

Le Programme Pluriannuel d'Activité de la SAFER de Guadeloupe

PPAS 2015-2021

I. Rappel méthodologique

Présentation de l'outil PPAS

Le PPAS est un véritable document d'orientation et de gestion de l'activité de la SAFER. A travers des objectifs précis et des indicateurs chiffrés il pose la politique de l'entreprise pour les six années à venir.

C'est un document issu d'un travail collaboratif impliquant tous les acteurs du monde agricole qui pourront exprimer leur vision du territoire à court, moyen et long terme. Son élaboration et sa pertinence dépassent le cadre des activités propres de la SAFER, car le PPAS doit poser les grands axes de la politique de développement agricole et foncier de la Guadeloupe auxquels doivent se référer tous les acteurs participants de près ou de loin à la dynamique agricole et foncière de l'archipel.

En tant que document de référence de la SAFER et plus largement de la politique agricole et foncière de la Guadeloupe, il se doit d'être lisible et synthétique, ce qui en facilitera la mise en opérationnalité.

La dimension multi-échelle de ce document est très forte, car même si le PPAS est spécifique à chaque SAFER, il doit prendre en compte les orientations nationales (*du projet agro-écologique pour la France et de la politique rénovée de l'installation*), les orientations régionales (*PRAD, SAR, PRDR, PDRG*) et les autres documents de cadrage régionaux à venir relatifs à l'aménagement du territoire et au développement local impactant potentiellement l'activité de la SAFER, tout en définissant ses propres orientations stratégiques.

Elaboration et contenu du PPAS

Le PPAS est établi selon un cadre harmonisé et commun à toutes les SAFER, il doit à minima contenir les éléments suivants :

1. Un diagnostic du contexte et des enjeux locaux
2. Une analyse AFOM sur les enjeux territoriaux et ceux de la SAFER
3. Un bilan et enseignements sur le PPAS précédent
4. La stratégie du PPAS pour la période à venir
5. Les axes prioritaires d'intervention
6. Les dispositions de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation
7. Les moyens et financement

La procédure d'élaboration du PPAS contient quatre étapes. Le respect de ces étapes de procédure est assuré par un Comité régional d'élaboration mis en place et présidé par le Préfet ou le DAAF, composé de 10 à 15 personnes représentant à minima la SAFER, Les collectivités locales, les services de l'Etat, les Commissaires du gouvernement agriculture et finance, l'ASP et la Chambre d'Agriculture.

Le Conseil d'administration et les Comités techniques départementaux seront tenus régulièrement informés de l'état d'avancement des travaux par la SAFER et seront consultés sur le projet de PPAS.

Les quatre étapes d'élaboration du PPAS sont :

1. Consultations préalables des acteurs clés des politiques agricoles, environnementales et de développement local
2. Présentation du projet de PPAS en COREAMR
3. Validation par le Conseil d'Administration et les Commissaires du gouvernement
4. Transmission aux ministres chargés de l'agriculture et des finances pour adoption
5. Publicité sur les sites Internet de la SAFER et de la Préfecture de région et envoi aux partenaires.

La SAFER a tenu à respecter les 5 étapes mentionnées ci-dessus. Cependant, compte tenu du retard dans l'élaboration du document et la possibilité de présenter le PPAS en COREAMR que fin février 2015, cette étape a été exceptionnellement replacée en 4^e position juste avant la publicité. Un nouveau calendrier a été soumis aux membres du Comité Régional d'Elaboration (CRE) qui l'on validé.

Le suivi du PPAS s'effectuera annuellement avec la rédaction d'un bilan au titre du compte rendu annuel d'activité. Ce bilan sera rédigé par la SAFER et soumis au Conseil d'administration, puis il est transmis aux Ministres chargés de l'agriculture, des finances et de l'outre-mer.

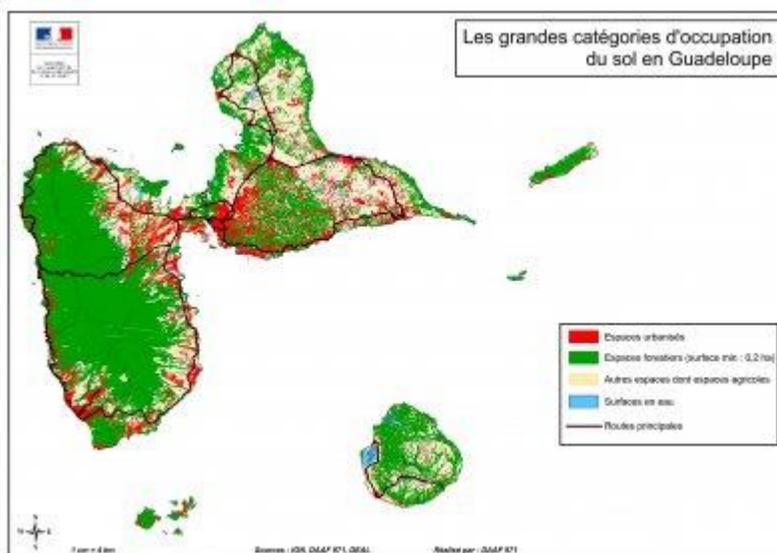
II. Diagnostic du contexte et des enjeux locaux

L'agriculture occupe une place considérable dans l'économie de la Guadeloupe (*emplois directs et induits, exportations*), dans son environnement (*entretien des paysages et des territoires*) et dans son organisation sociale (maintien d'une activité dans des territoires isolés).

Pourtant, le foncier agricole n'a cessé de s'éroder ces dernières années, en raison des pressions spéculatives et de l'urbanisation qui entraînent une perte irréversible des surfaces cultivables. Ainsi, la SAU de la Guadeloupe a diminué de près de 30 000 ha ces trente dernières années, soit une moyenne de 700 ha par an. Si ce taux de diminution correspond à la moyenne nationale (*la France perd 80 000 hectares agricoles par an, soit 800 ha par an et par département*), il revêt néanmoins une résonance particulière en Guadeloupe, en raison de l'exiguïté de l'archipel.

Quelques éléments de contexte sur l'agriculture guadeloupéenne

(Sources DAAF Guadeloupe)



En Guadeloupe en 2013, le nombre d'exploitations est de 7 804. Ces exploitations occupent un espace important : 31 768 ha de superficie agricole, cultivée ou utilisée, mais aussi de bâtiments, de cours, de bois, de savanes. Au total les exploitations agricoles s'étendent ainsi sur 31 401 ha. A ces surfaces, exploitées individuellement et dont les exploitants ont la maîtrise en propre, il convient d'ajouter des surfaces de nature agricole ou non, collectives souvent, vacantes parfois, qui peuvent être utilisées indistinctement par plusieurs

exploitants; ces situations sont fréquentes en élevage. En moyenne, 420 exploitations disparaissent chaque année. La baisse se confirme, et s'accroît même par rapport à la décennie précédente où 370 exploitations disparaissaient par an.

La Superficie Agricole Utilisée (SAU) diminue également. En 10 ans la SAU passe de 41 622 ha à 31 768 ha, soit une baisse annuelle de près de 1 000 ha. Là encore, la tendance s'accroît par rapport à la décennie précédente au cours de laquelle 450 ha, en moyenne, n'étaient plus exploités chaque année. L'exploitation guadeloupéenne a une SAU de 4,1 ha, qui tend à progresser, elle était de 3,5 ha en 2000.

Quatre grands outils (*Réforme foncière, Safer, Sar, Cdcea*) s'ajoutant aux documents d'urbanisme ont permis ou visent à permettre de protéger les terres agricoles de la Guadeloupe, lesquelles représentent aujourd'hui 64 000 ha (*terres classées agricoles dans les documents d'urbanisme*), soit 40 % de la superficie totale du département.

1. Réforme foncière

Dans le cadre de la « seconde » réforme foncière de la Guadeloupe, la SAFER a racheté en 1981, 10 675 ha à quatre usiniers (*SAUB, SAG, SIAPAP, CNM*). Un tiers de ces terres provenait du faire-valoir direct des usines sucrières (*3 575 ha sur lesquels travaillaient 1 000 ouvriers agricoles*) et les deux-tiers restants, du colonat (*5 568 ha exploités par 2 300 colons*). Entre 1986 et 1994, 702 fermiers ont été installés au sein de 38 GFA (*groupements fonciers agricoles*) sur 8 475 ha répartis entre le Nord Basse Terre (22,5 %), le Centre Grande Terre (21,4 %) et le Nord Grande Terre (56,1 %). Les installations, qui se sont faites sur une surface moyenne de 9,3 ha, ont été rendues possibles grâce à un double dispositif d'aides au départ des occupants (*Indemnité de Retrait Volontaire pour les colons et Indemnité de Retrait Ouvrier pour les ouvriers*) et d'aides à l'installation des exploitants (*Dotation d'Installation de la Réforme Foncière, pour les colons et les ouvriers, et Dotation pour les Jeunes Agriculteurs*). Le montant des engagements financiers de l'Etat et du Crédit Agricole pour la « seconde » réforme foncière de Guadeloupe, est estimé à un total de 670 millions F (102 M€), soit environ un million F (152450 €) par installé. La propriété des parts de GFA est répartie entre les fermiers (40 %) et la SEFAG (60 %), ce montage donnant à la SEFAG (*dont le capital est réparti entre le Conseil général, le Crédit Agricole et la Safer*) un droit de blocage en cas de velléité de la part des fermiers de vendre leurs terres.

