

## Exploitation agricole périurbaine cherche reconnaissance et visibilité foncière

Christine Léger-Bosch et Françoise Alavoine-Mornas

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/gc/2952>

DOI : 10.4000/gc.2952

ISSN : 2267-6759

### Éditeur

L'Harmattan

### Édition imprimée

Date de publication : 1 novembre 2013

Pagination : 37-55

ISBN : 978-2-343-04336-4

ISSN : 1165-0354

### Référence électronique

Christine Léger-Bosch et Françoise Alavoine-Mornas, « Exploitation agricole périurbaine cherche reconnaissance et visibilité foncière », *Géographie et cultures* [En ligne], 87 | 2013, mis en ligne le 29 avril 2015, consulté le 28 novembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/gc/2952> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/gc.2952>

---

---

# Exploitation agricole périurbaine recherche reconnaissance et visibilité foncière

Christine Léger-Bosch et Françoise Alavoine-Mornas

---

- 1 L'immensité imaginée des territoires ruraux français est en réalité de plus en plus réduite face à l'expansion spatiale des territoires périurbains ainsi que par la définition statistique que l'INSEE en propose. Décrit par les géographes comme un espace « innovateur » (Bryant, 1997), « hybride » (Bonnerandi *et al.*, 2003), comme un « tiers-espace » (Vanier, 2003) ou encore une « campagne-nature » (Perrier-Cornet, 2002), l'espace périurbain n'obéit pas aux mêmes dynamiques sociales, politiques et économiques que les zones urbaines et rurales. Les espaces agricoles y connaissent notamment d'importantes mutations, outre un constant recul. Pourtant l'enjeu de leur préservation est affirmé politiquement et socialement un peu plus chaque jour, en termes d'alimentation, de bien-être ou d'environnement.
- 2 Nous souhaitons dans cet article exposer le point de vue des principaux intéressés concernant ces changements, les agriculteurs. En effet, ils sont les principaux détenteurs de l'usage des espaces agricoles périurbains, et sont, malgré tout, les décideurs ultimes de leur maintien. Car même si le nouvel idéal de la société concernant l'agriculture (circuits courts, espaces récréatifs, environnement, paysage) se trouve relayé par les collectivités et élus, il néglige souvent la fonction productive, qui conditionne de manière expresse l'existence de l'agriculture. Les espaces agricoles périurbains, s'ils sont des espaces d'intérêt collectif, n'en sont pas moins le moyen de production d'entreprises privées dont la pérennité reste fonction de leur rentabilité. Or la pression urbaine ne produit pas uniquement un effet « net » de disparition de surfaces, mais aussi un ensemble d'effets diffus et invisibles.
- 3 Cet article a pour objectif d'améliorer la compréhension des mutations à l'œuvre et de leurs conséquences pour les entreprises agricoles et les agriculteurs à partir d'un travail d'enquête mené dans trois territoires ruraux soumis à une forte pression périurbaine dans la région Rhône-Alpes, autour de Saint-Étienne, de Vienne et de

Voiron. Notre méthode de recherche est fondée sur une analyse des logiques individuelles d'agriculteurs périurbains, explorant les réalités quotidiennes de leur travail et les difficultés dont ils font état. Nous les mettons en rapport avec le contexte de gouvernance et discutons des perspectives d'amélioration en termes d'aménagement, tant au niveau de la profession agricole que des collectivités locales.

## Le maintien des espaces agricoles périurbains, une question complexe de société

- 4 Les espaces agricoles périurbains sont aujourd'hui au centre de multiples enjeux sociétaux. Appartenant aux espaces ouverts touchant les villes, ils composent les paysages, entretiennent des zones souvent considérées comme des « poumons verts » pour les centres urbains, et constituent le théâtre d'activités récréatives et de détente importantes pour l'équilibre des agglomérations. En outre, ils représentent des espaces de productions parfois identitaires, ou pouvant être mis à contribution dans une dynamique de relocalisation de la consommation de produits alimentaires, par les circuits courts. Aussi, le maintien de leur usage est une question de société. De plus, un appel à une gestion économe de l'espace, à l'échelle européenne (SDEC, 1999) et en France à l'échelle nationale et territoriale dans les dernières lois d'aménagement (Loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain, 2000 ; Loi de Développement des Territoires Ruraux, 2005), révèle que l'activité agricole est aujourd'hui concernée comme gestionnaire à moindre coût de ces espaces ouverts (Bertrand *et al.*, 2006).
- 5 Ces espaces sont orientés notamment par une action publique, qui se complexifie par les effets conjugués de la décentralisation et de la déssectorisation des politiques, au travers d'outils d'urbanisme qui traduisent le conflit d'enjeux au milieu duquel elle se retrouve. En effet, l'action publique planificatrice, malgré le cadre juridique qui lui est donné au travers des Plans d'Aménagement et de Développement Durable des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et d'autres dispositifs tels que la Directive Territoriale d'Aménagement, les Zones Agricoles Protégées, les Périmètres de Protection des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains, ne s'inscrit pas toujours en cohérence avec des objectifs de préservation de l'activité agricole. Elle répond elle-même à d'autres enjeux : aménagement de zones pour un développement économique, rationalisation des infrastructures de transport, accueil résidentiel... Des divergences s'expriment tout particulièrement à l'échelle locale, où les intérêts patrimoniaux des acteurs privés (propriétaires) et les objectifs de développement des acteurs publics (municipalités et intercommunalités) sont souvent en contradiction avec une gestion économe de l'espace. Ce constat est confirmé par les chiffres de l'artificialisation des sols. Celle-ci continue de progresser en France, passant de 8,4 à 8,8 % de 2006 à 2009 (Morel, Jean, 2010), transformant également l'environnement physique des exploitations agricoles (44 % d'entre elles se situent en espace périurbain ou urbain en 2000) (Gille, 2002).
- 6 Le maintien des espaces agricoles dans les territoires périurbains est en premier lieu fonction de la répartition des activités dans l'espace, décidée par les collectivités locales au travers du zonage. En second lieu, son maintien est conditionné par le pouvoir d'aliénation de la terre détenu par le propriétaire, et son pouvoir d'allocation à un usage. On estime en effet que les agriculteurs ne sont propriétaires que de 10 à 20 % de la Surface Agricole Utile (SAU) en zone périurbaine. Enfin, en bout de la chaîne de

