



HAL
open science

Réduire les friches agricoles périurbaines : mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs du piémont à Clairà (Pyrénées-Orientales)

Camille Clement, Martine Napoleone, Yohann Michaud, Roberto Cittadini,
Elodie Campoy

► To cite this version:

Camille Clement, Martine Napoleone, Yohann Michaud, Roberto Cittadini, Elodie Campoy. Réduire les friches agricoles périurbaines : mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs du piémont à Clairà (Pyrénées-Orientales). Coline Perrin; Brigitte Nougarèdes. Le foncier agricole dans une société urbaine : innovations et enjeux de justice, Cardère, 360 p., 2020, 978-2-37649-011-1. 10.15454/gbmk_tc25_ch4 . hal-02948365

HAL Id: hal-02948365

<https://hal.inrae.fr/hal-02948365>

Submitted on 8 Jul 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le foncier agricole dans une société urbaine

INNOVATIONS ET ENJEUX DE JUSTICE

Coline PERRIN

Brigitte NOUGARÈDES



Photo de couverture: © Cardère 2020
*Lotissements en construction en zone périurbaine
sur des prés de fauche irrigués par gravitation*

Ce volume est issu du projet ANR Jeunes Chercheurs JASMINN (« Protection du foncier agricole périurbain en Méditerranée: enjeux de justice et innovations foncières ») coordonné à l'UMR Innovation (Montpellier) par Coline Perrin de 2015 à 2019.

Nous remercions tous les chercheurs qui se sont impliqués dans ce projet, depuis les journées d'études jusqu'à la publication. Nous remercions également Bruno Msika, Christelle Raynaud, Christophe-Toussaint Soulard et Sylvie Zasser pour leurs relectures et leur aide dans la finalisation du manuscrit.

L'édition de cet ouvrage a été financée par l'Agence nationale de la Recherche (projet JASMINN ANR-14-CE18-0001) et le département ACT (précédemment département SAD) de INRAE.



Référence

Perrin C., Nougaredès B. (coord.), 2020. *Le foncier agricole dans une société urbaine. Innovations et enjeux de justice*. Cardère éd., 358 p.

© INRAE, 2021
e-ISBN : 2-7380-1442-9

<https://cardere.fr>

Aux termes du Code de la propriété intellectuelle, toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, de la présente publication, faite par quelque procédé que ce soit (reprographie, microfilmage, scannérisation, numérisation...) sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) - 20 rue des Grands Augustins 75006 Paris - Tél. 0144 074770 / Fax 0146 34 6719.

SOMMAIRE

INTRODUCTION *Gérer durablement le foncier agricole dans une société urbaine : innovations et enjeux de justice* – Coline Perrin, Brigitte Nougardès 7

PARTIE I

PRÉSERVER LES PAYSAGES PÉRIURBAINS PAR L'URBANISME

Repérer et comparer des innovations foncières. Enseignements d'une collection d'initiatives de gestion du foncier agricole périurbain en Languedoc-Roussillon
Coline Perrin..... 31

Regrouper les constructions agricoles. Des innovations pour préserver le foncier dans un contexte viticole – Brigitte Nougardès 67

Le PAEN, une innovation réglementaire. Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains à Canohès-Pollestres
Rozenn Trédan, Coline Perrin..... 101

PARTIE II

RECONQUÉRIR LES FRICHES AGRICOLES

Réduire les friches agricoles périurbaines. Mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs du piémont à Clairac (Pyrénées-Orientales) – Camille Clément, Martine Napoléone, Yohann Michaud, Roberto Cittadini, Élodie Campoy 131

Vers une gestion agricole des espaces naturels. De nouveaux agencements institutionnels sur les terres publiques littorales dans l'Hérault
Lucette Laurens, Pascale Scheromm, Annabel Rixen, Christophe-Toussaint Soulard 153

PARTIE III

MOBILISER LE FONCIER PUBLIC POUR NOURRIR LA VILLE

| | |
|---|-----|
| <i>Justice foncière et agriculture nourricière de proximité</i> – Adrien Baysse-Lainé | 183 |
| <i>Quand la ville devient bailleur foncier agricole. Innovation, justice et apprentissages lors d'attributions de terres publiques à Montpellier</i> Nabil Hasnaoui Amri, Coline Perrin | 209 |
| <i>Une ferme urbaine multifonctionnelle. Maîtrise foncière publique pour un projet d'agriculture innovant à Rovéréaz, Lausanne</i> Françoise Jarrige, Cyril Mumenthaler, Joëlle Salomon Cavin..... | 233 |

PARTIE IV

INNOVER DANS LES CONTRATS FONCIERS AGRICOLES

| | |
|--|-----|
| <i>Comment entretenir le bâti agricole patrimonial? Innovations contractuelles sur les terres publiques à Milan</i> – Paola Branduini, Elena Colli..... | 255 |
| <i>Innovations institutionnelles. Une approche par le jeu des marchés fonciers dans les zones de mise en valeur agricole en Algérie</i> – Jean-Philippe Colin, Ali Daoudi .. | 287 |
| <i>Innover par la négociation collective. Le cas des expropriations agricoles</i> Romain Melot | 313 |
| POSTFACE <i>De la confrontation aux transactions. Les mutations des relations entre villes et campagnes</i> – Éric Charmes | 333 |
| <i>Les auteurs et coauteurs</i> | 349 |

PARTIE II

RECONQUÉRIR LES FRICHES AGRICOLES

Réduire les friches agricoles périurbaines

Mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs du piémont à Clairac (Pyrénées-Orientales)

Camille CLÉMENT, Martine NAPOLÉONE, Yohann MICHAUD, Roberto CITTADINI, Élodie CAMPOY

Ce chapitre décrit la trajectoire d'un projet local de remise en culture de friches agricoles. Au départ porté par la commune, ce projet a ensuite associé des éleveurs, mettant en relation des acteurs de deux territoires de plaine et de piémont. Des entretiens compréhensifs et le suivi de ce projet depuis 2015 ont permis de caractériser la trajectoire de cette innovation foncière et agroécologique. La commune a combiné différents outils fonciers : le commodat, l'animation foncière, la défiscalisation, l'acquisition et la réglementation. Elle s'est également appuyée sur des solidarités interterritoriales dans le but de résoudre un problème foncier directement lié à la rétention foncière en périurbain.

Mots-clés : animation foncière, rétention foncière, commodat, élevage

L'abandon des terres agricoles est fréquent dans les espaces méditerranéens, notamment littoraux ou périurbains (Debolini et al. 2018). Cette multiplication des friches agricoles, définies comme des espaces à vocation agricole (passé agricole, paysage agricole) inutilisés et abandonnés par l'agriculture¹ (Janin & Andres 2008), préoccupe souvent les pouvoirs publics, qui cherchent à encadrer plus étroitement l'urbanisation et à relancer une agriculture plus diversifiée. Pour cela, certains élus locaux renforcent la destination agricole des terres dans les documents d'urbanisme par des périmètres de protection spécifiques comme les PAEN (périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains) (Serrano & Vianey 2007, Souchard 2013, Trédan & Perrin *supra*). Mais

1. Dans le domaine agricole, il faut distinguer la jachère, une terre mise au repos temporairement à des fins agronomiques, de la friche qui désigne un abandon durable d'une terre à vocation agricole.

les prescriptions d'urbanisme ne suffisent pas toujours à mettre fin au développement des friches, notamment celles issues d'un processus de rétention foncière de la part des propriétaires privés (Jarrige et al. 2003, Serrano 2005). Des élus font alors appel à d'autres outils pour favoriser et relancer l'agriculture. Des collectivités locales achètent du foncier pour y installer des agriculteurs (Perrin 2013), d'autres organisent des filières courtes (Naves 2016) ou encore financent la remise en culture de friches (Margetic et al. 2016). Par exemple, la métropole de Nantes pilote un projet de reconquête agricole basé sur l'amélioration des paysages et le développement des circuits courts en remettant en culture des friches (Margetic & Chaucesse 2012). Cette lutte contre les friches peut devenir la pierre angulaire d'une relance agricole répondant aux demandes urbaines de produits locaux et de bonne qualité. L'idée est de (re)valoriser dans un premier temps les terres qui semblent disponibles. La principale difficulté est de convaincre les propriétaires fonciers, parfois absents (Petrzelka et al. 2013), de mettre à disposition leurs terres. Les rares démarches réussies de remobilisation de friches agricoles en périurbain peuvent donc être considérées comme des innovations foncières.