Le bilan de la réforme foncière est globalement positif : trente ans après leur acquisition, les terres de la réforme foncière sont toujours agricoles, mises en valeur par des agriculteurs en majorité à temps plein, ni morcelées, ni placées en indivision. L'outil de production est donc quasi intact pour les générations futures.

Pour clore la réforme foncière, la SAFER doit solder le stock foncier résiduel de la réforme foncière, stock qui s'élève à 2 200 ha dont 80 % ont une vocation agricole. Ces terres sont les plus difficiles à rétrocéder et cela pour plusieurs raisons. Il s'agit d'un stock de moindre qualité,

hétérogène, avec lequel il est plus difficile de constituer des lots d'installation. Il s'agit également de terrains occupés, voire bâtis, par d'anciens colons, des détenteurs de conventions d'occupation précaire, en cours ou venues à expiration, des occupants sans droit ni titre, ... La libération de ces terres s'avère être longue et complexe.

2. SAFER

Depuis près de trente ans, les activités de la SAFER ont été réduites de facto à la gestion de la réforme foncière, laquelle ne concerne pourtant qu'un tiers des terres agricoles de la Guadeloupe. La SAFER souhaite clore la réforme foncière dans les délais les plus courts afin de revenir à son vrai métier qui est de dynamiser l'agriculture guadeloupéenne en régulant le marché foncier agricole et en favorisant l'installation et le maintien des agriculteurs.

Un diagnostic des difficultés structurelles de la SAFER de Guadeloupe a abouti à l'élaboration d'une feuille de route, le « Protocole CASA », signé le 20 mars 2007 entre le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, le Crédit Agricole SA, la SAFER de Guadeloupe et la FNSAFER. Ce document fixe à la SAFER de Guadeloupe, en contre partie de l'abandon par le Crédit Agricole de 80 % des dettes de l'opérateur foncier, plusieurs objectifs dont les principaux sont : la rétrocession aux GFA du stock foncier de la réforme foncière, dès que toutes les conditions seront réunies (*terres libérées, dossiers des installés finalisés*) ; un plan de restructuration du personnel avec allègement des charges, lesquelles représentent aujourd'hui 40 % des dépenses de la SAFER. Ce deuxième objectif a été atteint puisqu'un plan social a été conclu, permettant le départ de la moitié des agents, avec une externalisation de plusieurs fonctions.

3. SAR

Le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) a fait le choix de redonner à l'agriculture un véritable avenir et d'enrayer la disparition des espaces agricoles. Pour ce faire, les communes doivent impérativement conserver, voire retrouver, leur potentiel de production en préservant la surface agricole utile au niveau de leur document d'urbanisme (POS/PLU). Le total des espaces ainsi réservés aux productions agricoles doit atteindre 50 000 ha à sanctuariser sous forme d'espaces agricoles protégés et 14 000 ha à maintenir, soit en réserve agricole pour le futur, soit en activités de développement rural. L'Etat, la Région et le Département partagent cette volonté de protection du foncier agricole et la préservation des 50 000 ha est mentionnée dans les accords du 4 mars 2009 signés suite au mouvement social du LKP.

La DAAF a une connaissance cartographique précise des terres agricoles à bonne valeur agronomique qui doivent constituer les 50 000 ha à préserver et elle met à profit cet atout pour accompagner les communes dans l'élaboration de leur PLU.

Ces outils juridiques politiques (SAR) et techniques (POS/PLU) ne doivent pas faire oublier qu'il existe aussi des freins et des contraintes : les maires démontrent une faible capacité de résistance face aux demandes de déclassement des terres agricoles ; l'Etat ne maîtrise pas directement les décisions communales de déclassement des terres agricoles ; de nombreux conflits d'usage existent comme par exemple l'implantation de fermes photovoltaïques au sol ; la profession agricole fait montre d'un degré hétérogène de combativité sur la question du foncier agricole ; les demandes du préfet de préciser dans le SAR le caractère exceptionnel des déclassements de terres agricoles et du mécanisme de compensation n'ont pas été prises en compte dans la dernière version du SAR..

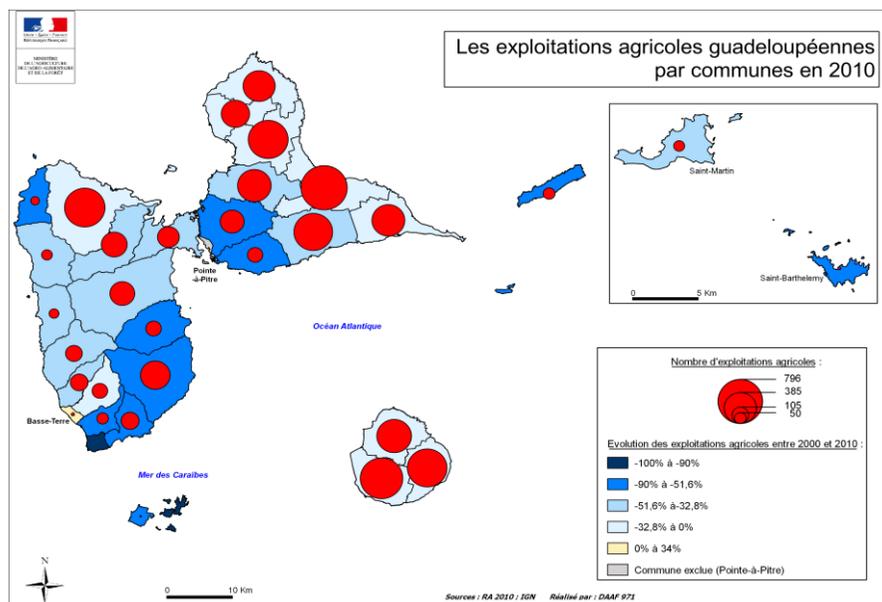
4. CDPENAF

La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) doit remplacer sous peu la Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA), qui avait été créée par l'ordonnance du 22 juillet 2011 relative à la protection et à la mise en valeur des terres agricoles dans les DOM. Cette commission a vu ses compétences élargies à travers la Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Agroalimentaire et la Forêt, dite « LAAAF »

Le rôle de la commission consiste notamment à donner un avis conforme sur les documents d'urbanisme, les permis de construire ainsi que tout projet conduisant à une réduction des surfaces agricoles. La commission peut s'opposer au déclassement ou aux constructions sur des terres agricoles ou potentiellement agricoles. Plus généralement, la commission intervient afin de contribuer à la limitation de la consommation des espaces agricoles et désormais aux espaces naturels et forestiers avec les nouvelles dispositions de la LAAAF.

La CDCEA qui deviendra CDPENAF est composée de quatre groupes de taille égale représentant : les services de l'Etat ; les collectivités territoriales ; la profession agricole, les opérateurs fonciers et les propriétaires fonciers ; les associations environnementales. De même, son champ de compétence a été étendu aux espaces naturels et forestiers.

En outre, en dehors de son champ de compétences obligatoires, la CDPENAF dispose de la faculté de s'auto-saisir sur tout autre projet ou document d'aménagement ou d'urbanisme.



CHIFFRES CLES	
Nombre d'exploitations	7 802
Nombre femmes actives dans l'agriculture	3 552
dont :	
Nombre de femmes chefs d'exploitation et coexploitants	1 745
Superficie agricole utilisée (ha)	31 401
dont banane (ha)	2 453
dont canne (ha)	14 173
Nombre de bovins	50 249
Nombre de porcins	16 214

Source : Recensement agricole 2010 – Résultat département Guadeloupe (hors îles du Nord)

Problématiques et enjeux de l'Agriculture et du foncier en Guadeloupe

Le renouvellement du public agricole et la question foncière.

La poursuite de la réforme foncière - issue du démantèlement des grands faire-valoirs directs des anciennes sucreries - et l'extension des actions visant à la libération du foncier agricole sont indispensables au renouvellement des générations et à l'installation de jeunes agriculteurs. Cependant la SAFER de la Guadeloupe doit faire face à un marché du foncier bloqué et soumis à une pression forte des autres utilisations (*urbanisation, surfaces prises pour les activités économiques*). Ces difficultés de libération de foncier agricole sur des surfaces minimales permettant l'installation expliquent en partie le vieillissement de la population active agricole.

En effet, au même titre que la baisse du nombre d'exploitations, le nombre d'exploitants n'a cessé de diminuer pour s'établir en 2013 à 7795 exploitants. Parallèlement à la baisse de leur nombre, l'âge des exploitants augmente ce qui rend encore plus difficile la mise à disposition des terres pour les nouvelles installations.

