l'article L. 223-1 du Code forestier. Le fait de procéder à une coupe est puni d'une amende d'un montant égal à quatre fois et demie le montant estimé de la valeur des bois coupés, dans la limite de 60 000 euros par hectare parcouru par la coupe.

43 Les travaux exécutés en violation de ces dispositions ne sont pas retenus en plus-value dans l'établissement de la valeur d'échange des parcelles et ne peuvent donner lieu au paiement d'une soulte ; la remise en état pourra être faite aux frais des contrevenants.



Enquête publique “périmètre”

Au moins 15 jours avant l’ouverture de l’enquête, un avis est publié dans deux journaux diffusés dans le département et est affiché à la mairie concernée.

 Les PQPN doivent veiller à la régularité de cette publicité et à ce que tous les habitants soient bien informés.

La durée de l’enquête publique est de **un mois** ; elle est ouverte par le président du Conseil général et conduite par un **commissaire enquêteur** désigné par le président du Tribunal administratif.

Le dossier d’enquête publique comprend :

- la proposition de la CCAF ;
- un plan faisant apparaître le périmètre retenu pour l’aménagement envisagé ;
- l’étude d’aménagement ainsi que l’avis de la CCAF sur les recommandations contenues dans l’étude ;
- les informations portées à la connaissance du président du Conseil général par le Préfet ;
- le cas échéant, en cas de nouvel aménagement foncier sur tout ou partie du territoire, le montant de la participation financière exigée des propriétaires par le Conseil général.

Ces indications sont notifiées à tous les propriétaires de terrains situés à l’intérieur du périmètre et sont transmises au Préfet.

ENQUETE PUBLIQUE



Pendant la durée de l’enquête, les appréciations, suggestions et contre-propositions du public peuvent être consignées sur un registre.

À l’issue de l’enquête, le commissaire enquêteur émet un **avis motivé** qu’il adresse avec l’ensemble du dossier à la CCAF.

Avis de la CCAF et nouvelle décision du Conseil général

Lors de sa *troisième réunion*, la CCAF examine les réclamations et observations recueillies et rend un avis.

Au vu de cet avis ainsi que de celui de la ou des communes concernées, et s'il y a lieu de la personne publique chargée du domaine public fluvial⁴⁴, le Conseil général décide là encore ou bien d'ordonner l'opération envisagée, ou bien d'y renoncer.

Il dispose d'un réel **pouvoir discrétionnaire** en tant qu'il n'est lié par aucun des différents avis émis au cours de la procédure.

Le Préfet intervient alors plus directement dans la procédure :

- d'une part, lorsque le Conseil général a décidé d'ordonner l'opération d'aménagement foncier ou si la CCAF s'est prononcée en faveur d'un AFAF, c'est lui qui fixe la liste des prescriptions que devront respecter les commissions dans l'organisation du plan du nouveau parcellaire et l'élaboration du programme de travaux, en vue de satisfaire aux principes posés par la loi sur l'eau ;
- d'autre part, lorsque l'opération envisagée concerne un ouvrage linéaire, c'est lui qui veille à la cohérence entre les mesures environnementales figurant dans l'étude d'impact du grand ouvrage et les prescriptions notifiées.

44 Si les opérations se situent ou comportent des effets dans le périmètre d'un SAGE, le dossier est également communiqué pour information à la commission locale de l'eau.



Les milieux et espaces naturels protégés ou remarquables

45 Deux tiers des zones humides françaises (marais, tourbières, mares, étangs, roselières, ripisylves,...) auraient été asséchés en un siècle. Leur intérêt écologique est pourtant exceptionnel (biodiversité, épuration des eaux, rétention des crues...).

46 A noter que le Préfet doit recueillir l'avis de la ou des CDAF lors de l'élaboration et l'instruction de telles directives.

De nombreux outils de protection ou de connaissance de territoires peuvent interférer dans les opérations d'aménagement foncier **dont on rappelle qu'elles doivent aussi assurer la mise en valeur des espaces naturels et contribuer à l'aménagement du territoire communal** ; les PQPN doivent se montrer vigilants en la matière et les identifier : réserves naturelles de l'Etat et réserves naturelles régionales ; zones spéciales de conservation et zones de protection spéciale du réseau NATURA 2000 ; sites et monuments ; arrêtés préfectoraux de protection des biotopes ; espaces boisés classés ; ZNIEFF ; espaces naturels sensibles du département ; zones naturelles à protéger du PLU...

L'inventaire des ZNIEFF (zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique) : une ZNIEFF se définit par l'identification scientifique d'un secteur du territoire national particulièrement intéressant sur le plan écologique. L'Inventaire ZNIEFF constitue le point fort de l'Inventaire national du patrimoine naturel instituée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. On distingue les **ZNIEFF de type I** d'une superficie en général limitée, caractérisées par la présence d'espèces, d'associations d'espèces ou de milieux, rares, remarquables, ou caractéristiques du patrimoine naturel national ou régional (zones particulièrement sensibles à des équipements ou à des transformations même limitées) et les **ZNIEFF de type II**, grands ensembles naturels (massif forestier, vallée, plateau, estuaire...) riches et peu modifiés, ou qui offrent des potentialités biologiques importantes. Bien que dépourvues de force juridique, les ZNIEFF de type I constituent une base scientifique incontestable pour apprécier la valeur écologique des différents milieux : comme d'autres milieux protégés et/ou fragiles et/ou remarquables, les territoires inventoriés en ZNIEFF de type I doivent être exclus du périmètre et *a fortiori* de travaux connexes destructeurs ; *a contrario*, les PQPN doivent proposer leur protection par un outil juridique adapté et requérir en conséquence des réserves foncières suffisantes.

