Alban Landré

M2

Gouverner les Mutations Territoriales

2018-2019

RAPPORT D'EXPERTISE

Action publique et agricultures insulaires

Stage réalisé du 25 février 2019 au 18 septembre 2019
Auprès de **Naïla Bedrani**, coordinatrice du Réseau Agricole des Iles Atlantiques et doctorante (ESO – UMR 6590)
Et de **Renaud Hourcade**, chargé de recherche (Arènes – UMR 6051)
dans le cadre du projet de recherche SOFIANE (Soutenir et Faciliter dans les Iles de la façade Atlantique, une Agriculture Nourricière et à Externalités positives)

Remerciements

Merci à Léa Sénégas, Naïla Bedrani et Renaud Hourcade de m'avoir aiguillé, fait confiance et de m'avoir considéré autant comme un collègue que comme un stagiaire,

Merci à Erik Neveu d'avoir fait passer le mot et à Thomas Aguilera pour le travail de l'ombre et son accompagnement au long de l'année,

Merci à Pauline et à tous les camarades du master,

Merci à tous ceux qui m'auront offert un toit : Alain Burnet, Christine, Mary-Anne, François et Hervé,

Merci à Matthieu, Catherine, Hélène et Maxime,

Merci à Georges et à Guillaume,

Merci à Camille, Malo, Madeg et Marylène,

Merci à toutes celles et à tous ceux qui ont pris le temps de me répondre,

Merci aux conducteurs de tous les bateaux et de tous les trains que j'ai pu prendre,

Merci à mon ordinateur qui a survécu malgré de nombreuses alertes,

Merci à Guillaume, Célia et Paul.

Glossaire

AIP	Association des Iles du Ponant, association des maires des îles sans pont
CPIE	Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement
DUP	Déclaration d'Utilité Publique
ENS	Espaces Naturels Sensibles (services des Conseils Départementaux)
ICHN	Indemnités Compensatoires de Handicaps Naturels
MAEC	Mesures Agro-Environnementales et Climatiques
PAC	Politique Agricole Commune de l'Union Européenne
PAEC	Projet Agro-Environnemental et Climatique
PNRA	Parc Naturel Régional d'Armorique
RAIA	Réseau Agricole des Iles Atlantiques
Safer	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SAU	Surface Agricole Utile
SCEA	Société Civile d'Exploitation Agricole
SCI	Société Civile Immobilière
SCIC	Société Coopérative d'Intérêt Collectif

Table des illustrations

Illustration 1, page 9 : schéma de synthèse

Illustration 2, page 11 : carte des îles concernées par le projet de recherche

Illustration 3, page 14 : tableau des entretiens institutionnels continentaux réalisés

Illustration 4, page 15 : tableau des entretiens insulaires réalisés

Illustration 5, page 28 : pyramides des âges et des genres des populations de la commune de l'île d'Aix et de son EPCI (Rochefort-Océan)

Illustration 6, page 29 : pyramides des âges et des genres des populations de la commune d'Ouessant et de l'EPCI le plus proche (Pays d'Iroise)

Illustration 7, page 43 : secteurs de pâture et de culture de l'herbe envisagés par la commune d'Ouessant et le PNRA pour une installation potentielle en élevage

Illustration 8, page 46 : exemple de document de communication du projet Terres Fert'île de l'île d'Yeu (piloté par le collectif agricole de l'île et la commune).

Illustration 9, page 52 : extrait du PLU de Montpeyroux (Hérault, Occitanie)

Illustration 10, page 55 : plan local d'urbanisme de l'île d'Yeu

Illustration 11, page 57 : paysage pastoral à Ouessant

Illustration 12, page 62 : part des résidences principales, secondaires et vacantes à Bréhat

Illustration 13, page 63 : part des résidences principales, secondaires et vacantes à Groix

Table des matières

Remerciements 2

Glossaire 3

Table des illustrations 4

Synthèse 8

Introduction 10

La commande et l'environnement de stage 10

Le contexte 12

L'enquête et la méthode 13

Cadrage théorique, problématisation et contenu 16

I. Rassembler autour des « problèmes » insulaires et des « solutions » agricoles 19

A. Reconquérir des friches par l'agriculture : agir pour le futur 20

1. Les friches : un problème insulaire déjà identifié 20

2. Entretenir les paysages, principal atout des îles 21

a. L'agriculture comme facteur de préservation des paysages 21

b. Contradictions locales entre préservation et activité agricole 22

3. Lutter contre la friche pour prévenir certains risques 25

4. Agriculture et organisation de l'espace 25

5. Un compromis possible entre agriculture et biodiversité ? 26

B. L'agriculture pour dynamiser les îles 27

1. Produire de l'alimentation sur les îles pour localiser des familles 28

2. L'agriculture pour améliorer l'image de qualité des îles 30

a. Gastronomie, histoire et image 30

b. L'économie circulaire 31

C. Intéresser et enrôler 32

1. Identifier et mobiliser des alliés 34
a. Le rôle moteur « d'animateur agricole » 34
b. Mobiliser des alliés 35
2. Pousser les acteurs indécis à prendre position 37
Conclusion de la première partie 38
II. Les leviers d'action agricole disponibles 40
A. Demander des mesures foncières volontaristes et concertées 40
1. Accroître l'utilisation des outils fonciers 40
a. Les instruments de veille et de régulation foncière 41
b. Les moyens de lutte contre l'insécurité foncière 42
c. Les instruments de maîtrise foncière 46
2. Protéger les espaces agricoles 49
3. Négocier des constructions de bâtiments agricoles et de transformation 53
a. Les difficultés légales de construction de bâtiments agricoles 53
b. Solutions envisageables et contradictions locales 55
B. S'appuyer sur les mesures de soutien aux agriculteurs et aux filières 57
1. Utiliser les aides financières adéquates et les majorations insulaires 58
2. Développer le sur-mesure aux niveaux régionaux 59
3. Développer les aides au transport ? 60
C. Mettre en cohérence les politiques agricoles et les autres politiques 61
1. Les difficultés à loger des agriculteurs 61
2. Mobiliser les moyens dévolus aux espaces naturels 64
3. Utiliser le potentiel de développement de la localisation alimentaire 69
Conclusions et préconisations 73
Sources 75
Travaux d'universitaires 75

Travaux d’étudiants 76
Littérature grise 77
Sources secondaires 77
Annexes 77

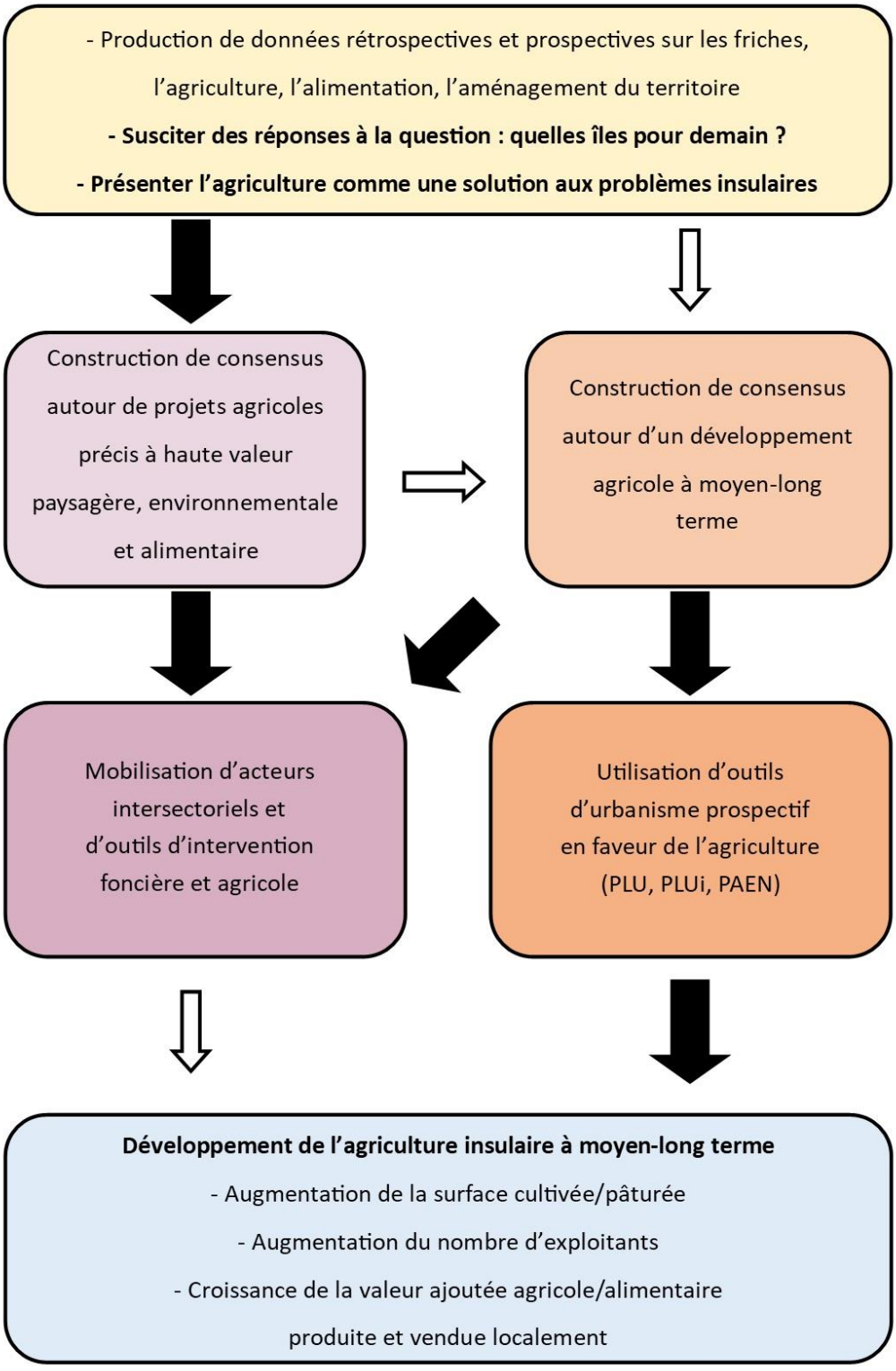
Synthèse

La commande qui m'a été passée à l'occasion de ce stage était d'appréhender les différentes situations et les différents instruments d'action publique en tant que freins ou leviers à la protection et au développement de l'agriculture sur les îles de l'Ouest français.

Un préalable à la formulation de politiques favorables à l'agriculture insulaire est de constituer des systèmes d'acteurs intéressés voire des coalitions favorables. Pour ce faire, poser l'agriculture comme solution possible à des phénomènes déjà identifiés comme des « problèmes insulaires » semble être une stratégie porteuse. Parmi ces problèmes que l'agriculture peut contribuer à régler : l'enfrichement, la banalisation des milieux et des paysages, les risques naturels, la privatisation et la mise en rente de l'espace, le manque de dynamisme démographique, la dépendance et les surcoûts liés à la dépendance au continent. La structuration de ces systèmes d'acteurs se fait sur le long terme. Elle gagne vraisemblablement en efficacité si elle est précédée de la production d'un socle d'informations pertinentes sur l'environnement, l'économie, la société et l'agriculture insulaires. Des données rétrospectives et prospectives sur l'agriculture, les friches, l'alimentation, en particulier, peuvent contribuer à susciter l'intérêt des différents acteurs en leur proposant de mettre la main « à la pâte » pour soutenir des projets très précis.

De nombreux instruments sont disponibles pour mener à bien ces projets précis ou des démarches territoriales de plus long terme. Les plus prioritaires à mobiliser sont la veille et l'intervention foncière par les communes et intercommunalités et la protection prospective des espaces agricoles et de la constructibilité des bâtiments agricoles à travers les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU et PLU intercommunaux). Pour déployer des projets de territoires ambitieux autour de l'agriculture insulaire, des leviers et des relais peuvent être cherchés du côté des services de l'Etat, des institutions de conservation des espaces naturels et des échelons régionaux et départementaux.

Au-delà de la politique proprement agricole, ces projets nécessitent une mise en cohérence avec la politique de logement sur les îles, puisque l'installation de néo-insulaires est très difficile, ainsi qu'avec les politiques de protection des milieux et des paysages et les outils de soutien à la localisation alimentaire.