La viabilité économique des exploitations agricoles et des systèmes de culture

L'une des raisons qui explique l'âge tardif de l'arrêt d'activité des exploitants agricoles est la faible rentabilité économique de leur exploitation. En effet, la grande majorité des exploitations, près de 6 000, dégagent un revenu annuel inférieur à 20 000 euros. Parmi elles, 2 500 n'atteignent pas le seuil des 4 000 euros. Il en résulte que les agriculteurs ne peuvent se dégager une retraite suffisante faute de cotisations ce qui explique le maintien tardif en activité.

L'autre raison s'explique par la difficile, mais pourtant nécessaire, mutation de l'agriculture guadeloupéenne. En effet les agriculteurs anciennement installés n'ont pas encore, pour la plupart, intégré la notion d'exploitation agricole qui définit aujourd'hui le métier d'agriculteur. En plus de voir souvent le foncier comme un élément patrimonial plutôt qu'un outil de travail, ces derniers ont du mal à adopter de nouvelles pratiques culturales qui permettraient à leur activité de devenir un peu plus rentable.

Ainsi l'agriculture guadeloupéenne reste très soutenue par les aides publiques (près de 124.8 millions en 2013) et surtout européennes. Si les grandes filières de production et d'exportation (*cane, bananes, melon...*) ont pu s'organiser afin de bénéficier de ces aides (*près de 60% des aides distribuées*), une grande partie des agriculteurs ne peuvent bénéficier qu'en partie ou pas du tout faute de répondre aux critères d'éligibilité.

D'autres facteurs caractérisent les problématiques de l'agriculture guadeloupéenne, ces derniers seront explicités dans l'analyse AFOM à venir. Cependant, il apparaît déjà que la question agricole reste fortement corrélée à la question foncière.

III. Analyse AFOM sur les enjeux territoriaux du foncier agricole en Guadeloupe

L'analyse AFOM ci-dessous a été réalisée dans le cadre de la préparation du PDR de Guadeloupe. Cependant, elle a été complétée, amendée et validée par le Comité Régional d'Elaboration du PPAS de Guadeloupe qui s'est réuni le vendredi 31 janvier 2015. Elle permet de balayer de façon non exhaustive les principaux enjeux autour de la question agricole et foncière de l'archipel.

DIAGNOSTIC DU FONCIER AGRICOLE EN GUADELOUPE	
Atouts	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none">. Foncier sauvegardé par la Réforme Foncière (GFA). Des outils de préservation du foncier efficaces (CDPENAF, CDRF...). Bonne répartition du foncier agricole. Des pratiques culturelles bien implantées. Un potentiel foncier inexploité important	<ul style="list-style-type: none">. Un taux relatif d'occupation illégale du foncier. Une population agricole vieillissante. Faible superficie des exploitations agricoles. Productivité et rentabilité insuffisante des exploitations. Mitage et morcellement fonciers importants. Manque d'un schéma de contrôle des structures. Usage excessif d'intrants. 2/3 du foncier en dehors d'une structure de sauvegarde. Approche patrimoniale du foncier au détriment d'une approche productive. Nombre de nouvelles installations insuffisant

Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> . Une législation qui évolue favorablement (LAAAF, Loi ALLUR...) . Protection et mise en valeur du cadre de vie rural . Développement d'une agriculture saine et suffisante . Des centres de recherches efficaces . La rédaction des PLU . Recenser et corriger les faiblesses du SAR . Schéma d'Aménagement Régional . Développement des Systèmes d'Informations Géographique (SIG) . Bon niveau de formation des jeunes agriculteurs . Intervention en amont sur les transactions entre grands propriétaires 	<ul style="list-style-type: none"> . Diminution des aides à l'agriculture . Une mutation agricole difficile . Territoire exigüe . Des pressions spéculatives de plus en plus fortes . Pollution et dégradation des sols . Indivision et sous exploitation des terres . Manque d'instances légales d'arbitrage . Accès aux financements et aux garanties bancaires . Manque d'outils de protection contre les calamités . Manque de coordination entre les structures utilisant les SIG . Encadrement technique à améliorer . Financement des actions de la SAFER

IV. Bilan et enseignements sur le PPAS précédent

IV.1. Rappel des missions pour la période 2007-2014

Les missions de la SAFER de Guadeloupe pour la période 2007-2014 étaient au nombre de trois. Ces missions ont été déclinées au travers de nombreuses actions.

MISSION N°1 : DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE ET DE LA FORÊT

1. Transparence, contrôle, régulation, orientation du marché foncier
2. Gestion de patrimoine
3. Installation d'agriculteurs
4. Augmentation du potentiel agricole
5. Participation aux aménagements fonciers
6. Assainissement des bassins versants de la Grande Terre
7. Maintien des exploitations

MISSION N°2 : PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PAYSAGES

1. Connaissance des zones d'intérêt environnemental et paysager
2. Protection et gestion de la ressource en eau
3. Conservation des milieux naturels agricoles

4. Aménagement équilibré de l'espace agricole et forestier et protection et mise en valeur des paysages
5. Protection des espaces naturels à haute valeur environnementale et patrimoniale

MISSION N°3 : DEVELOPPEMENT LOCAL ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1. Contribution aux réflexions sur le devenir du territoire
2. Création de lieux de vie sur les exploitations
3. Valorisation du patrimoine bâti rural
4. Implantation d'équipements, infrastructures, zones d'activités, éoliennes, panneaux solaires, centres de déchets

IV.2. Evaluation du PPAS 2007-2014

Le Comité d'évaluation du PPAS 2007-2014 de la Guadeloupe s'est réuni le 11 septembre 2013 sous la présidence du Directeur de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt. Ce Comité a permis d'apprécier la bonne réalisation des actions définies dans le PPAS 2007-2014. L'évaluation s'est basée principalement sur un questionnaire évaluatif qui a été rempli par la direction de la SAFER (*Cf. Questionnaire d'évaluation et réponses en Annexe 1 du PPAS*).

Les échanges lors de ce Comité d'évaluation ont permis d'apporter les éléments de bilan suivant :

Un PPAS 2007-2014 jugé trop ambitieux

Les échanges lors de ce Comité d'élaboration ont porté sur la présentation même qui avait été adoptée dans le PPAS de l'époque et sur les nombreuses actions qu'il proposait. En effet, même s'il ne comportait que trois missions, qui sont les missions régaliennes des SAFER, les actions ont semblées assez générales et parfois difficilement réalisables au vue du contexte.

Le Comité a appuyé sur le fait qu'il aurait surement fallut limiter le nombre d'actions mais leur donner un caractère ou une tournure plus opérationnelle, ce qui aurait facilité leur réalisation et leur suivi.

Des objectifs très partiellement remplis

A la question « Les objectifs de votre PPAS ont-ils été remplis ? » posée dans le formulaire d'évaluation, la SAFER Guadeloupe a répondu « Partiellement ». En effet, lorsque l'on porte un regard analytique sur les actions proposées, certaines n'ont pas même pas eu le temps d'être entamées.

Il est vrai cependant que la SAFER a réussi au travers de ce PPAS à apporter une réelle transparence sur ses procédures grâce notamment au suivi et au contrôle des Commissaires du Gouvernement que sont la DAAF et la DRFIP. Toutefois, le nombre de réalisations et les délais qui avaient été fixés n'ont pas pu être respectés aussi bien par excès d'ambition que par évolution du contexte et de la situation de l'entreprise.

Des changements de contexte et de stratégie

L'une des raisons qui pourrait expliquer la non réalisation de certains objectifs définis dans le PPAS 2007-2014 se situe notamment au niveau des évolutions intervenus au sein de l'entreprise à cette période. En effet, lors de la rédaction du précédent PPAS la SAFER préparait une restructuration au sein de l'entreprise. La situation économique obligeait à opérer certains choix stratégiques, notamment la réduction des effectifs et hiérarchisation des missions.

Ainsi, entre 2007 et 2009, afin d'assurer la pérennité de la structure, un plan de restructuration a réduit les effectifs à 5 agents et un PDG. Cette restructuration a amené à une redéfinition des priorités avec notamment en mission première : La finalisation de la Réforme foncière. Dès lors, les agents se sont concentrés sur cette priorité première et des actions prévues ont été mis en stand-by.

Toutefois, la réforme foncière a pris certainement plus de temps que prévue et face aux effectifs limités des actions n'ont pu être entamées.

Des réussites notables toutefois

Ainsi, même si la plupart des actions n'ont pu être menées pour une partie des raisons citées précédemment la SAFER a quand même réussi certaines d'entre elles.

Nous avons déjà cité la transparence établie dans les procédures notamment de rétrocession, mais aussi dans l'exercice de son droit de préemption avec le rôle clé joué par les Commissaires du Gouvernement. Nous citerons également les grandes avancées dans la finalisation de la Réforme foncière. En effet, malgré les nombreux facteurs de ralentissement, comme les occupations illégales de terres appartenant à la SAFER, cette dernière a permis d'accélérer la rétrocession de parcelles présentes dans son stock foncier au profit d'installation d'agriculteurs en GFA et parmi eux de nombreux jeunes.

Par ailleurs, même si le rythme de rétrocession, en trois tranches de 250 ha, n'a pas pu être respecté d'un point de vue de timing, la procédure décidée a été maintenue et a permis aujourd'hui d'identifier et d'attribuer plus de 500 ha à des agriculteurs à travers deux tranches de rétrocessions et une troisième tranche devrait être lancée d'ici le deuxième semestre 2015.