La commune de Clairac étudiée ici est située dans l'espace périurbain de Perpignan, fortement touché par le développement des friches agricoles. En 2011, l'agglomération de Perpignan recensait 7 000 ha de friches sur son territoire (Perrin & Soulard 2014). Cette importance s'explique par un double processus autour de Perpignan. D'un côté, la plaine littorale du Roussillon est marquée par les crises successives de la viticulture, qui ont été accompagnées de campagnes d'arrachage. De l'autre, la plaine du Roussillon est en proie au phénomène de rétention foncière, le processus par lequel des propriétaires fonciers arrêtent d'entretenir leurs parcelles agricoles mais les gardent afin de pouvoir les vendre en terrain urbanisable à moyen ou long terme (Jarrige et al. 2003, Gueringer 2008, Ackermann et al. 2013).

À Clairac, des initiatives ont été engagées pour enrayer ce phénomène, protéger le foncier agricole et relancer une agriculture diversifiée. Notre objectif, dans ce chapitre, est d'étudier ce projet de lutte contre les friches agricoles afin d'identifier les principaux éléments sur lesquels a reposé cette innovation foncière. Dans une première partie, nous présentons la commune et la méthodologie utilisée. Une deuxième partie retrace le projet de Clairac, en distinguant un premier temps où le projet est communal et un second temps où il s'est ouvert à des éleveurs venus des piémonts, donnant naissance au projet « Fricato » (friches reconverties pour l'implantation collective d'aliments destinés aux troupeaux ovins). Enfin, une troisième partie discute les résultats de ce projet sous l'angle de l'innovation foncière.

TERRAIN ET MÉTHODES : QUAND LA PRESSION FONCIÈRE AGIT SUR LE PAYSAGE AGRICOLE

La région de Perpignan : un territoire touché par les friches agricoles

La région de Perpignan possède un parcellaire morcelé et de nombreuses terres agricoles abandonnées suite aux crises viticoles et arboricoles et aux arrachages qui ont suivi (subventionnés par une prime à l'arrachage définitif). C'est également une région attractive et dynamique démographiquement, particulièrement la plaine littorale et l'agglomération de Perpignan. Pour enrayer le développement des friches, les collectivités locales ont engagé plusieurs initiatives foncières : la mise en œuvre du premier PPAEN de France dans les communes de Canohès et Pollestres (Tredan & Perrin *supra*), l'identification par l'agglomération de Perpignan d'îlots fonciers en friche pouvant être le support d'un re-développement agricole (Perrin & Soulard 2014).

La commune de Clair, située à 15 km au nord de Perpignan et à environ 10 km de la côte méditerranéenne, a mis en œuvre une politique de mise en valeur des friches. Cette petite commune (4 000 habitants et 1934 ha) accueille une grande partie de la zone commerciale de Perpignan (Carrefour, Décathlon, Leroy Merlin, etc.). Elle possède ainsi deux noyaux d'urbanisation : le village et la zone commerciale (fig.1). La municipalité a choisi de limiter l'extension du village et de compléter la zone commerciale par la construction de logements sociaux. Cette croissance démographique et urbaine favorise la rétention foncière dans les espaces agricoles. Les « bonnes » terres agricoles se situent



Paysage de friche agricole à Clair (cl. Camille Clément 10 juillet 2017)

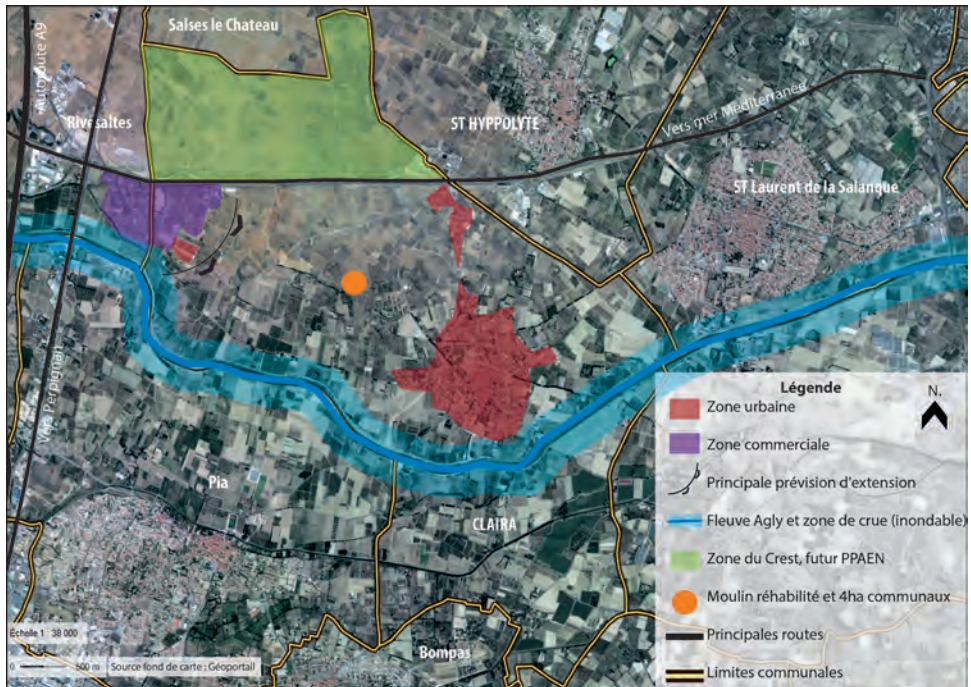


Figure 1. Les noyaux urbains et les projets agricoles de la commune de Clairà (Réalisation : C. Clément. Sources : documents mairie de Clairà, entretiens, repérage terrain)

majoritairement au sud de la route D83 (vers la Méditerranée). La partie nord (Le Crest), dans laquelle les terres sont lourdes, sèches et difficiles à travailler, a été fortement touchée par l'abandon de l'agriculture. Pour remettre en valeur ces friches, la mairie a réhabilité un moulin, acquis les 4 hectares de terres agricoles attenants et mis en place une animation foncière.

Méthodologie

Le projet de remise en culture des friches agricoles de Clairà a été étudié par plusieurs chercheurs. Dans le cadre de l'ANR Jasmin (portant sur la protection du foncier agricole périurbain), Yohann Michaud (encadré par Camille Clément) a analysé, en 2016, les dynamiques foncières. Dans le cadre de l'OBS TAE (observatoire des transitions socioécologiques) et de l'ANR Climed (complémentarité élevage et culture), Martine Napoléone et Roberto Cittadini ont suivi le développement du projet Fricato de 2015 à 2017. Ces travaux se sont appuyés sur des entretiens réalisés auprès des principaux acteurs du projet : la mairie, l'association de chasse, l'IUT (Institut universitaire de technologie), la chambre d'Agriculture, des conseillers agricoles, les sept éleveurs engagés dans le projet Fricato.

Ces acteurs ont été rencontrés plusieurs fois. Dans le cadre de l'ANR Jasmin, des documents de présentation du projet ont également été étudiés, ainsi que des articles de presse et des documents rédigés par les acteurs. Ces deux sources ont été complétées par des observations participantes aux événements et réunions liés au projet de 2015 à 2017 (assemblée générale de la SARL d'éleveurs, fête de Fricato, comité de pilotage). Ces échanges nombreux des chercheurs avec les acteurs du projet ont débouché sur la participation de l'animatrice foncière de la mairie de Clairà, Élodie Campoy, à la rédaction de ce chapitre.