Grosses flèches noires : relation moyenne ; Petites flèches blanches : relation faible

Illustration 1 : Schéma de synthèse, Alban Landré.

« La capacité des acteurs à produire un discours fédérateur, support d'une large coalition, constitue la clé du changement des politiques publiques. […] lorsqu'un groupe social fait reconnaître comme légitime sa vision du monde auprès d'autres acteurs, il bénéficie d'une position hégémonique pour définir une politique sectorielle »

(Matthieu Ansaloni, 2013, « Coalitions et changement de politiques publiques : environnementalistes et politiques agricoles en Angleterre et en France ». *Revue internationale de politique comparée*, vol. 20, no 1p. 51-52).

_____

Introduction

La commande et l'environnement de stage

Pour ce stage, j'ai été encadré par deux membres de l'équipe du projet de recherche SOFIANE[1], un projet portant sur l'agriculture des îles de l'Ouest français, commandé par le Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA)[2]. Cette association de défense et de promotion de l'agriculture insulaire rassemble des agriculteurs et d'autres acteurs des dynamiques agricoles insulaires de façon informelle depuis 2011-2012 et de façon officielle depuis janvier 2018. Le projet de recherche, financé par la Fondation de France, le Ministère de l'Enseignement Supérieur, le RAIA, la Région Bretagne et la Région Pays de la Loire, s'intéresse à seize îles, de Bréhat pour la plus au nord à Oléron pour la plus au sud (voir illustration 2). Mes tuteurs étaient Naïla Bedrani, doctorante en thèse CIFRE au laboratoire Espaces et Sociétés (site de Rennes) et coordinatrice du RAIA, et Renaud Hourcade, chargé de recherche CNRS au laboratoire Arènes. La principale commande qui m'a été faite pour ce stage est la constitution d'un répertoire des instruments et mécanismes d'action publique impactant l'agriculture insulaire. Je devais les cerner à la fois par des recherches documentaires et grâce à des entretiens. Le but était d'identifier les freins et leviers que représente l'action publique pour le maintien et le développement de l'agriculture insulaire. Le nombre important d'entretiens menés a, au-delà de mes productions de stage (voir annexe 3), contribué à nourrir le projet SOFIANE, à la fois en général et pour l'équipe de l'IEP de Rennes plus particulièrement en charge des volets « action publique » de cette recherche (Renaud Hourcade, Léa Sénégas, cette année Maxime Agnola, et les autres chercheurs et stagiaires qui s'y grefferont peut-être les années à venir[3]). Outre cette équipe IEP, le projet de recherche est mené par Catherine Darrot, sociologue et coordinatrice de SOFIANE, Hélène Bailleul, géographe, Naïla Bedrani, qui réalise une thèse adossée à SOFIANE, Matthieu Chau, stagiaire à Agrocampus-Ouest[4], Jordan Parra, stagiaire de deux mois en géographie-aménagement et moi-même, engagé en stage pour

[1] « Soutenir et Faciliter dans les Iles de la façade Atlantique, une Agriculture Nourricière et à Externalités positives ». Voir l'annexe 1 pour la présentation diffusée auprès des institutionnels ciblés pour les entretiens.
[2] Site internet : https://raia-iles.fr/
[3] Maxime et Léa ont effectué des terrains à Yeu, Noirmoutier, et des entretiens institutionnels en Vendée.
[4] Matthieu, en fin de cursus à Agrocampus-Ouest en Master Génie de l'Environnement, a travaillé 6 mois sur les filières agro-alimentaires de Batz, Belle-Ile et Ré.

une durée de 6 mois. Le projet a aussi bénéficié du travail d'étudiants de M1 de géographie-aménagement qui ont produit un « Atlas des îles atlantiques et de leurs agricultures ». Mon bureau était localisé dans un des sites d'Arènes, ce qui me permettait de pouvoir échanger quasi à tout moment avec Léa Sénégas. Une petite dizaine de réunions de l'équipe de recherche au complet et/ou de l'équipe IEP ont eu lieu de décembre à juillet et j'étais en contact régulier à la fois avec Naïla Bedrani et avec Renaud Hourcade.

Une question sous-jacente à la commande, dont l'objectif était d'analyser la relation action publique-agriculture insulaire, était : quelles politiques publiques sont les plus adéquates voire les plus nécessaires pour développer l'agriculture insulaire ? L'enjeu était à la fois de faire avancer le projet de recherche et d'augmenter les ressources intellectuelles, sociales et politiques mobilisables par le RAIA pour la protection et le développement de l'agriculture insulaire. Les résultats de mon stage devaient ainsi permettre au RAIA d'identifier des opportunités d'action, de court terme comme de long terme, pour étendre son réseau et renforcer son action, notamment auprès des acteurs politiques et des autorités susceptibles de déployer des instruments d'action publique favorables à l'agriculture des îles.

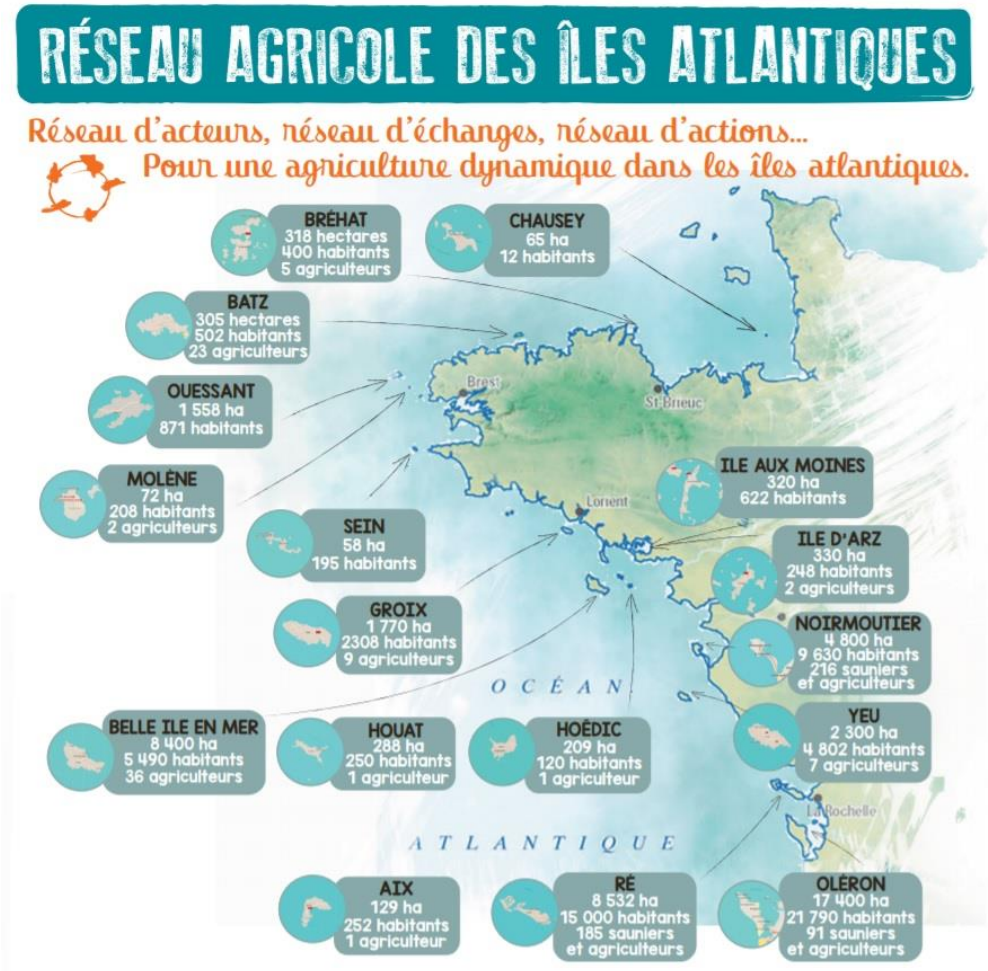


Illustration 2 : les îles de l'Ouest et leurs agriculteurs. Toutes ces îles font partie du projet de recherche, sauf Chausey. Source : Réseau Agricole des îles Atlantiques : https://collectifagricoleiledyeu.files.wordpress.com/2017/10/argumentaire_version_definitive.pdf

Le contexte

Les questionnements sur les possibilités de maintenir et de développer les activités agricoles sur les îles ne sont pas nouveaux (Dumont, 1951). Il semble clair que l'agriculture littorale, dont fait partie l'agriculture insulaire, « ne peut survivre que [si elle] oppose un dynamisme fort et une réelle originalité » alors qu'« à court terme, elle constitue un rempart contre l'urbanisation, mais également contre une mono-activité touristique fortement perturbatrice des équilibres sociaux et économiques de ce type de territoire » (Lebahy et Le Délézir, 2007, p. 101). C'est précisément la raison pour laquelle s'est constitué le Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA) en 2011-2012.

Les tissus agricoles des îles étudiées sont très différents. Les plus au Nord sont les deux petites îles de Bréhat et de Batz. Très touristique, Bréhat compte une exploitation maraîchère de bientôt quatre associés qui accueille également des stagiaires et des salariés saisonniers, deux exploitations de bovins viande dont les exploitants sont pluriactifs, une pépinière et une exploitation laitière en cours d'installation qui envisage la vente en circuits courts. Batz compte plus de vingt agriculteurs, principalement des légumiers dont le produit phare est la pomme de terre primeur, vendue dans les circuits longs des coopératives légumières du Léon. Ouessant compte des éleveurs de moutons de loisir et semi-professionnels[5] et un maraîcher cultivant également à Molène. L'installation d'un ou deux éleveurs de bovins lait et/ou brebis lait est à l'étude. Sein ne compte pas d'agriculteur mais un couple a le projet de s'installer en maraichage et valorisation d'algues. Groix compte une dizaine d'exploitations, toutes en bio, en élevages ovin, bovin et en maraichage. Sur Belle-Ile, il y a 36 exploitations, majoritairement en élevage bovin (lait et viande) et ovin (viande). Le maraîchage se développe et un paysan-boulanger vient de s'installer. Un pluriactif pratique l'élevage ovin-viande à Hoëdic. Dans le Golfe du Morbihan, on trouve un maraîcher sur l'île-aux-Moines et un élevage bovin lait en vente directe à Arz. Sur Yeu, on compte 5 exploitations maraîchères et 4 élevages. L'île de Noirmoutier accueille 46 exploitations, qui produisent dans leur grande majorité des pommes de terre et du sel. L'île de Ré compte une centaine d'exploitation, majoritairement en production viticole et également en pommes de terre et en sel. Un viticulteur pluriactif est présent sur l'île d'Aix, ainsi qu'un élevage diversifié en chevaux et bovins allaitants, en attendant l'installation d'un couple récemment sélectionné par la commune pour une installation en maraîchage sur des terrains communaux et appartenant au Conservatoire du Littoral. Sur Oléron, environ 70 exploitations sont recensées, dont une trentaine pratiquent la viticulture, 15 le maraichage, les autres exploitations pratiquent différents types d'élevage ou ont plusieurs productions[6].

Les acteurs politiques et institutionnels qui s'occupent d'agriculture sont également très divers. Pour prendre l'exemple d'Oléron, la Communauté de communes est devenue l'animatrice de la politique agricole au cours des années 2010, du fait d'un relatif désengagement du territoire de la part de la

[5] Qui élèvent des ovins et les abattent eux-mêmes pour les échanger ou les vendre de gré à gré, en complément d'autres sources de revenus.

[6] Ces données sont majoritairement issues du diagnostic temporaire daté du 25 mars 2019 réalisé par Naïla Bedrani pour le projet SOFIANE (document de travail interne).