Les autres composantes environnementales (eaux superficielles, haies, bosquets, vergers, zones humides⁴⁵...) pourront être identifiées par les PQPN via l'étude d'aménagement, par l'étude du document d'urbanisme local (PLU en particulier) ou d'outils locaux (charte paysagère lorsqu'il en existe une, directive de protection et de mise en valeur des paysages le cas échéant⁴⁶), par l'intermédiaire d'une carte locale au 1/25 000^e, par un contact auprès de certaines associations (environnement, pêche, patrimoine, chasse, randonnée pédestre, archéologie...), sans oublier les importantes visites de terrain au sein de la sous-commission.

Arrêté ordonnant les opérations de remembrement

Dans le cas d'un ouvrage linéaire, lorsque la CCAF se prononce en faveur d'un AFAF, le président du Conseil général ordonne l'opération, fixe le ou les périmètres d'aménagement foncier correspondants et conduit l'opération à son terme⁴⁷.

Dans les autres cas, l'opération est ordonnée par délibération du Conseil général, laquelle fixe le ou les périmètres correspondants⁴⁸, comporte la liste des prescriptions, la date à laquelle débiteront les opérations et mentionne la décision du président du Conseil général fixant la liste des travaux connexes dont la préparation et l'exécution sont interdites jusqu'à la clôture des opérations.

La délibération ou l'arrêté est affiché pendant 15 jours au moins à la mairie de chacune des communes concernées par l'opération.

47 Si la CCAF s'est prononcée en faveur de l'inclusion de l'emprise de l'ouvrage dans le périmètre d'aménagement, le président du Conseil général est tenu d'ordonner cette opération dans un délai d'un an à compter de la demande qui lui est faite par le maître d'ouvrage ; à défaut, le maître d'ouvrage peut engager la procédure d'expropriation de l'emprise nécessaire à la réalisation de son ouvrage ou de certaines de ses parties et proposer l'expropriation des terrains concernés. Dans ce cas, les terrains expropriés sont exclus du périmètre d'aménagement.

À SAVOIR

Relation des PQPN avec les associations environnementales agréées

Dans le cadre de leur mission, les PQPN pourront être en relation avec les structures qui assurent une veille écologique, qui connaissent les enjeux environnementaux des aménagements fonciers et disposent de nombreuses informations. Les associations agréées de protection de l'environnement pourront aussi être utilement informées par eux de problématiques liées aux opérations⁴⁹ : elles agissent de manière désintéressée et, le cas échéant, sont habilitées à défendre en justice l'intérêt général de protection de l'environnement contre un aménagement jugé destructeur.

Un PQPN ne saurait s'engager individuellement devant la CCAF, la CDAF ou les juridictions administratives à contester un aménagement foncier pour la défense collective de l'environnement.

Le contentieux de l'aménagement foncier rural est toutefois semé d'embûches tant pour les propriétaires que pour les associations agréées. Ces dernières peuvent attaquer devant le juge administratif notamment l'arrêté ordonnant les opérations ainsi que l'arrêté constatant la clôture des opérations et ordonnant les travaux connexes. Elles peuvent aussi engager des procédures pénales et se constituer partie civile pour des infractions au droit de l'aménagement foncier.

48 Les périmètres d'aménagement foncier peuvent être modifiés jusqu'à la clôture des opérations, conformément à la procédure prévue pour leur délimitation. Toutefois, si la modification représente moins de 5 % du périmètre fixé dans la décision ordonnant l'opération, elle est décidée par le Conseil général après avis de la CCAF. Lorsqu'une décision de la CDAF a été annulée par le juge administratif, le ou les périmètres peuvent être modifiés pour assurer l'exécution de la chose jugée.

49 Insuffisance de l'étude d'aménagement ou de l'étude d'impact, irrégularité de l'enquête publique, champ géographique en inadéquation avec le périmètre de l'étude, composition irrégulière de la CCAF...

50 Un plan d'arpentage ou un bornage non contradictoire ne sauraient être pris en compte.

Travaux préparatoires à la réalisation de l'aménagement foncier

■ Recherche et droits des propriétaires

La CCAF (*quatrième réunion*) fait procéder aux opérations nécessaires pour **identifier les propriétaires** et **préciser leurs droits** (superficie, nature de culture, classe cadastrale); le géomètre consulte alors le cadastre⁵⁰.

La CCAF fixe en conséquence pour chaque parcelle la **valeur de productivité réelle**.

■ Classement des terres

En premier lieu, la CCAF – en réalité la sous-commission – classe les terres **en natures de culture** en fonction « *de la vocation culturale des fonds* » : terres labourables, prairies permanentes, alpages, jardins, vignes, landes, vergers...



Il peut arriver que la CCAF simplifie le classement en seulement deux catégories (terres labourables et prés) voire à une seule si les caractéristiques culturales et du sol ne s'y opposent pas (par exemple terres à vocation herbagère).

⚠ Il est très important que les PQPN participent à cette phase. Ils devront veiller à la réalité des classements, en particulier des terres non cultivées, en défendant les autres natures du sol (zones humides, marais, espaces boisés...) au regard notamment de l'étude d'aménagement, et à éviter un classement en seulement une ou deux catégories de culture, ce qui favorise les transferts et arrachages de petits bosquets. Ils insisteront sur le maintien à la fois des anciennes limites de parcelles (sauvegarde des haies et talus existants) et de l'orientation agricole du parcellaire (risque d'aggravation de l'érosion des sols en cas de remise en culture).

À SAVOIR

Terrains à utilisation spéciale

Deux règles jurisprudentielles importantes doivent être connues des PQPN :

- d'une part, deux catégories particulières de cultures, dites **terrains à utilisation spéciale**, doivent nécessairement être instituées : les vignes classées en AOC et les vergers dont les fruits produisent un alcool bénéficiant d'une appellation ;
- d'autre part, et inversement, les **parcelles d'agriculture biologique** n'ont pas à faire l'objet d'un classement spécial. Cette jurisprudence constante est hautement contestable compte tenu des caractéristiques de la culture biologique. L'article 37 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a cependant fixé une indemnisation au bénéfice du propriétaire qui reçoit des parcelles non certifiées "agriculture biologique" ou qui ne sont pas en conversion vers ce mode de production depuis au moins un an⁵¹.

