

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation aux Outre-mer

- Table ronde en présence de représentants des Sociétés d'aménagement foncier et rural (SAFER) de Guadeloupe et de Martinique, et de l'Établissement public d'aménagement en Guyane (EPAG) :
M. Rodrigue Trèfle, président de la SAFER de Guadeloupe ; M. Joseph Lugo, président de la SAFER de Martinique ; M. Robert Catherine, directeur général de la Safer de Martinique ; M. Jack Arthaud, directeur général de l'EPAG de Guyane 2

Mardi

17 septembre 2013

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 26

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence
de M. Jean-Claude
Fruteau,
président**



La séance est ouverte à 17 heures.

Présidence de M. Jean-Claude Fruteau, Président.

Table ronde en présence de représentants des Sociétés d'aménagement foncier et rural (SAFER) de Guadeloupe et de Martinique, et de l'Établissement public d'aménagement en Guyane (EPAG) : M. Rodrigue Trèfle, président de la SAFER de Guadeloupe ; M. Joseph Lugo, président de la SAFER de Martinique ; M. Robert Catherine, directeur général de la Safer de Martinique ; M. Jack Arthaud, directeur général de l'EPAG de Guyane.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Notre ordre du jour appelle aujourd'hui une table ronde en présence des représentants des sociétés d'aménagement foncier et rural (SAFER) et du directeur général de l'Établissement public d'aménagement en Guyane (EPAG), dans le cadre des travaux que nous conduisons actuellement sur l'agriculture ultramarine – sujet pour lequel notre Délégation a nommé comme rapporteurs Mme Chantal Berthelot et M. Hervé Gaynard. Comme vous le savez, le Gouvernement mène actuellement une réflexion dans le cadre de la préparation de la loi d'avenir sur l'agriculture, qui comportera un volet spécifique sur les outre-mer.

La Délégation aux outre-mer de l'Assemblée nationale, qui a été créée au début de cette législature par décision de la Conférence des présidents, est composée de députés représentant les départements, les régions et les collectivités d'outre-mer, mais également de députés désignés par les différents groupes et représentant l'hexagone. Cette structure unique en son genre mène une réflexion commune sur un certain nombre de problèmes particuliers aux outre-mer, afin de mieux faire connaître nos réalités et nos spécificités. C'est dans ce cadre que nous vous avons demandé de bien vouloir nous rejoindre cet après-midi. Je vous souhaite donc la bienvenue et vous remercie de votre présence.

Nous avons souhaité vous entendre sur un certain nombre de thématiques : les structures agricoles et la préservation du foncier ; l'installation des nouveaux agriculteurs sur des exploitations ; le statut social de l'agriculteur ultramarin : formation, revenu, retraites – même si cette dernière question ne sera pas directement traitée dans le cadre de la loi sur l'avenir de l'agriculture, mais dans le cadre de la loi sur les retraites ; l'amélioration des filières ; l'enseignement agricole. Bien évidemment, cette liste n'est pas exhaustive et nous sommes ouverts à toutes vos propositions.

Je vous propose de procéder de la manière suivante : tout d'abord, je présenterai les différents intervenants à cette table ronde ; ensuite, je donnerai la parole à Mme Chantal Berthelot, qui vous posera des questions plus précises dans le cadre des différentes pistes de réflexion retenues ; chacun d'entre vous exprimera ses préoccupations et nous fera part de ses propositions ; enfin, la parole sera donnée aux parlementaires de la Délégation et nous pourrions librement échanger. Je précise enfin que, comme la semaine dernière, nous accueillons une journaliste du journal *Outre-mer, le Mag*, qui a souhaité suivre nos travaux.

Nous avons donc le plaisir d'accueillir M. Rodrigue Trèfle, président de la SAFER de Guadeloupe ; M. Joseph Lugo, président de la SAFER de Martinique, et M. Robert Catherine, son directeur général ; M. Jack Arthaud, directeur général de l'EPAG de Guyane.

Mme Chantal Berthelot, corraporteure. Messieurs, je tiens à vous remercier pour votre présence. C'est avec plaisir et émotion que je vous retrouve aujourd'hui.

M. Jocelyn Ho-Tin-Hoé, le président de l'EPAG, qui n'a pu se déplacer cette semaine, m'a chargé de présenter ses excuses. D'autre part, la Délégation n'a pas eu de retour de la SAFER de La Réunion. Enfin, je précise que nous aborderons les problématiques foncières de Mayotte le 15 octobre, lorsque nous recevrons les cinq ASP (Agences de services et de paiement) d'outre-mer. De fait, à Mayotte, il n'y a pas de SAFER et la gestion du foncier revient à l'ASP.

Sur les trois territoires de la Martinique, de la Guadeloupe et de Guyane, les problématiques foncières, sur lesquelles nous avons déjà entendu les présidents des chambres d'agriculture et les syndicats, sont les mêmes – bien qu'elles se présentent différemment : accès au foncier ; perte de foncier agricole ; nécessité de renforcer les outils mis à disposition ; sécurisation du foncier agricole.

Le rôle de la Délégation est de faire remonter de manière collective, sur des thématiques précises, la situation des outre-mer, au-delà même de nos appartenances politiques. Mais nous attendons de vous, qui êtes des experts, un bilan et des propositions d'amélioration charpentées et concrètes.

M. Joseph Lugo, président de la SAFER de Martinique. J'ai milité à la FNSEA avant d'être à la tête de la SAFER, et je m'intéresse à tout ce qui touche à l'agriculture.

À la Martinique, le constat n'est pas très réjouissant : diminution continue de la surface agricole ; volume croissant de terres en friche ; logique spéculative des propriétaires fonciers, qui laissent pourrir la situation jusqu'à ce que la terre soit déclassée ; faiblesse des moyens d'intervention de la SAFER ; faiblesse des mouvements fonciers (vente et location) ; dégradation de la qualité des sols.

Les enjeux sont les suivants : stabilisation et protection du foncier agricole dans un objectif de valorisation optimale ; valorisation des terres en friche (à peu près 20 000 hectares) ; limitation du démantèlement des unités de production ; restauration de la fertilité des sols et diminution de l'impact des pesticides.

Nos propositions sont nombreuses :

- Relever les taxes sur les plus-values de vente de terrains agricoles devenus constructibles. Ceux-ci peuvent atteindre 400 euros le mètre carré ! Il faut faire quelque chose.

- Supprimer l'exonération de l'impôt sur les plus-values.

- Relever le niveau de la taxation de cinq points par tranche.

- Définir, pour chaque DOM, des critères de qualification juridique de la notion de « terre en friche ». Nous avons en effet constaté qu'à partir d'un certain nombre d'années, ces terres deviennent indéfrichables. L'ONF affirme qu'on peut faire de la sylviculture en laissant pousser les arbres, mais en fait, dans ces conditions, les arbres ne sont plus utilisables.

- Relever la taxe additionnelle au foncier non bâti (TAFNB) et supprimer les cas d'exonération de la taxe sur le foncier non bâti en cas de terres en friche, au bénéfice du financement du développement agricole.

- Défisicaliser les revenus tirés des baux ruraux durant la durée du premier bail.