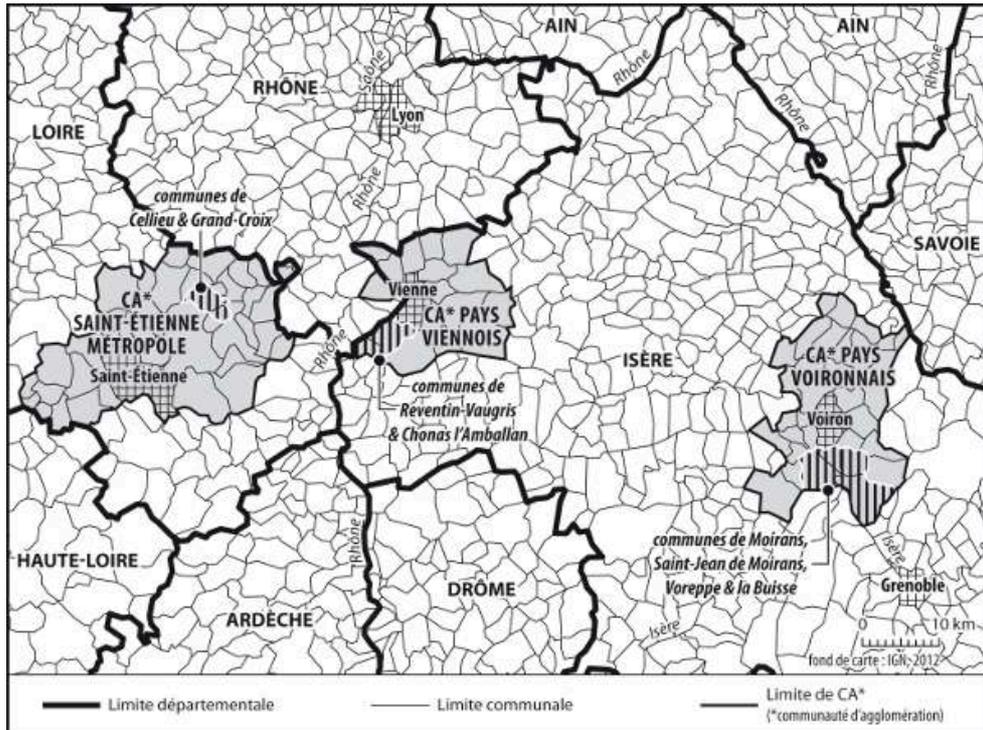
pouvoir en termes de gestion de l'espace, se situent les agriculteurs, qui en sont usagers. Ils conditionnent l'exploitation agricole des terres, en fonction de la rentabilité de celles-ci dans une dynamique d'entreprise productive. Les agriculteurs sont donc des acteurs essentiels au maintien des espaces agricoles périurbains. En effet, l'objectif de maintien de l'espace agricole n'est pas uniquement statique (préservation des terres agricoles), il est aussi dynamique (productivité et entretien de ces terres), la présence d'espaces non urbanisés mais en friche ne répondant pas aux nombreux enjeux décrits plus haut. Cette évidence est parfois oubliée dans le contexte périurbain, notamment dans les instances de décision, animées par les pouvoirs publics en charge de l'aménagement du territoire : « la prise en compte des agriculteurs comme agents de production y cède parfois la place devant la légitimation de l'agriculture et de ses nouvelles fonctions » (Bertrand, Rousier, 2003). Les collectivités connaissent des difficultés dans l'appréhension de la double contrainte à laquelle font face les exploitations agricoles : d'une part, celle de l'accès à la terre, due aux décisions des propriétaires fonciers ; d'autre part, celle de la rentabilité de la production agricole, soumise à des dynamiques globales de filières et de marchés agricoles (Martin *et al.*, 2006). Or ces deux dimensions sont essentielles pour le maintien des exploitations agricoles périurbaines, lui-même étant lié à leur capacité à s'adapter aux contraintes de cet environnement périurbain.

- 7 Si la plupart des études relevant de disciplines diverses révèlent la position centrale que le projet urbain donne à l'agriculture aujourd'hui (Poulot, 2008), elles font le constat de ses manquements vis-à-vis d'innovations qui sont attendues en espace périurbain. Considérée « inattentive » ou « involontaire » (Bernard *et al.*, 2005), hormis pour sa part développant le lien au territoire et à la nature (agriculture biologique et circuits courts, voir par exemple Chometon, 2011), l'agriculture est vue sous l'angle de ses nombreuses fonctions positives vis-à-vis du territoire (Fleury *et al.*, 2004 ; Duvernoy, 2005), exceptée celle qui est à l'origine de son existence : la fonction économique. Certains auteurs s'intéressent pourtant à l'activité agricole de manière centrale, soit en décrivant précisément son évolution (Jarrige, 2004 ; Houdart *et al.*, 2010), soit en analysant les positions de la représentation agricole dans les instances d'élaboration du projet urbain (Jarrige, 2006), soit en posant la question de son aptitude à répondre aux attentes sociales qu'elle suscite (Jouve, Padilla, 2007). Une dernière manière de l'aborder a été de constater les stratégies patrimoniales et d'agrandissement foncier des agriculteurs, mus par la perspective de rente foncière ou d'accroissement de revenu (Jouve, Napoléone, 2003 ; Jarrige *et al.*, 2003). Mais ces approches centrées sur l'agriculteur se sont à chaque fois concentrées sur un point particulier de leur positionnement ou de leurs pratiques.
- 8 Il nous est donc apparu nécessaire de combiner le point de vue des agriculteurs avec une analyse des systèmes de production (Sébillotte, Soler, 1990), rarement mobilisée pour les espaces périurbains (Bryant, 1976 ; 2011). Celle-ci, combinée aux « conceptions » individuelles des agriculteurs (Darré *et al.*, 2004) permet d'identifier les blocages en tenant compte à la fois des savoirs et représentations des agriculteurs et des contraintes imposées par le foncier, les techniques et le marché. Ainsi peuvent être mis en évidence les liens entre les exploitations et leur environnement proche ainsi que les logiques jouant à plusieurs échelles.

## Une enquête dans trois territoires rhône-alpins

- 9 Notre propos est fondé sur les résultats d'une enquête approfondie auprès de 26 agriculteurs de trois territoires périurbains de la région Rhône-Alpes (figure 1).