Dans chaque nature de culture, un nouveau classement des terres est effectué en fonction « *de la productivité des fonds* »⁵² et déterminé en **une ou plusieurs classes**.

■ Evaluation des apports

Le classement opéré conduit à attribuer une note à chaque parcelle sous forme de points qui exprime « *la valeur de productivité réelle des fonds* ».

Le classement et la notation sont fixés à la date de la délibération ou de l'arrêté fixant le périmètre de l'aménagement foncier, et ne peuvent donc être modifiés lors de l'attribution ultérieure des terres.

■ Principe d'équivalence

Selon la règle d'équivalence classique, chaque propriétaire doit recevoir, par la nouvelle distribution, une superficie globale équivalente, en valeur de productivité réelle (et non en valeur productive), à celle des terrains qu'il a apportés, déduction faite de la surface nécessaire aux ouvrages collectifs (travaux connexes) et compte tenu des servitudes maintenues ou créées. L'attribution totale de chaque propriétaire doit être égale en nombre de points à son apport dans chaque nature de culture (seuil de tolérance de 1 %) et, selon la jurisprudence, la superficie accordée ne saurait être inférieure à 10 % de celle apportée (les deux critères peuvent toutefois être compensés entre eux).

La loi DTR a posé une règle parallèle d'équivalence, applicable par le Conseil général après avis de la CCAF, comportant deux critères particuliers : la valeur vénale remplace la valeur de productivité réelle et la superficie ne doit être ni inférieure ni supérieure de plus de 10 % à celle des apports⁵³.

La CDAF, après avis de la chambre d'agriculture, peut déroger à la règle de l'équivalence sans toutefois que le seuil de 20 % de la valeur des apports puisse être dépassé.

⁵¹ Disposition codifiée à l'article L. 123-4 du Code rural et issue d'un amendement, lequel, selon le rapporteur du projet de loi, « a pour objet de prendre en compte, lors des opérations d'aménagement foncier agricole et forestier, la spécificité des exploitations certifiées "agriculture biologique", en les indemnisant lorsqu'elles reçoivent des parcelles non certifiées. Le manque à gagner n'est pas tant lié à la nécessité d'engager en conversion les nouvelles parcelles, qui peuvent à ce titre ouvrir droit à une aide, qu'au profond bouleversement de tout le système agronomique qui découle de la déconversion de certaines parcelles. » (Sénat, séance du 4 novembre 2005). Pour le détail, voir le décret du 24 avril 2007 relatif aux modalités de calcul et de versement de la soulte relative à l'agriculture biologique dans les aménagements fonciers agricoles et forestiers.

⁵² Compte tenu des conditions naturelles (situation, nature des sols, exposition...) et des interventions de l'exploitant (amendements, fumures, façons culturales).

⁵³ Voir les articles L. 123-4 et L. 123-4-1 nouveaux du Code rural pour le détail de cette règle, de ses modalités et de ses dérogations.

54 Sous les conditions fixées par l'article L. 121-24 du Code rural, notamment l'inclusion des dites parcelles au sein d'un périmètre d'AFAF ou d'ECA, une parcelle ou un ensemble de parcelles de même nature de culture d'une superficie totale inférieure à un seuil fixé par la CDAF dans la limite d'un hectare et demi et d'une valeur inférieure à 1 500 euros.

55 Le décret du 30 mars 2006 a substitué à l'enquête publique, organisée auparavant dans les mêmes formes que l'enquête publique "périmètre" d'une durée de 15 jours et avec un commissaire enquêteur, une "consultation publique" destinée exclusivement aux propriétaires. L'enquête publique avait également pour objet de permettre aux propriétaires et exploitants de vérifier l'exactitude des informations du dossier et présenter leurs observations.

56 Ces projets doivent être justifiés et indiquer précisément la nature des équipements.



L'impossibilité d'appliquer la règle de l'équivalence peut conduire à attribuer une soulte, sous certaines conditions, pour compenser une perte subie.

Afin de faciliter la cession de **certaines petites parcelles**, il est possible à un propriétaire de vendre ses terrains⁵⁴.

Consultation publique sur le classement et l'évaluation des parcelles

La CCAF, lors de sa *cinquième réunion*, établit le projet de classement et d'évaluation des parcelles, et constitue un dossier.

Le dossier est soumis pendant un mois à la consultation des propriétaires qui peuvent présenter leurs observations au président de la CCAF. L'avis de consultation est affiché en mairie et notifié à chacun des propriétaires de terrains compris dans le périmètre⁵⁵.

Un rapport est établi par le président de la CCAF. La sous-commission procède à l'examen des résultats de la consultation et peut entendre les réclamations ; au vu des avis divers, du rapport et des propositions de la sous-commission, la CCAF (*sixième réunion*) décide alors des suites à donner aux observations et le cas échéant d'apporter quelques rectifications au dossier.

La réalisation d'aménagements et équipements communaux

Lorsqu'un AFAF est réalisé, une commune peut demander l'attribution de terrains nécessaires à l'exécution ultérieure de projets.

Une telle demande est présentée par le conseil municipal ; la délibération doit nécessairement être formée avant l'adoption du plan d'aménagement foncier. Ces projets peuvent être communaux ou intercommunaux ; outre les classiques **projets d'équipement ou d'aménagement** (lotissement, zone artisanale...) ⁵⁶, ainsi que les terrains sur lesquels se trouvent des **bâtiments en ruine et à l'état d'abandon caractérisé**, la loi DTR a étendu la possibilité aux projets de **protection et de gestion de l'environnement et des paysages et de prévention des risques naturels**.