La SAFER a aussi eu le mérite d'aller jusqu'au bout de la Convention signée avec le Conseil général pour la gestion des exploitants agricoles installés sur leurs terres, malgré la réduction des effectifs. Quant à la Convention passée avec le Conservatoire du Littoral, elle n'a pas pu être menée à son terme, mais le bon travail effectué sert actuellement de base pour le renouvellement de la Convention.

Enfin, il faut souligner la qualité du travail et de l'investissement des employés de la SAFER, qui malgré une équipe réduite, a grandement contribué à ce que l'entreprise poursuive sa mission première qui est l'installation d'agriculteurs.

V. Stratégie du PPAS pour la période 2015-2021

La définition des orientations stratégiques du PPAS 2015 - 2021 de Guadeloupe s'appuiera :

- sur les données issues de l'évaluation du PPAS 2007-2014 ;
- sur le document « Stratégie 2014-2020 pour le foncier agricole en Guadeloupe » rédigé par le Ministère de l'agriculture en accord avec les structures locales compétentes sur la question ;
- sur les remontées des consultations d'acteurs menées lors des réunions du Comité régional d'élaboration et de la consultation interne menée au sein de la structure.

Comme évoqué en introduction, le PPAS de Guadeloupe doit intégrer les axes prioritaires d'intervention définis à l'échelle nationale qui sont les suivants :

- Le renouvellement des générations en agriculture et le renforcement de la viabilité des exploitations existantes
- La double performance économique et environnementale
- La préservation des ressources naturelles
- Le développement durable des territoires
- L'observation foncière, la veille foncière, la transparence du marché foncier

Prenant en compte les remarques qui avaient été faits à l'occasion de l'évaluation du PPAS précédent, nous avons fait le choix de présenter un PPAS plus réaliste et plus opérationnel en limitant le nombre d'action et en leur donnant une tournure facilitant leur compréhension et leur réalisation.

La connaissance et l'expérience de la SAFER de Guadeloupe dans les problématiques foncière la rend encore plus sensible aux enjeux de protection, de valorisation et de transmission de son stock foncier. En effet, elle est consciente que sans une redistribution équitable et planifiée de son foncier c'est tout une partie de jeunes agriculteurs qui ne pourront avoir accès à leur outil de travail. Ces enjeux sont exacerbés dans un territoire insulaire et exigu soumis à une forte pression foncière et où le foncier agricole devient une denrée rare.

Fort de ce constat la SAFER de Guadeloupe a choisi d'axer sa stratégie générale sur la transmission du foncier agricole en privilégiant l'installation des jeunes agriculteurs et la préservation des espaces agricoles existants afin de permettre d'assurer la pérennité des exploitants déjà installés.

Cette stratégie générale prendra aussi en compte les impératifs environnementaux notamment au niveau de la juste consommation des ressources aussi bien foncières que naturelles, car nous connaissons l'importance vitale d'une ressource comme l'eau indispensable à la viabilisation des terrains agricoles, tout comme l'utilisation rationnelle des intrants chimiques qui à forte dose peuvent déséquilibrer tout le système de production. Par ailleurs, nous comptons nous appuyer fortement sur les nouvelles dispositions de la LAAAF afin d'appuyer les actions de préservation des ressources forestières et des zones à fort potentiel en biodiversité.

La transmission du foncier comme outil de travail des agriculteurs et notamment des plus jeunes passe aussi par l'assurance qu'ils puissent en tirer un revenu suffisant pour garder l'intérêt pour cette activité, aussi la SAFER dans sa politique d'installation continuera à s'assurer de la viabilité économique des projets présentés par les futurs installés et essaiera de les accompagner avec le concours des autres partenaires (*ASP, DAAF, Chambre d'agriculture...*)

Enfin, consciente de son rôle de garant de la bonne réalisation des opérations foncière la SAFER continuera à afficher la même transparence dans ses interventions sur le marché foncier et à user avec pertinence des nouvelles dispositions qu'offrent les Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Agroalimentaire et la Forêt dite « LAAAF » et de la Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové dite « ALUR », notamment au niveau de la régulation de ce marché et le contrôle des opérations foncières.

A ce titre la SAFER Guadeloupe s'est déjà engagée dans une étude approfondie de ces nouvelles dispositions afin d'en tirer le maximum de légitimité pour ses futures interventions, mais aussi dans le but d'adapter au mieux ses propres procédures aux exigences de transparence et de traçabilité imposées par ces lois.

La stratégie globale du PPA 2015-2021 de la SAFER de Guadeloupe peut donc être résumé de la façon suivante : protéger et valoriser l'espace agricole dans le but de :

- Installer et maintenir des exploitations et des emplois viables
- Assurer l'approvisionnement régulier des filières et outils de transformation
- Pratiquer une agriculture respectueuse de l'environnement...
-Répondant aux besoins d'une alimentation saine

VI. Axes prioritaires d'intervention

Déclinaison des priorités d'intervention et des actions

C'est en prenant en compte les éléments de contexte énoncés dans la partie diagnostic et enjeux que la SAFER de Guadeloupe propose de décliner sa politique stratégique générale en 4 grands axes qui reprennent les 4 domaines d'interventions données aux SAFER et dans lesquels s'inscrit la SAFER de Guadeloupe :

- ***Agriculture et forêt***
- ***Environnement et préservation des ressources***
- ***Développement durable des territoires ruraux***
- ***Marché foncier et contrôle des opérations***

Mission 1 : Agriculture et forêt

Les 3 priorités de cette mission se feront dans le cadre de l'application du Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles (SDREA). Il faut, par ailleurs, noter que la LAAF stipule que les rétrocessions seront soumises au contrôle des structures et que l'avis des Commissaires du Gouvernement sur un dossier de rétrocession vaudra autorisation d'exploiter.

- ***Priorité 1 : Installation des Jeunes Agriculteurs et renouvellement du public agricole***

En termes d'actions concrètes, cette priorité se décline par la clôture de la Réforme foncière en priorisant l'installation des Jeunes Agriculteurs. En effet, devant la difficulté d'accès au foncier agricole, la rétrocession du reliquat foncier de la SAFER via cette réforme offrira plus de chances

aux agriculteurs de bénéficier d'un outil de travail à un prix accessible. Toutefois, cela n'empêchera pas le renforcement d'une exploitation déjà existante en lui permettant d'atteindre une surface plus viable économiquement.

- **Priorité 2 : Pérennité des exploitations agricoles et forestières**

Cette priorité répond directement à la nécessité d'allier installation et performance des exploitations agricoles. En effet, en termes d'action cela se traduit par le Renforcement de l'accompagnement des futurs installés afin qu'ils puissent intégrer la logique de rentabilité de leurs exploitations et faire ainsi face aux défis économiques à venir. Un des moyens d'assurer la viabilité des projets est de promouvoir la diversification des productions dans les projets qui seront présentés au Comité technique devant sélectionner les futurs installés. Par ailleurs il s'agira pour la SAFER de Guadeloupe d'accompagner la mise en place d'une filière Forêt / Bois qui commence à se développer localement. Cet accompagnement se fera premièrement par une contribution aux réflexions permettant la structuration d'une filière d'exploitation forestière et par la suite par la définition si besoin de périmètres spécifiques à l'implantation d'exploitations de ce type. La SAFER pourra également promouvoir les projets d'exploitations forestières dans les appels à candidatures à venir.

- **Prorité 3 : Prise en compte de la dimension agro-écologique**

Le Ministère a fixé comme une priorité la prise en compte de la double performance économique et environnementale dans les projets d'installation présentés. En termes d'actions la prise en compte de cette dimension agro-écologique se traduit par la définition de périmètres d'installation en agriculture biologique dans le stock foncier de la SAFER et également dans le foncier acquis par des préemptions. Cette dernière devra également porter une attention particulière aux projets qui contribuent au développement de filières de circuits-courts de part l'impact environnemental réduit que présente ce circuit de commercialisation. Une réflexion globale sera menée avec l'ensemble et les partenaires afin de définir un cahier des charges permettant l'appréciation de ce type de projets. En ce qui concerne l'Agriculture bio, les membres du Comité d'élaboration du PPAS ont souligné le retard pris dans le développement de ce type d'agriculture et sur la difficulté à définir des indicateurs pertinents et réalisables pendant la durée du PPA 2015-2021. Ces indicateurs étant obligatoires, ils seront mentionnés mais ils ont opté pour le terme Label Bio plutôt qu'agriculture biologique. De plus, les projets de MAE mis en place seront plus pertinents pour mesurer la prise en compte de cette dimension agro-écologique, d'où la mention dans le tableau des indicateurs.