Chambre d'agriculture et de la volonté de développer une « agriculture durable » dans la continuité d'un Agenda 21 intercommunal[7]. La Communauté de communes coopère désormais avec des acteurs antérieurs à son action agricole comme le GEDAR (ancien groupe de vulgarisation agricole féminin très impliqué dans la vie locale et le développement de l'agriculture durable), la coopérative viticole et la coopérative d'approvisionnement, le Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE) Marennes-Oléron, la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer), le service Espaces Naturels Sensibles du Département de la Charente-Maritime et le Conservatoire du Littoral (qui détiennent tous deux du foncier agricole) et le Conservatoire Régional des Espaces Naturels, qui gère certains de ces espaces. La plupart de ces acteurs se réunissent régulièrement en comités agricoles. Dans le cas d'île d'Yeu c'est un « collectif agricole » (composé d'agriculteurs, de porteurs de projets et de « consom'acteurs »[8]) qui a enrôlé la commune[9], les associations Yeu Demain, Terre de Liens ainsi que la Safer[10], qui se réunissent également en comité agricole. A Molène et Ouessant, les communes semblent davantage esseulées, mais néanmoins épaulées par les services du Parc Naturel Régional d'Armorique (PNRA). A Belle-Ile, c'est une association naturaliste, le CPIE, qui a été amenée à jouer un rôle pivot d'animation des enjeux agricoles. Cette association a progressivement enrôlé la Communauté de communes et les quatre communes, la Safer, la Région Bretagne, la Chambre d'agriculture et même des fondations privées dans son effort de fortification et de développement de l'agriculture belliloise. Cette présentation est incomplète mais suffisante pour montrer qu'on rencontre à peu près autant de systèmes d'acteurs agricoles, ou intéressés par l'agriculture, que d'îles, le plus souvent organisés autour d'entrepreneurs de « solutions » agricoles aux « problèmes » insulaires, que j'appellerai au long de ce travail « animateurs agricoles ».

L'enquête et la méthode

La première phase du stage a consisté à prendre connaissance des précédents travaux d'étudiants sur l'agriculture des îles (voir section spécifique de la bibliographie), des travaux classiques sur l'histoire et la géographie des îles (notamment les travaux de Louis Brigand et Françoise Péron) ainsi que de documents internes au RAIA et des travaux d'Agrocampus Ouest sur Belle-Ile qui m'ont été mis à disposition. Ces recherches m'ont apporté les connaissances nécessaires pour aborder les terrains.

Mes terrains de recherche étaient de deux types : premièrement des entretiens institutionnels à tous niveaux d'action publique et dans chacune des institutions pertinentes, prioritairement en Côtes

[7] Cette démarche s'est matérialisée par la création d'un poste de chargé(e) de mission « agriculture durable » au sein du service Développement Economique de la communauté de communes au début des années 2010, poste qui a lui-même amené à approfondir cet enjeu en direction des politiques alimentaires locales

[8] https://collectifagricoleiledyeu.wordpress.com/category/le-collectif-agricole/adhesion-le-collectif-agricole/

[9] Yeu ne fait pas partie d'une Communauté de communes, tout comme Bréhat, Ouessant et Sein, sur dérogation prévue dans la loi NOTRe

[10] Société d'aménagement foncier et d'établissement rural, organismes paradoxalement privés, en situation de délégation de service public, qui, dans chaque département, publicisent, arbitrent et interviennent sur les transactions foncières agricoles.

d'Armor, Finistère et Charente-Maritime. Dans un second temps, le choix a été fait de se rapprocher des acteurs de proximité à travers des déplacements sur des îles précises, pour y réaliser des études de cas : Bréhat, Ouessant (Molène) et Oléron-Aix ont été choisies en concertation avec l'équipe SOFIANE, dont les chercheurs étudiaient parallèlement d'autres îles.

Les entretiens institutionnels m'ont permis de récolter des renseignements précis sur le contexte d'action publique régional, départemental et local, sur les acteurs et réseaux clés, sur les instruments existants, ainsi que des jugements d'experts sur les spécificités de l'agriculture insulaire et de son développement. Ces entretiens étaient préparés à l'avance en collaboration avec Naïla, Renaud et Léa.

Illustration 3 : Tableau des entretiens institutionnels continentaux réalisés

Date	Poste/rôle/activité
01/04	Fonctionnaire, service Agriculture, Région Bretagne
03/04	Fonctionnaires, service Agriculture et service Cohésion et ingénierie territoriale, Région Nouvelle-Aquitaine
04/04	Fonctionnaire, Agence de l'eau Loire-Bretagne
29/04	Fonctionnaire et stagiaire, DREAL Bretagne
30/04	Employé Conservatoire du Littoral
17/05	Fonctionnaire, Parc Naturel Régional d'Armorique
21/05	Employée, Safer
29/05	Employée, Pays d'Auray
25/06	Employé, Association des Iles du Ponant
26/06	Fonctionnaire, service espaces naturels sensibles, Conseil Départemental de la Charente-Maritime
02/07	Fonctionnaire, DREAL Bretagne

Mon terrain aurait pu être complété par des entretiens complémentaires auprès de la délégation Centre-Ouest du Conservatoire du Littoral (intervenant sur les îles de Vendée et de Charente-Maritime), du service ENS du Conseil Départemental du Morbihan, de la DDTM des Côtes d'Armor, du vice-président à l'environnement et de l'élue en charge des îles de la Région Bretagne. Pour diverses raisons, ces acteurs n'ont pas pu être rencontrés.

En parallèle, des déplacements de plus longue durée, souvent facilités par les réseaux du RAIA, m'ont permis de recueillir des informations détaillées dans les îles concernées. J'ai commencé par me rendre mi-avril à l'île d'Aix puis à Oléron. J'y ai rencontré divers acteurs de l'agriculture oléronaise (voir l'annexe 2 pour le détail des entretiens réalisés). Un mois plus tard je me suis rendu à Belle-Ile pour un terrain réalisé conjointement avec mon collègue stagiaire Matthieu Chau. Renaud Hourcade a fait le choix de me faire recueillir davantage d'informations sur Belle-Ile en prévision de la rédaction d'une communication sur les dynamiques alimentaires insulaires présentée en juin 2019 à Lille (voir la liste des productions de stage en annexe 3). Fin mai je me suis rendu à Bréhat. Mi-juin j'ai effectué mon dernier déplacement à Ouessant. J'ai fait le choix de ne pas me rendre à Molène puisque le maire en était absent lorsque je me suis rendu en Mer d'Iroise. Bien qu'ayant permis un vaste tour d'horizon, le

déroulé de mes déplacements ne m'a pas permis de rencontrer d'acteurs du monde de la chasse, tandis qu'à Oléron, un entretien que j'aurais souhaité faire avec le président de la coopérative viticole d'Oléron n'a pas pu avoir lieu. La majorité des entretiens menés sur les îles ont été préparés seul. Excepté à Ouessant, où j'ai fait beaucoup d'entretiens sans rendez-vous – qui ne se prêtaient pas à l'enregistrement compte tenu de leur caractère spontané et où on m'a refusé une fois l'enregistrement – tous les entretiens ont été enregistrés, et la plupart retranscrits (28 sur 34 bandes sons, auxquels s'ajoutent 7 entretiens sans bande, voir annexe 2 pour la liste complète).

Illustration 4 : tableau des entretiens insulaires réalisés

Date	Poste/rôle/activité
14/04	Elu, Ile d'Aix
15/04	Eleveuse, Ile d'Aix
16/04	Employé CPIE Marennes-Oléron
16/04	Employée, coopérative d'approvisionnement, Oléron
16/04	Agricultrice en activité et agriculteur retraité, Oléron
17/04	Agriculteur, Oléron
17/04	Chargée mission, CdC Oléron
17/04	Employée, coopérative viticole, Oléron
17/04	Eleveuse, Oléron
18/04	Elu, Oléron
18/04	Eleveur et salarié occasionnel, Oléron
19/04	Eleveurs, Oléron
16/05	Employé CPIE Belle-Ile
20/05	Elue et éleveur/élu, Belle-Ile
21/05	Agriculteur, Belle-Ile
22/05	Employé, CdC, Belle-Ile
27/05	Elu, Bréhat
27/05	Agriculteur, Bréhat
28/05	Agriculteur, Bréhat
28/05	Résident secondaire, Bréhat
18/06	Eleveur amateur, Ouessant
18/06	Elue, Ouessant
18/06	Résident, Ouessant
19/06	Eleveur amateur, Ouessant
19/06	Porteuse de projet en élevage, Ouessant
19/06	Eleveuse amateure, Ouessant
19/06	Eleveur semi-professionnel, Ouessant
20/06	Maraîcher Molène-Ouessant

Cadrage théorique, problématisation et contenu

Pour traiter du matériau récolté en entretien, j'ai fait le choix de ne pas utiliser le terme « discours » mais plutôt le terme « énoncé ». Selon Philippe Zittoun, ce terme renforce l'attention portée à celui qui parle et aux contextes de production et de formulation de ces énoncés, « c'est l'intérêt du concept d'énoncé sur celui de discours : il permet de renvoyer autant au contenu qu'à l'activité sociale d'énonciation » (2013, p. 634). Ma position de stagiaire en laboratoire de recherche et au RAIA, les conditions et les contextes des entretiens sont eux-mêmes des facteurs à prendre en compte dans l'analyse de ce qui a été dit en entretien.

J'ai décidé dans ce rapport de mettre le plus en filigrane possible les freins historiques et géographiques au développement de l'agriculture insulaire puisqu'ils sont déjà bien documentés par le RAIA et des chercheurs. Ils seront évoqués majoritairement en creux des leviers et « solutions » au développement de l'agriculture insulaire. Plutôt qu'une analyse de la seule construction des problèmes publics[11], ce rapport rend compte de la façon dont l'agriculture insulaire peut être présentée comme une solution à ces divers problèmes insulaires, dans l'optique de développer des politiques publiques. Ce travail est donc une étude sur les modalités de « formulation » et de mise en œuvre de politiques publiques favorables à l'agriculture insulaire, de l'émergence de problèmes publics territoriaux à la concrétisation de projets, en passant par l'analyse des choix d'instruments par rapport aux problèmes qu'ils sont censés traiter et de ce qu'ils impliquent en termes de mise en œuvre, d'application des décisions de politique publique. « La formulation [est une] phase au cours de laquelle des propositions prennent forme et sens avant d'être inscrites dans le répertoire des solutions disponibles » (Zittoun, 2013, p. 628). L'étude de la formulation cristallise donc le processus de construction des problèmes, des solutions et le choix ou l'identification des instruments adéquats. J'ai préféré me concentrer sur une étude de formulation car l'étude sérieuse de la mise en œuvre des politiques de soutien à l'agriculture insulaire – ou leur évaluation – aurait nécessité un plus grand recul temporel, recul impossible pour des dynamiques qui sont actuellement davantage en cours qu'accomplies, ainsi qu'un recueil plus systématique de matériau permettant de statuer quant aux réalisations, aux résultats, et aux impacts de ces politiques, au minimum sur du moyen terme, donc[12]. Cela pourra faire l'objet d'un travail complémentaire. Cette étude sur la « formulation » n'en est pas moins primordiale puisqu' « en

[11] On aurait pu se contenter du très opératoire « Naming, Blaming, Claiming », bien utile pour conceptualiser nombre de lobbyings associatifs (construire/désigner un problème, l'imputer à quelqu'un/à un processus, demander des compensations/revendiquer une mise à l'agenda) (W. Felstiner, R. Abel et A. Sarat , 1980, cités par Hassenteufel, 2011, p. 49).

[12] J'entends ces termes au sens où Marc Rouzeau les mobilise dans son enseignement du Master *Gouverner les Mutations territoriales* :

- Les réalisations, ce sont les *outputs*, la conséquence immédiate d'une action publique, dans notre cas des aides à l'installation agricole débloquées, des achats de parcelles par les communes par exemple
- Les résultats sont les conséquences découlant des réalisations : installation agricole réussie après 5 ans, récupération de terres anciennement en friche par un agriculteur en place, etc.
- Les impacts sont les traces durables de transformation : ici la pérennité des activités agricoles sur une île, la structuration durable d'un système de gouvernance favorable à l'agriculture ou l'augmentation de l'autonomie alimentaire d'une île, par exemple

contribuant à faire d'une proposition la solution à un problème, d'un instrument le levier du changement, d'un acteur collectif le 'propriétaire' de la solution et de son leader le principal 'décideur', nous voudrions ainsi montrer que le processus de fabrique d'un énoncé […] sur le changement est indissociable du changement lui-même » (ibid.).