Une commune ne pourra ultérieurement solliciter de DUP que dans la mesure où la réserve foncière ainsi constituée sera ou bien épuisée ou bien inadaptée aux projets futurs à réaliser.

L'avant-projet d'aménagement foncier

Document **officieux mais essentiel** – notamment du point de vue des préoccupations environnementales –, et souvent soumis à une enquête publique officieuse elle aussi, l'avant-projet a pour objectif d'éviter d'apporter des modifications importantes au projet soumis à l'enquête publique officielle.

Il est préparé par le géomètre, en relation avec le bureau d'études chargé de l'étude d'impact et la sous-commission (*septième réunion*).

L'avis des propriétaires et exploitants est recueilli. Sont ainsi élaborés :

- **la répartition parcellaire nouvelle** : détermination des *masses de répartition* c'est-à-dire des zones géographiques les plus

étendues possibles, délimitées par des voies de communication et fixées selon les circonstances locales, l'habitat, les "obstacles" naturels (elles excluent des terrains qui ne sont pas soumis à l'aménagement foncier bien que compris dans le périmètre) et du **nouveau lotissement** (regroupement des parcelles en différents lots au sein d'une même masse de répartition et attribution de chacun d'eux à un même propriétaire⁵⁷).


Le principe de la *règle de la distance* veut que, sauf accord des propriétaires et exploitants intéressés ou bien si ce n'est dans la mesure nécessaire au regroupement parcellaire, le nouveau lotissement ne peut allonger la distance moyenne des terres au centre d'exploitation principale.

- **le projet de travaux connexes.**

Au cours des opérations de délimitation des ouvrages faisant partie du domaine communal, la CCAF propose à l'approbation du conseil municipal la suppression de chemins ruraux et les modifications de tracé et d'emprise au **réseau des chemins ruraux et des voies communales**.

De même, le conseil municipal indique à la CCAF les voies communales ou les chemins ruraux dont il juge la création nécessaire à l'intérieur du périmètre d'aménagement foncier⁵⁸. Les dépenses sont à la charge de la commune. L'emprise nécessaire peut être attribuée à la commune, à sa demande, en contrepartie de ses apports dans le périmètre d'aménagement foncier, à la condition que ceux-ci couvrent l'ensemble des apports nécessaires et que la surface ne dépasse pas 5 % de la surface du périmètre.

L'emprise nécessaire à la modification de tracé ou d'emprise des **routes départementales** peut être attribuée au Conseil général sous les mêmes conditions.

 Les PQPN veilleront à la correspondance entre le projet de répartition parcellaire et le projet de voirie et s'assureront que le bon sens l'emporte : élargissement de chemins du seul côté non boisé, modification de chemins de ferme par atténuation de courbes préservant les arbres et les haies, plantations compensatoires le cas échéant⁵⁹...

57 Sauf exception justifiée, ne peut être créée qu'une seule parcelle par propriétaire dans une masse de répartition.

58 Le classement, l'ouverture, la modification de tracé et d'emprise des voies communales ainsi que les modifications apportées au réseau des chemins ruraux sont prononcés sans enquête.

59 Bosquets (modules de boisement) favorisant la biodiversité végétale et animale mais aussi la diversité paysagère, ou plantations de haies.

IMPORTANT

Les itinéraires de promenade et de randonnée

La suppression d'un chemin inscrit au **plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée** (PDIPR) ne peut intervenir que sur décision expresse du conseil municipal, qui doit avoir proposé au Conseil général un **itinéraire de substitution** approprié à la pratique de la promenade et de la randonnée.

Les itinéraires de ce plan, lequel est établi par le département, peuvent emprunter des voies publiques existantes et des chemins relevant du domaine privé du département ; ils peuvent également, après délibération des communes concernées, emprunter des chemins ruraux et, après conventions passées avec les propriétaires intéressés, emprunter des chemins ou des sentiers appartenant à l'Etat, à d'autres personnes publiques ou à des personnes privées.

D'une manière générale, toute aliénation d'un chemin rural susceptible d'interrompre la continuité d'un itinéraire inscrit sur le PDIPR doit, à peine de nullité, **comporter soit le maintien, soit le rétablissement de cette continuité par un itinéraire de substitution**. Rappelé par l'article L. 361-1 du Code de l'environnement, toute opération publique d'aménagement foncier doit également respecter ce maintien ou cette continuité.



Une fois l'avant-projet adopté par la CCAF lors de sa *huitième réunion*, des opérations de piquetage et de bornage sont réalisées à titre provisoire (matérialisation des nouvelles répartitions). En cas de désaccord de la CCAF, le géomètre peut être tenu de refaire un avant-projet. En cas d'accord, il est soumis à l'enquête publique officielle.

ENQUETE PUBLIQUE

L'enquête publique sur le projet d'aménagement foncier

L'enquête publique est organisée dans les conditions identiques à celles de l'enquête publique "péri-mètre" : ouverte par le président du Conseil général, lequel saisit le président du Tribunal administratif aux fins de désigner un commissaire enquêteur, elle dure un mois. Un avis est publié dans deux journaux locaux ou régionaux diffusés dans le département et affiché en mairie ; chaque propriétaire en est informé individuellement par voie de notification.



60 Indication des limites, de la contenance et de la numérotation cadastrale des nouvelles parcelles ; désignation des chemins, routes et lieux-dits ; identité des propriétaires ; identification des emprises des boisements linéaires, haies et plantations d'alignement, et autres structures paysagères.

 Les PQPn pourront être présents en mairie au cours de l'enquête et recueillir ainsi les observations des personnes intéressées.

