



HAL
open science

Précarité et dépendance foncières dans les politiques locales d'allocation de terres pour la relocalisation alimentaire (frange urbaine lyonnaise, France)

Adrien Baysse-Lainé

► To cite this version:

Adrien Baysse-Lainé. Précarité et dépendance foncières dans les politiques locales d'allocation de terres pour la relocalisation alimentaire (frange urbaine lyonnaise, France). Journées rurales 2021 – Les relations villes campagnes face à la question alimentaire / 4th Rural Conference – Thinking Urban-Rural interactions through Food and Land Uses issues, Commissions de géographie rurale et du commerce du CNFG ; IGU-AGLE commission, Mar 2021, Montpellier (distanciel), France. halshs-03179177

HAL Id: halshs-03179177

<https://shs.hal.science/halshs-03179177>

Submitted on 24 Mar 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.

Précarité et dépendance foncières dans les politiques locales d'allocation de terres pour la relocalisation alimentaire (frange urbaine lyonnaise, France)

Adrien Baysse-Lainé¹

Résumé : *En facilitant l'accès au foncier d'agriculteurs engagés dans les circuits courts de proximité, les collectivités locales peuvent infléchir, certes à la marge, l'offre alimentaire locale. La communication interroge l'asymétrie des relations qui s'établissent lors de ces allocations entre les collectivités et leurs agriculteurs, souvent non issus du milieu agricole. D'un point de vue social, les allocations permettent une distribution plus équitable, mais pas plus inclusive, de la ressource foncière. Elles font office de discriminations positives avec sélection des bénéficiaires par compagnonnage. D'un point de vue juridique, les agriculteurs se retrouvent dans des situations de précarité foncière variées, qui sont souvent moins favorables que celle du reste des agriculteurs. Ces allocations illustrent donc une des modalités du retour de la figure du propriétaire foncier agricole, dans un contexte d'initiatives alternatives.*

Mots-clés – Accès au foncier ; Collectivités locales ; Relations propriété/usage ; Relocalisation alimentaire.

INTRODUCTION

En France, des collectivités locales utilisent le foncier comme un outil au service de politiques de relocalisation alimentaire (Léger-Bosch, 2015). Elles mettent à disposition d'agriculteurs engagés dans des circuits courts de proximité des terres qu'elles possèdent ou achètent. Les relations qui s'établissent entre ces collectivités et leurs agriculteurs restent peu abordées, peut-être parce que la très grande diversité de situations semble indiquer l'absence de régularités. Ces agriculteurs se singularisent néanmoins souvent par leur origine non agricole, voire non locale, et par une surreprésentation des productions maraîchères et/ou biologiques.

À partir de l'analyse croisée de plusieurs cas situés dans la région lyonnaise, cette communication questionne ces relations propriétaires/usagers en se concentrant sur les rapports de pouvoir qui sont révélés par l'accès innovant à un foncier en propriété publique. Dans quelle mesure les allocations de terres par des collectivités à des agriculteurs adhérant au modèle de la relocalisation sont-elles vectrices d'un accès au foncier plus juste ?

L'argumentation procède en deux temps. D'un point de vue social, il s'agit d'abord de comprendre si les allocations correspondent aux critères des trois dimensions de la justice sociale et spatiale (Gervais-

Lambony, 2014) : distributive, procédurale et de reconnaissance. D'un point de vue juridique, il s'agit ensuite d'évaluer la situation de précarité foncière des agriculteurs à partir du cadre des faisceaux de droits fonciers (Lavigne Delville, 2010).

METHODES

Le propos s'appuie sur des enquêtes doctorales (Baysse-Lainé, 2018) menées entre 2016 et 2018 dans trois zones de la frange urbaine lyonnaise, choisies pour l'ampleur des politiques foncières qui y sont conduites : le massif des Monts d'Or, le Grand Parc de Miribel-Jonage et la plaine de Vaulx-en-Velin/Décines-Charpieu.

Les enquêtes ont combiné des entretiens semi-directifs (avec les élus et techniciens des collectivités, les agriculteurs exploitant les terres, les représentants syndicaux agricoles locaux et des techniciens de la Chambre d'agriculture et de la Safer) et des analyses documentaires (contrats de location, délibérations de collectivités). Les entretiens ont visé à retracer finement le déroulement de toutes les allocations de foncier réalisées en une décennie, ainsi qu'à recueillir les sentiments des acteurs à leur propos. Les contrats de location ont été comparés à partir de trois critères : les droits fonciers délégués aux agriculteurs, la durée de la location et son coût.

RESULTATS

1. Des politiques foncières locales centrées sur trois « modes de gestion du foncier »

Dans les trois zones d'étude, quatre collectivités ont procédé à des allocations de terres. De véritables « modes de gestion du foncier » – opérés à l'échelle d'un ensemble de fermes – se distinguent de simples mises à disposition à une exploitation sans réitération. Chaque mode de gestion se caractérise par l'utilisation d'un assemblage de contrats fonciers (qui répartissent les droits d'usage et de propriété) et par une organisation sociale de l'accès au foncier. Ces deux critères définissent notamment le degré de précarité et de transparence de l'accès à la terre.

Trois collectivités ont mis en place des modes de gestion : le syndicat mixte des Monts d'Or (sur environ 70 ha), le syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion du Grand Parc de Miribel Jonage (sur environ 300 ha) et les communes de Vaulx-en-Velin et Décines-Charpieu (sur environ 80 ha). Parallèlement,

¹ CNRS, Laboratoire Pacte, Grenoble, France (adrien.baysse-laine@univ-grenoble-alpes.fr).

la commune de Décines a procédé à une mise à disposition unique à une exploitation.

