

L'agriculteur et l'aménageur

Les agriculteurs bénéficient en France d'un capital de confiance et d'un soutien de l'opinion publique inconnu dans les autres pays européens, ainsi qu'on a pu encore le constater l'année dernière lors des discussions du GATT au cours desquelles les seules fortes résistances à la pression américaine sont venues de la France. Pourtant cette sympathie que les Français (urbains) portent à leurs agriculteurs se nourrit trop souvent d'images d'Epinal et recouvre finalement beaucoup de malentendus.

Premier malentendu, et non le moindre, c'est à leurs racines, à l'agriculture du passé que les Français sont sentimentalement attachés, beaucoup plus qu'à l'agriculture réelle dont ils ne connaissent pas grand chose. Conservation de l'agriculture et conservation de la nature vont confusément de pair dans l'esprit des citadins qui croient qu'un champ de blés est naturel. Ils aimeraient bien conserver des paysans dans leurs chaumières, venir les voir à l'occasion, pendant les vacances, ou simplement savoir qu'ils sont toujours là. Jusqu'à ce qu'ils découvrent que l'eau qu'ils boivent n'est plus potable à cause des nitrates et que l'agriculture n'est, potentiellement, pas moins polluante que la moyenne des activités industrielles.

Les agriculteurs, victimes des progrès de l'agriculture, et dont les rangs ont été si clairsemés, luttent au contraire contre la marginalisation qui les menace et n'ont pas l'intention de se laisser enfermer dans des réserves d'indien pour y devenir les "jardiniers du paysage", s'il faut entendre par là à la fois gardienne de musée et figurants appointés.

Derrière ces malentendus sur la nature réelle de l'agriculture moderne, existe une série de malentendus : malentendu sur la valeur de l'espace agricole, confusion entre le rural et l'agricole ou entre l'agriculture et la nature.

La terre, bien de production ou bien de consommation ?

Tous les lecteurs de "*regard sur le foncier*" savent qu'une terre n'a d'autre valeur que celle qui résulte de la concurrence des demandeurs. L'idée que peut s'en faire le propriétaire vendeur ne compte pour rien. Sa seule faculté est d'accepter ou de refuser de vendre au prix le plus élevé qui lui est proposé. Juste le contraire de la valeur d'un bien manufacturé qui, elle, dépend fondamentalement des coûts de sa production (le prix résulte de la concurrence des offreurs).

Or il existe trois manières bien différentes d'apprécier la valeur d'une terre, qui correspondent à trois catégories possibles d'acheteur, à trois types de demandes. Le même espace agricole peut être abordé selon trois approches qui, pour l'économiste, correspondrait à trois logiques de marché (1).

Pour l'agriculteur la terre qu'il achète est un bien de production c'est à dire un bien dont la valeur dépend en premier lieu de la valeur des productions qu'il pourra en tirer (ou plus exactement de leur valeur ajoutée, une fois retranché les coûts de production). De nombreux économistes ont depuis fort longtemps étudié tous ces mécanismes qui

mettent en relation les mouvements de prix qu'on peut enregistrer sur les marchés fonciers agricoles et le supplément de revenu que procure un supplément de surface.

Il en va tout autrement des terres ou des autres espaces naturels achetés par les non-agriculteurs (2), soit directement pour leur propre satisfaction (chasse, pêche, résidences secondaires, élevage de chevaux, jardinage, terrains de week-end, etc.), soit indirectement pour tirer profit de la demande de loisirs des citadins (golfs, campings, parcs de loisir, etc.). Même si la terre achetée est toujours physiquement une terre agricole, il ne s'agit plus d'un marché foncier agricole. La terre n'y est plus appréhendée comme un bien de production mais comme un bien de consommation. Ce n'est plus la valeur ajoutée potentielle de sa production qui peut en faire la valeur vénale puisque, loin de rapporter un produit, elle générera année après année des coûts plus ou moins importants.

Le troisième marché de l'espace naturel est enfin celui des aménageurs pour lesquels la terre n'est ni un bien de production, ni un bien de consommation finale, mais la matière première d'un processus de production de terrains à bâtir ou, plus généralement, de terrains aménagés. Comme pour tout autre marché de matières premières, il s'agit là d'un marché très politique, au sens que ce sont des décisions de politique foncière que dépendent largement les valeurs de ces "*gisements fonciers*" comme se plaisent à les désigner le plus souvent les responsables des politiques publiques d'aménagement.