Le dossier soumis à l'enquête publique comprend :

- Le plan d'AFAF⁶⁰ ;
- Un tableau comparatif de la valeur des nouvelles parcelles à attribuer à chaque propriétaire avec celle des terrains qui lui appartiennent ;

- Un mémoire justificatif des échanges proposés précisant les conditions de prise de possession des parcelles aménagées ;
- L'indication du maître d'ouvrage des travaux connexes et du programme de ces travaux arrêté par la CCAF⁶¹ ;
- L'étude d'impact ;
- Un registre destiné à recevoir les observations du public.

61 Avec estimation de leur montant et de la part qui revient aux propriétaires et aux communes.

62 La région Auvergne est couverte par le SDAGE Loire-Bretagne et le SDAGE Adour-Garonne.



L'étude d'impact

Son contenu est fixé par les dispositions de l'article R. 122-3 du Code de l'environnement. Comme pour l'étude d'aménagement, les POPN doivent veiller à sa qualité et à sa régularité, le cas échéant demander à ce qu'elle soit complétée. L'étude d'impact doit présenter cinq rubriques :

- **une analyse de l'état initial du site et de son environnement**, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs ;
- **une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement**, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ;
- **les raisons pour lesquelles**, notamment du point de vue des préoccupations environnementales, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, **le projet présenté a été retenu** ;
- **les mesures envisagées** par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire **pour supprimer, réduire** et, si possible, **compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement** et la santé, ainsi que **l'estimation des dépenses correspondantes** ;
- **une analyse des méthodes utilisées** pour évaluer les effets du projet sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées.

Lorsque le projet d'AFAF comporte des travaux connexes, l'étude d'impact doit indiquer, compte tenu des variations saisonnières et climatiques, les incidences de l'opération sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, ainsi que sur chacun des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 du Code de l'environnement, en fonction des procédés mis en œuvre, des modalités d'exécution des travaux ou de l'activité, du fonctionnement des ouvrages ou installations, de la nature, de l'origine et du volume des eaux utilisées ou concernées. Ce document précise, s'il y a lieu, les mesures compensatoires ou correctives envisagées et la compatibilité du projet avec les SDAGE et SAGE⁶² et avec les objectifs de qualité des eaux.

Par ailleurs, lorsque des travaux sont de nature à affecter de façon notable un site NATURA 2000, l'étude d'impact inclut une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site.


Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci doit faire l'objet d'un **résumé non technique**.

63 D'excellents résultats peuvent ainsi être obtenus dans ce cadre, dont le coût est inférieur à celui de l'arasement ou de la replantation ; voir les exemples réussis sur les communes de Chapdes-Beaufort et Cisterne-la-Forêt, dans le département du Puy-de-Dôme, et bien d'autres dans le Cantal.

A l'issue de l'enquête au cours de laquelle le public peut présenter ses observations, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rédige un rapport et des conclusions.

Examen par la CCAF

Les observations portées sur le registre ou devant le commissaire enquêteur sont examinées par la sous-commission et la CCAF, qui peut décider de quelques modifications au projet d'aménagement foncier (*neuvième réunion*).

 Les PQPN exigeront que l'arrêté clôturant les opérations et ordonnant les travaux connexes reprenne les mesures prévues par l'étude d'impact, dont les mesures compensatoires, leur estimation financière et leur délai de réalisation. Ce point est crucial. En effet, faute de dispositif national contraignant, cet arrêté final doit *a minima* prescrire explicitement la conformité aux engagements pris dans l'étude d'impact ; il donne ainsi une valeur juridique obligatoire aux mesures de cette étude et engage pleinement la responsabilité de l'association foncière. En outre, les PQPN pourront une nouvelle fois insister sur la solution de la **bourse d'échanges d'arbres**, qui aura été évoquée dès le début de la procédure, pour éviter l'abattage massif en conséquence du transfert de propriété à la clôture des opérations et du terme de l'interdiction provisoire de travaux destructeurs⁶³.

Saisine de la CDAF

Avant tout transfert de propriété et sur demande de la CCAF, l'**envoi en possession provisoire** des nouveaux lots peut être décidé par la CDAF avant l'intervention de sa décision sur les réclamations ; cet envoi fait l'objet d'une décision du Conseil général.

La CDAF a qualité pour modifier les opérations décidées par la CCAF. Ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir par les intéressés ou par le Préfet ou par le Conseil général devant le juge administratif. En cas d'annulation d'une décision de la CDAF, la nouvelle décision de la commission doit intervenir dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle cette annulation est devenue définitive.

Clôture des opérations

Le président du Conseil général ordonne le **dépôt en mairie du plan du nouveau parcellaire**, constate la **clôture des opérations** à la date de ce dépôt et ordonne, le cas échéant, l'**exécution des travaux connexes**⁶⁴.

Il assure la publicité du plan du nouveau parcellaire : l'arrêté est affiché en mairie de chaque commune concernée, notifié à l'association foncière et aux communes maîtres d'ouvrage des travaux connexes, et publié au recueil des actes administratifs du département et dans un journal diffusé dans le département.

La date de clôture des opérations est celle du dépôt en mairie du plan définitif de l'AFAF. Le dépôt du plan du nouveau parcellaire vaut transfert de propriété. Les résultats de l'AFAF sont incorporés dans les documents cadastraux après mise à jour fiscale.

Le Préfet peut prononcer la protection des boisements linéaires, haies et plantations d'alignement existants ou à créer lorsque la CCAF a décidé l'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les équilibres naturels et les paysages.

64 Lorsque les travaux connexes sont soumis à un régime d'autorisation au titre d'une autre législation, leur approbation, ainsi que celle du nouveau parcellaire correspondant, ne peuvent intervenir qu'avec l'accord de l'autorité compétente et valent autorisation au titre de cette législation.