Dans nos cas, la fabrique des problèmes publics peut se comprendre comme une réalisation, c'est à dire à la fois un processus et un effet. Le travail politique visant au maintien et au développement de l'agriculture insulaire ne semble pas pouvoir, en tous cas pas pour l'instant, s'appréhender en séparant les différentes phases que sont l'articulation cyclique et désordonnée – et non pas linéaire – problèmes/solutions/formulation/décision/mise en œuvre (voir le schéma de synthèse pour l'application à nos cas). « La question n'est pas seulement de savoir si la solution arrive avant ou après le problème mais d'observer la façon dont les acteurs tentent d'y remettre de l'ordre en faisant de l'instrument la solution « vraisemblable » du problème » (ibid. p. 631). Il me semble que c'est ce que s'efforcent de faire les entrepreneurs de « solutions » agricoles aux « problèmes » insulaires, les « animateurs agricoles », c'est-à-dire majoritairement le RAIA, ses membres fondateurs et certains de leurs partenaires ou d'acteurs qui leurs préexistent. Plutôt que de rester centré sur la construction de plaidoyers agricoles pour l'agriculture uniquement, j'ai tenté d'explorer les possibilités de poser les objectifs du RAIA – principalement le développement de l'agriculture insulaire – comme des solutions à des problèmes plus généraux rencontrés par les territoires insulaires.

En somme, le fil rouge de ce rapport sera de répondre à la question suivante : **quelles stratégies de plaidoyer privilégier et quels instruments d'action publique promouvoir dans un objectif de formulation et de mise en œuvre de « solutions » agricoles en réponse aux « problèmes » généraux des îles de l'Ouest français ?**

Cela sous-entend donc que je formule d'ores et déjà une préconisation à des promoteurs du développement agricole insulaire : ne pas axer le plaidoyer en faveur de l'agriculture sur les problèmes agricoles mais sur les problèmes insulaires en général, qui semblent plus à même de rassembler les acteurs historiquement légitimes (les DDTM, les Chambres d'agriculture, les Safer, l'AIP) et ceux qui le sont de plus en plus, très divers selon les situations locales. Il me semble que cela doit être l'attention de tout entrepreneur de politiques publiques : la préparation du terrain sur le moyen-long terme, puisque « la performance d'un instrument [de politique publique] dépend moins de ses propriétés que du contexte politique et administratif dans lequel il opère » (Majone, p. 118, cité par Zittoun, 2013, p. 636). Ce contexte inclut à la fois la mise en problèmes et en solutions mais aussi de légitimation progressive des entrepreneurs de solutions entrants par rapport aux décideurs et aux entrepreneurs de solutions installés. Le RAIA en a déjà conscience, puisque les thématiques de la dépendance au continent, de la fermeture des paysages et du manque de productions locales apparaissent, entre autres, au tout début du rapport moral 2018 (RAIA, 2018, p. 2). Ces processus d'affirmations et d'échecs de causes sont tout sauf linéaires, ils sont produits par des événements plus ou moins inattendus et des opportunités saisies qui les réorientent, et c'est pour ces raisons qu'il faut les appréhender sur le long terme.

J’avertis le lecteur que ce rapport comporte beaucoup de longs extraits d’entretiens, qui visent à renforcer mon argumentaire. Ils pourront aussi peut-être rendre la lecture agréable aux membres du RAIA trouvant le temps et le courage de me lire, et servir mes collègues actuels et futurs du projet de recherche pour repérer ceux de mes entretiens qui les intéressent. J’ai traduit les citations issues de sources anglophones.

Dans la première partie, j’exposerai un état des lieux des principales justifications de l’agriculture insulaire que j’ai pu recenser au cours de l’enquête. J’ai choisi de mettre l’accent sur la façon dont l’agriculture peut être présentée comme une solution à divers problèmes insulaires et sur la façon dont le traitement de ces problèmes via le développement de l’agriculture peut structurer des systèmes d’acteurs plus favorables qu’auparavant au développement de l’agriculture insulaire. La deuxième et dernière partie présente les instruments disponibles et leurs utilisations possibles pour soutenir de façon pérenne des projets agricoles sur les îles de l’Ouest français.

I. Rassembler autour des « problèmes » insulaires et des « solutions » agricoles

Les acteurs qui portent des problèmes doivent lutter pour les faire apparaître et rester sur le devant de la scène publique et politique. Pour Hilgartner et Bosk (1988, cités par Hassenteufel, 2011, p. 51-52-53), les trois grands moyens de légitimation d'un problème sont : premièrement, l'intensité dramatique du problème ; deuxièmement, la nouveauté du problème et son expression en chiffres ; troisièmement, l'adéquation aux valeurs culturelles dominantes. Dans son mémoire de 2008 écrit après un stage au Conservatoire du Littoral et un travail de terrain effectué à Oléron, Baptiste Sanson rapporte les propos d'un élu sur le déclin de l'agriculture sur l'île : *« c'est difficile de mobiliser des moyens sur un problème qui n'est pas identifié comme un problème »* (Sanson, 2008, p.31). Si le développement de l'agriculture veut devenir un problème public et un objectif des politiques publiques sur les îles, il faut donc que les acteurs qui portent la cause de l'agriculture insulaire fassent apparaître le déclin agricole des îles comme quelque chose de préoccupant et son renouveau comme étant à même de régler d'autres problèmes insulaires, voire même comme quelque chose qui fortifierait les cultures et les sociétés insulaires.

L'émergence actuelle des dynamiques agricoles et alimentaires sur les îles, qu'elles soient accompagnées par des politiques locales ou non, se fait à partir d'un relatif vide laissé par les acteurs de la régulation foncière. Les aménageurs territoriaux que sont les exécutifs locaux via leurs compétences en urbanisme sont apparus généralement timorés face aux forces financières d'initiative privée, agricoles ou non, mues par les opportunités de rentabilisation des espaces anciennement agricoles. Dans un premier temps, l'utilisation agricole des espaces insulaires a été concurrencée à partir des années 1960, parmi d'autres dynamiques[13], par l'artificialisation des sols au profit de la construction de résidences secondaires et d'équipements à vocation touristique (Brigand, 2002 ; Bioret, Brigand et Le Démézet, 1990 ; Sanson 2008). Beaucoup d'exécutifs locaux et d'agriculteurs proches de la retraite ont perçu ces processus respectivement comme une opportunité de développement territorial et de sécurisation financière (entretiens à Oléron et Sanson, 2008). Si des groupes d'agriculteurs se mobilisaient en parallèle pour la défense des terres agricoles, le mouvement général était à une tendance à la baisse de l'importance territoriale de l'agriculture sur les îles. Dans un deuxième temps, à partir de la Loi Littoral de 1986, le durcissement progressif de son application et la mise en place de périmètres de protection des paysages et des milieux remarquables a mis un frein à la fuite de terres agricoles au profit de la construction et des loisirs. Ces politiques ont cependant constitué un nouvel obstacle au maintien en culture des parcelles via les politiques de protection des

[13] Comme par exemple la facilité croissante pour les îles de s'approvisionner en alimentation « importée »

milieux remarquables interdisant certaines cultures et certaines zones et les politiques de protection des paysages contraignant l'implantation des serres et tunnels de maraîchage. La Loi Littoral a quant à elle limité fortement la construction de bâtiments agricoles. Ces phénomènes ont favorisé la prolifération des friches.

A. Reconquérir des friches par l'agriculture : agir pour le futur

Dans cette première sous-partie je vais présenter en quoi le point de départ qui semble le plus adapté pour faire apparaître l'agriculture comme une solution à divers problèmes insulaires est de produire de la donnée et susciter du débat sur l'enfrichement des îles et ce qu'il implique si aucune action n'est menée à son encontre.

1. Les friches : un problème insulaire déjà identifié

Si un problème lié à l'agriculture semble rassembler sur les îles, c'est celui des friches. Dès 1990 des chercheurs pointaient que « l'abandon quasi-total des pratiques agricoles traditionnelles (fauche, étrépage[14], pâturage) sur l'ensemble des espaces insulaires a entraîné un processus de banalisation des milieux et des paysages, se traduisant notamment par un fort embroussaillement » : des friches (Bioret, Brigand, Le Démézet, 1990, p. 71). « Il est difficile *a priori* de prédire quel type de « situation » a plus particulièrement vocation à devenir un problème dit public […] un problème public est loin d'être un fait objectif et représente plutôt le fruit d'un processus de construction » (Bourblanc, 2019, p. 41). Le choix de la focalisation du travail de promotion de l'agriculture insulaire sur des problèmes préalablement construits comme les friches, et non pas seulement sur les thématiques agricoles, semble pertinent pour le RAIA. Les friches sont un problème public rassembleur : selon certains témoignages, les candidats aux municipales d'une île étudiée parleraient en priorité de ce thème lorsqu'ils font du porte-à-porte avant chaque élection pour assurer les habitants de l'attention particulière qu'ils y apporteront s'ils sont élus.

Exprimer un problème en chiffres, comme par exemple la part de friches dans la superficie d'une île, peut contribuer à faire apparaître ce « problème » comme plus évident qu'il ne l'était. Déclencher l'action prospective sur les friches et l'agriculture gagne donc à passer par la production d'études, comme à Bréhat avec la commande d'une étude à Naïla Bedrani du Réseau Agricole des Iles Atlantiques et à Jeanne Roche, paysagiste qui avait déjà travaillé avec le CPIE de Belle-Ile en Mer sur la valorisation des friches par l'agriculture. Selon l'un de ses commanditaires, cette étude qu'il qualifie de « recensement des friches » a pour but de « *modéliser un peu, permettre de se rendre compte de*

[14] Prélèvement d'une fine couche de sol et de la végétation qui y poussait pour fertiliser des sols cultivés

l'impact paysager et économique, de renouveau d'activités agricoles sur l'île. Ces activités étant en fonction des friches existantes. […] On a une écoute beaucoup plus attentive quand on arrive avec 50 pages qui font un état des lieux de l'agriculture et de ce que ça pourrait devenir » (agriculteur, Bréhat ; voir également Bedrani et Roche, 2017). Les friches sont identifiées par beaucoup d'insulaires comme des problèmes à régler. Débuter le travail de plaidoyer par leur objectivation semble donc adéquat.

2. Entretenir les paysages, principal atout des îles

Beaucoup de défenseurs de l'agriculture et de la reprise agricole sur les îles insistent sur le rôle de l'agriculture dans le maintien de « paysages ouverts », caractéristiques de la plupart des îles, très peu boisées au long de l'histoire moderne et contemporaine.

a. L'agriculture comme facteur de préservation des paysages

Roberta Sonnino, qui a étudié l'agro-tourisme en Italie, considère que « les petits agriculteurs contribuent fortement à l'entretien de l'environnement, à la conservation du paysage et de la biodiversité » (2004, p. 296). Comme le pointe Jérôme Cardinal dans le cas de Bréhat, les résidents secondaires, souvent associés au recul de l'agriculture sur les îles, sont eux-mêmes souvent intéressés par la préservation de leur « cadre de vie » (ou de vacances), dont fait partie le paysage (2018, p. 107) et les touristes apprécient les paysages typiques.

Le marais est un des paysages typiques d'Oléron, ayant historiquement une fonction de réservoir alimentaire pour les habitants et le bétail. L'entretien du marais par l'élevage m'a été présenté par tous les acteurs rencontrés sur place comme une action transversale d'intérêt collectif. Chacun reconnait que son succès dépend étroitement de la présence d'agriculteurs :

> « *C'est l'activité qui fait le marais. Il y a eu de nombreuses pertes d'activité donc il n'y a plus de marais. Quand le marais disparaît, ça redevient un espace naturel sensible et sur lequel on ne peut pas agir [légalement]. D'où l'importance d'entretenir le marais. Cette reconquête du marais est importante pour conserver et développer l'activité. C'est l'homme qui l'a fait. Le marais naturel c'est un marécage* » (élu, Oléron).