Pour retracer la trajectoire de ce projet, nous avons utilisé la méthode de chronique de dispositif (Paoli & Soulard 2003) qui identifie les actions, les acteurs, le contexte et les controverses qui apparaissent au cours du projet. Puis, dans un deuxième temps, nous avons synthétisé cette chronique en mettant en évidence les étapes du projet, les outils fonciers et financements mobilisés et les effets observés sur les friches (tabl.1).

| | Étapes et actions du projet | Les outils fonciers mobilisés | Hectares remis en culture / propriétaires mobilisés | Financements |
|------|--|---|--|--|
| 2008 | Naissance du projet | | | |
| 2009 | - Remise en culture de premières parcelles par des chasseurs (ACCA) - Diagnostic des friches par les étudiants de l'IUT - Élection d'un maire viticulteur | Les chasseurs utilisent le commodat pour remettre en culture des friches | 10 propriétaires 15 hectares | Bénévoiat de l'ACCA (1991-2017) |
| 2010 | CRÉATION D'UN POSTE D'ANIMATION FONCIÈRE À LA MAIRIE | Animation foncière | | Financement poste animation 153 000 euros de 2010 à 2017 |
| 2011 | Un projet local Mairie de Clairà : réhabilitation d'un moulin, achat et remise en culture de 4 ha de terres IUT et chambre d'Agriculture : expérimentations agronomiques Aide bénévoles des chasseurs (ACCA et FC66) Problèmes techniques de remise en culture des friches : conseil d'un agronome indépendant. | Commodats de 1 à 5 ans signés avec la Mairie Acquisitions foncières Défiscalisation de la taxe foncière sur la part communale | 17 propriétaires 38 hectares | 5000 euros / an Maison de la Chasse et de la Nature |
| 2012 | RENCONTRE AVEC LES ÉLEVEURS DE LA COOPÉRATIVE CATALANE | | | |
| 2013 | le projet Fricato - 7 éleveurs à l'origine du projet. - Création d'une SARL puis d'une Cuma. | | | 27 000 euros agronome indépendant (2013-2016) |
| 2014 | - Labellisation GIEE. - Signature d'une charte. | Commodats de 1 à 5 ans signés avec la SARL | 28 propriétaires 71 hectares | |
| 2015 | - Maintien des expérimentations agronomiques | | | 73 000 euros Casdar Fricato (2013-2016) |
| 2016 | FIN DES PRINCIPAUX FINANCEMENTS EXTÉRIEURS PROJETS PAEN ET AFAFE | | | |
| 2017 | Pérennisation et diffusion Quel pérennité économique du projet ? Comment continuer à assurer l'animation foncière ? Quelle diffusion du projet à d'autres territoires ? | PAEN ? AFAFE ? | 52 propriétaires 117,5 hectares (dont 20 à St Hippolyte) | |

Tableau 1. Chronique du projet de Clairà (sources : documents mairie de Clairà, entretiens, repérage terrain)

TRAJECTOIRE DU PROJET

Nous distinguons deux grandes étapes dans le déroulement du projet de remise en culture des friches agricoles de Clairà. Un premier temps où des acteurs de la commune ont pris des initiatives pour remettre en culture et conduire des essais culturels, et un second temps où ils ont construit un partenariat avec des acteurs extérieurs à la commune : des éleveurs des piémonts. Cette deuxième étape a donné naissance au projet Fricato.

Un projet communal de lutte contre les friches agricoles qui se construit chemin faisant

Le projet naît de la rencontre de trois acteurs : « La dynamique de départ, c'était vraiment l'IUT, la mairie et l'association de chasseurs » (enseignant-chercheur à l'IUT).

Les premières remises en culture de friches ont été conduites par les chasseurs. Dès les années 1990, l'association communale de chasse agréée (ACCA) et la fédération départementale de la chasse (FDC 66) constatent une baisse des populations chassées (oiseaux, lapins, etc.). Elles engagent des actions en faveur de la biodiversité ordinaire : elles mettent en place des haies sauvages et des bordures fleuries. Elles s'imposent des restrictions volontaires de droit de chasse et obtiennent de quelques propriétaires privés l'autorisation d'utiliser leurs parcelles en friche pour implanter des cultures cynégétiques. La mise à disposition se fait par des commodats, un type de prêt à usage gratuit qui peut faire ou non l'objet d'un contrat écrit.

En 2008, un diagnostic des friches est réalisé. Un habitant de Clairà, enseignant-chercheur en agronomie de l'IUT de Perpignan, est à la recherche de sujets pour des projets pédagogiques appliqués. Constatant la multiplication des friches sur sa commune, il propose à la mairie une étude sur le sujet. En 2008 et 2009, ses étudiants réalisent un état des lieux des friches sur la zone du Crest (fig.1). Sur 320 ha, les étudiants dénombrent 40 % d'espaces délaissés et non entretenus. L'année suivante, deux étudiantes sont chargées d'identifier des cultures susceptibles d'être développées sur ces friches et de faire une cartographie des espaces pouvant être remis en culture dans un objectif de diversification des activités agricoles présentes sur la commune.

Suite à ces études, la mairie décide d'agir et crée un poste d'animation foncière visant à i) relancer une activité agricole diversifiée, ii) remobiliser du foncier, iii) favoriser la biodiversité, iv) façonner le paysage et lutter contre le risque incendies, v) sensibiliser la population aux enjeux du maintien d'une activité agricole. Le maire, vigneron, est particulièrement sensible au patrimoine local et à la revalorisation de l'agriculture et des paysages. L'ACCA apporte une aide bénévole mais cruciale au projet en prêtant son tracteur



L'investissement des chasseurs dans le projet de Clairà: les cultures faunistiques (cl. Camille Clément 10 juillet 2017)

à la mairie et en accompagnant l'animatrice foncière pour l'entretien et la plantation des premières terres anciennement en friche et remise en culture par le projet.

Celui-ci se structure d'abord autour de la rénovation d'un moulin et de la remise en culture de 4 ha à proximité afin de cultiver du blé panifiable et d'installer un paysan boulanger. Après l'abandon du porteur de projet agricole pressenti, la mairie maintient l'idée de produire un peu de céréales et de pain grâce à une association communale et espère toujours installer un paysan boulanger. En complément, la mairie et les chasseurs cherchent à convaincre des propriétaires de leur mettre à disposition leurs terres en friche, via des commodats d'un an, pour y cultiver des cultures annuelles. De 2008 à 2012, 17 propriétaires mettent 15 ha à disposition. En partenariat avec l'IUT, la commune engage des expérimentations agronomiques pour trouver des productions alternatives à la vigne. Ensemble ils créent un conservatoire de grenadiers avec 17 espèces différentes sur 8 000 m² et expérimentent le guayule, une plante à caoutchouc. Entre 2008 et 2012, la mairie et la Maison de la chasse et de la nature investissent un peu plus de 24 000 euros pour remettre en état ces parcelles d'expérimentation, payer des prestations et acheter du matériel² et des plants. Le projet gagne en visibilité. Des articles de presse parlent de cette commune qui agit pour lutter contre les friches et relancer une agriculture diversifiée. Un panneau est mis en place sur le terrain. Une technicienne de la coopérative catalane des éleveurs ovins entend parler du projet par la chambre d'Agriculture. Elle invite la mairie de Clairà à venir présenter son initiative à l'assemblée générale de la coopérative.

2. Au départ, seule l'ACCA possédait un tracteur qu'elle mettait gratuitement à disposition. La mairie et la Maison de la chasse et de la nature ont acquis un semoir, un épandeur et du matériel d'irrigation.