– Accorder un bonus « octroi de mer » de compensation. Cela suppose de modifier la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 en faveur des communes qui instaurent des ZAP (zones agricoles protégées) sur leur territoire et qui favorisent ainsi l'espace agricole plutôt que l'espace constructible.

– Rallonger la durée du maintien de l'indivision, de cinq à neuf ans, pour le bénéficiaire qui met en valeur une exploitation agricole (article 815-16 du code civil).

M. Robert Catherine, directeur général de la SAFER de Martinique. Dans le cadre d'une reprise familiale !

M. Joseph Lugo. Étendre le dispositif de sortie de l'indivision applicable aux terres constructibles (article 815-1 et suivants du code civil) aux terres agricoles en cas de vente d'un seul tenant.

– Soumettre à la Commission départementale de consommation des espaces (CDCEA) toute division des terres agricoles, quels que soient le bénéficiaire et la surface.

– Appliquer au bénéfice de la SAFER un droit d'appropriation de l'usufruit sur les terres en friche à l'usage de bail agricole.

– Étendre la durée de la convention de mise à disposition de douze à dix-huit ans, pour donner à l'agriculteur installé une visibilité à plus long terme.

– Défisicaliser les apports financiers privés pour l'acquisition du foncier mis à disposition des agriculteurs par la SAFER.

– Inciter à la création d'associations foncières de remembrement (article L. 933-1 du code rural) pour redynamiser les opérations d'aménagement foncier.

– Mettre en place un plan « sols » opposable aux agriculteurs et visant à la sauvegarde et à la reconstitution du potentiel des sols (inversion de dégradation, pollution, érosion).

– Limiter la disposition du PLU qui permet d'inscrire en zone boisée classée des terres qui seraient restées trop longtemps en friche – afin d'assurer une cohérence minimale entre protection des forêts et reconquête des terres agricoles (article L. 130-1 du code de l'urbanisme).

Je précise que ces propositions sont le fruit d'un travail mené en commun avec la Chambre d'agriculture – dont je suis également membre.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Merci beaucoup, monsieur le président, pour ces propositions nombreuses et ambitieuses.

M. Rodrigue Trèfle, président de la SAFER de Guadeloupe. Les problématiques des agricultures insulaires sont les mêmes. Pour autant, je vais vous faire un état des lieux de la situation en Guadeloupe.

D'abord, l'âge moyen de nos agriculteurs est aujourd'hui de 55 ans. Il y a très peu d'installations, pour des raisons liées aux retraites. En effet, quand ils atteignent l'âge de la retraite, les agriculteurs n'arrêtent pas leur exploitation, parce qu'ils n'auraient pas suffisamment de revenus pour vivre décemment. Il faut donc se donner les moyens

d'accompagner le départ de nos aînés, afin de libérer ce foncier pour les générations nouvelles.

Ensuite, la Guadeloupe perd son foncier agricole, pour des raisons qui ne sont pas directement liées à la construction, mais qui sont liées à la spéculation. On estime aujourd'hui que 10 000 hectares de terre sont maintenus en friche ou insuffisamment cultivés, en attendant de les transformer en terrains à bâtir. Des lois existent, comme, par exemple, la loi sur les terres incultes. Il s'agirait de l'adapter à la réalité de l'outre-mer car, dans l'hexagone, l'histoire agricole est tout autre.

Enfin, la taille de nos exploitations agricoles est en moyenne de cinq hectares. Quand ils partent à la retraite, nos aînés ont tendance à morceler leur foncier pour le transmettre par petits bouts à leurs enfants. Il faut absolument mener une réflexion en profondeur, pour que ce foncier reste intact. Nous devons trouver des moyens, fiscaux ou juridiques, d'éviter ces morcellements. L'instance la plus adaptée pourrait être la CDCEA. Tout projet de division d'une surface, non plus constructible mais agricole, devrait transiter par cette commission.

La jeunesse de notre agriculture fait que l'on n'a pas encore compris que, même s'il est nécessaire de loger la population, le foncier est surtout, dans une économie comme la nôtre, un outil de travail. Or, les quelques 300 jeunes qui sortent chaque année du lycée agricole de Guadeloupe n'ont pas la possibilité de mener leur carrière dans le monde de la production agricole. Le paysage est mité (il suffit de se rendre en Guadeloupe par avion pour s'en rendre compte), les conflits d'usage se multiplient et les exploitations ne peuvent pas se développer pour répondre au développement endogène. Les surfaces étant limitées, les éleveurs ont des problèmes de voisinage avec leurs voisins qui, souvent, ne sont pas des agriculteurs.

Je vais maintenant retracer brièvement l'histoire agricole des trente dernières années de la Guadeloupe, qui nous a permis de dégager des pistes et une forme de mise à disposition du foncier agricole : je veux parler de la réforme foncière et de l'exploitation sous forme de GFA (groupement foncier agricole).

La SAFER de Guadeloupe avait déjà mis en œuvre différentes réformes, dont l'objectif était de mettre le foncier à la disposition des agriculteurs. Ceux-ci étaient installés, devenaient propriétaires et exploitaient leurs terres. Mais on a constaté que pratiquement 60 % des surfaces concernées ne sont plus agricoles, sont mitées ou ont été morcelées.

La réforme foncière des années quatre-vingt était d'une certaine ampleur. Il s'agissait, pour la SAFER de Guadeloupe, d'acquérir plus de 11 000 hectares de terres agricoles, ou aux mains des usiniers, et de les transmettre, sous la forme considérée alors comme étant la plus adaptée – parce que la plus apte à garantir la pérennisation de l'activité agricole – qui était celle de la rétrocession dans le cadre d'un GFA à statut spécifique. Dans ce type de GFA, en effet, le capital était détenu à 40 % par les exploitants et à 60 % par une SCPI (société civile de placement immobilier). Plus de trente-deux ans après, nous pouvons constater qu'aucun mètre carré des terres placées dans ces GFA n'a été déclassé. Ces terres contribuent ainsi au développement agricole du département de la Guadeloupe. On relève que 34 % de la production cannière de Guadeloupe provient d'ailleurs de ces GFA.

À mon avis, ce schéma est le bon, dans la mesure où il garantit une transmission du foncier. L'agriculteur n'est pas propriétaire de la parcelle, il est simplement actionnaire d'une entité juridique qui a pour vocation d'assurer la pérennité de l'outil de production

qu'est le foncier. Je n'ai pas de proposition spécifique à vous faire, mais je pense qu'il conviendrait de conforter l'expérience guadeloupéenne dans les autres départements d'outre-mer qui sont confrontés au même problème : le foncier s'y réduit comme une peau de chagrin. Certes, il faudra loger les habitants de nos îles. Il faut donc utiliser cet outil en bonne intelligence, dans l'intérêt de chacun.

Je souhaiterais également appeler votre attention sur un autre phénomène. La SAFER de Guadeloupe reçoit, comme la loi l'y oblige, les notifications des notaires, et nous constatons que nous manquons aujourd'hui de moyens pour remplir notre mission première qui est de réguler le marché, afin d'éviter la flambée des prix.