Indicateurs de contexte

SAFER Guadeloupe	Stock initial	Référence PPAS 2007-2014	Objectifs PPAS 2015 - 2021
Stock Agricole à rétrocéder en Réforme Foncière (ha)	10 675 (1981)	1 336	0

Nombre d'hectares rétrocédés annuellement		12	125
...Dont premières installations (ha)		7.2	75

Indicateurs de réalisation pour la Mission 1

SAFER Guadeloupe	Référence Nationale	Référence PPAS 2007-2014	Objectifs PPAS 2015 - 2021
Nombre de 1 ^{ères} installations	11 544 (hors DOM)		200
Dont nombres de JA bénéficiaires de la DJA	5 248		150
Surfaces rétrocédées en faveur des 1 ^{ères} installations / Total des surfaces rétrocédées pour la mission agricole	31%		70%
Surfaces rétrocédées en agrandissement / Totale de surfaces rétrocédées dans la mission agricole	49.8 %		30%
Nombre de projets en agriculture Bio / MAE accompagnés par la SAFER	336	0	20
Surface rétrocédée en faveur de l'agriculture bio / projets MAE	4.7%	0	5%
Nombre de projets accompagnés par la SAFER en faveur des circuits-courts	1332	0	50
Nombre de rétrocessions en matière forestière / Total du nombre de rétrocessions	5.4%		2%
Surface rétrocédées en matière forestière / Total des surfaces rétrocédées	7.8%		2%

Mission 2 : Environnement et préservation des ressources

- **Priorité 1 : Sauvegarder et sanctuariser le foncier à fort potentiel environnemental et en biodiversité**

Les actions de sauvegarde du foncier à but de préservation de son potentiel environnemental et de sa biodiversité concerneront aussi bien le foncier présent dans le stock SAFER que dans le foncier acquis lors de préemption. En termes d'actions cela reviendra à définir dans le stock SAFER un périmètre de foncier naturel à sauvegarder, notamment dans le reliquat résultant de la rétrocession des bonnes terres agricoles aux

GFA. La SAFER Guadeloupe pourra notamment constituer un périmètre de sauvegarde qui sera soit conservé, cédé à des organismes de gestion et de protection de foncier naturel.

- **Priorité 2 : Renforcer les partenariats avec les organismes de gestion environnementale**

A travers les nouvelles prérogatives proposées par la LAAAF, la SAFER pourra intervenir directement sur les fonciers naturels soit pour son propre compte soit en concertation avec d'autres partenaires. La première action consistera à redéfinir la convention avec le Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres (CLRL) afin que la SAFER puisse intervenir à sa demande sur des opérations intervenant dans son périmètre d'action. Cette convention prévoit également la valorisation des espaces agricoles capables d'accueillir une activité agricole modérée par un cahier des charges bien précis. La seconde action consiste pour la SAFER à poursuivre sa participation aux instances de sauvegarde et de préservation des ressources (CDRF, CDPENAF, Plan de gestions, CDOA/COSDAR, CRFPF...) Ces instances instituées ou renforcées également par la LAAAF et la Loi ALUR ont vu leur champ de compétences s'élargir et la SAFER a une place prépondérante à y jouer en tant que référent territorial sur les questions de gestion foncière.

Indicateurs de résultat pour la mission 2

SAFER Guadeloupe	Référence Nationale	Référence PPAS 2007-2014	Objectifs PPAS 2015 - 2021
Nombre de préemptions faites à la demande du CLRL			30
Nombre de préemptions sur des ventes de foncier naturel			30
Nombre de rétrocessions en matière environnementale à usage agricole			
Dont part des rétrocessions environnementales impliquant la reconquête ou le maintien de l'usage agricole			
Nombre de participation aux instances de gestion et de préservation des ressources			Le maximum

Mission 3 : Développement durable des territoires ruraux

- ***Priorité 1 : Contribuer aux documents de gestion et d'aménagement du territoire (SAR, PRAD, Documents d'urbanisme, PLU...)***

De par ses nouvelles compétences la SAFER aura davantage un rôle à jouer au sein des différentes instances traitant de la question foncière. Sa présence et son expérience permettront d'apporter une réelle plus value à ces documents de cadrage régional. Elle doit être force de proposition lorsqu'elle sera sollicitée pour participer à la mise en place du Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles qui sera élaboré prochainement sur le territoire guadeloupéen. Par ailleurs, la SAFER aura également à contribuer à des actions à envergure régionale visant à assurer la valorisation et la bonne utilisation du foncier agricole notamment à travers une contribution active au dispositif « Terre Incultes ». Les modalités de contribution de la SAFER à ce programme sont très bien précisées dans la loi ALUR, mais elle pourra se poser comme l'élément moteur du dispositif et se positionner dans le cadre d'une mise en concurrence pour la conduite des opérations prévues dans le dispositif.

- ***Priorité 2 : Renforcer l'appui aux collectivités et autres partenaires sur les questions foncières***

La SAFER a vocation de devenir le référent auprès des partenaires sur les questions relatives à la gestion foncière. Dans un souci d'aménagement harmonieux et durable du territoire elle devra mettre en place un partenariat avec l'EPF sur des actions concrètes soit sous la forme d'un conventionnement, comme il en est question à l'échelle nationale, ou sur la forme d'actions ponctuelles et concrètes d'appui à la définition d'une politique foncière à destination d'autres collectivités, notamment les communes, ou du tout public. C'est l'un des objets des échanges entamés entre la SAFER et l'EPF de Guadeloupe.

Par ailleurs, l'expérience de la SAFER sur les questions foncières et de développement agricole seront profitables aux collectivités dans la définition de leurs documents de planification, c'est la raison pour laquelle la deuxième action de cette priorité consiste à appuyer les collectivités dans l'élaboration des documents de gestion agricole et foncière. La SAFER dans le cadre de sa mission d'aménageur soutiendra les projets structurant pour le territoire visant l'intérêt collectif et s'assurera qu'ils ne menacent pas la pérennité de l'activité agricole.

Indicateurs de résultat pour la mission 3

SAFER Guadeloupe	Référence Nationale	Référence PPAS 2007-2014	Objectifs PPAS 2015 - 2021
Part en % du chiffre d'affaires de la SAFER dans le domaine du développement durable des territoires			
Surfaces rétrocédées pour le développement durable des territoires	7.1%		5%
Surfaces réorientées dans l'intérêt général public vers des usages non agricoles / Total des surfaces rétrocédées	4.10%		5%
Nombre de conventions signées avec des partenaires		2	5
Nombre d'actions réalisées en partenariat avec d'autres structures		0	15
Nombre de collectivités ayant bénéficié de l'appui de la SAFER (<i>Conventions ou contributions ponctuelles</i>)			20

Mission 4 : Marché foncier et contrôle des opérations

- **Priorité 1 : Renforcer la veille et l'observation du marché foncier**

La SAFER contribue à une meilleure connaissance des marchés fonciers ruraux, elle doit rester attentive aux opérations intervenant sur le territoire et pouvoir mettre à disposition les éléments capitalisés. Cette mission sera facilitée par la mise en place du dispositif Vigifoncier (en coopération avec la SAFER Martinique). Ce dispositif de veille et d'observation du marché foncier constituera non seulement une source de revenus supplémentaire pour la SAFER, mais elle contribuera à renforcer l'appui et l'aide à la décision en direction des communes et autres collectivités locales dans la définition de leur politique foncière.

- **Priorité 2 : Lutter contre la spéculation foncière (expertises sur la valeur des terres...)**

La SAFER contribue également à la lutte contre la spéculation foncière, à la transparence des transactions sous leurs diverses formes. Aussi grâce à l'extension de son droit de préemption qui devient permanent et qui lui permet d'intervenir sur des terrains bâtis ayant encore une vocation agricole ou sur des terrains en indivision, la SAFER pourra ainsi reprendre les acquisitions par préemption ou à l'amiable afin de permettre de garder la vocation agricole des terrains soit en les revendant à des agriculteurs ou en les intégrant momentanément à son propre

stock. L'autre action qui permettra à la SAFER de lutter contre la spéculation foncière consiste à la définition d'un référentiel de fixation de la valeur des terres qui servira de base notamment lors des préemptions avec révision de prix.

- **Priorité 3 : Renforcer les interventions sur le marché du foncier**

Les prérogatives de la SAFER en matière de préemption ont certes été renforcées, mais le contrôle des interventions a été renforcé. La mission de la SAFER consiste également à l'enregistrement, la codification et la concentration des données et des opérations intervenant dans le marché foncier rural. A cet effet la SAFER devra coordonner ses actions avec les autres acteurs intervenant sur la thématique foncière (*Notaires, AGRIGUA, Collectivités territoriales...*). Par ailleurs, pour la mise en œuvre de politiques de préservations de ressources naturelles et de valorisation de fonciers , notamment agricoles, en plus d'assurer la veille foncière pour les collectivités locales, la SAFER pourra proposer aux particuliers des conventions type « CMD » permettant une utilisation sécurisée du foncier et une pleine exploitation du potentiel agricole existant.