Cette vision tranche avec une vision plus naturaliste qui consisterait à préserver (ou reconstituer) des paysages non marqués par l'empreinte humaine et gérés comme tels, à l'image du bayou américain. Des différences d'appréciation du degré auquel l'intervention humaine est acceptable ou nécessaire en milieu considérés comme « naturels » sont observables. Une fonctionnaire qui travaille sur la politique des Espaces Naturels Sensibles[15] du Département de la Charente Maritime précise à cet égard

[15] Politique d'acquisition foncière visant à protéger des espaces considérés comme naturels et d'intérêt départemental, confiés ensuite en gestion à divers acteurs, entre autres des communes, communautés de communes et des agriculteurs.

que des marais d'Oléron non entretenus *« évolueraient sur des marais de zones humides très intéressants, mais à très long terme… Mais localement ce n'est pas accepté, personne dans la société n'est prêt à avoir pendant 50 ans des algues qui pourrissent, des moustiques, pour finir sur un milieu humide digne de ce nom. Sauf catastrophe nucléaire, ça ne reviendra pas ».*

A Belle-Ile, des prairies agricoles typiques sont considérées par Natura 2000 comme des habitats à préserver[16]. La politique Natura 2000 prévoit des dispositifs d'aides financières aux agriculteurs qui entretiennent ces milieux. Ces aides permettent une préservation de ces habitats et paysages tout en apportant un revenu de complément pour les agriculteurs qui les entretiennent, en fauchant une seule fois par an par exemple. Cette coopération contribue à la préservation de paysages ouverts et de milieux considérés comme riches et singuliers mais qui s'enfricheraient et se banaliseraient à court-moyen terme sans un entretien minimal.

b. Contradictions locales entre préservation et activité agricole

Préserver les paysages peut donc passer par l'agriculture. Mais la politique de préservation des paysages se fait aussi sans elle, par la conservation naturaliste, qui vise également à préserver les milieux, via des acteurs comme le Conservatoire du Littoral ou les services Espaces Naturels Sensibles (ENS) des Départements. Ces institutions achètent du foncier et le confient en gestion à d'autres acteurs, souvent les communes ou communautés de communes dans le cas des îles, et parfois des agriculteurs. Par exemple, en Charente-Maritime, ces institutions rachètent des « parcelles à camper ».

> *« On a eu des phénomènes de camping sur parcelles individuelles[17]. Beaucoup dans les années 1960, 1970, on s'est retrouvé avec des milliers, dizaines de milliers de campeurs à camper, mettant leur caravane, ce qui a causé des soucis sanitaires, de circulation, de sécurité par rapport au risque feu, tous les soucis possibles et imaginables. Ça ressemblait presque à un grand bidonville. Ça a été et c'est toujours un des grands motifs de lutte contre les parcelles campées, le Département et le Conservatoire du Littoral c'était un des gros arguments […], on est quasi sur une politique d'urbanisation, de dérive d'urbanisation. On a beaucoup utilisé nos politiques et le Conservatoire du Littoral pour ça. […] On en a enlevé beaucoup, beaucoup. Il y en a encore mais ça devient tout à fait maîtrisé à Aix. Sur Ré il y en a encore un peu mais là je pense que le gros a été fait et le reste ça mettra le temps que ça mettra, mais on va maîtriser. Mais sur Oléron on n'est pas au bout de nos peines car il y a eu une dérive. Les élus à Aix et Ré se sont emparés du problème dès les années 1970 mais Oléron ils ont laissé courir jusqu'à la fin des années 1990. Ils se sont complètement fait dépasser par ces phénomènes-là et on se retrouve aujourd'hui avec des énormes foyers bien vivants sur Oléron et ça reste une politique très active. Aller acheter,*

[16] Leur végétation ressemblerait a priori plus à des alpages qu'à des prairies bretonnes (conversation informelle avec une employée de la Communauté de communes de Belle-Ile).
[17] Selon un acteur naturaliste oléronais, l'île compterait aujourd'hui 6000 parcelles à camper

préempter, parcelle par parcelle pour re-naturer. Quand on achète on se retrouve avec une clôture, un bout de caravane, un bout de toilette sèche, une dalle béton pour mettre la caravane, un barbecue…. On arrive, on enlève tout, on remet à l'état naturel, on retire les espèces invasives et horticoles et on fait en sorte de sécuriser le site pour que ça ne serve pas de parking, de squat ou de je ne sais quoi, et après [on exerce] une gestion courante a minima pour entretenir le site et que ça ne devienne pas une friche. Après on a beaucoup de sites où l'évolution libre[18] est un choix de gestion aussi » (fonctionnaire du service ENS du Département de la Charente-Maritime)

Les choix de gestion d'une nouvelle parcelle (« évolution libre », élevage, agriculture ou entretien adapté dans le cas d'une zone boisée) est fait au cas par cas après des évaluations naturalistes des milieux. Les acteurs de la conservation mènent également des politiques agricoles via les conventions qu'ils imposent aux agriculteurs locataires en termes de protection des milieux. Les services ENS et le Conservatoire du Littoral sont deux institutions qui sont souvent identifiées comme des empêcheurs de cultiver, partisans de la « mise sous cloche » ou de « l'évolution libre » des milieux et des paysages. Mais la contradiction entre conservation des paysages et activités humaines peut également nourrir les tensions entre habitants/et ou résidents secondaires et agriculteurs. Les tunnels de maraichage réalisés en bâches de PVC transparent sur armatures métalliques en sont un exemple :

« Les tunnels [de maraîchage], ça pose un problème à la fois écologique pour l'esthétique et puis on a ici des gens pour qui Bréhat est une île-jardin. La grosse difficulté par rapport à d'autres îles, c'est que c'est d'abord une île d'estivants, de jardins, de paysages exceptionnels, que les gens veulent à tous prix proposer et préserver et donc il faut gérer tout ça ensemble en sorte qu'on augmente les surfaces cultivables, en tenant compte de cet aspect jardin […] Il faut que la préoccupation esthétique soit prise en compte par les agriculteurs peut-être davantage qu'elle ne l'est aujourd'hui, il faut que les estivants acceptent et que les Bréhatins s'accordent entre eux par rapport à tout ça. Il faut que chacun y trouve son avantage » (résident secondaire, Bréhat).

Les acteurs Bréhatins paraissent très attentifs à ces problématiques, comme l'illustre un agriculteur :

« On pouvait aller vers une régularisation [des tunnels de maraîchage] […] dans la mesure où tout ça se fait d'une manière concertée, organisée et avec un assentiment un peu de la population. On ne va pas faire la grosse bêtise de l'île d'Arz où un maraîcher s'est installé avec des tunnels et le préfet lui a demandé de les démonter 2 ans après. C'est quelque chose qui a été extrêmement douloureux à vivre pour l'agriculteur et dommageable pour la dynamique agricole de l'île. C'est un contre-exemple extrêmement cité aux insulaires, ayant débordé le cadre strict agricole, mais un contre-exemple de dynamique économique qui avorte pour des questions de réglementation débile et pour des questions d'environnementalisme à courte vue de type ''nimby''[19], ''pas dans mon jardin'' » (agriculteur, Bréhat).

[18] Terme utilisé pour désigner l'enfrichement, premier stade de la « succession écologique » (le processus menant d'un sol nu ou quasi-nu au stade de forêt, de lande ou de zone d'arbustes si les conditions de sol et de climat ne sont pas propices à la pousse des arbres).
[19] Pour « not in my backyard ».

Des consensus locaux peuvent sans doute être trouvés sur l'opportunité représentée par la mise en culture ou en pâturage de zones de friches pour peu que leur utilité pour l'intérêt général local soit mise en évidence. Cela nécessite une ouverture au débat, la production de connaissances et une structuration efficace des argumentaires. Des divergences de mise en œuvre peuvent cependant apparaître, comme par exemple sur le problème de l'entretien du marais oléronais : *« on en revient à la problématique du développement des friches. Pour entretenir [le marais] il faut le rendre mécanisable. Vous ne mettrez pas 10 personnes sur le marais avec une faux pour couper l'herbe »* (éleveur et cultivateur, Oléron). Certains éleveurs de zones de marais vont jusqu'à réclamer un assèchement (Billaud et Steyaert, 2004, p. 398), ce qui semble inconciliable avec les objectifs des acteurs de la conservation paysagère et naturaliste.

Un autre obstacle pouvant être rencontré réside dans le fait qu'à Ouessant par exemple, certains habitants « ne réclament pas une relance agricole mais un nettoyage de leur île », au sens d'une éradication minutieuse des friches (Bataillon-Hogrefe et al., 2016, p. 18). Reste donc aux entrepreneurs de politiques agricoles insulaires de prouver que l'agriculture est une des meilleures solutions pour opérer ce « nettoyage » de manière pérenne, même quand les forces en présence seraient a priori réticentes à l'agriculture.

A Oléron, les fonctions d'intérêt général du marais sont multiples. Ainsi que le souligne un salarié du CPIE de Marennes-Oléron, ce sont ses fonctions paysagères mais aussi de circulation hydraulique et de biodiversité qui justifient l'effort d'y maintenir une agriculture active :

> *« [Avec l'enfrichement du marais] on passe d'un milieu ouvert hyper-riche à la mise en place d'une strate arbustive. Pour éviter ça, comme il n'y a plus d'activité d'exploitation bovine ou autre sur ces parcelles de marais, le Département les achète. Ils font les premiers travaux qui peuvent durer 2-3 ans pour défricher mécaniquement et l'objectif c'est que ça devienne pérenne en installant des agriculteurs […] Le marais c'est quasiment 40% de la surface de terre d'Oléron. C'est fou. Sans l'activité humaine il n'y en a pas […] La strate médiane c'est quand il n'y a plus de flux de flotte, donc la flotte devient insalubre, les bêtes ne peuvent plus venir. La grosse problématique c'est le problème hydraulique, pour maintenir la biodiversité, les flux de salinité dans un sens ou que les zones qui ne doivent pas en avoir n'en aient pas et qu'il y ait toujours la possibilité pour les oiseaux migrateurs de nicher, sachant qu'il y en a qui nichent dans ça d'eau, mais pas dans ça (il montre avec ses mains) […] on passe de la phase herbacée à la phase arbustive, et à partir du moment où ça part en bois, tu n'as plus le droit, réglementairement, de faire machine arrière ».*

Ce naturaliste se prononce ici en faveur d'un entretien humain minutieux du marais du point de vue de la biodiversité, de l'agriculture et de la circulation hydraulique. Toutefois, son discours sur le lien entre friche et biodiversité n'est pas univoque : les friches offrent également un réservoir de nourriture pour les pollinisateurs et d'autres animaux.

3. Lutter contre la friche pour prévenir certains risques

L'entretien des îles par l'agriculture est de nature à prévenir certains risques. Toujours pour ce qui concerne Oléron, l'une des fonctions majeures du marais est la régulation des événements de marées exceptionnelles menaçant les habitations côtières, c'est une zone tampon. Au moment de la tempête Xinthia en 2010, l'eau ne circulait pas assez bien dans le marais pour protéger convenablement certaines zones urbanisées de l'île. Le défrichage de certaines zones de marais actuellement envisagé est censé, entre autres, pallier ce problème.

Plus généralement, la multiplication des surfaces en friche induit d'autres types de perturbation, comme par exemple la prolifération des sangliers, sources de dégâts aux cultures et potentiellement de risques sécuritaires : *« la population de sangliers sur Oléron est devenue ultra-problématique pour les agriculteurs, pour les espaces naturels [qu'ils peuvent déséquilibrer], pour la sécurité routière. […] Tout le monde n'a pas intérêt à défricher, notamment certains chasseurs qui se gardent des viviers de cochons [sangliers] un peu partout ».* Cet acteur naturaliste note beaucoup de milieux oléronais sont des habitats propices aux sangliers. Ce thème, revenu dans tous les entretiens sur l'île, suscite de fortes attentes d'action publique : *« La gestion de la prolifération des sangliers, il y a un dispositif qui existe avec la Chambre d'agriculture, l'Etat, les fédérations de chasse […] que fait la collectivité dans cette histoire-là ? On a été en première ligne, médiateur entre tous les acteurs et sollicités très, très fortement et on a dû travailler »* (chargée de mission, Communauté de communes, Oléron). Mais un élu déplore : *« on n'a aucune compétence en matière de sangliers »*, que ce soit en termes de régulation des populations, de régulation de la végétation des friches privées et des friches publiques sous protection légale.