Aujourd'hui, les très bonnes terres agricoles que la SAFER rétrocède sont aux alentours de 10 000 euros l'hectare, et les notifications qui nous parviennent des notaires avoisinent les 5 000 euros l'hectare. Nous intervenons souvent dans le cadre de notre droit de préemption. Mais le vendeur retire le bien de la vente, qui échappe encore une fois au monde agricole. Là encore, il faut mener une réflexion en profondeur. Comme le disait le président Lugo, celui qui détient l'outil qu'est le foncier agricole doit être taxé, dans la mesure où il défend ses propres intérêts et non pas l'intérêt général. Aujourd'hui, plus de 300 jeunes frappent à la porte de la SAFER pour demander du foncier. Nous sommes incapables de leur proposer quoi que ce soit, tout en sachant que l'on voit tous les mois, à travers les notifications, du foncier qui transite par la SAFER *via* les notaires.

Par ailleurs, il est fréquent que des propriétaires âgés qui détiennent 10 hectares les vendent par petits morceaux, par demi-hectares, ce qui contribue au mitage. Nous devons faire en sorte d'obliger, ou de pénaliser fiscalement, tout propriétaire qui détiendrait des terrains agricoles non mis à la production. Certes, nous sommes en France, et il n'est pas possible de déposséder les propriétaires de leurs biens, mais il faudrait les obliger à mettre ces terrains à la production, dans l'intérêt général du monde agricole.

Il faut également donner des moyens aux SAFER. Celles des outre-mer, contrairement à celles de l'hexagone, ont un volet d'intervention limité. Nous sommes un tout petit territoire. Une SAFER de l'hexagone, de par l'étendue de l'espace où elle exerce son activité, obtient des moyens par le flux des affaires qui peuvent y être faites. Ce n'est pas notre cas, et nous n'avons pas les moyens financiers pour intervenir.

Il faudrait pouvoir verser une dotation minimale aux SAFER – à partir de certaines taxations – en leur fixant comme objectif précis l'installation et l'accompagnement des jeunes. Là aussi, une réflexion s'impose. Sur nos territoires d'outre-mer, seule l'agriculture est à même d'offrir des perspectives aux jeunes et aux moins jeunes. Et il lui revient de relever le défi du développement endogène. Pratiquement toutes nos productions sont des productions d'exportation. Celles-ci méritent d'être confortées, mais nous devons également trouver le moyen de développer une agriculture qui permette de nourrir nos populations. Il est exact que, par le passé, nous n'avions pas suffisamment d'agriculteurs formés. Mais maintenant, nous avons des lycées performants, et des jeunes à l'attente desquels il faut répondre.

Je terminerai par une autre problématique, tout aussi importante, à laquelle la SAFER de Guadeloupe est confrontée depuis plus de trente ans : les phénomènes d'occupation illégale. Aujourd'hui, en outre-mer, et plus particulièrement en Guadeloupe, nous connaissons des personnes qui occupent de façon illégale le foncier et qui, malheureusement, bénéficient d'aides publiques, et parfois d'aides européennes.

Il faut que l'on puisse inscrire dans une loi que toute aide publique ne peut être versée que si l'exploitant justifie de titres en bonne et due forme.

Mme la corapporteuse. C'est normalement le cas !

M. Rodrigue Trèfle. La conséquence de ces occupations est qu'à l'heure actuelle, environ 1 300 hectares de terres agricoles relevant de la SAFER de Guadeloupe ne peuvent être rétrocédés à des jeunes. Nous avons eu l'occasion de soulever le problème avec le préfet Fabre, qui s'était rendu sur le terrain et qui avait pris des engagements vis-à-vis de moi. Si les occupants illégaux n'obtiennent pas d'aides, ils quitteront les lieux.

Je pense qu'aujourd'hui, en outre-mer, et singulièrement en Guadeloupe, nous sommes à un tournant. De nouvelles générations d'acteurs du monde agricole veulent relever le défi. Mais il faut leur donner des moyens, et pas uniquement des moyens financiers, pour y parvenir. Les accompagner et faire en sorte de mettre fin à un certain nombre de dérives serait déjà très bien.

M. Jacques Arthaud, directeur général de l'EPAG de Guyane. Monsieur le président, Madame la députée, Mesdames et Messieurs, l'EPAG est un établissement public à caractère industriel et commercial de l'État, qui a été créé en 1996. Il a plusieurs domaines d'activité : l'aménagement en faveur du logement ; l'aménagement en faveur du développement économique ; l'aménagement en faveur du développement de l'économie agricole. En tant qu'établissement public, l'EPAG présente un certain nombre de caractéristiques – personnalité morale, personnalité publique, autonomie administrative et financière, spécialité de l'objet.

Je vous ai décrit ses trois missions principales. En faveur de l'économie agricole, je distinguerai deux volets principaux : d'abord, l'aménagement agricole, et donc l'ouverture de nouveaux espaces agricoles au monde agricole ; ensuite, les interventions foncières qui pourraient être menées sur les espaces agricoles déjà ouverts.

En premier lieu, l'EPAG intervient en tant que propriétaire, aménageur et ensuite vendeur ou bailleur de surfaces agricoles.

Je vous donne un exemple concret : la dernière opération en date, l'opération de Wayabo, a été menée sur la commune de Kourou. L'EPAG s'est rendu propriétaire de 42 km², soit de 4 200 hectares de foncier. Il ne s'agissait pas d'une acquisition à titre onéreux, mais d'une acquisition à titre gracieux ; l'État a en effet librement rétrocédé ce foncier à son établissement public. L'EPAG a aménagé ce terrain : procédure administrative sous forme de lotissements, travaux (création de 25 km de route), division foncière, et mise à disposition de foncier auprès d'agriculteurs. Dans un premier temps, cette mise à disposition s'est faite par des baux précaires. À leur issue, au terme de cinq années, on a pu vérifier la réalité de la mise en valeur agricole des parcelles. Pour les agriculteurs qui ont réussi à mettre en valeur leurs terrains, cela se traduit aujourd'hui par des cessions à un prix très en deçà de la valeur vénale estimée par l'administration des Domaines. Pour ceux qui ne les ont pas mis en valeur, deux situations ont été prises en compte : si les terres n'ont quasiment pas été mises en valeur, l'EPAG les reprend pour les réattribuer à de nouveaux agriculteurs ; si la mise en valeur est en cours, on passe à des titres qui permettent de sécuriser juridiquement l'installation – avec des baux emphytéotiques.

Comme vous pouvez le constater, l'EPAG joue un rôle d'aménageur foncier, mais aussi de gestionnaire, et fait en sorte que les terres qui sont affectées aux agriculteurs soient

véritablement mises en valeur. Je précise que les cessions qui sont en cours comportent des clauses anti-spéculatives draconiennes, garantissant que, pendant au moins une quinzaine d'années, les terres resteront bien affectées au profit de l'économie agricole. Au-delà, bien évidemment, il nous faudra disposer d'autres outils.

Je pense utile de vous livrer quelques chiffres pour caractériser le poids de notre activité agricole par rapport à nos autres activités en faveur du logement et de l'économie. Au 31 décembre 2012, l'EPAG disposait de 14 523 000 euros de fonds propres. Dans cette masse budgétaire, la dotation en capital qu'avait apportée le ministère de l'Agriculture, non pas à la création de l'EPAG, mais plus tard, en 2007, était de 400 000 euros. Cela vous donne une idée des moyens qui ont été mis à la disposition du ministère de l'Agriculture pour ce type de mission.