Indicateurs de résultat pour la mission 4

SAFER Guadeloupe	Référence Nationale	Référence PPAS 2007-2014	Objectifs PPAS 2015 - 2021
Taux de prise de marché de la SAFER sur le marché total	15.3%		40%
Taux de prise de marché de la SAFER sur le marché préemptable	27%		60%
Surfaces réorientées dans l'intérêt général public vers des usages non agricoles / Total des surfaces rétrocedées			
Nombre de communes / collectivités sous convention de veille foncière (<i>Vigifoncier et autres</i>)	7 735	0	25
Nombre de préemptions (<i>simple, avec révision de prix, renoncements...</i>)			500
Surfaces rétrocedées après préemption (en ha)			100

VII. Dispositions de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation

La mise en œuvre et le suivi du PPAS respecteront les préconisations de la note ministérielle de la DGPAAT qui stipule que le compte rendu annuel d'activité mentionné à l'article R 141-7 du Code Rural et de la Pêche Maritime, intègre un bilan annuel du PPA. Il permet de dresser un bilan à la fois sur les réalisations d'une année ainsi que sur celles menées depuis le début de période de programmation.

En effet, le PPAS n'est pas un document figé et la SAFER de Guadeloupe prévoit des révisions à venir au rythme des bilans annuels ou de toute modification de nature législative ou réglementaire impactant l'activité des SAFER en général et de la Guadeloupe en particulier.

Mise en place d'un Comité Régional de suivi du PPAS

Afin de suivre le respect des priorités et la réalisation des actions retenues dans le PPAS, un Comité régional de suivi et d'évaluation sera mis en place. Il sera composé de membres du Conseil d'administration et de membres du Comité régional d'élaboration volontaires. Il permettra de faire le bilan à N+1 des priorités et actions décidées et de leur état d'avancement. Ce Comité pourra décider de la réorientation ou de la redéfinition de priorités ou d'actions.

Les conclusions seront alors envoyées en annexes aux Commissaires du gouvernement et aux Ministères de tutelle pour validation. D'ores et déjà une première réunion de ce Comité fin décembre 2015 permettra d'affiner les prévisions financières et d'intégrer des éléments nouveaux issus soit d'évolutions contextuelles ou à la demande des Commissaires du Gouvernement.

VIII. Moyens et financements

La mise en opérationnalité du PPAS de Guadeloupe passera forcément par la définition de nouveaux moyens à trois niveaux : Financier, Humain et Technique.

Moyens financiers

Les principales sources de financement de la SAFER Guadeloupe viennent des rétrocessions de son stock foncier agricole et du stock foncier bâti ou constructible. En effet, la SAFER ne bénéficie pas de subventions et s'autofinance par ses activités de rétrocession. Afin de bien mener les actions décrites dans le PPA, la SAFER de Guadeloupe devra trouver de nouvelles sources de financement notamment à travers les

réponses à des Appels à projets (telle que la procédure Terres Incultes) ou en créant de nouvelles offres de services permettant une rentabilité suffisante pour être pertinente.

Toutefois, compte tenu de l'incertitude que fait peser la décision du tribunal de Grande instance qui statue sur l'Affaire Campêche, il serait plus pertinent de présenter une prévision budgétaire après le jugement. Cette prévision sera intégrée dès le prochain bilan annuel du PPAS fin 2015 afin d'être le plus réaliste possible.

Moyens Humains

La réalisation du PPAS de Guadeloupe nécessitera de renforcer l'équipe opérationnelle. Des recrutements ciblés en fonction de l'évolution des missions et de l'acquisition de nouvelles compétences seront réalisés. L'équipe de la SAFER de Guadeloupe est actuellement réduite à 2 Conseillers fonciers, 1 Assistante foncière opérationnelle, 1 Secrétaire de direction, 1 Responsable comptable et financier et 1 Chargé de mission qui encadre les collaborateurs en soutien du PDG. Cette configuration a été décidée afin de mener à terme la première priorité de la SAFER à savoir la Réforme foncière. Dans l'état actuel, elle mériterait d'être renforcée par 1 chargé de mission qui s'occupera exclusivement de la rétrocession et la régularisation des parcelles bâties ou à bâtir et par 1 chargé de mission en Système Informations Géographiques afin d'appuyer le travail de terrain des conseillers et commencer la restructuration des données cartographiques de la SAFER.

Par la suite, une fois la Réforme foncière achevée, un renforcement des équipes pourra s'effectuer en fonction des opportunités et l'acquisition de nouvelles compétences.

Une projection des besoins en collaborateurs supplémentaires sera, comme les besoins financiers, plus pertinent fin 2015 car la SAFER de Guadeloupe aura davantage de visibilité sur les futures opportunités avec la finalisation des rétrocessions de son stock foncier.

Moyens techniques

Les moyens techniques à mettre en place dépendront des moyens financiers disponibles et des capacités de recrutement. Dans le cadre de la bonne réalisation de nos actions, il paraît nécessaire de mettre en place un vrai service SIG afin de répondre aux besoins en cartographie et autres systèmes informatiques. De même, le renforcement de l'appui aux territoires demandera également la constitution d'un service spécifique à cet appui technique et méthodologique. Quoiqu'il en soit les moyens techniques à mettre en place devront permettre d'accompagner l'obtention de nouveaux marchés et de nouvelles missions.

ANNEXE 1

Indicateurs nationaux des PPAS 2015-2021

1- Mission agricole

1.1 Installations

A. Indicateurs de contexte

	National (en 2012)	Région (en 2012)	Source
Nombre de 1 ^{ères} installations (<i>hors transferts entre époux</i>)	11 544 (hors DOM)	/	Safer / MSA
Dont nombres de JA (chefs d'exploitation)	5 248	/	Safer / MAAF
Superficie moyenne des 1 ^{ères} installations (<i>hors transferts entre époux – en ha</i>)	32 (hors DOM)	/	Safer / MSA

B. Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015- 2021)	Source
Nombre de 1 ^{ères} installations (<i>hors transferts entre</i>	1 158	/	200	Safer /

<i>époux)</i>				Terres d'Europe- Scafr
Dont nombres de JA bénéficiaires de la DJA	280	/	150	
Dont nombre en hors cadre familial	691	/	100	
Dont nombre certifiés en agriculture biologique	130	/	20	

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Surface rétrocédée en faveur des 1ères installations / Total des surfaces rétrocédés pour la mission agricole (hors maintien des fermiers en place)	31%	/	60%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Surface rétrocédée en faveur de l'installation / Total des surfaces rétrocédés pour la mission agricole (hors maintien des fermiers en place)	41.2%	/	80%	

1.2 – Agrandissements

A- Indicateurs de contexte

	Objectif national (annuel à partir de 2016)	Situation de référence	Source
Surface rétrocédée en faveur des 1ères installations / Total des surfaces rétrocédés pour la mission agricole (hors maintien des fermiers en place)	2000	0	MAAF

SAFER	National	Région	Source
SAU moyenne (en ha) (RGA 2010)	55 (hors DOM)	4.1	MAAF - AGRESTE
Nombre d'agriculteurs installés en 2012 depuis 5 années et moins (hors transferts entre époux)	55 673 (de 2008 à 2012- hors DOM)	/	Safer

B- Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre d'agrandissements	3 988	20	100	Safer / Terres d'Europe- Scafr
dont nombre d'agrandissements sur les 5 premières années d'installation	327	Pas de données	60	
dont nombre d'agrandissements avec engagement de transmission pour installation	204	Pas de données	40	

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015- 2021)	Source
Surface rétrocédée pour agrandissement / Total des surfaces rétrocédées pour la mission agricole (hors maintien des fermiers en place)	49.8%	/	30%	Safer / Terres d'Europe- Scafr

1.3 – Agriculture biologique et circuits courts

A- Indicateur de contexte

	National (en 2012)	Région (en 2012)	Objectif national (pour 2017)	Source
Taux de SAU en agriculture biologique / SAU totale	3.8%	0.3%	8%	Safer / Terres d'Europe- Scafr / MAAF

B- Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale Pour l'année 2012	Situation de référence pour l'année 2012	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre de projets accompagnés par la SAFER en faveur de l'agriculture biologique	336	/	20	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Surface rétrocédée en faveur de l'agriculture biologique / Surfaces agricoles rétrocédées hors maintien des fermiers en place	4.7%	/	5%	
Nombre de projets accompagnés par la SAFER en faveur des circuits courts	119	/	50	

1.4 – Activité globale agricole

A- Indicateur de contexte

	National (en 2012)	Région (en 2011)	Source
Taux de SAU / Surface régionale	49%	47%	MAAF

B- Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre de rétrocessions en matière agricole / Total du nombre de rétrocessions (toutes missions)	80.3%	/	80%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Surfaces rétrocédées en matière agricole / Total des sur- faces rétrocédées (toutes missions)	83.1%	/	80%	

1.5 - Domaine forestier

A- Indicateur de contexte

	National (en 2012)	Région (en 2011)	Source
Surface de forêt privée / Surface totale (hors Guyane)	19%	38%	MAAF

B- Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre de rétrocessions en matière forestière / Total du nombre de rétrocessions (toutes missions)	5.4%	/	2%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Surfaces rétrocedées en matière forestière / Total des surfaces rétrocedées (toutes missions)	7.8%	/	2%	

2- Mission environnementale

Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Surfaces rétrocedées en matière environnementale à usage agricole / Total des surfaces rétrocedées (toutes missions)	/	/	15%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Dont part des rétrocessions environnementales impliquant la reconquête de l'usage agricole	/	/	5%	
Dont part des rétrocessions environnementales impliquant le maintien de l'usage agricole	/	/	10%	