Plusieurs acteurs ont également présenté les friches comme des risques d'un point de vue de la facilitation des incendies (Calvez, 2013, sur Ouessant). *« Je pense à la caserne des pompiers, si on augmente les friches il va falloir augmenter la caserne. Aujourd'hui quand il y a un feu ce sont toutes les casernes du département qui sont appelées »* (éleveur et élu, Belle-Ile).

L'agriculture comme mode de gestion d'anciennes friches peut donc être également présentée comme une assurance contre certains risques. Un autre avantage de taille est que l'espace entretenu par l'agriculture est entretenu par… l'agriculteur. Ce qui limite les coûts d'entretien de l'espace pour les collectivités et les institutions de conservation, comme le pointe Baptiste Sanson (2008, p. 10).

4. Agriculture et organisation de l'espace

Les friches ne sont pas seulement la matérialisation de la déprise agricole, elles sont aussi un des symboles visibles d'économies insulaires ayant depuis quelques dizaines d'années fonctionné par la construction d'habitations sur des espaces anciennement naturels ou agricoles, de mitage urbain de ces espaces. Des propriétaires qui espèrent depuis plusieurs années voire plusieurs dizaines d'années la mise en constructibilité de leurs terrains les laissent évoluer en friches. Certains pointent donc

l'intérêt de l'agriculture pour endiguer cette privatisation de l'espace. Un agriculteur raconte à cet égard la genèse de l'effort actuel de relance agricole sur Bréhat :

> *« Suite à l'étude prospective [sur l'agriculture et les friches] on a décidé de mettre en place un comité agricole [structure qui rassemble à Bréhat des agriculteurs, la commune, des habitants et des résidents secondaires qui tiennent des réunions où ils débattent des sujets agricoles et des actions envisageables]. Cette étude on l'a faite en incitant les Bréhatins à participer, à s'emparer de la question agricole en disant : il y a de la terre en friche, qu'est-ce qu'on fait ? Il y a un risque de privatisation de l'ensemble du territoire alors que quand on est sur des fermes on n'est pas vraiment sur du privé, on est sur quelque chose… un espace ouvert, dont l'usage est à vocation agricole, il y a un côté privé, mais pas aussi fort. Est-ce qu'on veut garder les paysages ouverts dans l'île ? Est-ce qu'on veut aller vers une privatisation assez généralisée ? C'est un choix auquel on voulait convier l'ensemble des Bréhatins, ça a relativement marché. Il y a ce côté un peu collectif et on a décidé sur l'exemple de Belle-Ile, sur les préconisations de Naïla, de mettre en place un comité agricole. »*

Des acteurs rencontrés présentent l'agriculture comme un moyen de revoir l'organisation des espaces insulaires entre ce qui relève du privé et ce qui peut servir une certaine forme d'intérêt général.

5. Un compromis possible entre agriculture et biodiversité ?

Les acteurs de la conservation naturaliste rencontrés ont affirmé être de plus en plus favorables à certains types de cultures et non plus seulement à « l'évolution libre » et à l'élevage extensif. Baptiste Sanson dans un mémoire de stage au Conservatoire du Littoral affirme par exemple que :

> « Passer à une logique de gestion intégrée nécessite de décloisonner les espaces et leurs usages, de sortir d'une logique de protection et de mise sous cloche. Cela suppose de ne plus opposer nature et agriculture et de ne plus s'intéresser uniquement aux espaces naturels fragiles mais de réinvestir la nature ordinaire, notamment la nature cultivée. En contrepartie, cela implique aussi une évolution des pratiques agricoles vers une meilleure prise en compte de l'environnement et, parallèlement, une redéfinition de l'agriculture et de ses espaces dans les politiques d'aménagement » (2008, p. 13)

Voilà une perspective qui résonne avec les démarches de certains acteurs. Des convergences entre la conservation naturaliste et les demandes agricoles habituelles ont déjà été opérées sur les îles : le Conservatoire du Littoral organise la régulation de certaines populations animales qui menacent l'activité agricole sur l'île de Quéménès – les « nuisibles » ou « ravageurs » –, notamment les lapins.

Les projets de réaménagement du marais oléronais, nécessaires à la circulation de l'eau pour éviter de nouvelles inondations, devraient également débloquer des crédits utilisables pour l'exploitation agricole du marais. Mais *« il faut qu'on prouve aussi qu'il y a une compatibilité avec les enjeux écologiques. […] Il y a eu reconquête par certaines variétés et espèces, il faut aller prouver que l'activité*

primaire que l'on voudrait réinstaller est compatible avec les enjeux écologiques » (chargée de mission, Communauté de communes, Oléron)[20]. Ces milieux sont certes fragiles et protégés, mais les acteurs locaux semblent penser que des compromis sont possibles, d'autant que les acteurs de la conservation sont déjà favorables à l'élevage extensif comme mode de gestion des marais doux et à la saliculture traditionnelle pour les marais salés.

> *« Là, la Communauté de communes d'Oléron a pris le dossier en main pour essayer de développer. C'est sûr et certain il y a une filière [sel] sur Oléron qui va s'ouvrir et c'est très bien. Parce qu'en plus il y a une demande phénoménale. En termes de vente, ils pourraient vendre leur production 3 ans à l'avance, il n'y aucun souci […] Oléron c'est grand, il y a beaucoup d'espace à reconquérir. Quand je dis « reconquérir », ce sont des anciens espaces agricoles plus ou moins en friches aujourd'hui, parcelles campées… et sur lesquelles en termes de potentiel écologique ce n'est pas extraordinaire donc autant que ça reparte à l'agriculture »* (fonctionnaire, service ENS du Département de la Charente-Maritime).

Les acteurs de la conservation ne sont pas opposés à toute intervention de régulation des milieux « naturels », notamment pour permettre l'activité agricole : *« sur l'île aux Moines, on aimerait bien installer un agriculteur […] mais pour l'instant on a un problème de concurrence avec les lapins, donc les animaux n'auraient pas grand-chose à manger car les lapins mangent tout. On a une convention avec les chasseurs, on essaie de réduire la population »* (Employé de la délégation Bretagne du Conservatoire du Littoral). A Belle-Ile, le service Espaces naturels de la Communauté de communes porte depuis 2016 un Projet agro-environnemental et climatique (PAEC), qui bénéficie aux éleveurs sous certaines conditions de soins aux milieux.

Réinvestir certaines friches pour y concilier agriculture et soins aux milieux aurait semblé surréaliste il y a quelques temps, mais il semble pourtant que les positions de certains acteurs naturalistes et de certains agriculteurs soient de plus en plus favorables à multiplier les coopérations. Ces questions seront approfondies dans le II. C. 2.

B. L'agriculture pour dynamiser les îles

Le développement de l'agriculture insulaire peut être présenté comme une solution à d'autres « problèmes » que les friches. Localiser la production alimentaire permet de créer encore plus de valeur ajoutée par le tourisme et d'installer des travailleurs et des travailleuses à l'année, dans un contexte où beaucoup d'îles manquent de dynamisme démographique.

[20] Ces preuves ne sont pas faciles à amener, des preuves inverses étant régulièrement avancées, comme très récemment à Belle-Ile avec les taux de glyphosate mesurés dans les urines de plusieurs insulaires :https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/08/28/a-belle-ile-en-mer-la-stupeur-des-pisseurs-de-glyphosate_5503735_3244.html#xtor=AL-32280270

1. Produire de l'alimentation sur les îles pour localiser des familles

Dans beaucoup d'énoncés qui servent à justifier des initiatives pour réinstaller des agriculteurs professionnels sur les îles, on rencontre le motif du renforcement de la vie à l'année : l'arrivée de familles et le soutien au fonctionnement des commerces, des services publics, du dynamisme social local. Sur l'île d'Aix, qui compte environ 250 habitants l'hiver, chaque famille compte dans la dynamisation du territoire à l'année. De plus, l'arrivée de familles est capitale pour rajeunir la pyramide des âges des îles (voir illustrations 5 et 6). Cela permet de remplir les écoles et de conserver des actifs non-saisonniers. C'est un des objectifs de l'installation en cours d'un couple de maraîchers sur du foncier public à l'île d'Aix (propriété communale et du Conservatoire du Littoral) :

> *« L'activité touristique est extrêmement prospère depuis après la seconde guerre mondiale. Ça s'est énormément développé et on cherche maintenant plutôt à développer des activités qui soient moins dépendantes du tourisme et qui permettent d'avoir des emplois qui fonctionnent à l'année et pas uniquement du mois de mars jusqu'à la Toussaint […] Dès qu'on aura deux hectares en maraîchage on arrivera à faire vivre un couple […] L'objectif c'est aussi de fixer des familles, avec des enfants pour remplir l'école »* (élu, Ile d'Aix)

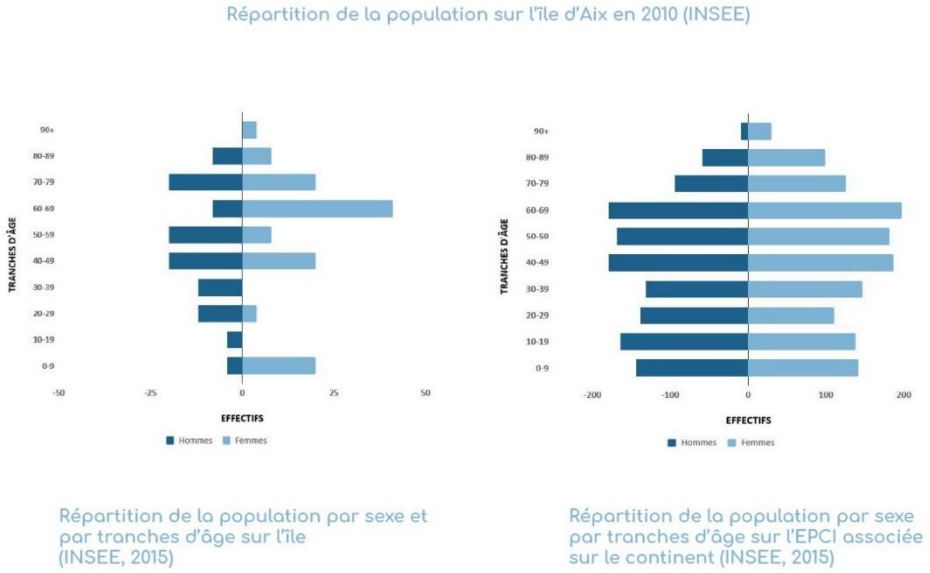
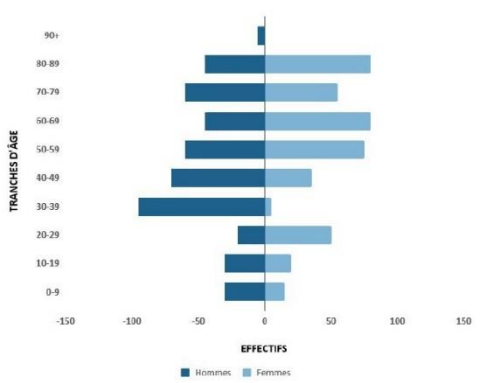
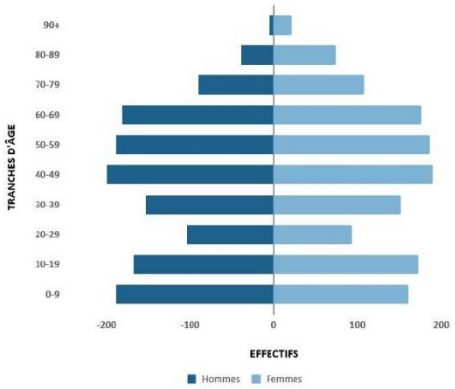


Illustration 5 : pyramides des âges et des genres des populations de la commune de l'île d'Aix et de son EPCI (Rochefort-Océan). Source : « Atlas cartographique et statistique de l'agriculture des îles du Ponant » par les élèves des M1 ACT, ETA et SIGAT de géographie-aménagement de l'Université de Rennes 2, pour le projet SOFIANE, sera mis en ligne fin 2019

Répartition de la population sur l'île d'Ouessant en 2010 (INSEE)



Répartition de la population par sexe et par tranches d'âge sur l'île (INSEE, 2015)



Répartition de la population par sexe par tranches d'âge sur l'EPCI associée sur le continent (INSEE, 2015)

Illustration 6 : pyramides des âges et des genres des populations de la commune d'Ouessant et de l'EPCI le plus proche (Pays d'Iroise). Source : « Atlas cartographique et statistique de l'agriculture des îles du Ponant »

Sur les îles où l'agriculture est encore sensiblement présente, il s'agit de faire en sorte que les décideurs se soucient de la pérennité des activités agricoles dans une démarche d'équilibre social et économique de leurs territoires. La dynamique semble par exemple enclenchée à Belle-Ile-en-Mer :

> *« Culturellement les communes n'avaient pas l'habitude d'intervenir, c'est-à-dire que les communes laissaient faire et depuis deux ans, je dirais, elles ont pris conscience de l'importance de ce volet-là pour l'avenir de l'agriculture de Belle-Ile […] ça permet de montrer que les collectivités sont vigilantes et ne vont pas laisser partir des terrains agricoles à des prix qui empêcheraient, qui viendraient finalement limiter l'accès aux terres aux agriculteurs […] c'est vrai qu'il y a un nombre d'exploitants qui arrive à son seuil. Si on diminue encore le nombre d'exploitants, ça peut avoir, je pense, un impact un peu déstructurant pour le territoire, donc il est vraiment primordial de conforter et maintenir ces exploitations, si possible d'en installer de nouveaux, mais c'est très difficile l'installation »* (employée, Communauté de communes, Belle-Ile).