Le second rôle de l'EPAG serait de sécuriser l'ensemble du foncier agricole de la Guyane. Pour cela, la loi d'orientation agricole de 1999 a créé le droit de préemption pour les SAFER en métropole et en outre-mer. Comme il n'y a pas de SAFER en Guyane (le seul département de France et d'outre-mer avec Mayotte), le législateur a corrigé ce manque par la loi de 2006 qui a attribué ce droit de préemption à l'EPAG.

En 2006, la situation budgétaire de l'établissement était délicate. Ses fonds propres étaient négatifs. Il lui était donc difficile de remplir les nouvelles missions que lui donnait le législateur, d'autant plus qu'il était confronté à d'autres enjeux très importants. Voilà pourquoi, jusqu'en 2010, l'EPAG s'est essentiellement consacré à ses missions d'aménagement en faveur de l'habitat et de l'agriculture.

À partir de 2010, l'EPAG a retrouvé une situation financière saine et la capacité de mettre en œuvre ces nouveaux dispositifs. Un vote de son conseil d'administration a approuvé la mise en œuvre de son droit de préemption et a demandé au préfet de préparer la concertation nécessaire, en amont de la procédure d'établissement du décret par le ministre de l'Agriculture, procédure indispensable pour la mise en œuvre de ce dispositif. Force est de constater que, depuis deux ans, la concertation n'a pas été engagée. Donc, l'EPAG est doté de cette compétence mais ne la met pas en œuvre.

Aujourd'hui, le ministère de l'Agriculture indique que l'EPAG n'est pas forcément le meilleur outil pour mettre en œuvre ce droit de préemption. Sauf qu'il n'y a pas d'autre organisme compétent pour le faire. Voilà pourquoi, malheureusement, le mitage des espaces périurbains se poursuit.

Il arrive que de grands propriétaires, possédant par exemple une centaine d'hectares, fassent venir un géomètre qui découpe des lots d'un, 2 ou 3 hectares. Ils les vendent à des personnes qui ne sont pas agriculteurs, qui construisent, le plus souvent en toute illégalité, une maison – en général une résidence d'habitation principale. Comme ces personnes sont propriétaires et que les constats de constructions illégales en Guyane sont relativement nombreux, au bout de quelques années, des pans entiers d'espaces périurbains basculent du monde agricole en zone semi-denses. Ces zones feront ensuite l'objet de grandes opérations d'aménagement, avec toutes les difficultés que cela suppose lorsque les terrains sont déjà occupés.

Je vous ai ainsi décrit les deux champs d'action de l'EPAG : le premier, en faveur de l'aménagement et de l'augmentation de la surface agricole utile ; le second, en faveur de la préservation des terres, qui n'est pas mis encore en œuvre mais qui pourrait l'être – il manque un décret d'application, sur simple décision gouvernementale.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Comment voyez-vous l'évolution de l'EPAG ?

M. Jacques Arthaud. Une des critiques qui a été faite à l'EPAG était liée à sa gouvernance et portait sur le manque de représentation du monde agricole. Je rappelle que l'EPAG, de par son décret constitutif, est composé à parité de représentants de l'État et de membres élus de la région, du conseil général et des communes. Au sein du conseil d'administration de l'EPAG, on ne trouve donc pas de représentants du monde agricole.

Fort de ce constat, le conseil d'administration, il y a déjà plus de dix ans de cela, avait demandé que les modes d'attribution (cessions ou baux emphytéotiques) du foncier agricole ne soient pas de la compétence du directeur, mais d'une commission *ad hoc* que le conseil d'administration avait créée et qui, elle, regroupait notamment la profession agricole et la chambre d'agriculture. Aujourd'hui, toutes les décisions d'attribution de parcelles agricoles se font de manière collégiale avec les membres représentatifs de la profession agricole.

Récemment, certains syndicats agricoles ont fait remarquer que la chambre d'agriculture ne représentait pas forcément tous les syndicats. Voilà pourquoi, dans les dernières attributions qui ont été faites depuis un an, l'ensemble des syndicats participe à des commissions préalables et s'exprime. L'ensemble des remarques est présenté ensuite devant la commission créée par notre conseil d'administration et qui est destinée à recueillir, de la manière la plus large possible, l'avis des représentants du monde agricole.

Quel sera l'avenir de l'EPAG ?

L'EPAG va évoluer dans ses statuts, puisque l'ordonnance de septembre 2011 contraint l'ensemble des établissements publics d'aménagement qui ont une double casquette comme l'EPAG (établissement public d'aménagement et établissement public foncier) à se scinder. D'ici à la fin de 2015 (délai fixé par le législateur) l'établissement sera donc coupé en deux.

Le ministère considère qu'il vaudrait même mieux couper l'EPAG en trois, afin de créer un établissement spécifique pour remplir ses missions dans le monde agricole. Les contrôleurs généraux du ministère de l'Agriculture ont confirmé, dans leur rapport, que la meilleure solution était effectivement de créer une structure *ad hoc*. En revanche, ils ont fait remarquer que le financement de cette structure ne serait pas assuré.

Personnellement, je pense que nous disposons aujourd'hui d'un outil qui fonctionne et qui donne satisfaction. Il faudrait lui donner les moyens de remplir complètement ses missions, s'agissant notamment de la préservation des espaces périurbains. Il conviendrait que les administrateurs soient choisis parmi les personnes les plus expérimentées et les plus attentives possible pour poursuivre la modernisation des instances de prise de décision au sein de l'établissement. C'est déjà le cas, mais on pourrait sans doute aller un peu plus loin ou, du moins, le formaliser de manière un peu plus spécifique pour que l'ensemble de la profession agricole puisse s'exprimer. En effet, l'un des enjeux est bien que tous les agriculteurs et tous les syndicats agricoles puissent avoir un droit de parole dans le fonctionnement d'une telle structure.

Mme la corapporteuse. Sur les trois territoires, on propose des réponses différentes à des problématiques presque communes. Et l'on peut faire un parallèle entre la Guadeloupe et la Martinique, qui disposent toutes les deux de SAFER et donc des mêmes

outils. Je voudrais donc savoir si le président Trèfle adhère aux propositions du président Lugo, notamment lorsqu'il propose d'augmenter la taxe sur les plus-values des terres agricoles qui deviennent constructibles. Ces terres peuvent en effet atteindre 400 euros le mètre carré. La question se pose-t-elle de la même façon en Guadeloupe ?

M. Rodrigue Trèfle. Je crois que nous nous retrouvons sur ce type de proposition. J'ajoute tout de même que cette taxation devrait servir au financement de la mission des SAFER. En effet, une telle taxation a un rôle dissuasif. Mais elle doit aussi permettre, en retour, aux opérateurs que sont les SAFER d'exercer leur activité.

Mme Gabrielle Louis-Carabin. Leur droit de préemption, donc ?