Le projet Fricato relie la commune à des éleveurs du piémont

« Nous n’attendions pas spécialement quelque chose. Nous sommes arrivés lors de l’AG avec un projet à leur proposer, ou un partenariat, et sept d’entre eux y ont trouvé un intérêt pour l’autonomie fourragère et céréalière, mais aussi pour la démarche collective. » (animatrice foncière, mairie de Clairà)

L’émergence du projet Fricato résulte d’une convergence d’intérêt entre les éleveurs et la mairie de Clairà. La coopérative se situe à plus de 100 km de Clairà et réunit des éleveurs ovins viande du piémont du Canigou. Lors de l’assemblée générale (AG) de 2012, l’animatrice foncière de Clairà soumet son idée aux 60 éleveurs présents et leur propose de mettre gratuitement à leur disposition des friches pour une remise en culture par des pratiques agroécologiques. Sept éleveurs sont intéressés. Ce sont tous des éleveurs pastoraux, possédant entre 100 et 200 brebis, installés hors cadre familial, sans terre cultivable (ou très peu) et rencontrant des difficultés financières depuis l’augmentation des prix des céréales et du fourrage. Améliorer leur autonomie fourragère est pour eux une nécessité (Napoléone & Cittadini 2016). Ils travaillent seuls (mis à part la commercialisation en coopérative) et disposent de peu de matériel d’exploitation. Remettre en culture les friches de Clairà leur permettrait de réduire les coûts d’alimentation des troupeaux en hiver.

La conseillère élevage de la chambre d’Agriculture aide les éleveurs volontaires à répondre à l’appel d’offres lancé par le ministère de l’agriculture dans le cadre du « projet agroécologique pour la France » (Le Foll 2012). Cet appel à projet Casdar MCAE³ finance des actions collectives innovantes et favorisant l’agroécologie. En 2013, le projet Casdar Fricato est lancé autour de quatre actions : « 1) produire localement des fourrages de légumineuses et des méteils pour améliorer l’autonomie alimentaire des élevages ovins ; 2) utiliser des fourrages et aliments fermiers autoproduits pour l’engraissement des agneaux et l’alimentation des brebis ; 3) structurer le collectif d’éleveurs, formaliser durablement les partenariats et communiquer les résultats ; 4) pérenniser l’accès aux terres remises en culture et élargir l’assise foncière du projet avec un objectif d’essaimage et de mobilisation de nouvelles surfaces de friches » (extrait projet Casdar-Fricato).

Dès 2013, ces éleveurs remettent en culture 33 nouveaux hectares à Clairà. Les commodats sont signés entre les propriétaires fonciers et la mairie, qui met ensuite les terres à disposition aux éleveurs (la mairie sert d’intermédiaire). Toutefois, la remise en culture de ces vignes abandonnées est difficile. Elle nécessite des savoir-faire spécifiques. Il faut sous-soler pour extraire les racines de vigne et redonner une valeur agronomique à ces terres dégradées par des dizaines d’années de viticulture. Le coût oscille entre 650 et

3. Compte d’affection spéciale « développement agricole et rural » : Mouvement collectif pour l’agroécologie.

950 euros l'hectare. De plus, les parcelles sont de petite taille (3 000 m² en moyenne), les chemins étroits, le parcellaire dispersé et les terres caillouteuses. La mairie a donc eu des difficultés à trouver des entrepreneurs de culture prêts à faire ce travail les premières années. Elle a identifié des entrepreneurs acceptant ces tâches puis a décidé de payer pour faire appel à un consultant, céréalier de l'Aude. Cet expert avait de l'expérience en matière de reconquête de friches viticoles et de production de fourrages et de céréales. Il a conseillé la mairie et les entreprises sur les aspects techniques de la remise en culture et les éleveurs sur les pratiques de l'agriculture biologique de 2013 à 2016. Il est ainsi devenu un acteur important du projet. Au final, la mairie de Clairac a payé intégralement la remise en culture de ces 33 premiers hectares.

En 2014, les sept éleveurs créent une SARL pour pouvoir demander les aides PAC (politique agricole commune) pour ces terres. La SARL devient l'acteur intermédiaire entre les éleveurs et les propriétaires. La mairie continue de porter l'animation foncière mais cesse d'être un intermédiaire dans la signature des commodats. La SARL prend en charge les travaux de récolte et la remise en culture des nouvelles friches entrant dans le projet (y compris le coût de la remise en état des parcelles).

Ainsi, les rôles se stabilisent. La mairie, via son animatrice foncière, fait le lien avec les propriétaires fonciers, la SARL se charge de la mise en culture des terres avec l'appui du consultant, et la chambre d'Agriculture intervient en appui technique élevage et en accompagnement administratif du projet Casdar. L'IUT fournit aussi un appui technique sur les cultures expérimentales, tandis que la fédération de chasse et l'ACCA aident sur les enjeux de préservation de l'environnement. En 2015, l'action collective Fricato est labellisée GIEE (groupement d'intérêt écologique et économique). Entre 2013 et 2016, les éleveurs et les prestataires rencontrent de multiples difficultés pour remettre en culture ces friches (casse de matériel notamment). Ces situations d'urgence ont contribué à fédérer les acteurs du projet. Par exemple, l'ACCA a prêté son tracteur et un agriculteur local a prêté un hangar aux éleveurs pour stocker du matériel. En 2016, les sept éleveurs créent une Cuma (coopérative d'utilisation du matériel agricole) pour acheter deux tracteurs et la chaîne de récolte (la Cuma permet d'avoir 40 % d'aide). En 2017, ils sont lauréats des trophées de l'agroécologie.

L'obtention du financement Casdar, l'organisation des acteurs, l'étendue des friches remobilisées et l'obtention du label GIEE médiatisent de plus en plus le projet. Des journaux agricoles nationaux et régionaux publient des articles sur ces éleveurs venant réinvestir les plaines. Cette aura médiatique renforce l'assise foncière du projet : ainsi, la commune voisine de Saint-Hippolyte met 20 hectares de friches à disposition de la SARL d'éleveurs. Une dynamique multi-acteurs s'est instaurée et les éleveurs approchaient l'autonomie alimentaire (fourrage et céréale) en 2017. Le projet entre ainsi dans une phase de pérennisation.

L'expérience de Clairra met en évidence plusieurs éléments clés, à prendre en compte dès le début de ce type de projet comme disposer de lieux de stockage (contre le vol) ou avoir des moyens de transport des fourrages et céréales. La question de qui porte l'investissement dans un matériel de remise en culture spécifique est également importante à prendre en compte et orientera le projet. Ici, l'objectif était, entre autres, de favoriser de petites exploitations de piémont. Sans le soutien financier de la mairie de Clairra, seules des exploitations de polyculture-élevage de taille importante ayant déjà leur matériel, auraient pu être intéressées par ces friches pour accroître leur troupeau et conforter leur autonomie fourragère. Le projet n'aurait alors pas aidé des éleveurs pastoraux de zones difficiles (piémont dont les paysages risquent de se refermer si l'élevage périclité) ce qui est un élément important du projet de Clairra (Napoléone & Cittadini 2016). Le tableau 1 revient sur les principales étapes du projet, ses principales réalisations et les outils fonciers utilisés.

UNE INNOVATION FONCIÈRE

Le projet de Clairra est innovant par son objectif de lutte contre les friches agricoles et de diversification de l'agriculture, mais aussi par ses modalités de réalisation. Napoléone et al. (2019) ont mis en avant son caractère d'innovation agroécologique et les conséquences de l'alliance entre plaine et piémonts sur l'amélioration du fonctionnement des petites exploitations de montagne. La possibilité de produire du foin de légumineuse et des céréales a conduit à des innovations techniques et organisationnelles sur les exploitations, que ce soit dans la gestion des espaces utilisés ou dans l'alimentation du troupeau. Les éleveurs ont mis en place, par exemple, une complémentation en céréales pour les brebis en fin de gestation/début de lactation, permettant une croissance des agneaux plus rapide et des lots d'agneaux plus homogènes. La montée en estive en a été facilitée. Par ailleurs, les quelques prés naturels, quand l'éleveur en disposait, ne sont plus réservés à faire un peu de foin pour l'hiver mais sont utilisés pour la mise à l'herbe et l'alimentation de printemps.