Figure 1 – Situation des trois terrains d'étude



- 10 La Communauté d'Agglomération de Saint-Étienne Métropole correspond au territoire de la vallée du Gier, entre Saint-Étienne et Lyon, contraint entre le massif du Pilat et les monts du Lyonnais. Aujourd'hui il est un territoire d'accueil résidentiel pour les populations actives de Lyon ou de Saint-Étienne, perdant son identité de vallée industrielle en raison des crises successives. Les aménités paysagères importantes des coteaux arboricoles du nord de la vallée attirent un habitat résidentiel, malgré la congestion de l'axe de transport intermédiaire entre les deux villes, l'A47. Celui-ci faisait encore, au moment de l'enquête, l'objet d'un projet de doublement (A45-Contournement de l'ouest lyonnais) sur ces mêmes coteaux.
- 11 La Communauté d'Agglomération Vienne'Agglo est un territoire du sillon rhodanien, concerné par d'importantes infrastructures routières et ferroviaires, au niveau national mais aussi européen (A7, fret du Contournement Ferroviaire de l'Agglomération Lyonnaise, ligne TGV Lyon-Marseille). L'espace y est contraint par une topographie de vallée. Il est concerné par l'accueil résidentiel de populations actives de Lyon, et, malgré le manque d'espace, par des perspectives de développement économique et logistique importantes, du fait de la proximité d'axes de transport majeurs et de l'agglomération lyonnaise. Le SCoT des Rives du Rhône prévoit ainsi la création d'une zone d'activité économique de 50 à 100 hectares sur la plaine céréalière du sud de Vienne, en extension d'une zone d'activités existante, sur les communes de Reventin-Vaugris et Chonas-L'Ambellan.

- 12 Enfin, la communauté d'Agglomération du Pays Voironnais est située en région alpine, dans la partie nord de ce qui est appelé « l'Y grenoblois ». Elle est marquée par des problématiques périurbaines de diverses natures : développement d'habitat résidentiel et touristique, de zones économiques, de routes et autoroutes notamment dans sa portion sud. L'installation de la zone d'activités économiques « Centr'Alp » au sud a constitué une emprise importante sur des zones agricoles. Les deux premières tranches de cette zone ont été réalisées, tandis que la troisième partie (Centr'Alp III) a seulement fait l'objet de réserves foncières. Le changement actuel des politiques pourrait conduire à sa remise en cause, elle pourrait être « rendue » à l'agriculture.
- 13 Sur ces trois territoires, huit communes ont été choisies pour leur relative homogénéité s'agissant du taux d'espace artificialisé, de la vitesse d'urbanisation, de la densité de population et parce qu'elles étaient, au moment de l'enquête, concernées par les conséquences potentielles d'un d'aménagement projeté par les autorités publiques.
- 14 Les exploitations des 26 agriculteurs interrogés représentent la diversité des systèmes présents sur ces territoires (production, taille, âge de l'exploitant). Nous avons porté notre attention sur l'impact du contexte périurbain sur leurs décisions foncières. Les entretiens semi-directifs visaient à recueillir : a) une description fine de l'exploitation (moyens de production, fonctionnement, perspectives); b) une spatialisation de l'ensemble des parcelles, avec pour chacune d'elles : le mode de faire-valoir et le propriétaire, sa vocation au document d'urbanisme, l'occupation réelle du sol, les trajets inhérents à l'activité, les conditions de déplacement et de voisinage ; c) un inventaire des changements passés et présents réalisés et justifiés par l'exploitant ; d) une analyse de ses relations avec les collectivités, la profession agricole et avec chacun de ses propriétaires.
- 15 Du recoupement de ces informations et de l'analyse de chaque décision justifiée, nous parvenons à saisir les déterminants des décisions des agriculteurs et les logiques de décision adoptées en fonction du contexte. En effet, les justifications données par les agriculteurs et les décisions prises sont respectivement classées selon deux typologies élaborées par nos soins. Par ailleurs, chaque paire décision/raison a été classée parmi les quatre logiques d'action qui nous ont semblé être révélées par l'analyse.

## Réalités et préoccupations quotidiennes des exploitations agricoles étudiées

- 16 Nous présentons dans cette partie le cœur de nos résultats d'enquête de manière qualitative, à savoir les contraintes ressenties et les mécanismes de décision qui en découlent, d'agriculteurs soumis à une pression urbaine. Nous illustrons notre propos par des citations, représentatives des discours recueillis.

### Cohabitation

- 17 Pour les exploitations en bordure d'espaces résidentiels, c'est-à-dire pour la plupart des agriculteurs interrogés, le changement d'environnement de travail n'est pas sans conséquences. L'expansion des zones d'habitat et leur diffusion augmentent et déplacent la zone de contact entre les résidents périurbains et les agriculteurs, et modifient leurs relations sociales (analysées notamment en Île-de-France par Darly et

Torre, 2013 et autour d'Albi et de Lyon par Bernard *et al.*, 2006). Leur différence culturelle, porteuse certes d'évolutions et d'innovations sociales telles que les associations d'Aide au maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) ou d'autres associations locales, produit des situations où les agriculteurs semblent contraints de prendre en compte l'incompréhension et le manque de connaissances des résidents. Ils ressentent parfois, de la part de ces voisins, malveillance ou intolérance.

- 18 Ainsi, si un seul agriculteur a parlé de déprédations (par exemple, vols de fruits), beaucoup ont cité des incidents qui prouvaient une certaine inconscience de leurs concitoyens : une voiture faisant un demi-tour dans une parcelle de blé prête à être moissonnée ; des clôtures ouvertes et le bétail échappé ; des balles de foin roulées à travers les champs en pente ; des déchets jetés dans des parcelles devant être récoltées, etc. Ils citent souvent le comportement dangereux des automobilistes en présence d'engins agricoles sur des routes étroites, ou leur vitesse face aux troupeaux se déplaçant sur une route. La tendance des résidents périurbains à se plaindre, en mairie ou aux forces de police, pour nuisances sonores ou olfactives, plonge beaucoup d'agriculteurs interrogés dans l'embarras ou la colère car ils interprètent ceci comme un jugement de leur activité économique comme étant délictueuse.