M. Rodrigue Trèfle. Oui, d'une certaine façon, financer les acquisitions et les préemptions qui aboutiraient.

Mme la corapporteuse. Les propos du président Lugo comme ceux du président Trèfle m'ont troublée. Car il existe tout de même des PLU, des outils législatifs, bref des moyens de protéger le foncier agricole. Or, à les entendre, on peut passer facilement d'une terre agricole à une terre constructible. Comme si, en fait, il n'y avait rien...

Mme Gabrielle Louis-Carabin. En Guadeloupe, il y a beaucoup de domaines familiaux. Au départ, les terres ont été données aux colons qui les cultivaient. Or, tous avaient de nombreux enfants et les terres ont été partagées. Cette pratique perdure. Il est impossible de conserver le foncier agricole dès lors que les particuliers construisent sans permis – et en toute impunité – sur les zones agricoles.

En empêchant que les terres soient transmises de parent à enfant, la SAFER et les groupements fonciers agricoles (GFA) protègent le foncier agricole. C'est donc un outil qu'il faut utiliser. Il convient en outre de demander aux notaires d'appliquer la loi qui interdit la division des terres entre les membres de la famille car cela favorise la construction de maisons isolées. Et souvent, lorsqu'il établit le plan local d'urbanisme (PLU), le maire est obligé de déclasser la zone.

En Guadeloupe, la situation est particulière car, en 1989, le Président de la République de l'époque, devant les besoins de logements, a permis au préfet de construire en urgence des logements dans les zones agricoles, et, par la suite, cette pratique s'est poursuivie. Ainsi, dans ma commune, cohabitent des agriculteurs et des enfants d'agriculteurs qui ont construit illégalement sur les terres dont ils ont hérité. Nous devons mettre fin à ces pratiques, aux Antilles mais également en Guyane, où l'EPAG doit exercer son droit de préemption, faute de quoi elle verra se développer la spéculation.

M. Joseph Lugo. Le meilleur moyen de protéger les terres agricoles, c'est de les sanctuariser par le biais des ZAP et des GFA afin de décourager tous ceux qui veulent casser l'outil de production.

Mme la corapporteuse. Combien avez-vous de ZAP à la Martinique ?

M. le président Jean-Claude Fruteau. Cette procédure est-elle courante ?

M. Robert Catherine. Il n'existe qu'une ZAP à la Martinique, qui a été mise en place en 2004, mais un certain nombre de mairies ont demandé l'implantation d'une ZAP sur leur territoire dans le but de protéger le foncier agricole.

La ZAP a un point faible : elle ne dure que tant que le maire a la volonté de la maintenir. Lorsque le maire est remplacé, si son successeur ne souhaite pas maintenir la ZAP, elle est supprimée. Ce n'est donc pas une protection très sûre.

M. Joseph Lugo. C'est pourquoi il est indispensable de créer un GFA dès la mise en place de la ZAP.

M. Robert Catherine. Mais nous touchons là à la propriété privée et il ne nous est pas possible de contraindre un propriétaire à préserver le foncier agricole. Nous sommes confrontés à plusieurs textes de loi qui ne répondent pas aux mêmes finalités.

Le schéma départemental des structures (SDS) accorde la priorité, en cas de rétrocession de terres, à un jeune agriculteur. Celui-ci est naturellement très intéressé car, étant également spéculateur, il se dit qu'un jour il ira voir le maire pour lui demander de déclasser les terres. Il convient de noter, cependant, que ce que nous vivions jusqu'à présent change un peu, car il y a un an ont été mises en place les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA), qui portent mal leur nom puisqu'elles ont pour mission de protéger les terres agricoles et non de les ouvrir à la consommation.

Nous avons eu cinq ou six CDCEA en Martinique. Deux communes ont vu leur PLU être rejeté, ce qui, bien que satisfaisant l'intérêt général, n'a pas fait plaisir aux maires, habitués à exercer seuls le pouvoir en matière d'agriculture.

Lorsqu'elle sera parfaitement mise en place, la CDCEA protégera les terrains agricoles. Une loi en vigueur empêche les propriétaires de morceler leur terrain en plus de trois parcelles, mais elle n'est pas appliquée, pas plus que la loi sur les terres en friche. Le dispositif est mis en place à La Réunion depuis très longtemps et il fonctionne parfaitement puisque près de 300 hectares y sont remis en culture chaque année. Les textes existent mais, faute de volonté politique, ils ne sont pas appliqués.

Il faut mettre à mal la démarche qui consiste à acheter des terres agricoles parce qu'elles ne coûtent pas cher – à la Martinique, le foncier agricole coûte entre 40 et 60 centimes d'euro le m², contre 40 euros et jusqu'à 400 euros pour les terrains constructibles – et faire cesser la spéculation pour conserver au foncier agricole sa vocation première.

Mme la corapporteuse. La ZAP est-elle le meilleur outil pour conserver les terres agricoles ?

M. Joseph Lugo. Le maire de Rivière Salée, l'ancien député André Lesueur, a mis en place une ZAP en 2004. Depuis, lorsqu'un de ses électeurs lui demande un déclassement, il répond qu'il s'agit d'une ZAP et il le renvoie devant la SAFER. Le but est donc momentanément atteint, mais si une nouvelle équipe prenait la place du maire et ne partagerait pas ses objectifs, la ZAP pourrait être remise en cause.

Dans le document que nous avons établi en collaboration avec la Chambre d'agriculture, nous préconisons d'inciter les communes à mettre en place des ZAP aménagées en leur accordant un bonus, notamment sous forme d'octroi de mer. Nous proposons également d'inciter les agriculteurs à demander à leur commune d'accueillir une ZAP en leur accordant des privilèges, par exemple sous forme de subventions. Ces moyens, qui peuvent paraître dérisoires, ont sur le terrain des conséquences positives. Par ailleurs, lorsque nous accordons des financements pour des travaux d'irrigation collective, nous privilégions les communes qui ont mis en place une ZAP.

M. Rodrigue Trèfle. La création d'une ZAP ne dépendant que de la volonté du maire, elle peut effectivement disparaître avec l'alternance politique. En revanche, depuis leur création en novembre 2012, même si elles ont besoin de moyens supplémentaires, les CDCEA sont bien l'outil le plus dissuasif face au déclassement car elles émettent un avis conforme. Certes, on trouve parmi ses membres des propriétaires qui, historiquement, sont des agriculteurs, mais dont, malheureusement, trop souvent, les fils ou les filles demandent le déclassement. Néanmoins, le système fonctionne. Et, pour supprimer la pression qui s'exerce sur les maires, il faut que l'État intervienne à travers la CDCEA. Je tiens d'ailleurs à féliciter la Direction de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (DAAF) pour le nombre de dossiers transmis à la commission.