Dans cet article, nous nous intéressons plus spécifiquement au caractère innovant du projet vis-à-vis du foncier. Nous détaillons les cinq axes qui organisent une innovation foncière (Perrin & Nougaredes *supra*): i) des terres ont été remises en culture et des partenariats ont été créés; ii) le projet a combiné cinq outils fonciers; iii) l'innovation repose sur des partenariats originaux entre acteurs et entre territoires; iv) pour autant, cette innovation met moins en jeu un renouvellement des relations ville-agriculture que la réactivation de liens de solidarité entre territoires ruraux; v) enfin, nous reviendrons sur le caractère transférable de ce projet et sur sa médiatisation actuelle.

Des résultats encourageants

Le projet de remise en culture des friches de Clairà est une réussite. Le tableau 2 récapitule les surfaces effectivement remobilisées entre 2008 et 2016 : sur les communes de Clairà et de Saint-Hippolyte, 117,5 ha sont concernés. Dans le cadre du seul projet Fricato, les éleveurs cultivent environ 90 ha de fourrage et de céréales sur d'anciennes terres abandonnées. Ces cultures sont complémentaires des expérimentations toujours en cours (conservatoire de grenadiers, guayule, jachères fleuries). Un deuxième résultat fort du projet est d'avoir créé un partenariat original entre une mairie, une association de chasseurs, un IUT puis des éleveurs qui se sont organisés en SARL. Ces acteurs ont appris à remettre en culture des friches et à travailler ensemble. Le projet a aussi fédéré chemin faisant des solidarités nouvelles entre acteurs locaux (habitants, propriétaires, agriculteurs). Il a introduit des formes d'agriculture plus respectueuses de l'environnement. Au final, les objectifs de la mairie d'améliorer les paysages de la commune, de redynamiser et diversifier l'agriculture et de mettre en débat l'usage des sols (le recours à l'agriculture biologique par exemple) ont été atteints. Cette réussite du projet a reposé sur une suite d'opportunités et une convergence d'intérêts entre des acteurs volontaires pour tester quelque chose ensemble (les chasseurs pour la biodiversité, les éleveurs pour le fourrage, la commune pour la lutte contre les friches).

| COMMUNE | SURFACES REMISES EN CULTURE PAR L'ACCA | SURFACES REMISES EN CULTURE PAR LA MAIRIE | SURFACES REMISES EN CULTURE POUR DU FOURRAGE ET DES CÉRÉALES (DONT PROJET FRICATO) |
|--|---|---|--|
| Clairà | Environ 23 ha pour des cultures faunistiques (cynégétiques) | 4,5 ha d'expérimentations (guayule, jachères fleuries...) | Environ 70 ha : - 15 ha entre 2010 et 2012 (intégré au projet Fricato en 2013-14) - 33 ha projet Fricato en 2013 - 10 ha projet Fricato 2014 - une dizaine d'ha depuis 2014 projet Fricato |
| St Hippolyte | | | Environ 20 ha (projet Fricato) |
| TOTAL | Environ 23 | 4,5 | Environ 90 |
| TOTAL : environ 117,5 ha remis en culture dont 97,5 à Clairà et 20 à St Hippolyte | | | |

Tableau 2. Les terres remises en culture par le projet de Clairà (sources : documents mairie de Clairà, entretiens, repérage terrain)

Ce constat de réussite peut toutefois être relativisé sur plusieurs points. Premièrement, le choix de pratiques agricoles biologiques, diversifiées et faisant intervenir des petits éleveurs hors cadre familial, a provoqué quelques jalousies de la part d'agriculteurs locaux (non impliqués) par rapport aux investissements réalisés par la mairie. Ces sentiments pourraient être une source d'instabilité future pour le projet. Celui-ci a rendu visible des oppositions entre modèles agricoles qu'il faut maintenant réussir à accompagner dans ce territoire. Deuxièmement, l'équilibre économique du projet n'est toujours pas atteint. La fin des financements publics (Casdar notamment) pose problème. Les éleveurs pensaient pouvoir s'appuyer sur les aides PAC de conversion à l'agriculture biologique. Toutefois, ils ne peuvent les obtenir que pour les parcelles mises à disposition pour au moins cinq ans. L'équilibre économique du projet dépend donc de la sécurité foncière. La mairie et les autres acteurs du projet ont tenté de convaincre les propriétaires, mais la signature de baux de cinq ans reste difficile, les propriétaires préférant signer des baux d'un à trois ans. Le projet se heurte donc encore à une forme d'attentisme foncier des propriétaires en périurbain.

L'articulation d'outils fonciers: un facteur clé pour la réussite du projet

Ce projet a combiné de manière innovante toutes les catégories d'outils fonciers publics mentionnées par Perrin (*supra*). Pour convaincre les propriétaires, la commune a utilisé i) l'animation foncière, ii) l'incitation financière en défiscalisant la part communale de la taxe foncière iii) et un outil contractuel spécifique: le commodat. Pour accompagner le projet, iv) elle s'est tournée vers des outils réglementaires et v) d'intervention sur le marché foncier (acquisition, préemption, remembrement).

L'effort financier de la commune de Claira a été important: près de 274 000 euros, principalement pour le salaire de l'animatrice foncière de 2010 à aujourd'hui (56 % environ) puis pour le paiement de prestations et l'achat de matériel et de plants. Ces dépenses ont pu être assumées car la municipalité dispose de ressources importantes, liées aux recettes des taxes professionnelles issues de la zone commerciale. Une autre commune n'aurait pas forcément les ressources propres permettant l'embauche d'une animatrice foncière. Son rôle a pourtant été stratégique. Elle a recensé les friches et proposé des solutions agronomiques pour diversifier l'agriculture. Elle a ensuite identifié des îlots cohérents puis, grâce à des prospections sur le terrain, a contacté l'ensemble des propriétaires de ces îlots par téléphone ou par courrier. Ce travail, très chronophage, s'est heurté à de nombreuses contraintes: propriétaires absents, adresses invalides, incompréhension du projet de la mairie. Mais elle a été soutenue par le travail préalable des chasseurs et l'investissement de la mairie dans le projet (réhabilitation du moulin, financement de la remise en état des 33 premiers hectares). Ainsi, petit à petit, essentiellement par le

bouche-à-oreille, des propriétaires ont commencé à contacter eux-mêmes la mairie pour mettre à disposition leurs terres. L'animatrice témoigne des réticences des propriétaires au début du projet :

« Juste leur proposer de nous prêter les terres, ce n'est pas intéressant et ils ne sont pas d'accord. Il y a quand même un attachement à la terre, ils ont besoin de savoir ce qu'on va faire dessus, la durée du contrat, qui va exploiter et comment. C'est important de s'intéresser au passé de la terre ! »

Elle insiste sur l'importance de connaître les propriétaires, de les contacter directement, de discuter avec eux, de comprendre les désaccords familiaux, etc.

La municipalité a ensuite supprimé la part communale de la taxe foncière pour les parcelles mises à disposition, dont les propriétaires acceptaient des commodats d'au moins cinq ans. Au propriétaire revient l'initiative de faire la démarche auprès des impôts pour bénéficier de cette réduction. La mairie espérait beaucoup de cette mesure incitative pour convaincre les propriétaires. Toutefois, elle ne représente qu'une économie minime pour le propriétaire. L'animatrice s'est récemment rendu compte qu'un seul propriétaire avait fait la démarche pour en bénéficier. Elle pense que les autres, soit ne sont pas au courant de son existence, soit considèrent la démarche trop compliquée par rapport au gain, soit ne veulent pas conclure de commodat de 5 ans. Aujourd'hui, sur Clair, seulement 30 contrats de 5 ans ont été signés représentant 26 ha.