3- Mission de développement durable des territoires ruraux

A- Indicateur de contexte

	National (en 2012)	Région (en 2011)	Source
Taux de communes en zone de revitalisation rurale (ZRR)	39%	0%	DATAR

B- Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Part en % du chiffre d'affaires de la SAFER dans le do- maine du développement durable des territoires ruraux	/	/	20%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Surfaces rétrocédées pour le développement durable des territoires ruraux / Total des surfaces rétrocédées (toutes missions)	7.1%	/	5%	
Surfaces réorientées dans l'intérêt général public vers des usages non agricoles / Total des surfaces rétrocédées (toutes missions)	4.10%	/	3%	

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre de rétrocessions de biens ruraux (hors résidentiel) en zone de revitalisation rurale (ZRR) / Nombre total des rétrocessions de biens ruraux	/	/	/	Safer / Terres d'Europe- Scafr

4- Veille et prise sur le marché foncier

Indicateurs de réalisation

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
	En surface (ha)			
Taux de prise de marché de la SAFER sur le marché total	15.3%	/	40%	Safer / Terres d'Europe- Scafr
Taux de prise de marché de la SAFER sur le marché préemptable	27%	/	60%	

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Situation de référence annuelle (moyenne annuelle sur 2007 - 2012)	Objectif (prévision an- nuelle pour 2015-2021)	Source
Nombre de communes sous convention de veille foncière	7 735	0	25	Safer / Scafr

5- Contrôle des opérations

SAFER	Référence nationale (moyenne annuelle 31/12/2012)	Objectif 2015-2021	Source
Nombre d'avis défavorables des Commissaires du Gouvernement sur les opérations de (d')			Safer / Terres d'Europe- Scafr
Préemption simple			
Préemption avec révision de prix			
Acquisition (> 75 000 euros)			
Rétrocessions			
Conventions			

ANNEXE 2

Récapitulatif des Priorités d'intervention et des actions du PPAS 2015-2021

Domaines d'intervention nationaux	Stratégie du PPAS de Guadeloupe 2015-2021	
	Priorités d'intervention	Actions proposées
Agriculture et forêt	<ul style="list-style-type: none">. Installation des Jeunes Agriculteurs et renouvellement du public agricole. Pérennité des exploitations agricoles et forestières. Prise en compte de la dimension agro-écologique	<ul style="list-style-type: none">. Terminer la Réforme foncière en priorisant l'installation des JA. Renforcer l'accompagnement des futurs installés. Promouvoir la diversification des productions dans les projets. Définir des périmètres d'installation en agriculture Bio. Contribuer au développement de filières de

		<p>circuits-courts</p> <ul style="list-style-type: none"> . Accompagner la mise en place d'une filière Forêt / Bois
<p>Environnement et préservation des ressources</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Sauvegarder et sanctuariser le foncier à fort potentiel environnemental et en biodiversité . Renforcer les partenariats avec les organismes de gestion environnementale . 	<ul style="list-style-type: none"> . Relancer la Convention avec le Conservatoire du Littoral (CLRL) . Définir dans le stock SAFER un périmètre de foncier naturel à sauvegarder . Participation aux instances de sauvegarde et de préservation des ressources (<i>CDRF, CDPENAF, Plan de gestions, CDOA/COSDAR, CRFPF...</i>)
<p>Développement durable des territoires ruraux</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Contribuer aux documents de gestion et d'aménagement du territoire (<i>SAR, PRAD, Documents d'urbanisme, PLU...</i>) . Renforcer l'appui aux collectivités et autres partenaires sur les questions foncières 	<ul style="list-style-type: none"> . Participer à la mise en place du Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles . Mettre en place un partenariat avec l'EPF sur des actions concrètes . Appuyer les collectivités dans l'élaboration des documents de gestion agricole et foncière . Contribuer au dispositif « Terre Incultes »

<p style="text-align: center;">Marché foncier et contrôle des opérations</p>	<ul style="list-style-type: none"> . Renforcer la veille et l'observation du marché foncier . Lutter contre la spéculation foncière (<i>expertises sur la valeur des terres...</i>) . Renforcer les interventions sur le marché du foncier 	<ul style="list-style-type: none"> . Mise en place du dispositif Vigifoncier (<i>en coopération avec la SAFER 972</i>) . Reprendre les acquisitions par préemption <p>Définir un référentiel de fixation de la valeur des terres</p> <ul style="list-style-type: none"> . Coordination avec les autres acteurs intervenant sur la thématique foncière (<i>Notaires, AGRIGUA</i>)
---	---	---

ANNEXE 3

Questions évaluatives du PPAS 2007-2014

Les questions évaluatives analysées pour le PPAS 2007-2014 et les réponses qui y ont été apportées sont les suivantes.

Pour la mission agricole

- **Quelle articulation entre la stratégie d'intervention de la SAFER en matière agricole et la politique de contrôle des structures, en particulier avec les CDOA ?**

Le schéma des structures existe mais n'est pas appliqué en Guadeloupe. Par conséquent, il n'y a aucune articulation avec la stratégie d'intervention de la SAFER.

- **Quel équilibre a été recherché entre installation et agrandissement en matière d'intervention de la SAFER ?**

Pour les GFA, lorsqu'un lot devient disponible, une fois sur deux la priorité est donnée aux jeunes agriculteurs extérieurs plutôt qu'aux associés du GFA.

En cas d'agrandissement du GFA, la priorité est systématiquement donnée aux jeunes agriculteurs avec un accompagnement de l'ASP dans le cadre de sa mission « ODASEA ».

- **Certains types d'installations ont-ils été privilégiés (hors cadre familial, agriculture biologique, filières, etc.) ?**

Quelques producteurs bio ont été installés mais il n'y a pas de stratégie délibérée dans ce sens.

- **Quelle politique a-t-elle été suivie par la SAFER en matière d'agrandissement d'exploitations ?**

L'agrandissement n'est possible qu'en l'absence d'un jeune candidat.

- **Comment ont été opérés les choix des rétrocessionnaires dans le cas de candidatures multiples (critères, procédures) ?**

En appréciant le projet et la capacité financière et technique à mettre en œuvre le projet.

- **Quelle a été la prise en compte des préoccupations environnementales dans l'activité agricole de la SAFER ?**

La SAFER a procédé à des rétrocessions à destination du CELRL dans le cadre d'un partenariat.

Pour la mission forestière

- **Quelle a été la stratégie de la SAFER en matière forestière ?**

Toute parcelle naturelle et boisée en stock a vocation à être rétrocédée au Conseil Général.

- **Quelle est l'articulation entre les actions en matière agricole et forestière ?**

Une zone classée en NC ou en A est rétrocédée aux GFA même si la parcelle est boisée.

Pour la mission environnementale

- **Quelles relations structurées la SAFER a-t-elle développées avec la DREAL et/ou la DRAAF et les collectivités locales en matière environnementale et dans quel cadre ?**

La SAFER est à disposition des collectivités et des EP mais elle est très peu sollicitée en réalité hormis pour la préservation des espaces à vocation naturelles acquise par le CELRL.

Elle n'a pas l'objectif d'augmenter son stock en « zones naturelles ». Il n'y a pas de stratégie affirmée en matière d'agroenvironnement ou de protection des zones naturelles mais la SAFER, en participant à la CDCEA, participe à la protection des espaces agricoles.

Pour la mission de développement local

- **Quelle contribution la SAFER a-t-elle apportée à l'aménagement rural au titre de l'article L 111-2 du code rural et de la pêche maritime (équilibre démographique entre zones urbaines et rurales, répartition équilibrée des différentes activités, emploi, etc.) ?**

Du foncier a été rétrocédé en zone périurbaine (ex : Petit-Bourg – ZAC Colin – équipement sportif) pour créer des zones créatrices d'activités et d'emplois.

- **Quelle cohérence et complémentarité d'action avec les établissements publics fonciers (EPF) ? Y a-t-il eu des relations formalisées (gouvernance, conventions) entre la SAFER et l'EPF ?**

L'EPF vient de se constituer en Guadeloupe et la SAFER proposera de formaliser les relations avec ce dernier.

- **Y a-t-il eu des évolutions en la matière au cours de la période visée ?**

RAS

- **Quelle est la stratégie de la SAFER en matière de collaboration avec les maîtres d'oeuvre et les maîtres d'ouvrage d'infrastructures ?**

On peut citer, à titre d'exemple, la RHI de Sainte-Rose où la SAFER a joué un rôle actif d'opérateur foncier pour favoriser le logement social.

Pour la mission d'information et de veille foncière

- **Quelle stratégie en la matière a été menée par la SAFER et le cas échéant avec quel impact (publicité sur les offres, DIA, Vigifoncier) ?**

Les appels à candidatures prévus au code rural sont faits (journaux locaux et affichage en mairie). Les notaires participent à l'information via leurs réseaux. La SAFER pourrait s'intéresser à l'avenir à Vigifoncier.