Mme la rapporteure a l'impression, à nous entendre, qu'aucun texte n'existe. C'est faux, les lois existent, mais, malheureusement, elles ne sont pas appliquées pour diverses raisons que j'ai renoncé à comprendre, peut-être simplement par manque de courage. À nous de trouver les moyens de les appliquer.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Le premier de ces moyens n'est-il pas de favoriser la nécessaire prise de conscience des agriculteurs eux-mêmes ? À La Réunion, nous avons réussi à revaloriser une grande partie des terres incultes, mais cela a nécessité une prise de conscience collective. Les organismes agricoles, les syndicats, les chambres d'agriculture, les SAFER, tous les acteurs de l'agriculture ont exercé une pression sur les maires, et nous avons mis en place l'outil fatal, à savoir la CDCEA. J'en parle d'autant mieux que je suis moi-même confronté au problème à La Réunion. Nous sommes sur le point de réaliser un investissement routier absolument indispensable pour faire sortir du coma des embouteillages une route nationale qui traverse la commune dont je suis maire. Or, la CDCEA s'apprête à ne pas rendre un avis conforme, ce qui oblige la région à reporter *sine die* le projet de déviation. L'intervention de la commission fait naître une confrontation, mais elle permet aussi d'alléger la pression qui pèse sur les maires, pression qui se reporte alors sur d'autres acteurs, dont l'État.

M. Rodrigue Trèfle. Le monde agricole prend conscience de l'enjeu que constitue le développement agricole. Les Réunionnais, du fait de leur éloignement par rapport à l'hexagone, ont compris plus rapidement que nous qu'ils devaient anticiper l'évolution de l'agriculture. Nous nous trouvons aujourd'hui face à un tournant. Beaucoup de jeunes, pourtant bien formés, ne trouvent pas d'emploi dans le secteur agricole, et, en Guadeloupe comme en Martinique, une partie des produits consommés sur place pourraient être produits localement.

Quant à la Guyane, elle possède de vastes territoires et je me plais parfois à dire que le développement agricole des Antilles passe par la Guyane, mais les Guyanais doivent agir en amont, avant de voir arriver les dérives dont nous souffrons en Martinique et en Guadeloupe, et ne pas reproduire les mêmes erreurs.

M. le président Jean-Claude Fruteau. Vous avez exposé, monsieur le président, un véritable arsenal de dispositions... Pouvons-nous en choisir quelques-unes ou bien constituent-elles un ensemble inséparable ? Car si certaines me semblent pouvoir être adoptées sans poser de difficultés sur le plan politique, d'autres ne sont pas sans conséquences, même si elles sont les plus efficaces – je pense à la mise en place de nouveaux impôts et taxes...

Mme Gabrielle Louis-Carabin. L'intervention de la CDCEA complique l'élaboration par les communes du plan local d'urbanisme. Le plan d'occupation des sols que

j'avais établi en 1997 ressemblait à de la dentelle. Aujourd'hui, ce n'est plus possible car on ne prend en compte que les terrains de 10 à 20 hectares. L'État doit jouer pleinement son rôle et démolir les maisons qui ont été construites de façon illégale.

Mme la corapporteuse. Il est difficile partout de démolir une maison, même si elle a été construite illégalement.

M. Rodrigue Trèfle. Je vais vous donner un exemple : en Guadeloupe, deux maisons ont été construites sur un espace agricole de 30 hectares, mais nous n'avons pas les moyens de les démolir. Nous, nous voulons redonner à la terre sa vocation agricole. L'État doit prendre ses responsabilités et nous aider à le faire.

M. Jack Arthaud. L'EPAG démolit des maisons en Guyane.

En matière de protection, deux leviers existent : le PLU et la servitude d'utilité publique (SUP) que constitue la ZAP, mais ils ne fonctionnent que si le code de l'urbanisme est appliqué. Force est de constater que le droit est souvent bafoué car des constructions s'élèvent en toute illégalité sans que nous puissions nous y opposer. Les outils existent, mais faute de volonté politique ou de moyens, ils ne sont pas utilisés. Les dernières statistiques de l'Agence de l'urbanisme de Guyane dénombraient, pour la période 2000-2010, 85 % de constructions sans permis sur une commune située en périphérie de Cayenne. On peut disposer des meilleurs outils du monde, ils ne servent à rien si nous ne savons pas faire appliquer les règles d'urbanisme.

L'un des moyens pour y parvenir serait d'agir sur la propriété du sol. Car, autant un propriétaire peut construire en toute illégalité sur un terrain qui lui appartient, autant cela devient beaucoup plus difficile s'il s'agit du bien d'autrui. Je ne parle pas des squats qui concernent des personnes qui n'ont pas de revenus suffisants pour se loger correctement et qui se regroupent pour s'installer sur un terrain qui ne leur appartient pas, car leur situation relève plus de l'offre de logements, donc du ministère du Logement, que de celui de l'Agriculture. Mais les constructions qui s'élèvent au détriment des terres agricoles constituent souvent l'habitation principale de personnes solvables et dont les revenus sont suffisamment élevés pour leur permettre d'acheter deux ou trois hectares en zone agricole – à un prix qui n'est pas du tout agricole – et de faire construire. C'est contre ce phénomène que nous devons lutter.

En Guyane, nous avons un autre objectif, celui d'accroître considérablement la surface agricole utile (SAU), et cela de deux manières.

Il convient tout d'abord d'ouvrir de nouvelles zones à l'agriculture. C'est ce que fait le conseil régional de Guyane dans le schéma d'aménagement régional (SAR), actuellement en cours d'élaboration. Nous devons mener une politique volontariste, en adéquation avec une population qui croît de 4,5 % par an – elle aura doublé dans vingt ans et quadruplé dans quarante ans. Nous aurons besoin de beaucoup de terres pour satisfaire les besoins de cette population. Si, en outre, la Guyane doit devenir le grenier des Antilles, nous devons nous montrer encore plus ambitieux...

Il serait, par ailleurs, intéressant d'établir un plan de développement de la surface agricole utile pour mettre celle-ci en adéquation avec les enjeux de demain, ce qui nécessite des moyens financiers. Car l'aménagement coûte cher, sachant qu'il existe deux manières d'ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation : en faisant intervenir l'EPAG, pour les grands lotissements, et en mettant en place une procédure permettant à l'État d'attribuer des terrains au travers de périmètres d'attribution simplifiés qui ouvrent des zones à l'agriculture sans

toutefois en assurer l'aménagement. Mais cette manière de procéder présente un danger car demain l'aménagement devra être réalisé à la charge de la commune, alors que travailler en amont permet à l'agriculteur de participer en partie à cet aménagement.

Mme la corapporteuse. Vos territoires disposent-ils d'un observatoire du foncier agricole ?

M. Jack Arthaud. Un observatoire des terres agricoles a été créé en Guyane, mais la surface agricole utile est contrôlée par la DAAF. Nous avons également un observatoire foncier, en partenariat avec l'EPAG et l'Agence d'urbanisme, qui établit la cartographie précise des zones agricoles ouvertes en zone A.

M. Robert Catherine. En Martinique, il appartient à l'État de comptabiliser les superficies qui apparaissent dans les déclarations de surface, mais ce document ne répertorie que les terres consacrées à l'agriculture professionnelle, sans tenir compte de l'agriculture non professionnelle, très présente sur notre territoire, et qui alimente les marchés. Quand on dit qu'il n'y a que 25 000 hectares de SAU dans le département, cela ne correspond pas tout à fait à la réalité.

M. Rodrigue Trèfle. Les services de l'État établissent des statistiques qui nous sont utiles. En Guadeloupe, comme en Martinique, il est évident qu'il faut mettre en œuvre un observatoire, mais qui va assurer son financement ?

La différence entre la Guyane et les Antilles, c'est que L'EPAG, contrairement aux SAFER, est assez largement financé par les taxes.