2. Des allocations contre l'exclusion foncière qui peinent à intégrer une dimension de justice procédurale

Les allocations de terres ciblent des agriculteurs qui souhaitent commercialiser localement leur production mais qui sont fortement limités dans leur accès au foncier, parce qu'ils n'appartiennent pas au milieu agricole autochtone. Elles ont ainsi un rôle distributif en permettant une répartition plus équitable des terres, par l'intégration de profils exclus par la régulation sociale du marché foncier. En effet, certains agriculteurs autochtones ont recours à des circuits de proximité, mais dans une moindre mesure.

Par ailleurs, les agriculteurs bénéficiaires sont investis dans un modèle agricole alternatif à celui localement majoritaire : ils sont donc à la fois invisibilisés par les représentations dominantes et font l'objet de représentations stéréotypiques. Les allocations ont donc aussi un rôle de reconnaissance de leur légitimité.

Les allocations apparaissent ainsi comme des dispositifs de discrimination positive en faveur d'un groupe agricole sous-doté en foncier et partageant des objectifs alimentaires avec les collectivités.

Toutefois, la sélection des bénéficiaires reste peu inclusive du fait de l'absence d'appels à candidature. Les collectivités allouent du foncier au sein d'un vivier de porteurs de projets, constitué au fil des prises de contact de ces derniers. Du fait de l'étalement dans le temps des procédures, les techniciens des collectivités et les porteurs de projet entretiennent des relations de compagnonnage qui produisent un entre-soi. Même après les installations, ces relations asymétriques peuvent être teintées de paternalisme.

3. Un continuum de précarité foncière pour les agriculteurs bénéficiaires

Pour les agriculteurs bénéficiaires, le soutien des collectivités est vecteur d'accès à un foncier sinon introuvable. Il s'accompagne pourtant souvent d'une précarisation foncière, en comparaison avec le reste des agriculteurs non-proprétaires qui bénéficient du fermage. En effet, les collectivités font preuve d'une inventivité contractuelle symptomatique d'une volonté de contrôle du foncier ciblant le maintien d'une production pour les circuits locaux.

Au-delà du fermage, utilisé par le syndicat mixte des Monts d'Or pour une partie de ses terres, quatre types de précarité ressortent de l'analyse, du point de vue de la durée des contrats et de leur reconductibilité d'un côté, de l'ampleur du faisceau de droits délégués de l'autre côté :

- faible-faible, dans le cas d'un dispositif d'intermédiation locative de terrains privés (Monts d'Or) : durée de dix ans avec préavis de cinq ans, sans restriction majeure des droits d'usage ;
- forte-faible, dans le cas de locations annuelles (Monts d'Or) : durée d'un an sans restriction majeure des droits d'usage ;
- faible-forte, dans le cas d'un prêt pour usage contraint (commune de Décines) : durée de trois ans, restriction des droits de culture, de transformation et de gestion interne, mais obligation de fournir un terrain de rechange en cas d'éviction ;

- moyen-forte, dans le cas des conventions comportant occupation des dépendances du domaine public (Grand Parc) : durée de huit à douze ans avec reconduction en cas de respect de la charte, mais restriction des droits de culture.

DISCUSSION ET CONCLUSION

Dans mon échantillon centré sur des initiatives de relocalisation alimentaire, les relations entre les propriétaires fonciers publics et leurs agriculteurs sont asymétriques à deux titres. D'abord, les agriculteurs bénéficiaires doivent leur accès au foncier à des dispositifs de discrimination positive nécessitant un temps de compagnonnage parfois long. Ensuite, même s'ils sont les opérateurs d'une relocalisation alimentaire recherchée par les collectivités, une partie importante d'entre eux est limitée dans l'exercice de ses droits fonciers (particulièrement ceux de culture).

Cette situation s'explique notamment par l'échelle locale des collectivités, qui ne peuvent pas changer les règles globales du jeu foncier. Ces dernières construisent donc une stratégie « domaniale » pour contrôler l'accès au foncier dans un périmètre délimité à leur portée et, ainsi, orienter la production alimentaire. La précarité foncière et la dépendance sociale formées à cette occasion s'opposent à une situation de référence en France où les usagers du foncier sont plus libres grâce au fermage.

Elles s'inscrivent dans un retour de la figure du propriétaire foncier, qu'illustrent également – de manières opposées – le mouvement Terre de Liens ou la croissance du travail délégué en agriculture. Ces questions peu abordées sont pourtant importantes pour l'évolution du régime foncier français, ainsi que l'indiquent les débats de préfiguration de la future loi foncière.

REMERCIEMENTS

Les enquêtes de terrain ont bénéficié d'un financement dans le cadre du projet PSDR 4 FRUGAL.

REFERENCES

- Baysse-Lainé, A. (2018). *Terres nourricières ? La gestion de l'accès au foncier agricole en France face aux demandes de relocalisation alimentaire*, thèse de doctorat, Université de Lyon.
- Gervais-Lambony, P. (2014). De Jugurta à Jughurta. In: P. Gervais-Lambony, C. Bénit-Gbaffou, J.-L. Piermay, A. Musset et S. Planel (eds.). *La justice spatiale et la ville : regards du Sud*, pp. 5-19. Paris : Karthala.
- Léger-Bosch, C. (2015). *Les opérations de portage foncier pour préserver l'usage agricole. Une analyse par les coordinations, les transactions et les institutions*, thèse de doctorat, Université Grenoble Alpes.
- Lavigne-Delville, P. (2010). Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements. Pour un cadre conceptuel élargi. *Revue des questions foncières*, 1 : 5-33.