Plus que cette mesure de défiscalisation, la flexibilité des commodats apparaît comme un facteur déterminant dans l'engagement des propriétaires. À Clair, la pratique existait déjà pour les chasseurs. La mairie a exigé la rédaction de contrats d'une durée d'un à cinq ans (au choix du propriétaire). Le commodat n'implique pas d'engagement à long terme, il est très rassurant pour le propriétaire qui peut récupérer sa terre régulièrement et bénéficie en échange d'une amélioration de sa valeur agronomique. Les seuls acteurs à pâtir des commodats sont les exploitants :

« D'un point de vue agricole, il y a quelques limites au commodat. Tu ne peux pas engager des productions de plus de 4 à 5 ans. Dès que l'on propose à un propriétaire une mise à disposition gratuite pour des cultures pérennes comme l'arboriculture ou la viticulture, il se sent agressé comme s'il allait perdre son terrain. Les céréales et les fourrages, c'est entre 1 à 5 ans alors qu'un arbre c'est pour 15 à 20 ans ! Donc leur proposer des contrats d'un an permet de les mettre en confiance et de faire nos preuves. Ils peuvent se dire "L'année prochaine je récupère ma terre" ou bien "je suis d'accord pour un an de plus". » (enseignant-chercheur à l'IUT)

La municipalité a également acheté des terres. Outre les 4 ha attenants au moulin réhabilité, la mairie a signé une convention avec la Safer (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) afin de lutter contre la cabanisation⁴ (Crozat 2009, Cadoret et al. 2012). Cette convention a permis à la mairie de préempter environ 20 hectares de terres sur la commune. Mais ces parcelles, souvent petites et très dispersées, ne peuvent pas pour l'instant faire l'objet d'une valorisation agricole.

Ce constat a finalement incité la mairie à envisager des outils fonciers réglementaires. Premièrement, la commune s'engage actuellement dans un projet d'AFAFE (aménagement foncier agricole, forestier et environnemental). Forme de remembrement, l'AFAFE permet à un acteur public (le département) d'intervenir sur le marché en obligeant la vente ou les échanges de parcelles afin d'optimiser l'organisation foncière du territoire concerné (une commune, une intercommunalité ou une partie de commune). À Clairra, l'AFAFE est prévue dans la zone du Crest. Bien que la procédure soit lourde et longue à mettre en œuvre, la mairie espère ainsi réorganiser une partie de ses 20 hectares acquis dans le cadre de la lutte contre la cabanisation pour les remettre en valeur. Deuxièmement, un projet de PPAEN est en cours de montage sur cette même zone du Crest. En confortant réglementairement la destination d'usage agricole par un périmètre ne pouvant être modifié que par un décret interministériel, la mairie espère limiter le phénomène de rétention foncière dans cette zone. Avec ces deux projets (AFAFE et PPAEN), la mairie espère conforter la sécurité foncière du projet Fricato, convaincre plus de propriétaires et remobiliser le foncier public. Pour autant, la commune de Clairra ne met pas fin à l'urbanisation de son territoire.

La combinaison d'outils fonciers apparaît ainsi dans le cas de Clairra, ainsi que dans d'autres études de cas, comme un facteur clé de réussite des politiques de protection et de valorisation du foncier agricole en périurbain (Perrin *supra*).

Une réactivation des solidarités rurales qui sort du cadre habituel des financements publics

Le projet Fricato crée une solidarité entre deux territoires de plaine et de piémont éloignés. Il permet d'envisager des perspectives de développement agricole intéressantes pour chacun (Napoléone & Cittadini 2016). L'activité d'élevage pastoral contribue à un développement de la biodiversité: (i) en montagne et piémont, en limitant l'embroussaillage et en maintenant des milieux ouverts; (ii) en plaine en recréant de la diversité (notamment avec l'implantation de légumineuses) dans un paysage qui s'est spécialisé au fil du temps (Napoléone et al. 2019). Les terres remises en culture le sont en cultures biologiques, des bandes enherbées sont mises en place et 10 % de chaque parcelle sont dédiés

4. Dans le sud de la France la cabanisation désigne le phénomène d'habitat illégal (hors du droit de l'urbanisme).

à la biodiversité. Le caractère agroécologique et innovant du projet repose sur cette complémentarité cultures-élevage (Mohammed 2015) et plaine-montagne.

Toutefois, cette configuration inter-territoriale peut aussi apparaître comme un frein pour obtenir des financements publics complémentaires. Jusque-là, le projet a été financé par la commune de Claira et l'État (Casdar). L'intervention du département ou de la région pourrait être pertinente, notamment pour supporter une partie des coûts directs (achat de matériel, paiement de prestataires et d'experts). Pour l'instant, les acteurs du projet ont été sollicités pour l'élargir aux communes avoisinantes (Saint-Hippolyte). Pour autant, le projet n'est pas devenu intercommunal. Et les projets agricoles engagés, s'ils répondent à des enjeux paysagers et environnementaux locaux, ne répondent pas aux demandes urbaines actuelles d'approvisionnement alimentaire de proximité. Dans un contexte où les communes ont de moins en moins d'argent et où les régions ont en charge des territoires toujours plus vastes, qui rendent moins légitime l'aide à de petits territoires, la collaboration entre deux territoires ruraux éloignés semble sortir de modèles classiques d'action publique territoriale : l'innovation pose problème en termes de financement.

Une innovation foncière et territoriale

Le projet de Claira, en combinant différents outils fonciers et en instaurant un partenariat original entre acteurs, relève de l'innovation foncière telle que définie dans le chapitre introductif. L'ampleur prise progressivement par le projet s'appuie sur des solidarités inter-territoriales tout en s'ancrant fortement dans le local. Cette innovation est donc foncière, mais aussi territoriale dans le sens où le territoire est conçu comme un lieu ressource d'un point de vue humain et naturel (Moulaert & Sekia 2003) où l'innovation naît des liens tissés entre les acteurs pour activer, mobiliser et valoriser ses ressources multiples (Soulard et al. 2018). Ainsi, la mairie de Claira a souhaité valoriser ses friches, en les considérant comme une ressource, en s'appuyant d'abord sur une collaboration entre acteurs locaux (IUT, chasseurs) puis en faisant appel à une ressource humaine des piémonts, les éleveurs, qui ont apporté une dimension économique et de solidarité inter-territoriale au projet.

Le projet bénéficie d'une reconnaissance publique croissante, extérieure (département, État par la labellisation GIEE) et locale. Cette reconnaissance a été possible grâce à une série d'actions permettant de mettre en lien les participants et de faire connaître le projet à l'extérieur. Nous prendrons deux exemples pour illustrer cela. Premièrement, les chasseurs sèment depuis maintenant 2011-2012 des jachères fleuries. Ils ont conclu un partenariat avec l'école du village dans ce cadre-là :

« Ce qu'on fait avec les petits (école de Clairra), c'est qu'on leur fait semer des fleurs et des céréales en novembre et récolter pour la fête des mamans. (...) Ça devient traditionnel, il y a E. (animatrice foncière) et O. (FDC66) qui viennent, qui expliquent le rôle des saisons, des abeilles, pour la pollinisation, etc. On leur a fait faire des nichoirs, des maisons à insectes. Ils sont très intéressés. Après, ils nous reconnaissent ! » (membre de l'ACCA)

Deuxièmement, depuis la création du projet, chaque année, une fête du projet Fricato réunit entre 100 et 120 participants :

« Cette fête, c'est pour réunir lors d'une soirée conviviale chasseurs, associations, étudiants, propriétaires, partenaires, techniciens éleveurs, etc. C'est un moyen de garder le lien entre tout le monde et surtout les propriétaires. C'est important pour les tenir au courant, les rassurer, leur montrer que c'est un vrai projet, que du monde travaille dessus et que c'est très sérieux. C'est l'occasion de leur dire merci et que leur autorisation permet de faire "ça". On est reconnaissant du fait qu'ils nous prêtent leurs terres gratuitement. On en profite également pour parler des contraintes foncières et économiques, pour leur rappeler que les terres en friche représentent un investissement économique pour les remettre en état. Et c'est devenu une habitude où les anciens de Clairra se revoient, notamment ceux qui n'habitent plus le village. » (animatrice foncière, mairie de Clairra)

L'intensité de ces échanges locaux et le caractère inter-territorial du projet sont ses forces et les bases de son caractère d'innovation territoriale. Se pose alors la question spécifique de la capacité de transfert d'un projet comme celui de Clairra dans d'autres territoires.