M. Jack Arthaud. Le volet agricole de l'EPAG ne bénéficie pas de financements spécifiques : il est financé par les opérations d'aménagement. Les dépenses correspondent aux travaux – bornage, gestion des baux – et les recettes proviennent en grande partie des aides, notamment les aides du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), en complément des produits de la vente des parcelles.

M. Rodrigue Trèfle. C'est un avantage non négligeable !

M. Jack Arthaud. En revanche, le volet agricole de l'EPAG bénéficie indirectement des moyens alloués à la structure, notamment l'accès à des prêts à taux réduits. Si demain, pour réaliser une opération, je désire emprunter 3 millions d'euros, la banque me les prête sans problème. Je ne suis pas sûr que la SAFER bénéficie du même avantage...

Mme la corapporteuse. Les SAFER, nous le savons, sont confrontées à des problèmes financiers. La Délégation va faire des propositions pour assurer leur financement, mais concrètement, quelle mesure devons-nous mettre en place pour empêcher la Martinique et la Guadeloupe de perdre chaque jour un hectare de terre agricole ? Comment endiguer une telle saignée ? M. le président a évoqué la nécessaire prise de conscience du monde agricole, mais elle concerne également le monde politique. J'aimerais que nous trouvions ensemble une ou deux pistes concrètes pour sauvegarder l'agriculture outre-mer.

M. Joseph Lugo. Il existe une manière détournée de liquider les terres agricoles, et elle est offerte par la loi qui dispose que les SAFER n'interviennent pas pour les surfaces inférieures à 1 500 m². Les maires et les notaires connaissent cette brèche et déclassent les terres en zone NB. Si chaque notification contient une vingtaine de terrains de 1 500 m², il est évident qu'un jour il ne restera plus aucune terre agricole.

M. Robert Catherine. Le président fait allusion aux cas d'exemption au droit de préemption de la SAFER. Celle-ci ne peut intervenir si le foncier est repris par un membre de la famille jusqu'au quatrième degré. Le foncier naturel a tendance à disparaître dans les PLU, mais nous faisons jusqu'à présent jouer notre régulation en utilisant la préemption en révision de prix. Car la SAFER dispose de deux types de préemption : la préemption sur le prix – le vendeur est contraint de vendre à la SAFER au prix qu'il a consenti à son acheteur – et la préemption en révision de prix. Celle-ci comprend trois options : dans la première, le vendeur accepte le prix mais il est obligé de vendre à la SAFER ; la deuxième consiste, si le prix proposé est trop faible, à retirer le bien de la vente ; la troisième à demander au tribunal de déterminer le prix – dans 99 % des cas, le tribunal suit l'offre de la SAFER.

Mais ce moyen tend à disparaître car beaucoup de gens détournent le droit de préemption de la SAFER, soit en réalisant des ventes en démembrement de propriété, soit en vendant la nue-propriété pour, six ou sept mois plus tard, vendre l'usufruit. Dans tous ces cas, la SAFER ne peut intervenir. C'est pourquoi la Fédération nationale des SAFER (FNSAFER) propose que les SAFER soient au moins informées de ces notifications et puissent vérifier si les opérations ne servent pas à contourner leur droit de préemption. Mais cette procédure est coûteuse et, si les SAFER connaissent des difficultés financières, elles ne seront pas forcément tentées d'engager une telle démarche. Enfin, de nombreuses ventes sont réalisées sous forme de parts sociales et ne sont donc pas notifiées à la SAFER.

Il ne faudrait pas considérer la SAFER comme une personne morale qui préempte à tout-va : la SAFER de Martinique, par exemple, ne préempte pas plus de 10 % des notifications qu'elle reçoit. C'est peu, d'autant que le nombre de notifications a beaucoup baissé au cours des dernières années. Alors qu'en 2005, nous recevions près de 700 notifications par an, nous en recevons à peine 450 aujourd'hui. Nous ne pouvons donc pas nous rémunérer sur le fruit des ventes effectuées sur préemption. Et, pas davantage sur les ventes effectuées sur offre amiable. C'est un procédé que nous avons tenté de développer, mais notre perception du foncier, plus patrimoniale qu'économique, dissuade les personnes de nous vendre leur foncier de cette façon. En métropole, un agriculteur vend son exploitation au terme de sa vie, alors que dans nos territoires, un agriculteur qui a quatre enfants préfère diviser son outil de production en quatre.

La SAFER a naturellement un rôle à jouer. Si elle disparaissait, tous les terrains qui n'ont pas été mis en vente depuis quarante ans seraient mis immédiatement sur le marché, naturellement à des prix qui ne seraient pas agricoles. La SAFER joue un rôle de gendarme qui permet de geler le marché foncier en dissuadant les propriétaires, par peur de la préemption, de procéder à une notification.

Mme la corapporteuse. Faut-il renforcer le champ d'action des SAFER ?

M. Joseph Lugo. Nous ne pouvons laisser les jeunes agriculteurs qui veulent s'installer seuls face à des promoteurs qui leur proposent un prix trois fois plus élevé que celui de la SAFER et moyennant un dessous-de-table.

M. Robert Catherine. Toute rétrocession à la SAFER doit être conforme à un cahier des charges qui prévoit que la SAFER peut acheter ou donner l'autorisation de vendre pendant une période de 30 ans.

M. Joseph Lugo. Souvent l'acquéreur a déjà payé le dessous-de-table parce qu'il a besoin d'acquérir le foncier pour construire. Heureusement, pendant une période de 30 ans,

il doit passer par la SAFER. Il serait idéal que la SAFER ait le droit d'empêcher la spéculation foncière.

Mme la corapporteuse. Faut-il, monsieur le directeur, créer une SAFER en Guyane ?

M. Jack Arthaud. Je ne le pense pas. Encore une fois, en Guyane, la mission de protection des terres devrait être bientôt mise en œuvre, et la mission d'aménagement ne relève pas des compétences de la SAFER. Peu importe la forme juridique de l'outil mis en place, il suffit qu'il dispose de moyens suffisants. Si le législateur des années 1990 a souhaité créer un établissement public d'aménagement en Guyane, c'est bien que cela répondait à un besoin. La question que nous devons nous poser est celle des moyens pérennes qui seront affectés à cette structure et qui lui permettront de remplir ses missions. Mais les représentants de SAFER qui sont présents ont juste les moyens de survivre, alors ne reproduisons pas le même modèle en Guyane, sauf si nous parvenons à dégager des marges de manœuvre supplémentaires.

Mme Gabrielle Louis-Carabin. La SAFER de Guadeloupe connaît des difficultés, c'est vrai.

M. Rodrigue Trèfle. Elle fonctionne, mais nous n'avons pas les mêmes moyens qu'autrefois.

Il faudrait, selon moi, trouver une articulation entre les SAFER et les établissements publics fonciers (EPF) qui, eux, disposent d'importants moyens. Pourquoi ne pas leur confier le volet agricole ? L'EPAG, par exemple, pourrait être associé à une SAFER. Certes, ce rapprochement a un inconvénient car la gouvernance n'appartiendrait plus au monde agricole. Or, lui seul peut défendre l'intérêt du monde agricole.