#### **Le cas particulier d'une exploitation agricole en « exode périurbain »**

Monsieur X. était jusqu'en 2009 producteur laitier dans une commune de la vallée du Gier. Il était l'un des derniers agriculteurs de cette commune. Propriétaire de ses bâtiments et d'un tiers de sa SAU, il était en fermage pour un autre tiers auprès de la commune, et pour le dernier, auprès de propriétaires divers souvent en location précaire (absence totale de justificatif et donc impossibilité de justifier l'exploitation des parcelles auprès de la PAC et de recevoir les primes). Son troupeau de 30 laitières connaissait régulièrement des pertes, selon lui suite à l'ingestion par les animaux de corps étrangers, issus de déchets jetés dans ses parcelles ensilées (canettes). Sur la traversée de la route séparant le bâtiment d'élevage de la pâture des laitières, il relate qu'une vache avait été heurtée par une voiture, son chien de berger tué et enfin que sa femme et son fils avaient failli être renversés. Il raconte avoir trouvé plusieurs fois les clôtures ouvertes et les vaches échappées dans les lotissements voisins. La configuration de son exploitation et de son environnement induisait selon les règlements en vigueur qu'il ne pouvait épandre son lisier sur aucune surface de sa SAU. Il se permettait toutefois d'en épandre autour de son habitation. Il raconte avoir fait l'objet de plaintes en mairie pour nuisance (par exemple, les mouches) et avoir reçu une fois la visite de la police pour avertissement, sur une parcelle de céréales qu'il moissonnait en soirée. En 2005, sa SAU était de 60 ha. En 4 ans, suite à de nombreuses reprises de terres par la commune ou par ses propriétaires pour lotir, il avait perdu 20 ha. Monsieur X. a vendu sa ferme et en a racheté une au nord de l'Ain, dans une zone à faible densité de population, s'endettant de 400 000 €. Le sentiment d'absence d'avenir pour l'exploitation telle qu'elle était, les conditions de travail difficiles, conjuguées à son âge (à 20 ans de la retraite) et à la perspective de l'installation de son jeune fils, l'ont poussé à cet exode. Monsieur X. dit connaître au moins deux autres agriculteurs de la vallée du Gier ayant suivi ce même chemin.

- 19 S'ils ne reçoivent pas de plaintes pour les traitements phytosanitaires réalisés à courte distance d'habitations, ils sont bien conscients de cette nuisance et de la dangerosité de leur activité. Ainsi les arboriculteurs des coteaux du Gier adaptent leurs horaires de traitement et les réduisent à quatre jours par semaine. « Vous imaginez, si je traite en combinaison de protection à quelques mètres de la voisine qui bronze sur sa piscine ? ». Cette phrase montre bien les incitations contradictoires qu'ils reçoivent : protéger leur

propre santé ou celle de la voisine, afficher la dangerosité des produits dispersés et donc perdre l'image positive de l'agriculture nourricière et de terroir...

- 20 Cette image de l'agriculture est perçue de manière aiguë par les agriculteurs périurbains, au contact quotidien de la société. Ils la craignent car ils ressentent une hostilité importante, qu'ils résument en quelques mots : « *pollueurs* », « *profiteurs* »<sup>1</sup>, « *agents immobiliers* »<sup>2</sup>... Ils partagent parfois même ces constats, condamnant les choix de certains de leurs pairs, ou affirmant que même s'ils le souhaitent, ils ne pourraient se permettre de relâcher leur recherche de productivité et donc leur tendance aux traitements : « *vous savez, moi, je préférerais ne pas passer toute ma journée sur un tracteur. C'est pas ça, le métier d'agriculteur* ». Mais ils ne se sentent pas respectés en tant que professionnels, ni dans leur fonctionnement quotidien, ni pour leur utilité sociale.
- 21 Le terme de « *cohabitation* », qui pourrait sembler exagéré, paraît donc bien adapté à l'écoute des agriculteurs interrogés.

## Fonctionnalité de l'espace

- 22 De manière structurelle, le mitage des espaces agricoles périurbains s'accroît, et nous avons vu avec quelles conséquences. Sous l'effet conjugué de l'agrandissement des exploitations, de l'absence de remembrement et de difficulté d'accès au foncier, la dispersion des parcelles d'exploitation augmente également. Les itinéraires des engins agricoles entre le siège d'exploitation et les parcelles s'allongent, augmentant la rencontre sur les routes de deux usages, à entendre les agriculteurs interrogés, difficilement compatibles : le transport de personnes et la circulation de machines de production. En effet une conséquence importante de la périurbanisation est l'augmentation des mouvements pendulaires, ce qui induit une augmentation du trafic routier jusqu'à un niveau pour lequel les axes sont inadaptés, conçus à l'origine pour un statut secondaire. « *Parfois je me fais insulter parce que je roule trop lentement* ». Par ailleurs, face à cette augmentation des flux, les municipalités se munissent contre la dangerosité des traversées de bourgs pour les piétons, les aménageant de manière inadaptée à de lourds engins. Enfin, la création de nouveaux axes de désengorgement ne prévoit pas toujours d'itinéraires de compensation pour les usagers agricoles. Sur ce point, la possibilité d'adaptation des agriculteurs à l'expansion urbaine est limitée, comme dans le cas de certaines réglementations sur l'exercice de leur activité, en raison de la proximité de zones d'habitations. Ainsi, si les permis de construire sont délivrés pour des maisons d'habitation sans tenir compte de leur distance à une fosse à lisier à moins de 100 mètres, alors l'agriculteur détenteur de la fosse à lisier pourra être par la suite sommé de déplacer son équipement. « *J'espère qu'ils ne m'ennuieront pas avec ça, qu'ils ne seront pas trop bêtes* ». En conséquence, la fonctionnalité de l'espace agricole en zone périurbaine se dégrade selon les agriculteurs interrogés.

## Accès à la terre

- 23 De façon générale, l'expansion urbaine crée une tension sur le marché foncier, à laquelle l'agriculteur est forcément soumis, excepté s'il dispose d'un parcellaire stable, suffisant, et dont il est propriétaire en totalité. En premier lieu, le foncier se raréfie, que ce soit sur le marché de la vente ou celui de la location ; d'une part pour une raison arithmétique de quantité de surfaces disponibles, d'autre part car les propriétaires

fonciers retiennent la terre, en anticipation d'une possible rente due à une urbanisation future. Cette rétention foncière porte sur la propriété, mais également sur l'usage. En effet, le statut du fermage étant en France relativement protecteur vis-à-vis de l'usager, il est communément admis, comme l'exprime bien l'un des agriculteurs interrogés, que « quand le propriétaire loue, il peut dire adieu à sa terre ». On assiste donc à une précarisation des modes de faire-valoir indirects pour les agriculteurs en fermage. Les propriétaires souhaitent que la transaction ne puisse être prouvée, car ils veulent pouvoir récupérer leur terre lorsqu'ils le souhaitent et ils refusent d'établir le contrat physiquement, par la signature d'un document. L'agriculteur, disposant non plus de terres en fermage – reconduit tacitement –, mais de locations précaires à l'année, ne peut alors plus compter de manière certaine, dans sa dynamique d'entreprise de production et d'investissement, sur cette partie de ses moyens de production (« J'ai juste l'assurance de récupérer ma récolte en cours »). Si la loi, dans le Code Rural<sup>3</sup>, reconnaît l'existence d'un contrat de fermage si son exploitation par l'agriculteur est prouvée, le dispositif d'enregistrement des surfaces exploitées donnant droit aux aides de la PAC exige des preuves écrites, comme par exemple la déclaration vis-à-vis de la Mutualité Sociale Agricole. Au-delà de la précarisation du foncier, l'expansion urbaine peut donc, pour les systèmes de production dépendants d'aides extérieures, également les affaiblir sur le plan économique (« sur un quart de mes surfaces, je ne peux pas toucher les aides car je n'ai pas les bulletins de mutation MSA »).