Une innovation qui se diffuse : perspectives et impacts d'un tel projet

La diffusion du projet est déjà en cours. Sa médiatisation est d'abord liée à sa dimension agroécologique, car c'est ce qui a conduit à sa labellisation en GIEE en 2015. Cela masque un peu son originalité foncière. Pour autant, aujourd'hui, cette innovation se diffuse aussi dans des réseaux fonciers. Le projet Jasminn y a contribué en organisant avec l'association Terre de Liens une journée d'échanges entre acteurs sur les friches agricoles. Les acteurs de Clairra ont ainsi été mis en relation avec l'agglomération nantaise qui porte un projet de lutte contre les friches agricoles mentionné en introduction. Ces échanges ont permis de tirer des leçons de l'expérience, par exemple sur l'intérêt et les limites du commodat. Ils ont aussi souligné le rôle joué par l'investissement communal, qui n'est pas reproductible partout, chaque commune ne bénéficiant pas des revenus d'une zone commerciale. *A contrario*, la réussite de Clairra illustre la possibilité d'agir sur les friches périurbaines même dans un département particulièrement bloqué d'un point de vue foncier (CGAAER 2015). Les partenariats originaux entre acteurs pourraient aussi être reproduits ailleurs. Ces nombreux points positifs plaident pour une diffusion de ce type de projet, même s'il



Un panneau publicitaire pour des terrains à bâtir sur les friches de la zone du Crest (cl. Camille Clément 10 juillet 2017)

s'est heurté à certains problèmes. Ainsi, comme dans tout processus d'innovation, l'animatrice foncière a rencontré des réticences locales. Le projet a été jugé par certains irréaliste, des critiques ont aussi été entendues quant à la tenue des terres mises à disposition qui, cultivées en agriculture biologique et en cours de régénération, n'étaient pas aussi « belles » que les voisines. Par ce projet, différents modèles agricoles sont en discussion dans le territoire, ce qui est source à la fois d'innovations et de conflits. Le projet s'est aussi heurté à des temporalités parfois incompatibles. Les agriculteurs composent entre des commodats d'un an, une régénération du sol en dix ans et des aides à la bio basées sur une période de cinq ans ; les propriétaires se projettent dans la croissance urbaine à une échelle pluri-générationnelle tout en refusant de signer des commodats de plus de trois ans ; la mairie garde à l'esprit les six ans du mandat électoral mais s'engage dans des projets d'amélioration de la biodiversité qui se joue au minimum sur une dizaine d'années, etc. Ces diverses temporalités entrent parfois en conflit.



La zone commerciale située sur la commune de Clairà (cl. Camille Clément 10 juillet 2017)

CONCLUSION

La trajectoire de la commune de Clairà pour remettre en culture ses friches agricoles s'organise en deux temps. Un temps d'expérimentation à l'échelle parcellaire avec des acteurs locaux et un temps d'élargissement du projet en partenariat avec des éleveurs des piémonts.

Le projet a innové en combinant des outils fonciers incitatifs, réglementaires et contractuels (animation foncière, commodat, défiscalisation, acquisition, PPAEN, AFAFE). Il a également initié des partenariats originaux entre acteurs : mairie, IUT, chasseurs, chambre d'Agriculture, conseillers agricoles, éleveurs, quelques agriculteurs locaux. Le projet a ainsi expérimenté différentes solutions pour atteindre un objectif clairement identifié dès le début : la lutte contre les friches agricoles et la diversification de l'agriculture. Ces éléments font du projet une innovation foncière, qui éclaire les possibilités et contraintes qu'une commune a pour agir sur la thématique du foncier agricole. D'un côté Clairà a réussi son pari en remettant en culture 117,5 ha de friches, de l'autre, elle se heurte encore à l'attentisme foncier des propriétaires refusant de mettre à disposition leurs terres sur des périodes de cinq ans. Face à ce blocage, la commune s'engage actuellement dans une sanctuarisation réglementaire et un aménagement foncier de la zone du Crest, renonçant simultanément à lutter contre la rétention foncière dans d'autres parties de la

commune plus urbanisées (par exemple à proximité de la zone commerciale). Ce projet ne vise donc pas tant la protection de toutes les terres agricoles de l'urbanisation mais plutôt la relance d'une activité agricole adaptée au territoire et d'une dynamique sociale forte pour contourner la rétention foncière des propriétaires sur un espace ciblé.

Cette trajectoire apporte deux autres éléments à prendre en compte pour une potentielle répliation sur d'autres territoires. Premièrement, un diagnostic agricole approfondi est indispensable avant de commencer un tel projet. À Clair, le diagnostic avait bien évalué l'ampleur de l'abandon agricole mais il avait sous-évalué l'ampleur des investissements nécessaires pour remettre en culture ces friches. Ce diagnostic doit également s'assurer que les parcelles recensées comme friches sont bien abandonnées par l'agriculture. À Clair, les terres étaient réellement des friches mais une étude sur la région de Montpellier (Clément et al. 2019) a montré que des terrains ressemblant visuellement à des friches étaient de fait utilisés et même structurants pour l'activité de certains agriculteurs notamment des éleveurs qui pouvaient y faire pâturer leurs animaux à certaines périodes. Identifier ces usages locaux peu visibles permettrait d'en tenir compte lors de l'intervention publique. Deuxièmement, la question de l'échelle adéquate pour mettre en œuvre un tel projet se pose. L'échelle communale facilite le contact avec les propriétaires qui sont rassurés d'avoir une personne dédiée à la mairie. Par contre, les difficultés de financement du projet, sa pertinence pour l'ensemble de la plaine littorale et la mobilisation des éleveurs des piémonts plaident en faveur d'une coordination à plusieurs échelles, impliquant, par exemple, dans la gouvernance, le département ou la région. L'intégration de Clair dans un réseau de réflexion sur les initiatives foncières pourra permettre à d'autres territoires de s'en inspirer et à Clair de continuer sa réflexion et son action à long terme sur les friches agricoles.

REMERCIEMENTS

Les auteurs souhaitent tout particulièrement remercier Coline Perrin pour ses remarques et sa relecture attentive du texte.

Ce travail a été conduit dans le cadre du projet de recherches Jasmin financé par l'Agence nationale de la Recherche (projet ANR-14-CE18-0001).