En Guadeloupe, un EPF local doit être créé prochainement. Nous n'y sommes pas hostiles, à condition que nous soyons tous d'accord pour mettre en commun nos efforts en faveur du développement du territoire, qu'il s'agisse de l'aménagement ou du développement agricole. Les deux instances sont complémentaires.

En bref, malgré le peu de moyens dont nous disposons, nous arrivons à fonctionner, mais le temps nous est compté car chaque année, les prix augmentent. Nous avons besoin de moyens supplémentaires.

Mme Gabrielle Louis-Carabin. La SAFER est-elle intégrée dans le futur établissement public foncier ? Avez-vous été contacté ? Aimerez-vous que la SAFER et l'EPF fusionnent ?

M. Rodrigue Trèfle. Non, je souhaite simplement qu'ils coopèrent. Nous avons effectivement été auditionnés. L'établissement a été mis en place cette année mais nous n'avons pas été associés. C'est dommage, mais ce n'est pas très grave. Ce qui est important, c'est, comme par le passé, de créer des outils qui tiennent compte de la contribution de chacun. L'avantage, en Guadeloupe, c'est que la SAFER existe depuis 40 ans. Nous devons collaborer avec l'EPF car la préservation du monde rural et celle des villes sont liées. Nous mettrons en place une stratégie commune pour conforter et pérenniser l'agriculture, et également pour développer l'urbanisation là où elle doit l'être.

M. Jack Arthaud. Fusionner la SAFER et l'EPF reviendrait à créer un établissement identique à ce qu'est l'EPAG en Guyane.

Mme Gabrielle Louis-Carabin. Ils ne seront pas fusionnés car la SAFER est une entité régionale et l'EPF une entité communale.

M. Robert Catherine. Depuis un an, à la Martinique, les EPF et les SAFER travaillent ensemble. Nous sommes complémentaires et nous ne devons pas nous opposer les uns aux autres. La SAFER est un opérateur foncier rural, tandis que l'EPF se consacre plus au foncier urbain, sauf dans certains secteurs dont ils se partagent la gestion. Telle est la conclusion du rapport établi à la fois par la FNSAFER et par M. Marc Kaszynski, président de l'EPF Nord-Pas-de-Calais.

Les SAFER fonctionnent de façon satisfaisante depuis 50 ans, mais elles ont été créées à une époque où l'État avait les moyens d'en assurer le financement. Hélas, au fil du temps, ce financement a progressivement diminué et un grand nombre de SAFER connaissent d'importantes difficultés financières, et cela est vrai sur l'ensemble du territoire français. Les EPF, dès leur création, ont reçu une dotation. Il ne s'agit pas de retirer aux EPF une part de leurs financements. Ce qui distingue les SAFER, c'est qu'elles assurent la cogestion du foncier rural entre l'État, les élus et le monde agricole. Si dans nos départements ces différents mondes sont parvenus à un consensus, c'est qu'ils sont amenés, au sein des SAFER, à se côtoyer et à se connaître. Pour parvenir à ce consensus, l'EPAG a été contraint de créer une commission spécifique pour l'agriculture.

L'EPF qui a été créé en Martinique dispose de moyens financiers supérieurs à ceux de la SAFER. C'est un partenaire vers qui nous dirigeons les opérations foncières qui nous paraissent présenter une utilité. Car la SAFER ne s'intéresse pas uniquement au foncier agricole. Elle s'intéresse à l'aménagement du territoire, au désenclavement des exploitations, au développement local, à l'espace rural. En Martinique, un propriétaire foncier souhaitait vendre le Musée de la banane pour réaliser une grosse spéculation foncière. La SAFER a préempté l'opération en révision de prix. Il a accepté notre contre-offre et nous avons acheté le bien pour le revendre à la commune de Sainte-Marie qui l'a mis à la disposition d'une association. Voilà à quoi servent les SAFER. En métropole, elles achètent des terrains pour le compte des collectivités, en prévision de travaux d'aménagement de routes ou de lignes SNCF, ou pour le compte du Conservatoire du Littoral. Comme vous le voyez, notre champ d'intervention est très diversifié.

M. Jack Arthaud. Vous avez dit, monsieur Trèfle, qu'entre les années 1960 et 1980, 60 % du foncier privé de Guadeloupe avait été déclassé mais que la création du GFA avait permis de maintenir le foncier agricole. Quelle est la part des terres détenues par le GFA sur la surface agricole utile des Antilles ?

M. Rodrigue Trèfle. En Guadeloupe, ce sont près de 700 hectares.

M. Jack Arthaud. C'est effectivement confidentiel.

M. Rodrigue Trèfle. C'est pourquoi il est important de sanctuariser les terres.

M. Jack Arthaud. Avez-vous étudié la possibilité de regrouper le GFA et la SAFER au sein d'une structure dotée des deux compétences de gestion du foncier et de régulateur du marché ?

M. Rodrigue Trèfle. Les statuts de la SAFER ne lui permettent pas de fusionner avec les 38 GFA présents en Guadeloupe.

M. Robert Catherine. En Martinique, nous avons proposé de porter à 18 ans la durée de détention du foncier.

Mme la corapporteuse. Quelles sont les surfaces de terre agricole que les SAFER gèrent en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane ?

M. Rodrigue Trèfle. La SAFER de Guadeloupe gère 2 000 hectares.

M. Robert Catherine. En Martinique, la SAFER détient un portefeuille de 5 hectares mais elle gère près de 500 hectares, dont 450 pour le compte du conseil général et 5 pour l'une de nos communes. Le but de la SAFER n'est pas de détenir du foncier mais de faire de la gestion et de l'intermédiation. Nous envisageons en outre de gérer les 2 000 hectares que détient le conseil général.

Quant à l'allongement de la durée de la convention de mise à disposition (CMD), celle-ci est déjà plus longue dans les DOM que dans l'hexagone puisque sa durée est de un à six ans, renouvelable une fois. Un propriétaire qui donne des terres à bail à la SAFER pendant six ans peut le renouveler une fois. Au terme de 12 ans, le bail prend fin.

L'avantage de la CMD est qu'elle constitue un moyen légal de contourner le statut du fermage, qui est l'un des freins au développement du bail à ferme. Car celui-ci consiste à louer pour 9 ans et il est automatiquement renouvelable, et cela jusqu'à l'arrêt de l'activité de l'exploitant. En Martinique, cette clause dissuade beaucoup de propriétaires de louer leur foncier.

M. Rodrigue Trèfle. J'ajoute qu'il est très difficile de sortir du bail à ferme. Le propriétaire foncier lui-même ou un membre de sa famille doit reprendre l'exploitation, ce qui est rarement le cas.

M. Jack Arthaud. L'EPAG est propriétaire de 10 000 hectares en Guyane, dont 97 %, soit 9 700 hectares, sont des terres agricoles.

M. le président Jean-Claude Fruteau. La Délégation, par le biais du rapport de Mme Chantal Berthelot et de M. Hervé Gaymard, ne réglera pas d'un coup de baguette magique tous les problèmes que vous avez évoqués, mais vos interventions ont permis à la Délégation de mieux comprendre les problématiques des structures foncières outre-mer. Je vous en remercie.

La table ronde s'achève à 19 heures 10.