- 24 Dans le cas où le propriétaire reprend sa terre pour en faire un autre usage (dans le cadre d'un changement de zonage dans le PLU en zone À Urbaniser, par exemple), l'agriculteur peut selon le Code Rural exiger le versement d'une prime d'éviction. Cette prime peut être importante, par exemple si la parcelle est plantée d'arbres fruitiers productifs (une parcelle doit être immobilisée et improductive cinq ans en moyenne pour que les arbres arrivent à leur stade productif). Pour le propriétaire, le fait qu'un fermier puisse lui demander cette prime fait partie des incitations à ne réaliser que des baux précaires, ou à refuser toute location, ce qui équivaut à accepter le non-usage de la terre et donc sa transformation en friche. Aussi, les agriculteurs sont partagés vis-à-vis de la revendication de primes d'éviction. Donc pour éviter tout effet de réputation vis-à-vis de futurs bailleurs potentiels, beaucoup évitent de les demander.
- 25 La difficulté d'accès au foncier provient également de phénomènes de spéculation sur les prix. Cette distorsion peut toucher les prix à l'achat, mais aussi à la location. Même s'il existe des barèmes départementaux du prix des terres agricoles, la transformation de la demande augmente les prix. À l'achat, la terre peut être considérée comme un investissement en vue d'une urbanisation future. À la location, l'usage agricole peut être concurrencé dans sa demande d'espace par des usages de loisirs (pâtures de chevaux de loisirs, espace récréatif).
- 26 Les tensions ne pouvant réellement s'exprimer vis-à-vis des propriétaires fonciers, par stratégie d'évitement de l'effet de réputation, le rapport de force pour l'accès à la terre se transfère entre les usagers eux-mêmes, c'est-à-dire entre les agriculteurs. Si dans le monde rural le sujet foncier est déjà vecteur de clivages au sein de la société agricole locale, ce constat est exacerbé dans les espaces périurbains. En particulier, on observe que le rapport entre jeunes agriculteurs s'installant et anciens voulant s'agrandir se dégrade. Par ailleurs, il peut y avoir conflit entre ceux qui demandent les primes d'éviction et les autres. En effet, ces derniers considèrent que ce comportement entraîne un refus du fermage par les propriétaires, que l'ensemble des agriculteurs doit

ensuite subir : « Il y a des jeunes qui demandent à chaque fois l'indemnité, alors forcément, aucun propriétaire ne veut plus signer quoi que ce soit ». D'après les entretiens réalisés, il apparaît clairement que l'accès à la terre est difficile en zone périurbaine.

## Planification et projets

- 27 Si l'accès au foncier et l'évolution de son statut induisent une certaine incertitude pour l'exploitant agricole sur ses moyens de production, en amont de la décision du propriétaire se situent les décisions des autorités locales (Plan local d'urbanisme), régionales (aménagement d'une zone d'activité d'envergure) ou nationales (tracé d'une infrastructure ferroviaire ou d'autoroute), qui semblent elles aussi vectrices d'incertitude. En effet, ces décisions sont prises à l'issue d'un processus de démocratie, parfois participative au travers des instances de représentation agricole, ou suite à une forte concurrence entre différents projets politiques, et à l'issue de phases successives de chiffrage, d'études de faisabilité, de planification... « *Je ne sais pas ce qu'ils vont nous sortir, on verra bien.* » Toutes ces étapes sont longues, comparées au temps de gestion de l'exploitation, depuis la première évocation du projet et de sa localisation, jusqu'à sa mise en œuvre concrète et en particulier l'éviction des agriculteurs. Et l'alternative est binaire : soit le projet sera réalisé, soit il ne le sera pas. « *La municipalité précédente avait classé ça en future zone artisanale (14 ha). Mais la municipalité actuelle a décidé de revenir en arrière.* » On a pu constater que l'exploitant agricole se positionne alors selon une grande prudence ou fait un certain pari, en fonction de ses connaissances et des informations qu'il peut récolter de diverses manières tout au long du processus. « *On suit les documents d'urbanisme, on est bien obligés.* » « *Pour les trois communes, les projets étaient consultables en mairie, donc quand j'avais le temps j'allais voir, régulièrement.* » « *Suivre les deux communes c'est beaucoup de travail.* ». La question des conséquences de cette incertitude sur les projets de développement de l'exploitation, nécessitant investissement et donc stabilité financière et sécurité des moyens de production, est dès lors posée. La densité de projets d'aménagement d'envergure dans les zones périurbaines y gêne les dynamiques d'exploitations agricoles.

## Cohésion des territoires de production

- 28 Les espaces agricoles périurbains pourraient être qualifiés, d'un point de vue agricole, de territoires de confins. En effet, la polarité des filières agricoles s'organise autour de territoires ruraux, qui sont les bassins de production principaux. Aussi, les infrastructures de collecte, de conservation et de transformation des produits agricoles, les coopératives et industries, même si elles sont parfois localisées en zone périurbaine, sont tournées vers les espaces producteurs des volumes les plus importants. Les espaces agricoles périurbains peuvent donc être qualifiés de territoires agricoles marginaux. « *De toute façon, c'est simple, Grand-Croix c'est tout en zone à bâtir. Maintenant je suis le dernier agriculteur de la commune.* ». Ils connaissent également une dilution de leur densité par l'urbanisation progressive des espaces. Ces deux éléments semblent avoir des conséquences importantes vis-à-vis de la cohésion de la société agricole locale en espace périurbain. En effet, elle est moins représentée dans les instances de décision, qu'elles soient territoriales ou purement agricoles. « *Avant le maire était un agriculteur, maintenant c'est tous des étrangers, des habitants quoi. Ça fait quatre mandats qu'il n'y a plus d'agriculteur au conseil municipal.* ». Sa solidarité ainsi que sa

tendance au rassemblement au sein d'actions collectives semble se réduire ou prendre des chemins innovants (par exemple, un point de vente collectif), mais quitte la structuration traditionnellement observée dans les territoires ruraux (notamment du syndicat communal). Ainsi, certains systèmes de production peuvent retrouver une légitimité et un poids socio-économique sur le territoire au travers, par exemple, des circuits courts. Mais tous les systèmes n'ont pas cette possibilité, pour des raisons de taille d'outils de production, de possibilité de valorisation des produits et/ou de mutabilité du système. La dilution de l'emprise agricole dans les espaces périurbains semble donc également affaiblir cette activité économique.