Réalisation des travaux connexes

Les travaux connexes, décidés par la CCAF, sont réalisés par la commune ou l'association foncière⁶⁵. Selon le Conseil d'Etat, ce sont des travaux d'intérêt collectif dont l'objet est d'assurer,

65 L'exécution effective de ces travaux est réalisée par une entreprise, après application du Code des marchés publics.



66 Les PQPN auront d'ailleurs pu insister au sein de la CCAF et auprès du conseil municipal sur la production d'aménités, les services non marchands (qualité de vie, calme...) qui ont cependant une valeur économique indirecte (p.e. attrait touristique).

67 Depuis le début des années 1990, la surface couverte par les haies serait en augmentation en France : de 500 000 hectares en 1991, elles représentaient en 2002 un peu plus de 600 000 hectares, soit 1,1 % du territoire national et 2 % de la surface agricole utilisée. Les replantations de haies sont essentielles du point de vue environnemental. Au-delà de l'intérêt paysager, elles permettent de lutter contre le vent, le ruissellement, l'érosion et le transfert des substances phyto-pharmaceutiques et favorisent les habitats pour la faune auxiliaire des cultures et pour le gibier.


68 Notamment en ce qui concerne les ouvrages collectifs décidés par les commissions dont la réalisation, l'entretien et la gestion sont assurés par l'association foncière ou la commune.

selon les cas, la desserte, l'amélioration des conditions foncières d'exploitation ou la sauvegarde des équilibres naturels du nouvel aménagement parcellaire issu des opérations de remembrement. Ils consistent en :

- l'établissement de tous chemins d'exploitation nécessaires pour desservir les parcelles ;
- l'exécution de travaux tels que l'arrachage de haies, l'arasement de talus, le comblement de fossés, lorsque ces travaux présentent un caractère d'intérêt collectif pour l'exploitation du nouvel aménagement parcellaire ;
- tous travaux d'amélioration foncière connexes à l'AFAF, tels que ceux qui sont nécessaires à la sauvegarde des équilibres naturels ou qui ont pour objet, notamment, la protection des sols, l'écoulement des eaux nuisibles, la retenue et la distribution des eaux utiles ;
- les travaux de rectification, de régularisation et de curage de cours d'eau non domaniaux, soit lorsque ces travaux sont indispensables à l'établissement d'un lotissement rationnel, soit lorsqu'ils sont utiles au bon écoulement des eaux nuisibles ;
- l'exécution de tous travaux et la réalisation de tous ouvrages nécessaires à la protection des forêts ;
- l'exécution de travaux de nettoyage, remise en état, création et reconstitution d'éléments présentant un intérêt pour les équilibres naturels et les paysages⁶⁶ tels que les haies⁶⁷, plantations d'alignement, talus, fossés et berges.

Les travaux doivent respecter les principes posés par l'article L. 211-1 du Code de l'environnement (gestion équilibrée de la ressource en eau) ; si les prescriptions imposées pour la réalisation des travaux connexes ne suffisent pas, le Préfet peut fixer des mesures complémentaires de nature à assurer le respect de ces principes⁶⁸.

De même, la législation relative aux monuments historiques doit être strictement respectée.

 Bien que leur mission officielle au sein de la CCAF soit achevée, les PQPN pourront demander au conseil municipal à être informés des travaux (échancier, liste détaillée...) et ainsi veiller à la conformité de ceux-ci avec les décisions prises par les autorités administratives et avec les documents validés (prescriptions administratives, mesures compensatoires de l'étude d'impact...).

La CDAF peut prescrire à l'association foncière de réaliser dans un délai de six mois à compter de la date du transfert de propriété les accès qui conditionnent la mise en exploitation de certaines parcelles.

Les ouvrages réalisés deviennent la propriété de l'association foncière et non celle de ses membres.

La responsabilité de l'association foncière est engagée dans les cas d'inexécution, de mauvaise exécution ainsi même que de retard dans l'exécution des travaux connexes.

Textes juridiques fondamentaux

■ Article L. 111-1 du Code rural

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 sociale.

■ Article L. 111-2 du Code rural

Pour parvenir à la réalisation des objectifs définis en ce domaine par le présent titre, la politique d'aménagement rural devra notamment :

1° Favoriser la mise en valeur durable des potentialités et des caractéristiques locales de l'espace agricole et forestier ;

2° Améliorer l'équilibre démographique entre les zones urbaines et rurales ;

3° Maintenir et développer les productions agricole et forestière, tout en organisant leur coexistence avec les activités non agricoles et en intégrant les fonctions sociales et environnementales de ces activités, notamment dans la lutte contre l'effet de serre grâce à la valorisation de la biomasse, au stockage durable du carbone végétal et à la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre⁶⁹ ;

4° Assurer la répartition équilibrée des diverses activités concourant au développement du milieu rural ;

5° Prendre en compte les besoins en matière d'emploi ;

6° Encourager en tant que de besoin l'exercice de la pluriactivité dans les régions où elle est essentielle au maintien de l'activité économique ;

7° Permettre le maintien et l'adaptation de services collectifs dans les zones à faible densité de peuplement ;

8° Contribuer à la prévention des risques naturels ;

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

■ Article L. 110-1 du Code de l'environnement (extraits)

I. - Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.

II. - Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. [...]

■ Article L. 110-2 du Code de l'environnement

Les lois et règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain et contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales.

Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement.



69 3° modifié par l'article 43 de la loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole (ancienne rédaction : « 3° Maintenir et développer la production agricole et forestière tout en intégrant les fonctions environnementales et sociales de ces activités et en organisant leur coexistence avec les activités non agricoles »).

Les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences.

■ Article L. 211-1 du Code de l'environnement (extraits)

I. - Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée de la ressource en eau ; cette gestion équilibrée vise à assurer :

1° La préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides [...]