RÉFÉRENCES

- Ackermann G., Alavoine-Mornas F., Guéringier A. et al., 2013. « Propriétaires et agriculteurs périurbains : pratiques contractuelles et stratégies contentieuses », in Bertrand N. (éd.), *Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction*. Versailles, Quae éditions: 219-234.
- Cadoret A., Darly S., Kirat R., Lavaud-Letilleul V., 2012. « Conflits d'usage littoraux et intérieurs : une géographie du contentieux de seconde instance dans le département de l'Hérault », *Norois* 225(4) : 29-46. DOI: 10.4000/norois.4328.
- Clément C., Perrin C., Soulard C. T., 2019. « Les arrangements pour l'accès au foncier agricole périurbain. L'exemple de Montpellier », *Développement durable et territoires* 10(3). <http://journals.openedition.org/developpementdurable/15933>.
- CGAAER, 2015. *Mobilisation du foncier agricole dans les Pyrénées-Orientales*. Rapport d'expertise n° 15062: 44 p.
- Crozat D., 2009. « La production culturelle de la norme spatiale à travers l'habitat illégal dans l'Hérault », *Géographie et cultures* 72: 43-62. DOI: 10.4000/gc.2217.
- Debolini M., Marraccini E., Dubeuf J.-P., et al. 2018. "Land and Farming system dynamics and their drivers in the Mediterranean Basin", *Land Use Policy* 75 (juin): 702-710. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.07.010.
- Gueringier A., 2008. « "Systèmes fonciers locaux": une approche de la question foncière à partir d'études de cas en moyenne montagne française », *Géocarrefour* 83(4) : 321-329. DOI: 10.4000/geocarrefour.7076.
- Janin C., Andres L., 2008. « Les friches : espaces en marge ou marges de manœuvre pour l'aménagement des territoires ? », *Annales de géographie* 5(663) : 62-81. DOI: 10.3917/ag.663.0062.
- Jarrige F., Jouve A.-M., Napoléone C., 2003. « Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? », *Le Courrier de l'environnement de l'Inra* 49: 13-29.
- Le Foll S., 2012. *Agriculture Produisons Autrement*. Projet agroécologique pour la France, conférence nationale; présentation du projet agroécologique par le ministre Stéphane Le Foll, 18 décembre 2012.
- Mohammed M., 2015. *L'intégration agriculture-élevage entre exploitations spécialisées pour alimenter les troupeaux méditerranéens ovins en France*. Mémoire d'ingénieur ISTOM, 91 p.
- Margetic C., Rouget N., Schmitt G., 2016. « Le foncier agricole à l'épreuve de la multifonctionnalité : desseins environnementaux et alimentaires dans les métropoles lilloise et nantaise », *Norois* 241: 87-104. DOI: 10.4000/norois.6012.
- Margetic C., Chaucesse J., 2012. « La politique de "reconquête des friches agricoles" dans l'agglomération nantaise », *Les Cahiers Nantais* 2 : 59-68.
- Moulaert F., Sekia F., 2003. "Territorial Innovation Models: A Critical Survey", *Regional Studies* 37(3): 289-302. DOI: 10.1080/0034340032000065442.
- Napoléone M., Cittadini R.A., 2016. "Multifunctionality of livestock to support plain-mountain complementarities: The Fricato case study in the french mediterranean area", *10th International Rangeland Congress*, Saskatoon Canada, June 2016.
- Napoléone M., Gravas O., Rouquette A. et al., 2019. « L'élevage et les friches au cœur des complémentarités entre littoral périurbain et arrière-pays. L'exemple du projet Fricato en Pyrénées-Orientales », *Innovations Agronomiques* 72: 107-119.
- Naves P., 2016. « L'encadrement des circuits courts. Du secteur agricole aux territoires ? », *Économie rurale* 5(355) : 3-19. DOI: 10.4000/economierurale.4978.
- Paoli J.-C., Soulard C., 2003. « Notes de lecture sur la notion de "Dispositif" », Inra-Sad, *Séminaire RIDT*, Dijon 25 juin 2003.
- Perrin C., 2013. « L'intervention publique locale sur le marché foncier agricole. L'exemple de Lavérune, dans l'Hérault », *Pour* 4(220) : 207-216. DOI: 10.3917/pour.220.0207.
- Perrin C., Soulard C.T., 2014. « Vers une gouvernance alimentaire locale reliant ville et agriculture. Le cas de Perpignan ». *Géocarrefour*, 89(1-2) : 125-134. DOI: 10.4000/geocarrefour.9456.
- Petrzelka P., Ma Z., Malin S., 2013. "The elephant in the room: Absentee landowner issues in conservation and land management", *Land Use Policy* 30(1): 157-166. DOI: 10.1016/j.landusepol.2012.03.015.

- Serrano J., 2005. « Quel équilibre entre urbanisation et préservation des espaces agricoles périurbains ? Le cas d'une agglomération moyenne », *Développement durable et territoires*. Dossier 4. DOI: 10.4000/developpementdurable.1605.
- Serrano J., Vianey G., 2007. « Les Zones Agricoles Protégées : figer de l'espace agricole pour un projet agricole ou organiser le territoire pour un projet urbain ? », *Géographie, économie, société* 9(4) : 419-438. DOI: 10.3166/ges.9.419-438.
- Souchard N., 2013. « Vers un élargissement des référentiels de l'action publique, faire avec les voix de la société civile ? », in Bertrand N. (éd.), *Terres agricoles périurbaines : une gouvernance foncière en construction*. Versailles, Quae éditions : 155-174.
- Soulard C.T., Perrin C., Jarrige F. et al. 2018. « Les relations entre ville et agriculture au prisme de l'innovation territoriale », in Faure G., Chiffolleau Y., Goulet F., Temple L., Touzard J.-M., *Innovation et développement dans les systèmes agricoles et alimentaires*. Versailles, Quae éditions : 109-119.

POUR CITER CE CHAPITRE

Clément C., Napoléone M., Michaud Y., Cittadini R., Campoy É., 2020. « Réduire les friches agricoles périurbaines. Mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs à Clairà (Pyrénées-Orientales) », in Perrin C. & Nougarets B. (coord.), *Le foncier agricole dans une société urbaine. Innovations et enjeux de justice*. Cardère éd. : 131-151. DOI: 10.15454/gbmk-tc25_ch4

AFFILIATIONS DES AUTEURS

Camille Clément [1] [2] camilleleilaclement@gmail.com

Martine Napoléone, [1] [2] martine.napoleone@inrae.fr

Yohann Michaud Nature & Progrès Tarn, Brens, France – yohann.michaud@riseup.net

Roberto Cittadini [1] [2] cittadini.roberto@inta.gob.ar

Élodie Campoy, Mairie de Clairà, Clairà, France – 04 68 28 31 50

[1] INRAE, UMR Innovation, Montpellier, France [2] Innovation, Univ Montpellier, Cirad, INRAE, Institut Agro, Montpellier, France

Le foncier agricole dans une société urbaine

Innovations et enjeux de justice

Coordination Coline PERRIN et Brigitte NOUGARÉDES

Dans des sociétés de plus en plus urbaines, l'aménagement des espaces agricoles redevient d'actualité. La gestion durable du foncier apparaît comme un principe pour soutenir l'adaptation de l'agriculture à la proximité urbaine et aux attentes de la société en matière d'alimentation, de paysage, d'environnement, d'insertion sociale et de revitalisation des territoires ruraux. Les acteurs locaux innovent. Un enjeu majeur dans ces innovations est d'articuler justice sociale et préservation de l'environnement. C'est la thèse développée ici à travers différentes études de cas.

Cet ouvrage présente une série d'initiatives locales de gestion publique du foncier et du bâti agricoles, en France méditerranéenne, en Suisse, en Italie et en Algérie. Replacées dans leur contexte territorial, ces initiatives témoignent de nouveaux agencements spatiaux, de nouvelles relations entre acteurs urbains et agricoles. Elles sont analysées à travers deux prismes : celui de l'innovation, pour éclairer la part du « nouveau » dans les processus de changement, et celui des enjeux de justice, pour montrer les répercussions sociales de ces changements. Ce livre combine des regards disciplinaires pluriels, en géographie, sociologie, urbanisme, architecture et économie. Il s'adresse à la communauté scientifique, aux étudiants et aux décideurs intéressés par le foncier agricole, l'aménagement rural et l'urbanisme.