Spéculation et spéculations

Pour ces responsables de l'aménagement urbain, l'écart est si important entre le prix habituel de la terre agricole (3 francs le mètre carré, l'espace aménagé se mesurant en mètre carré et non pas en hectare) et le moins cher des espaces constructibles périphérique (100 francs le mètre carré) que le premier, inférieur à la marge d'erreur que l'on peut faire dans l'appréciation du second, doit être considéré comme nul. En pratique, un espace naturel que sa situation destine à un futur aménagement, n'a en effet de valeur significative que "*spéculative*", au sens technique qu'a le mot pour un économiste, c'est à dire dans la mesure où il fait l'objet de plus-values d'anticipations. Une terre agricole périurbaine n'a quelque valeur économique que par anticipation de son usage futur, pourvu que les politiques foncières locales laissent se développer cette valorisation spéculative.

Il n'y a pas lieu de critiquer l'échelle relative des valeurs de la terre agricole et de l'espace urbain qui dépendent l'une et l'autre de conditions économiques objectives (productivité agricole d'un côté, coût des équipements de l'autre). Deux dangers contraires sont cependant à éviter.

Le premier est qu'aménageurs et urbanistes intègrent si bien l'idée de la faible valeur économique de la terre agricole qu'elle devienne pour eux une non-valeur, voire une non-existence. Le vocabulaire qu'ils utilisent est significatif. On parlera de "*consommation d'espace*" lorsqu'il aurait fallu parler de transformation d'un espace agricole en espace urbain, et les espaces périurbains sur lesquels on veut stopper la montée des plus values d'anticipation ne sont que des "*zones d'aménagement différé*".

En sens inverse, le second danger est que, dans certains secteurs, la contamination des valeurs foncières agricoles par les valeurs foncières urbaines ne précipite l'abandon de l'espace agricole en rendant sa mise en culture antiéconomique. Il est certes humain qu'un propriétaire agricole cherche, personnellement, à tirer le meilleur profit de la vente d'un terrain. Mais la profession agricole, dans son ensemble, a intérêt à maintenir le prix des terres le plus bas possible (3). Il est donc paradoxal de voir certains

organismes agricoles en venir à militer pour le droit au plus values foncières de leurs membres. Les spéculations agricoles prédisposeraient-elles à la spéculation foncière ?

Le rural n'est plus l'agricole

Une dernière source de malentendu est la confusion qui continue à être entretenue, parfois volontairement, entre le "rural" et "l'agricole". Pourtant, qu'on le veuille ou non, les agriculteurs sont devenus une composante minoritaire de la population rurale, même s'ils continuent à disposer, proportionnellement, d'une assez large représentation parmi les élus locaux.

Pourquoi faire semblant de croire que c'est en donnant un nouveau dynamisme à l'agriculture qu'on lutera contre la désertification des campagnes alors que depuis les progrès de la grosse mécanisation, il n'y a pas plus désertes que les campagnes où l'agriculture est la plus riche et les derniers agriculteurs les plus prospères (cf. certains cantons de la Beauce) ? Cela ne signifie certes pas qu'il faille abandonner l'agriculture. Mais il ne faut pas tout mélanger car en formulant mal les objectifs, on définit mal les remèdes.

En voulant réduire l'aménagement rural à une simple défense corporatiste du monde agricole, on compromet la vitalité des campagnes qui doivent nécessairement chercher ailleurs leur ressort et, en définitive, les agriculteurs eux-mêmes, comme ruraux, sont les premiers à en souffrir. C'était déjà vrai hier, ça l'est d'autant plus aujourd'hui. Lorsque l'on regarde la vie rurale des autres pays européens, on est en général frappé par sa plus grande diversification et son plus grand dynamisme.

L'agricole n'est pas la nature

On a longtemps admis implicitement que défense de l'agriculture et défense des paysages allaient automatiquement de paire. En se modernisant, l'agriculture est pourtant capable de défigurer tout autant les paysages que n'importe quelle autre activité économique. Les mêmes systèmes de compromis et d'arbitrages entre contraintes économiques et protections des paysages qui ont été progressivement imaginés (avec des résultats inégaux) pour les autres branches d'activités doivent donc être aussi introduits en matière agricole.