2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;

4° Le développement et la protection de la ressource en eau ;

5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource. [...]

II. - La gestion équilibrée doit permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :

1° De la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population ;

2° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole ;

3° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

4° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, et en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées.

■ Article L. 1 du Code forestier (extraits)

La mise en valeur et la protection des forêts sont reconnues d'intérêt général. La politique forestière prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale des forêts et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable. Elle a pour objet d'assurer la gestion durable des forêts et de leurs ressources naturelles, de développer la qualification des emplois en vue de leur pérennisation, de renforcer la compétitivité de la filière de production forestière, de récolte et de valorisation du bois et des autres produits forestiers et de satisfaire les demandes sociales relatives à la forêt.

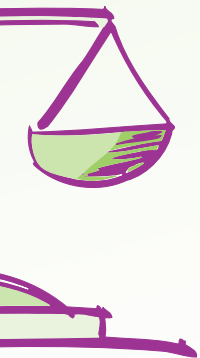
La gestion durable des forêts garantit leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour l'avenir, les fonctions économique, écologique et sociale pertinentes, aux niveaux local, national et international, sans causer de préjudices à d'autres écosystèmes.

Histoire du droit moderne de l'aménagement foncier rural

■ Lois et règlements

- Loi du 9 mars 1941 sur la réorganisation de la propriété foncière et le remembrement et décret d'application du 7 janvier 1942
- Décret du 16 avril 1955 portant codification sous le nom de Code rural des textes législatifs concernant l'agriculture
- Loi du 2 août 1960 relative au remembrement des propriétés rurales
- Loi du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole et décret d'application du 10 avril 1963 étendu par décret modificatif du 26 avril 1968
- Ordonnance du 22 septembre 1967 tendant à permettre, dans le cadre d'un remembrement rural, l'affectation aux communes des terrains nécessaires à la réalisation d'équipements communaux
- Loi du 11 juillet 1975 portant modifications de certaines dispositions du livre I du Code rural relatives au remembrement des exploitations rurales et décret d'application du 8 novembre 1976
- Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et décret d'application du 21 octobre 1977 modifié par décret du 25 février 1993 relatif aux études d'impact et au champ d'application des enquêtes publiques
- Loi du 4 juillet 1980 d'orientation agricole
- Loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et décret d'application du 11 mai 1983 en matière d'équipement et d'aménagement foncier
- Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement et décret d'application du 23 avril 1985
- Loi du 31 décembre 1985 relative à l'aménagement foncier rural
- Décret du 31 décembre 1986 relatif aux dispositions communes aux divers modes d'aménagement foncier
- Loi du 3 janvier 1992 sur l'eau et décrets d'application du 29 mars 1993
- Loi du 11 décembre 1992 relative à la partie législative du livre I (nouveau) Code rural et décret du 11 décembre 1992 relatif à la partie réglementaire du livre I (nouveau) du Code rural
- Loi "paysages" du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages
- Décret du 27 janvier 1995 adaptant certaines dispositions du livre I nouveau du Code rural relatives aux procédures d'aménagement foncier en application de la loi sur l'eau et de la loi "Paysages"
- Loi de modernisation de l'agriculture du 1er février 1995 et décret d'application du 18 juin 1996
- Loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement





- Décret du 28 avril 1995 relatif aux boisements linéaires, haies et plantations d'alignement susceptibles d'être protégés
- Loi du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier
- Décret du 18 février 1999 relatif à l'interdiction et à la réglementation des plantations et semis d'essences forestières et modifiant le Code rural
- Ordonnance du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du Code de l'environnement
- Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999
- Loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001
- Décret du 9 juillet 2001 modifiant certaines dispositions du Code rural relatives à l'aménagement foncier rural
- Décret du 19 juin 2003 relatif aux opérations d'échanges et cessions d'immeubles forestiers et modifiant le Code rural et le Code forestier
- Ordonnance du 1^{er} juillet 2004 relative à la simplification de la composition et du fonctionnement des commissions administratives et à la réduction de leur nombre et décret d'application du 12 septembre 2005 relatif à la présidence des commissions d'aménagement foncier
- Loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux et décret d'application du 30 mars 2006 relatif aux procédures d'aménagement foncier rural et modifiant le code rural
- Loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole
- Décret du 24 avril 2007 relatif aux modalités de calcul et de versement de la soulte relative à l'agriculture biologique dans les aménagements fonciers agricoles et forestiers

■ Principales circulaires ministérielles

- Circulaire du 19 janvier 1978 relative aux études d'impact sur l'environnement et l'aménagement rural
- Circulaire du 19 juin 1978 relative aux études d'impact en matière de remembrement
- Circulaire du 26 février 1993 concernant l'application de la loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages, le rôle de la DDAF dans les procédures d'aménagement foncier
- Circulaire du 27 septembre 1995 sur la protection des boisements linéaires
- Circulaire du 20 novembre 1995 relative à l'organisation du contentieux administratif de l'aménagement foncier
- Circulaire du 3 décembre 1996 relative à la mise en œuvre des procédures d'aménagement foncier à la suite des récentes modifications de leur cadre législatif et réglementaire et à la réalisation de l'étude d'aménagement
- Circulaire du 27 novembre 1997 concernant l'aménagement foncier et la propriété des rives des cours d'eau
- Circulaire du 24 septembre 1999 sur la réglementation des boisements
- Circulaire du 31 juillet 2000 relative au rôle de l'Etat dans la conduite des opérations d'aménagement foncier