## Logiques d'action des agriculteurs

- 29 Le traitement des discours des agriculteurs interrogés, par l'établissement de couples décision/raison, nous a permis de réaliser un traitement statistique de l'importance des quatre logiques d'action révélées par l'analyse. Nous présentons donc ici ces proportions dans lesquelles les agriculteurs réagissent aux contraintes inhérentes aux espaces périurbains par l'adaptation, la passivité ou la défense.
- 30 Selon les résultats, les agriculteurs interrogés s'adaptent aux contraintes périurbaines dans une situation sur deux, transformant leur assolement, leur parcellaire, leurs pratiques agricoles, ou leur mode de communication vis-à-vis des élus locaux ou des concitoyens. Ils cherchent une fois sur six à modifier la situation en s'adressant directement à leurs responsables, c'est-à-dire les élus locaux dans la plupart du temps. Par ailleurs, une fois sur six, ils choisissent de ne pas réagir, par choix stratégique selon un calcul sur le long terme. Enfin dans un cas sur trois, ils n'ont aucune possibilité de s'adapter, et subissent la situation, ne bénéficiant d'aucune marge de manœuvre : « *On est dans une zone, il ne faut pas se le cacher, mais qui va s'urbaniser encore. Même si on veut lutter, ça ne sert à rien, il ne faut pas se le cacher, ça partira* ». L'enquête réalisée nous permet donc de confirmer que le contexte périurbain modifie de manière structurelle et générale le fonctionnement du système de production et d'exploitation.
- 31 Dans ce contexte de contraintes fonctionnelles, structurelles, financières, et sociales, les décisions des agriculteurs révèlent qu'ils n'ont la possibilité ou l'opportunité de s'adapter aux contraintes que dans la moitié des cas. Si l'on généralise ces observations individuelles à l'ensemble d'un territoire agricole périurbain, certains phénomènes s'expliquent : le recul des espaces agricoles, leur enrichissement (rétention foncière) et l'abandon de certaines parcelles (pour des raisons de fonctionnalité) – pour lesquelles le paysage est révélateur –, la non-reprise de nombre d'exploitations mais l'agrandissement de leurs voisines... Si l'étalement urbain a un effet « net » de disparition de surfaces, il semble également avoir beaucoup d'effets diffus et invisibles que l'on a mis ici en évidence. L'expansion urbaine produit donc un affaiblissement du tissu agricole bien au-delà de la première frange d'exploitations au contact du front urbain.

## La gestion de l'espace à l'épreuve de la représentation agricole et de la multifonctionnalité de l'agriculture : des paradoxes ?

- 32 La représentation syndicale, coopérative et consulaire des agriculteurs interrogés ne les satisfait qu'en partie. Selon eux, pour ce qui est de la gestion de l'espace, ces institutions, ont en effet du mal à élaborer un discours cohérent, réaliste et partagé. Or ce sont d'eux seuls que l'on attend traditionnellement de garantir par leur poids institutionnel, à tous les échelons territoriaux, la place donnée au monde agricole dans la gouvernance foncière aux côtés des collectivités, de la société civile et de l'État. *« Je ne sais pas si la profession ne marche pas un peu sur la tête par moment ».*
- 33 Les agriculteurs, à leur niveau, choisissent et font en sorte de se représenter ou non dans les instances de gouvernance. Leur lien aux instances départementales de la profession agricole (chambre d'agriculture et syndicats) ne sont que ténus : *« Je lui ai dit, "venez faire la manifestation, c'est vous qui allez vous opposer, moi je veux des responsables du département qui viennent pour s'expliquer". Nous les agriculteurs qu'est-ce qu'on peut faire ? Ils m'ont dit "oui", et ils ne l'ont pas fait. Comme par hasard ! ».* Leur place ne semble pas toujours réservée au sein de la gouvernance. Quand ils y siègent, ils disent n'avoir que peu d'attentes, étant embarrassés par leurs propres divergences d'opinion (*« effectivement il y a des agriculteurs qui suivent mais malheureusement ils poussent souvent à l'urbanisation »*), et étant convaincus de la faiblesse de l'écoute qu'ils reçoivent : *« Entre les discours angélistes et les actes, certains ont une vision qui peut trancher. Vous entendez "il faut préserver l'agriculture". C'est bien. Moi je ne dis pas mieux. Après ça délivre des permis à tour de bras, et vous voyez le nombre de constructions qu'il y a eu sur la commune en 20 ans... ».* En effet, le monde agricole en général, mais au niveau local aussi, présente une certaine schizophrénie à propos de la valorisation des surfaces en propriété, entre un bâti destiné à l'habitat familial élargi ou à la vente, et la préservation de surfaces productives : *« j'aimerais bien qu'ils me mettent du terrain à construire, après c'est toujours pareil, si on vend tous nos terrains agricoles à construire, ça va pas non plus quoi... ».* D'autre part, si leur association à la concertation locale n'est parfois que théorique, c'est selon eux parce que les collectivités omettent de les inviter : *« je ne suis pas invité, je ne suis pas propriétaire des terres que j'exploite », « ils m'oublient, mon siège d'exploitation est sur une autre commune », que le nombre de réunions est trop important vis-à-vis de leurs disponibilités : « je ne peux pas aller à toutes les réunions, en plus c'est en journée », ou qu'ils ne trouvent pas pertinents les exercices de réflexion collective : « oui, on a fait une réunion, et pour dire où on exploite il nous ont fait faire du coloriage ! ».* La perception, parfois caricaturale, qu'ont les acteurs locaux de l'activité agricole, leur est adressée directement dans ces instances. Le discours ambiant autour des agriculteurs urbanisant leurs terres *« de manière opportuniste en fin de carrière »,* ou les friches agricoles périurbaines pouvant servir de compensation foncière pour des agriculteurs évincés (*« ils ont pris les meilleures terres et ils veulent nous mettre sur les coteaux, c'est à eux d'y aller ! »*) en sont, pour les agriculteurs interrogés, des exemples. Ces éléments expliquent leur relative passivité dans les instances locales de décision, et notamment les conseils municipaux, auteurs des Plans locaux d'urbanisme. Pourtant, la législation française en matière d'urbanisme a été pensée afin de mettre en concertation l'ensemble des usagers de l'espace, au travers de