Installer des agriculteurs est donc une mesure d'aménagement du territoire qui peut avoir des effets bénéfiques au long de l'année, et notamment en hiver. Cela peut aussi renforcer l'image d'un tourisme insulaire très « qualitatif » par rapport à d'autres destinations.

2. L'agriculture pour améliorer l'image de qualité des îles

Le tourisme est central dans les modèles de développement des îles. Si le développement de circuits courts alimentaires et de l'usage agricole de l'espace peuvent apparaître comme construits en opposition à la secondarisation et à la croissance de l'activité touristique, sous un autre angle on les comprend comme tout à fait compatibles avec le tourisme actuel et probablement futur.

a. Gastronomie, histoire et image

Les initiatives alimentaires locales amendent l'image touristique habituelle des îles : un tourisme plus vert, soucieux du dynamisme insulaire, qui n'entend plus l'île seulement comme un lieu de villégiature mais comme un territoire, qui a une vie avant et après le séjour et que le touriste ou le résident secondaire doit respecter avant de faire valoir ses exigences de *« baigneur »*[21]. Du point de vue du développement des « circuits courts », fournir de l'alimentation locale aux touristes permet une mise en valeur de l'identité locale, du terroir insulaire au regard de ses productions (Bessière, 1998).

> *« Sur des îles comme Sein, Molène ou Ouessant, on sent qu'il y a des velléités pour réinstaller de l'agriculture, dans un schéma d'une agriculture alternative, diversifiée, de circuits courts, de vente directe, où l'objet ce n'est pas forcément de faire de la productivité, du volume, mais plutôt des produits à forte valeur ajoutée, à forte valeur d'image »* (fonctionnaire du service agriculture de la Région Bretagne).

Cette dynamique peut renforcer le cœur du marketing territorial et touristique des îles vers encore plus d'arguments en rapport à la nature et au terroir. Parmi eux, la gastronomie est un élément structurant d'un héritage local (Bessière, 1998, p. 26). Même si la naturalité des îles est depuis longtemps un argument marketing, l'approvisionnement en produits locaux pour la consommation immédiate ou les souvenirs est un plus, développé depuis quelques temps sur Oléron et en croissance sur Belle-Ile où une fromagerie a ouvert il y a peu. Son succès – entre autres raisons[22] – pousse certains éleveurs laitiers à chercher actuellement un fromager pour transformer collectivement leur lait. Le (re)déploiement des productions alimentaires locales est souvent présenté comme un retour sur l'histoire d'îles historiquement rurales et agricoles où la vie quotidienne était tournée au moins autant vers la terre que vers la mer. *« On est là en train de vouloir réparer l'histoire »* (élu oléronais). Les produits alimentaires locaux viennent consolider les images patrimoniales et authentiques des destinations touristiques que sont les îles.

A Oléron où les débouchés de la vigne sont historiquement le pineau et le cognac, les vins de pays connaissent une croissance continue, en complémentarité avec la consommation sur place des produits conchylicoles du bassin de Marennes-Oléron[23]. En 2014, Oléron est reconnue comme une

[21] Terme employé par un agriculteur retraité oléronais.
[22] Notamment l'arrêt de la subvention départementale au transport du lait en 2015-2016.
[23] Typiquement le vin blanc avec les huîtres

destination oenotouristique par le label « Vignobles et Découvertes », censé accompagner la communication croissante sur une viticulture qui monte en gamme et ne se contente plus seulement de survivre comme zone périphérique du bassin de production du pineau et du cognac. Ce label met en réseau une cinquantaine de professionnels de la viticulture et de l'hôtellerie-restauration. La communication autour de ce label se fait en parallèle de la communication autour du réseau cyclable d'Oléron[24] et est en cohérence avec la communication de l'office du tourisme du Bassin de Marennes-Oléron qui présente son territoire comme « naturellement gourmand »[25]. Un viticulteur oléronais proche de la retraite exprimait cette idée en parlant de ses vignes *« dans le virage de la piste cyclable si vous regardez le clocher et que vous prenez une photo, vous avez la même à St Emilion »*. A côté des produits de la mer et de la vigne très importants économiquement, des produits locaux ressortent des oubliettes de l'histoire comme l'oignon le Saint Turjan, produit typique de la commune de Saint Trojan, au sud de l'île d'Oléron[26]. A Bréhat, où le tourisme repose sur une image soignée, où la dimension esthétique de l'insularité est probablement la plus développée, l'agriculture apparaît à certains comme une opportunité :

> *« Ce qui m'a plus dans le projet [de relance agricole] c'est que c'est un projet qui rassemble les gens, qui n'est pas clivant, qui essaie de faire en sorte que les intérêts des uns coïncident avec ceux des autres, et là on a un mode de vie pour les 10 ans à venir qui me paraît présenter des avantages singuliers et considérables. On a un dénominateur commun, c'est qu'on ferait de Bréhat un label de qualité dans le domaine agricole, dans le domaine de la prestation de services et de l'artisanat. On a deux verreries de qualité, il y a une tradition du verre qui commence à se mettre en place ici. On pourrait avoir des produits agricoles labellisés Bréhat, une fille est venue s'installer, vient d'acheter des vaches laitières pour faire du fromage, du beurre et des glaces, tout ça on peut en faire un label commercial Bréhat de qualité »* (résident secondaire).

Le développement de l'agriculture insulaire peut se faire en coopération avec un approfondissement de la dimension naturelle et historique du marketing territorial et touristique. L'agriculture peut aussi permettre un développement de l'économie circulaire, qui donne de l'autonomie aux territoires et constitue aussi un élément de communication mobilisable.

b. L'économie circulaire

Différentes personnes rencontrées ont également pointé le potentiel de l'agriculture insulaire pour développer « l'économie circulaire » sur les îles (le zéro déchet). Le terme a notamment été employé par un élu bréhatin en parlant de la vente sur place des productions d'une des fermes de l'île. Une démarche est en cours sur Bréhat dans le cadre des réflexions sur un potentiel PAT qui inclurait la

[24] http://www.vignoble-ile-oleron.fr/le-vignoble/
[25] https://www.youtube.com/watch?v=xTYAM3NFdkQ&list=PL3uYq83xaUgBm1CaqO1ddKgHS9fkNKny&index=6&t=0s
[26] http://saint-turjan.fr/accueil.php

« […] gestion des matières organiques, gestion des tailles de haies de jardin, car c'est un problème important sur les îles qui n'est pas tellement traité jusque-là et qui peut totalement trouver sa place dans un projet d'économie circulaire pour intégrer ces matières organiques dans les cycles agricoles[27]*, il [le vice-président de la Région Bretagne à l'environnement] est bien intéressé pour nous aider sur un financement sur cette partie-là qui est une partie un peu novatrice »* alors qu'actuellement *« tout est brûlé. Brûler des tas d'herbes, de plantes à moitié vertes ça dégage des dioxines »* (agriculteur bréhatin).

Il souligne qu'accessoirement c'est interdit, en tous cas sur le continent, que la commune a des soucis avec la réglementation actuellement (sur la construction de deux ports supplémentaires, pour l'alimentation[28] et les déchets[29]) et qu'elle serait donc probablement à même de soutenir ce genre d'initiatives. Le terme d'économie circulaire, cité en entretien par un employé de l'Association des Iles du Ponant (AIP[30]), séduit les maires des îles sans pont, qui se positionnent pour une consommation locale des sous-produits agricoles. Sur Arz par exemple, les éleveurs bovins laitiers installés en 2011 valorisent leurs déchets de fromagerie en alimentation pour des cochons.

Les initiatives d'économie circulaire liées à l'agriculture sont favorables à une agriculture qui s'accommoderait avec la biodiversité via la réutilisation des déchets verts, créerait du lien et peut-être de l'emploi sur les îles. Par ailleurs ces initiatives intéressent les collectivités de tous les échelons territoriaux, ce qui peut amener à des financements de projets et des coopérations.

C. Intéresser et enrôler

Il semble que le fond du travail politique en faveur de l'agriculture insulaire soit de pousser les acteurs à répondre à la question « quels espaces, et donc quels territoires, désirons-nous pour demain ? » (Torre et al., 2016, p. 19). Cette incitation à la prise de position permet de délimiter des camps, les acteurs sur les lesquels les animateurs agricoles vont pouvoir s'appuyer, voire ceux avec lesquels ils vont pouvoir s'allier, pour défendre leurs intérêts aux niveaux insulaires et inter-îles. Cette identification semble se faire à la fois lors de propositions de projets et lors de conflits, les conflits d'usage, des « forme de résistance et d'expression des oppositions d'une partie de la population locale à des décisions des pouvoirs publics ou d'opérateurs privés qui la laissent insatisfaite » (ibid.), qui sont

[27] Via l'usage du bois raméal fragmenté évoqué par cet agriculteur. http://www.terrevivante.org/247-mieux-que-le-compost-le-bois-rameal-fragmente-.htm

[28] https://www.ouest-france.fr/bretagne/paimpol-22500/barge-de-brehat-le-maire-et-l-entrepreneur-devant-la-justice-6222436

[29] https://www.letelegramme.fr/france/dechets-quand-la-justice-s-en-mele-a-brehat-30-05-2019-12298195.php

[30] Association des maires des îles sans pont

« en quelque sorte des laboratoires de la décision et de l'acceptabilité » (ibid. p. 25), qui constituent des épreuves/reconfigurateurs[31] du débat public, des coalitions de cause et des politiques publiques.

Pour schématiser, on peut distinguer des étapes dans la construction de l'intéressement et de l'enrôlement bien qu'elles aient souvent lieu de concert. D'abord, un travail de construction de problèmes et de solutions s'effectue. Dans un second temps vient le moment de la problématisation où les acteurs prêts et engagés à agir de concert s'entendent d'une part sur le ou les principaux problèmes à résoudre et d'autre part sur la ou les principales façons d'y arriver. Cette phase de problématisation que nous avons commencé à expliciter consiste à rendre indispensable une discussion et une action sur l'agriculture insulaire[32]. Le moment de problématisation enclenche un phénomène d'association d'acteurs, voire d'alliances (Callon, 1986, p. 184). Le moment où l'acteur central (ou « traducteur », ici le ou les animateurs agricoles) s'efforce de stabiliser voire d'imposer l'identité et les buts de chacun des protagonistes est appelé « l'intéressement » par Michel Callon, étymologiquement « être entre », « se placer entre », « s'interposer » (ibid. p. 185). Il précise que cela « ne débouche pas nécessairement sur l'alliance, sur l'enrôlement ». Il considère l'enrôlement comme « un intéressement réussi » : une fixation des identités et des rôles de chacune des parties prenantes du processus par rapport aux autres, un moment où parfois « un accord est trouvé à la suite de concessions mutuelles » (p. 204). Le processus complet, la traduction, consiste pour le ou les acteurs centraux à se constituer en porte-parole pour qu' « à la fin du processus, s'il a réussi, on n'entend plus que des voix parlant à l'unisson et se comprenant mutuellement » (ibid.)… jusqu'à ce que le processus de traduction s'ouvre à nouveau.