Bibliographie

■ Ouvrages et documents

- A. Maillard, *“Impact du remembrement sur l’environnement”*, mémoire, DESS droit de l’environnement, Strasbourg, 1980.
- Ministère de l’agriculture, Ministère de l’équipement, du logement, de l’aménagement du territoire et des transports & Ministère de l’environnement, *“Paysage et remembrement”*, 1986.
- M. Vallery-Radot, *“Remembrement rural et jurisprudence du Conseil d’Etat”*, ANDAFAR, 4^e éd., 1994.
- N. Pouzoulet, *“Le nouveau processus décisionnel des opérations d’aménagement foncier”*, mémoire, Ecole supérieure des géomètres et topographes, 1999.
- B. Peignot, C. Minard-Libeau & V. Déaud, *“Le remembrement rural”*, Editions France agricole, 1999.
- E. Nonnabel, *“Aménagement foncier et mise en valeur de l’environnement”*, mémoire, Ecole supérieure des géomètres et topographes, 2000.
- Allier Nature, F. Bornand & O. Laurent, *“Guide à l’usage des PQPN”*, 2^e éd., 2001.
- Ministère de l’agriculture et de la pêche (sous-direction de l’aménagement et de la gestion de l’espace rural), *“Manuel de procédure de l’aménagement foncier”*, 2001.
- Conseil général du Cantal, Mission haie C.R.P.F., M. Flambard, *“Haies, une nature d’avance - Guide pratique d’entretien et de plantation de haies dans le Cantal”*
- Conseil général de l’Allier, D. Soltner, *“Allier, l’homme et la haie”*, 3^e éd., 2005.
- Association “Les haies du Puy-de-Dôme”, *“Guide technique pour la conception de haies autour de sa maison”*, 2006.
- Association “Les haies du Puy-de-Dôme”, *“Guide technique pour la conception de haies champêtres utiles en agriculture dans le Puy-de-Dôme”*, 2006.

■ Codes et revues

- *“Code de l’environnement”*, J. Lamarque, C. Cans & P. Billet, Dalloz, 8^e éd., 2005.
- *“Code rural – Code forestier”*, I. Couturier & F. Baraton, Dalloz, 25^e éd., 2005.
- *“Revue de droit rural”*, revue mensuelle, LexisNexis Jurisclasseur.
- *Revue juridique de l’environnement*, revue trimestrielle, SFDE.



Sites Internet

PREFECTURE DE LA REGION AUVERGNE (avec renvoi sur les sites des Préfectures de l’Allier, du Cantal, de Haute-Loire et du Puy-de-Dôme ainsi que sur ceux des services régionaux et départementaux de l’Etat : DRAF et DDAF, DIREN, ONF...) www.auvergne.pref.gouv.fr

LEGIFRANCE (service public de la diffusion du droit, avec l’ensemble des codes en ligne dont le code rural, le code de l’environnement, le code forestier et le code de l’urbanisme) www.legifrance.gouv.fr

ASSEMBLEE NATIONALE www.assemblee-nationale.fr

SENAT : www.senat.fr

MINISTERE DE L’AGRICULTURE ET DE LA PECHE www.agriculture.gouv.fr

MINISTERE DE L’ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE www.ecologie.gouv.fr

MINISTERE DE L’INTERIEUR ET DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE www.interieur.gouv.fr

AGENCE DE L’EAU LOIRE-BRETAGNE www.eau-loire-bretagne.fr

AGENCE DE L’EAU ADOUR-GARONNE www.eau-adour-garonne.fr

CRPF D’AUVERGNE www.crfp.fr/auvergne

CONSEIL D’ETAT www.conseil-etat.fr

COUR DE CASSATION : www.courdecassation.fr

FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT (FNE - fédération française des associations de protection de l’environnement) www.fne.asso.fr

Le Réseau régional PQPN Auvergne



Outils créés ou à paraître

- *Répertoire annuel des PQPN d'Auvergne (2006, 2007, prochaine édition début 2008)*
- *guide juridique de l'aménagement foncier rural à l'attention des PQPN (juin 2007)*
- *guide sur les enjeux de développement durable des aménagements fonciers (fin 2007)*

Pour plus d'informations

www.frane-auvergne-environnement.fr/infos/pqpn.php

■ Genèse

Chaque année, de nombreuses procédures d'aménagements fonciers sont mises en œuvre en Auvergne. Ces aménagements conduisent à des modifications importantes de l'environnement voire à des dégradations irréversibles. Les impacts ainsi générés peuvent pourtant, dans une certaine mesure, être maîtrisés si les projets intègrent pleinement la dimension environnementale. Seules les Personnes Qualifiées pour la Protection de la Nature (PQPN) peuvent véritablement assurer une veille environnementale au sein des commissions communales d'aménagement foncier. Mais elles sont souvent peu préparées à ce rôle fondamental et manquent de soutien. Aujourd'hui les vocations à devenir PQPN sont de moins en moins nombreuses, y compris au sein des associations de protection de l'environnement. La mauvaise image dont souffrent les PQPN au sein des CCAF et les difficultés qu'elles rencontrent dans le suivi des procédures d'aménagement foncier semblent contribuer à décourager les bonnes volontés.

Forts de ces constats, la FRANE et la DIREN Auvergne ont décidé en 2005 de créer et d'animer un Réseau régional de PQPN.

■ Objectifs du Réseau Régional PQPN Auvergne

Les finalités du Réseau sont d'encadrer et de soutenir les PQPN dans leurs missions. Le Réseau s'emploie également à sensibiliser en amont les acteurs des aménagements fonciers aux problématiques environnementales et agri-environnementales pour instaurer une véritable réflexion régionale relative à l'amélioration de la qualité de ces aménagements.

■ Principales actions du Réseau

Les actions du Réseau s'adressent aux PQPN en activité (celles nommées par les Présidents des Conseils Généraux) et aux associations d'environnement et collectivités territoriales d'Auvergne (viviers potentiels de PQPN).

Elles relèvent essentiellement de la **formation**, de la **sensibilisation** et de l'**élaboration d'outils**.

Document réalisé avec le soutien financier de