leurs représentants respectifs. Ce principe est censé garantir la répartition des usages la plus équitable. Or, dans un contexte où le monde agricole peine à se faire entendre à cause de ses propres faiblesses ou de la modeste prise en compte de ses réelles préoccupations, sa mise en application et sa transparence interrogent : « Parce que la commune est en train de réviser le POS, et justement on est en train de se battre avec le SCoT. On aurait voulu avoir une réunion tout le monde sur le terrain, parce qu'ils ont un projet de développement économique de 100 à 150 ha... on m'a dit « écoute on n'a pas le choix, on sera obligé de l'intégrer dans le PLU parce que le SCoT nous l'impose ». Après j'ai fait une formation Chambre, on n'est pas obligé de prendre à 100 % ce que le SCoT propose. Sur une commune, on a le droit de dire nous on n'est pas d'accord. Mais j'ai l'impression qu'ils veulent faire les choses un peu rapidement, il faut qu'il soit fini au bout de 1 an et demi, tout ça, c'est un peu rapide quand même. Ils bluffent un peu, oui... ».

- 34 La représentation que la société se fait de l'agriculture, alliée à certains désirs (circuits courts, espaces récréatifs, environnement, paysage, etc.), relayés par les collectivités locales, oublie que la fonction qui conditionne l'existence de l'agriculture est sa fonction économique et productive. Ainsi, beaucoup de procédures n'intègrent pas ou peu le principe de réalité agricole. Par exemple, les plaines de production céréalière, associées à l'image d'une agriculture productiviste et polluante et à des paysages ne produisant que peu d'aménités environnementales, ne sont pas souvent prises en compte dans les dispositifs de protection au même niveau que des coteaux arboricoles et d'élevage. Pourtant les plaines céréalières font partie d'une chaîne d'approvisionnement en aliments agricoles qui garantit l'existence d'exploitations d'élevage, ces dernières entretenant des espaces en herbe ou en pente. « Si on peut plus exploiter en plaine, on n'aura plus l'aliment pour les bêtes qui entretiennent les coteaux ». Et l'on ne peut nier à cette filière sa fonction alimentaire et économique. Or ces espaces, souvent plats et proches de ressources en eau, sont mis à contribution pour le développement d'autres activités économiques : « si à chaque fois on tape sur les bonnes terres... ! Ici c'est un exemple flagrant, toute cette plaine c'est la plaine la plus fertile ». Par ailleurs, leur usage à un instant t, aussi polluant soit-il, ne saurait justifier selon nous leur urbanisation, qui elle est irréversible.
- 35 Paradoxalement, les autres espaces, davantage porteurs d'aménités, sont aussi menacés. En effet, la multifonctionnalité est défendue majoritairement pour un fragment de la population qui pourra s'en prévaloir au quotidien, par exemple par l'achat d'une maison au cadre de vie agréable, mais qui participe au mitage et à la dégradation du paysage et de la fonctionnalité de l'espace : « Pour m'occuper des pêchers, je suis entouré de maisons ».
- 36 Ces contradictions dans l'argumentation en faveur d'une transformation de l'agriculture, en plus des critères de rentabilité économique, semblent échouer à convaincre les agriculteurs du bien-fondé de la demande pressante qu'ils reçoivent, par exemple pour développer l'agriculture biologique et les circuits courts de commercialisation. Le développement d'une telle agriculture, selon nous, ne saurait passer que par d'un côté des discussions à l'échelle européenne sur l'avenir de la PAC et, de l'autre, par un fondement du projet d'agriculture périurbaine re-territorialisée sur de véritables critères technico-économiques relatifs aux sciences agronomiques et à la gestion d'entreprise.

## Conclusion

- 37 Les espaces agricoles périurbains sont en recul, laissant place à d'autres usages de l'espace nécessaires au développement urbain et démographique. Ils ne connaissent pas seulement une disparition, mais aussi une profonde déstructuration, l'espace urbain étant, par le faible coût des transports, en perpétuelle extension. S'ensuivent, selon nos résultats, des difficultés pour l'activité agricole au quotidien, une considérable réduction de l'accès à la terre, premier moyen de production, une incertitude parfois ingérable du fait des projets d'aménagement urbain.
- 38 Et l'interpénétration des espaces agricoles et résidentiels augmentant, le contact social entre deux mondes aux cultures différentes s'accroît, visiblement pour le meilleur comme pour le pire. Ce dialogue, parfois forcé, parfois désiré, révèle des attentes sociales idéalisées envers l'agriculture : ceinture maraîchère, circuits courts, agriculture biologique, installations nombreuses de jeunes agriculteurs, etc. Or elles semblent souvent traduites telles quelles dans les projets des responsables politiques locaux, malgré la schizophrénie qui s'ensuit par rapport aux dynamiques de développement urbain qu'ils portent. La représentation de la profession agricole, interlocutrice directe de ces responsables, diffuse également un discours parfois dichotomique.
- 39 Si les espaces agricoles périurbains soulèvent des questions essentielles de gestion de l'espace, notamment sur le rapport entre propriété et usage du sol, ils interrogent également – et plus largement – l'orientation du projet agricole de la société. Car la direction qui leur est donnée dans le cadre des projets de territoires en France écarte d'emblée une grande partie des espaces et des productions agricoles existant réellement. Dès lors, la question se pose : veut-on protéger l'agriculture ou plutôt les apports des aménités et produits agricoles au bien-être résidentiel ? En survalorisant l'enjeu que représentent ces espaces agricoles périurbains porteurs d'aménités, ne fait-on pas déni de celui des plaines de grandes cultures ou des élevages ?
- 

## BIBLIOGRAPHIE

BERNARD Cécile, DUFOUR Annie, ANGELUCCI Marie Alix, 2005, « L'agriculture périurbaine : interactions sociales et renouvellement du métier d'agriculteur », *Économie rurale* [En ligne], n° 288, juillet-août.

BERNARD Cécile, DUVERNOY Isabelle, DUFOUR Annie, ALBALADEJO Christophe, 2006, « Les relations sociales des agriculteurs périurbains : quelles articulations au territoire ? », *Cahiers Agricultures*, vol. 15, n° 6, p. 529-534

BERTRAND Nathalie, ROUSIER Nicole, 2003, « L'agriculture face au développement économique : un combat inégal ou des politiques périurbaines à construire », *Revue de géographie alpine*, vol. 91, n° 4, p. 93-103.