On a aussi été assez long à reconnaître que l'agriculture pouvait être tout autant polluante que toute autre activité humaine. Elle a longtemps bénéficié du privilège que lui valait son image positive pour être maintenue à l'écart des réglementations environnementales. Mais face à l'aggravation des problèmes bien réels de gestion des ressources naturelles auxquels nous nous trouvons confrontés, il faudra bien que l'on admette tôt ou tard d'étendre au monde agricole le principe "pollueur payeur" qui avait d'abord été créé pour le monde industriel. A quand une taxation des nitrates pour compenser les coûts de pollution des nappes phréatiques ?

Il reste cependant à noter que les conflits de voisinage entre agriculteurs et non-agriculteurs relatés par les faits divers ne concernent justement presque jamais les vrais problèmes d'environnement. On se plaint d'un coq qui chante, de fumiers qui sentent mauvais (quoi de plus écologique qu'un bon compost), jamais de l'épandage de pesticides.

Un seul territoire

Le dualisme ville-campagne qui est toujours présent dans les esprits et que l'on retrouve dans les institutions, est aujourd'hui totalement dépassé dans la réalité. La réduction des distances-temps et la vulgarisation de l'automobile (rappelons qu'il y a davantage d'automobiles par ménage dans la plus "pauvre" des campagnes qu'à Paris) a bouleversé la géographie vécue du territoire.

De fait, voilà près de trente ans que l'on a vu se multiplier le nombre des "rurbains" qui habitaient dans les "nouveaux villages" faits tout exprès pour eux, puis de plus en plus souvent en milieu rural traditionnel, à quelques dizaines de kilomètres des villes où ils travaillaient. Dans le même temps les implantations d'entreprises à la campagne, à la recherche d'espaces bon marché, drainent de plus en plus facilement la main d'œuvre dans des rayons d'une cinquantaine de kilomètres. Ce sont enfin les "néo-ruraux" dont les médias surestiment sans doute un peu l'importance mais dont le nombre augmente sans conteste et qui, bien qu'habitant la campagne, ont des professions sans lien aucun avec celle-ci.

Les modes de vie, l'équipement des ménages (même agriculteurs), le niveau de confort des logements, sont devenus quasiment identiques en milieu urbain et en milieu rural. Dans de nombreux cas, pour un ménage, le choix d'habiter la campagne plutôt que la ville n'est plus qu'une question d'arbitrage individuel entre plus d'espace et plus de proximité. En sens inverse, on a vu apparaître dans le dernier recensement un nouveau cas d'osmose entre le rural et l'urbain qui ne doit plus être considéré comme une curiosité d'importance marginale, celui des agriculteurs qui préfèrent, eux, habiter en ville et qui prennent chaque jour la voiture pour rejoindre leur lieu de travail.

Face à ce nouveau cours des choses, nos institutions accusent parfois une ou deux générations de retard. N'est-il pas temps d'unifier le code rural et le code de l'urbanisme, en un "*code du territoire*", après avoir regroupé séparément l'ensemble des textes spécifiques concernant les activités agricoles ? L'actuelle évolution des SAFER qui tendent à devenir les opérateurs polyvalents de l'aménagement rural au service des collectivités locales s'inscrit certainement dans la bonne direction, pourvu qu'elles sachent poursuivre cette mutation jusqu'à son terme.

Joseph Comby

In "Regards sur le foncier" édité par la FNSAFER, 1995

(1) cf. "Les six marchés fonciers" dans "*articulation du foncier et de l'immobilier*" (ADEF, 1993).

(2) les achats de terres par des non-agriculteurs peuvent être presque toujours assimilés à des sorties de la sphère agricole productive dans la mesure où la législation sur les baux a pratiquement fait disparaître les placements fonciers agricoles en vue de la location.

(3) si la faible valeur des terres est bien le symptôme d'un faible revenu agricole, une hausse du prix des terres qui ne serait pas liée le reflet d'une hausse de ce revenu ne ferait que précipiter la crise de l'agriculture en lui rendant impossible l'investissement foncier.