Connaissance du territoire

- **Quels ont été les moyens mis en œuvre par la SAFER pour la connaissance des territoires ?**

Inventaire et cartographie du stock SAFER

- **Quels ont été les efforts et actions de la SAFER pour améliorer la transparence du marché foncier en matière de publicité notamment ?**

Appel à candidature systématique avant rétrocession

- **Quelle a été la diffusion de l'outil Vigifoncier ?**

Aucune pour le moment

- **Quelles ont été les études conduites par la SAFER en particulier pour améliorer la connaissance du marché foncier ?**

Etudes ponctuelles à partir des échanges d'informations avec les notaires

- **Quel bilan dresse la SAFER de sa participation aux CDCEA (commissions départementales de consommation des espaces agricoles) ?**

La SAFER de Guadeloupe participe activement aux réunions mensuelles de la CDCEA, depuis son démarrage en novembre 2012. La CDCEA complète bien l'action de la SAFER en matière de protection du foncier agricole.

Pour les acquisitions, les préemptions

- **Comment ont été fixés par département les objectifs d'acquisition de la SAFER (enjeux fonciers, coûts ...) ?**

Les interventions de la SAFER sont ponctuelles sans plan préétabli.

- **Ont-ils été respectés ?**

Les principes de protection du foncier agricole sont respectés.

Pour les rétrocessions, le stockage, les conventions de mise à disposition (CMD)

- **Les modalités de stockage et les volumes stockés ont-ils été adaptés aux objectifs fixés par le PPAS ?**

L'objectif de rétrocession de 200 à 300 ha/an n'a pas été atteint compte-tenu des difficultés de la SAFER mais la dynamique est maintenant lancée.

- **Quel usage a été fait de l'outil CMD ?**

Une seule CMD (la SAFER joue le rôle d'intermédiaire) à Marie-Galante est arrivée à son terme. La SAFER a utilisé le dispositif COPP.

- **Pour quel(s) objectif(s) poursuivi(s) ?**

Pour gérer le bien foncier pour autrui et permettre l'installation par un jeune agriculteur.

- **Comment s'est opéré le choix des rétrocessionnaires (critères, transparence, arbitrage entre les différents usages) y compris dans le cas des CMD ?**

Le choix des rétrocessionnaires se fait en comité technique, après appel à la concurrence.

- **Comment a été utilisée l'intermédiation locative ? Pour quel(s) objectif(s) poursuivi(s) ?**

L'intermédiation locative n'a pas été utilisée par la SAFER de Guadeloupe.

Concours techniques aux collectivités territoriales et autres partenaires

- **Quelle a été la stratégie de la SAFER en la matière ?**

Il existe une convention entre la SAFER et le Conseil Général. Celle existante entre le Conseil régional et la SAFER est arrivée à terme. Une convention avec CELRL existe aussi.

• **Quelle place occupe-t-elle dans l'ensemble de l'activité de la SAFER ?**

C'est une voie d'avenir amenée à se développer et à conforter dès maintenant.

Q3 : Les choix opérés en matière de fonctionnement et de gouvernance sont-ils adaptés à l'exercice des missions ?

L'ensemble des acteurs du monde agricole est présent au Comité Technique.

Pour la réforme foncière, il faudrait remettre en place un appui avec des moyens dédiés et un cadre d'exercice strict.

Il faudrait également mettre en place un Tribunal Paritaire des Baux Ruraux.

• **Ont-ils été des facteurs de réussite ou des freins dans vos stratégies d'intervention ?**

Le Comité Technique a joué un rôle positif pour la régulation du marché foncier et pour les installations.

• **Ont-ils nécessité d'être adaptés au cours de la période visée ?**

Auparavant, on ne fonctionnait qu'avec les documents des notaires et sans enregistrement aux hypothèques. Les notaires n'auraient jamais dû remettre des documents non enregistrés aux hypothèques. C'est pourtant ce qui se faisait.

La mise en place du cadastre et d'un service des hypothèques opérationnel est positive, même si le cadastre ne vaut pas titre de propriété.

Maintenant, beaucoup de guadeloupéens s'intéressent à avoir des titres en règle avec les hypothèques.

Moyens humains et financiers

• **Quelle adéquation entre les moyens de la SAFER et les objectifs fixés ?**

Pour solder la réforme foncière, il faut étoffer l'équipe de la SAFER en place.

- **Quelles ont été les évolutions recherchées en matière de recrutement et de compétences ?**

Les compétences ont permis de conforter la réforme foncière. Il faut conforter l'effectif de la SAFER et faire appel à de nouvelles compétences.

- **Dans quel(s) but (.s) (évolution des missions, mutualisation, etc.) ?**

Le but essentiel est de rétrocéder le stock de la réforme foncière. Pour cela, il faut établir un état de chaque parcelle (occupation, titre, ...) et procéder à sa rétrocession.

Gouvernance et communication/information

- **Quelles évolutions en matière de gouvernance notamment s'agissant de la composition et du fonctionnement du Conseil d'administration (CA) et des Comités techniques (CT) ?**

Le conseil d'administration et le comité technique de la SAFER ont pratiquement les mêmes membres : collectivités, syndicats agricoles, ... 1/3 des membres des CA des SAFER sont issus des collectivités. La présence du Conseil Régional permettra de créer une synergie entre la SAFER et l'EPFL nouvellement créé et une cohérence entre leurs stratégies. Il faut mutualiser les outils (SAFER, EPFL, CELRL, ...) au niveau des territoires via les stratégies territoriales (SAR). Il faut utiliser les outils (Feader) tant qu'ils existent.

- **Quelle transparence (diffusion de l'information en amont des réunions, etc.) et modalités de traçabilité des processus décisionnels (comptes-rendus, etc.) sont mis en œuvre dans les différentes instances (CA, CT, commissions locales, etc.) ?**

La transparence et la traçabilité se font essentiellement au travers des documents de travail envoyés avant les réunions et des comptes rendus transmis après les réunions.

- **Quelle stratégie de communication sur son activité a menée la SAFER ?**

Plaquettes, participation aux instances, ...

Partenariats

- **Quelle influence du partenariat (collectivités locales, maîtres d'ouvrages d'infrastructures, OPA et autres) sur l'exercice des missions ?**

Le partenariat est au quotidien et permet de répondre aux attentes. La Safer est un bon outil qui doit être préservé. Il doit être recadré dans la mesure de ce qui est nécessaire mais pas supprimé. Il faut éviter l'exemple de l'ADUAG (agence départementale d'urbanisme et d'aménagement de la Guadeloupe) dont la suppression a fait perdre 15 ans de cohésion et de cohérence dans la stratégie territoriale et l'appui aux communes. Les bureaux d'étude, qui ont une logique d'appel d'offre, ne sont absolument pas en mesure de remplacer des organismes comme la SAFER. Il faut éviter de supprimer les outils mais plutôt les recadrer.

Q4 : Quels sont les impacts constatés des actions menées ?

- **Peut-on d'ores et déjà mesurer l'impact des actions conduites par la SAFER dans le cadre du PPAS sur la période 2007-2012 (ex : dynamique d'installation ...) ?**

La Safer a eu un rôle important dans l'installation des jeunes agriculteurs (environ 20/an) et dans la régulation du marché foncier (limitation de l'inflation des prix du foncier agricole, grâce aux préemptions).

- **Comment analyseriez-vous votre contribution (en termes tant quantitatif que qualitatif) :**

- **sur l'évolution de l'agriculture et de la forêt ?**

Préservation des 10 000 ha de réforme foncière et installation des JA.

- **en matière de protection de l'environnement et la préservation des paysages ?**

La convention entre la Safer et le CELRL a permis l'installation d'agriculteurs sur des terres naturelles vendues au CELRL (300 agriculteurs sur 6 communes avec des AOT gérées par la SAFER). Les terrains du CERL sont une propriété publique. Via les AOT, on crée une redevance d'occupation avec un cahier des charges. La redevance va à la restauration des sites, la SAFER se payant sur la redevance.

On a besoin de la SAFER pour installer les JA et gérer les baux. Les JA qui ont pu s'installer ont pu le faire grâce à la SAFER et au Conseil Général. La concrétisation du SAR et de son objectif de sanctuarisation des terres agricoles passe donc par la SAFER.

• **Le niveau d'intervention de la SAFER a-t-il un impact sur la régulation du marché foncier (prix, accès au foncier) et sur sa connaissance ? Cet impact peut-il être apprécié ?**

La préemption avec révision de prix fait que le vendeur retire sa vente, ce qui permet de figer le prix.

• **Comment l'environnement réglementaire influence-t-il l'exercice des missions de la SAFER ?**

Le commissaire au gouvernement pour l'agriculture (DAAF) veille à ce que les règles du Code Rural soient scrupuleusement respectées.

• **Quelle est l'utilité du PPAS pour l'orientation de l'action de la SAFER ?**

Le PPAS joue le rôle de tableau de bord rappelant les objectifs et permettant de s'y conformer.

Q5 : Quelles leçons peuvent-elles être tirées en vue du futur PPAS ?

• **Notamment en termes de ciblage, de hiérarchisation des priorités.**

Il conviendrait de mettre en place un comité de pilotage du PPAS avec des réunions régulières, afin de pouvoir réajuster les objectifs en fonction des réalités de terrain.