- BERTRAND Nathalie, SOUCHARD Nadine, ROUSIER Nicole, MARTIN Samuel et MICHEELS Marie-Christine, 2006, « Quelle contribution de l'agriculture périurbaine à la construction de nouveaux territoires : consensus ou tensions ? », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 3, p. 329-353.
- BONERANDI Emmanuelle, LANDEL Pierre-Antoine, ROUX Emmanuel, 2003, « Les espaces intermédiaires, forme hybride : ville en campagne, campagne en ville », *Revue de géographie alpine*, vol. 91, n° 4, p. 67-79.
- BRYANT Christopher R., 1976, *Farm-generated determinants of land use change in the Rural-Urban Fringe*, Rapport technique, Ottawa, Direction générale des terres, Environnement Canada.
- BRYANT Christopher R., 1997, « L'agriculture périurbaine : l'économie politique d'un espace innovateur », *Cahiers Agriculture*, n° 6, p. 125-130.
- BRYANT Christopher R., CHAHINE Ghaliya, DELUSCA Kénel, DAOUDA Oumarou, DOYON Mélanie, SINGH Bhawan, BRKLACICH Michael, THOMASSIN Paul, 2011, « Adapting to environmental and urbanisation stressors : farmer and local actor innovation in urban and periurban areas in Canada », in S. Lardon et al., *Actes du symposium innovation et développement durable dans l'agriculture et l'agroalimentaire - ISDA 2010*, Montpellier, Cirad, Inra, SupAgro.
- CHOMETON Marianne, 2011, « Émergence et registre d'action des associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP) en périurbain : quel lien au territoire ? », *Vertigo* [En ligne], vol. 11, n° 2.
- DARLY Ségolène, TORRE André, 2013, « Conflicts over farmland uses and the dynamics of "agri-urban" localities in the Greater Paris Region », *Land Use Policy*, n° 33, p. 90-99.
- DARRÉ Jean-Pierre, MATHIEU Anne, LASSEUR Jacques, 2004, *Le sens des pratiques. Conceptions d'agriculteurs et modèles d'agronomes*, Paris, INRA Editions.
- DUVERNOY Isabelle, 2005, « L'agriculture dans les territoires périurbains : pratiques et perspectives », *Tourisme*, numéro spécial *Le périurbain : une zone touristique d'avenir ?*, p. 107-116.
- FLEURY André, LAVILLE Jérôme, DARLY Ségolène, LENAERS Véronique, 2004, « Dynamiques de l'agriculture périurbaine : du local au local », *Cahiers de l'Agriculture*, vol. 13, p. 58-63.
- GILLE François, 2002, « 44 % des exploitations dans l'urbain ou le périurbain », *Agreste : Primeur*, n° 117.
- HOUDART Marie, LOUDIYI Salma, GUÉRINGER Alain, 2010, « L'agriculture comme ressource territoriale dans un territoire charnière ? Cas du Livradois-Forez, une charnière Pays-PNR », in Colloque ASRDLF AISRe, *Identité, qualité et compétitivité territoriale. Développement économique et cohésion dans les territoires alpins*, Aoste.
- JARRIGE Françoise, 2004, « Les mutations d'une Agriculture méditerranéenne face à la croissance urbaine. Dynamiques et enjeux autour de Montpellier », *Cahiers Agricultures*, vol. 13, n° 1, p. 64-74.
- JARRIGE Françoise, 2006, « La prise en compte de l'agriculture dans les nouveaux projets de territoires urbains. Exemple d'une recherche en partenariat avec la Communauté d'Agglomération de Montpellier », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n° 3, p. 393-414.
- JARRIGE Françoise, JOUVE Anne-Marie, NAPOLEONE Claude, 2003, « Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, vol. 49, p. 13-28.
- JOUVE Anne-Marie, NAPOLEONE Claude, 2003, « Stratégies des agriculteurs et réorganisations spatiales sous contrainte de la périurbanité. Étude du pays d'Aix-en-Provence », in M. Elloumi, A.-

M. Jouve (dir.), *Bouleversements fonciers en Méditerranée. Des agricultures sous le choc de l'urbanisation et des privatisations*, Paris, Karthala.

JOUVE Anne-Marie, PADILLA Martine, 2007, « Les agricultures périurbaines méditerranéennes à l'épreuve de la multifonctionnalité : comment fournir aux villes une nourriture et des paysages de qualité ? », *Cahiers Agricultures*, vol. 16, n° 4, p. 311-317.

MARTIN Samuel, BERTRAND Nathalie, ROUSIER Nicole, 2006, « Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain ? », *Géographie, économie, société*, vol. 8, n° 3, p. 329-350.

MOREL Michel-Paul, JEAN René, 2010, « L'artificialisation atteint 9 % du territoire en 2009 », *Agreste Primeur*, n° 246.

PERRIER-CORNET Philippe (dir.), 2002, *Repenser les campagnes*, La Tour d'Aigues, l'Aube-DATAR.

POULOT Monique, 2008, « Les territoires périurbains : "fin de partie" pour la géographie rurale ou nouvelles perspectives ? », *Géocarrefour* [en ligne], vol. 83, n° 4.

SDEC, 1999, *European Spatial Development Perspective, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

SÉBILLOTTE Michel, SOLER Louis-George, 1990, « Les processus de décision des agriculteurs », in J. Brossier, A. Vissac, J. Le Moigne (dir.), *Modélisation systémique et système agraire. Décision et organisation*, Paris, INRA, p. 93-117.

VANIER Martin, 2003, « Le périurbain à l'heure du crapaud buffle : tiers-espace de la nature, nature du tiers-espace », *Revue de géographie alpine*, vol. 91, n° 4, p. 79-89.

## NOTES

1. En rapport aux aides de la Politique agricole commune (PAC).
2. En rapport à la rente foncière produite par l'urbanisation des terres en propriété.
3. Livre IV du Code Rural et de la Pêche Maritime : « Baux ruraux », Article L411-1 à 79.

## INDEX

**Mots-clés** : agriculture, espaces périurbains, contraintes fonctionnelles, incertitude foncière, gouvernance

**Keywords** : agriculture, periurban areas, functional constraints, land uncertainty, governance

## AUTEURS

**CHRISTINE LÉGER-BOSCH**

UMR Métafort, IRSTEA

christine.leger@irstea.fr

**FRANÇOISE ALAVOINE-MORNAS**

*UR DTM, IRSTEA*

francoise.alavoine-mornas@irstea.fr