Les partisans du développement de l'agriculture insulaire peuvent adopter cette stratégie de construction de systèmes d'acteurs pour pérenniser les projets agricoles et les politiques agricoles de long terme. C'est aussi l'occasion de communiquer sur les projets pour éviter la judiciarisation comme lors de la désinstallation des tunnels maraîchers de l'île d'Arz ou comme le maire de Bréhat y fait actuellement face avec les attaques en justice de son projet d'installation de deux nouveaux ports, pour l'approvisionnement alimentaire et l'exportation des déchets.

[31] Au sens de Chateauraynaud et Debaz (2017, p. 595 et 608), l'épreuve est un moment de possibilité de changement d'état, de reconfiguration, des rapports entretenus par les forces en présence, aux prises dans une controverse ou un débat public. Un reconfigurateur est un événement qui va effectivement transformer le moment d'épreuve en moment de changement. C'est une sorte d'équivalent pour les problèmes publics des *turning points* de la sociologie des trajectoires et des carrières. Voir par exemple « La reconversion professionnelle volontaire : une expérience de conversion de soi ». in *Carriérologie* (Négroni, 2005)

[32] « Problématiser c'est définir une série d'acteurs et dans le même mouvement identifier les obstacles qui les empêchent d'atteindre les buts ou objectifs qui leur sont imputés. Les problèmes, et les équivalences qui sont postulés entre eux, résultent donc de l'interaction entre un acteur donné et toutes les entités sociales ou naturelles qu'il définit et pour lesquelles il s'efforce de devenir indispensable » (Callon, 1986, p. 184).

1. Identifier et mobiliser des alliés

« Obtenir des changements majeurs de politiques publiques nécessite habituellement qu'une coalition de cause augmente ses ressources en développant des 'coalitions de raison' [*coalitions of convevience*] avec plusieurs autres groupes » (Sabatier, 1998, p. 119). Les animateurs agricoles doivent mobiliser d'autres acteurs pour les accompagner dans la construction de projets voire la défense de leur cause.

a. Le rôle moteur « d'animateur agricole »

Traditionnellement, les animateurs agricoles en France étaient les Chambres d'agriculture, organismes gérés par les syndicats agricoles. Ces structures ont évolué ces dernières années, ce qui n'est pas sans susciter des regards critiques sur les îles *« les chambres ça devient un truc… tout est payant. Il n'y a plus cette relation de développement agricole qu'il y avait autrefois. La Communauté de communes a pris un peu le relais »* (éleveur, Oléron). Sur d'autres îles, en l'absence de telles volontés politiques, c'est à des structures associatives ou aux agriculteurs eux-mêmes de susciter l'action publique agricole, de se constituer en « animateurs agricoles ». Certaines n'ont pas d'agriculteurs au conseil municipal (Bréhat, Ouessant, Sein, Houat, l'île aux Moines et l'île d'Aix). Et même lorsqu'il y en a, il faut chercher des alliés ailleurs, très peu de politiques publiques étant entreprenables grâce au seul effort municipal ou intercommunal. Le RAIA a par exemple trouvé des alliés naturels avec le Parc Naturel Régional d'Armorique (PNRA), le PNR du Golfe du Morbihan et une employée de la Safer Bretagne qui se sont rendus à l'assemblée générale de l'hiver 2019. Que ce soit au niveau inter-îles ou proprement insulaire, il semble qu'il faille un « animateur agricole » pour qu'une dynamique s'enclenche. Je n'entends pas « animateur agricole » nécessairement comme une seule personne, un seul groupe ou une seule association. L'existence d'un « comité agricole » et d'un « comité de développement agricole » suffit à supposer que cet organe est animateur agricole. On trouve de tels comités permanents à Bréhat, à Belle-Ile, à Yeu, à Oléron. Celui de Bréhat rassemble depuis 2018 des agriculteurs, des propriétaires de terres intéressés par le développement de l'agriculture, la municipalité et deux associations. Parfois un animateur agricole est présent sur le territoire sans qu'existe un tel comité « permanent » comme à Ouessant où c'est le PNRA et la commune qui tiennent ce rôle et organisent des comités ad hoc par rapport à leurs appels à projets.

A Belle-Ile, la situation est plus floue qu'à Oléron, où la Communauté de communes a le leadership de l'animation agricole, car la Communauté de communes de Belle-Ile n'est pas le pilote principal de l'action agricole. Les acteurs du développement territorial bellilois donnent l'image d'une plus grande porosité. Le CPIE, de manière indépendante de la Communauté de communes, regroupe les agriculteurs et les communes pour des projets alimentaires et agricoles auxquels se greffent parfois la Chambre d'agriculture et le Pays d'Auray. Le CPIE de Belle-Ile tente d'intéresser et d'enrôler le plus d'acteurs possible, qu'ils agissent sur l'échelon de Belle-Ile, comme les acteurs précédemment cités, ou sur des échelles plus grandes, comme lors de la mobilisation récente d'un parlementaire et de l'élu en charge de l'agriculture de la Région Bretagne, qui ont donné leur soutien au projet « Voie Lactée »

de transformation laitière collective[33], poussant ainsi des acteurs locaux réticents à eux aussi s'engager, parfois financièrement, en soutien à l'initiative. Après des réunions publiques et des ciné-débats, un habitant retraité est en train de mettre en relation par lui-même des acteurs de la filière farine. Des acteurs de toute nature sont enrôlés dans divers projets : des enfants et des parents ayant été amenés à réfléchir sur les approvisionnements alimentaires, le gaspillage et la nutrition dans plusieurs cantines d'Oléron et de Belle-Ile, autour des élus et des cuisiniers. Une commune de Belle-Ile, aurait même envisagé porter elle-même un PAT, autour de sa cantine, mais le CPIE a déposé un projet pour toute l'île. Chemin faisant, projet après projet, acteur après acteur, les initiatives de développement centrées sur la localisation alimentaire légitiment les politiques agricoles, alimentaires et foncières. Sur Bréhat, après l'étude prospective sur l'agriculture et la friche, un comité agricole s'est constitué et la commune y participe aux côtés d'agriculteurs et de résidents secondaires.

b. Mobiliser des alliés

Une fois l'espace de débat et de diffusion de l'agriculture comme solution à des problèmes locaux et des acteurs enrôlés – ou en même temps –, des alliés peuvent être recherchés du côté des institutions publiques et parapubliques Un agriculteur bréhatin, actif sur la question des tunnels de maraichage, a rencontré les services de l'Etat à Saint Brieuc pour se faire l'avocat de plus de tolérance à l'égard de l'agriculture sur son île : *« si vous voulez que l'agriculture continue sur Bréhat, il faut s'en donner les moyens, et pour partie ça veut dire : des outils de production adaptés, dont des tunnels [de maraîchage] »*. Outre les services de l'Etat, il a fait en sorte de rencontrer un député *« pour cet éventuel changement de PLU et à la fois pour la fragilité des tunnels agricoles. C'est plutôt bien passé, il est assez conscient de l'importance économique d'avoir des entreprises agricoles sur Bréhat. Et il a fait un courrier au préfet qui nous a conduit à confirmer les tunnels, qu'il n'y avait pas lieu de s'inquiéter sur leur devenir. »*

En parallèle, sous l'impulsion du comité agricole, la commune de Bréhat discute avec la Safer d'une convention de veille et d'intervention foncière et avec cette même Safer et les agriculteurs sur une grille de fixation du prix de la terre agricole comme cela s'est fait par exemple à Belle-Ile, à Yeu et à Oléron. Cette mobilisation tous azimuts a permis à l'animateur agricole bréhatin d'avancer sur la structuration de la gouvernance agricole de l'île, la possible régularisation des tunnels de maraîchage qui y sont implantés et peut-être de candidater pour une labellisation « projet alimentaire territorial » (PAT) qui s'inscrirait dans un projet de recherche-action (ATLASS 2[34]).

Si des alliés objectifs peuvent parfois être trouvés parmi les habitants qui « passent l'hiver » et les pouvoirs locaux, il ne faut pas considérer que tous les résidents secondaires ont comme intérêt unique la tranquillité maximale quelques semaines dans l'année et/ou la mise en rente de biens immobiliers. *« Généralement les gens viennent nous voir quand il s'agit de vendre, et puis des propriétaires terriens*

[33] https://www.fondationdefrance.org/fr/du-lait-made-belle-ile-en-mer

[34] Pour le projet ATLASS 1, sur l'alimentation et le foncier auquel le CPIE de Belle-Ile était associé, voir : https://atlassalimentation.org/ressources/ Un événement de restitution a eu lieu à l'IEP de Rennes le 25 avril 2019.

savent bien que la commune est intéressée, beaucoup viennent nous voir spontanément, on a acheté pas mal de terre »[35]. Que les vendeurs adhèrent ou non à l'idée de relance agricole, une partie des parcelles récupérées y est destinée. Certains membres du comité agricole bréhatin aimeraient mobiliser des propriétaires terriens et d'autres habitants et estivants en créant une société coopérative à vocation agricole :

> *« L'idée [avec la SCIC, Société Coopérative d'Intérêt Collectif] est d'avoir une acceptation sociale la plus large possible de cette dynamique agricole parce qu'on est usagers du même territoire, du même paysage. On n'arrivera jamais à faire passer une acceptation des tunnels considérés comme moches si les gens ne se disent pas : allez, ça vaut le coup d'avoir des tunnels parce que ça permet d'avoir des tomates, et on a une vraie demande des consommateurs d'avoir des tomates locales. On aura peut-être la même chose si on introduit des poules pondeuses ou des brebis dans l'île nord pour du fromage, de dire : eh bien, plutôt que d'avoir des ronces, des fougères, on a des brebis mais il faut tenir les chiens en laisse. On a besoin d'une acceptation sociale si on veut développer l'agriculture. Et partant de là, ouvrir au maximum la SCIC aux Bréhatins […] [Mais] les propriétaires ne voient pas toujours d'un bon œil qu'on établisse un prix de la terre agricole 4 fois moins élevé que le prix de marché entre propriétaires terriens, entre résidents secondaires qui s'échangent des terrains, agrandissent leurs jardins, ceci-cela. On est obligés d'y aller un peu mollo et on est absolument obligés d'avoir un assentiment le plus large possible de la population. On n'arrivera jamais à faire quoi que ce soit si on est juste les agriculteurs avec une révision de prix Safer, ça pourra marcher dans des cas un peu exceptionnels mais il ne faut absolument pas que les arbitrages courants se fassent comme ça, ils doivent se traiter à l'amiable et que chacun se dise : j'ai perdu sur ce truc-là mais ça correspond à une volonté globale sur l'île. Ça demande du temps et ce n'est pas facile à obtenir »* (agriculteur, Bréhat).

Un résident secondaire bréhatin qui *« connait un peu tout le monde dans l'île »,* pressenti pour organiser le démarrage de cette SCIC, résume l'engagement de ces quelques résidents secondaires :

> *« Je représente un certain prototype d'estivant : 1 on est là depuis longtemps, 2 : nos familles au cours des décennies ont acheté des terrains et se retrouvent avec des parcelles à droite et à gauche, qu'elles ont achetées pour des raisons historiques x ou y, peu importe, et on s'est dit que ces parcelles qui ne servent à rien peuvent intéresser les agriculteurs. »*

Les animateurs agricoles tentent donc de mobiliser le privé via des habitants et résidents secondaires, via aussi des personnes morales. Le CPIE de Belle-Ile finance certains de ses travaux en partie grâce à la Fondation Carasso et au Fonds de dotation Perspectives, qui a également financé une partie de l'étude prospective à Bréhat. Ce fonds, mis en place en 2008, a été créé par un résident secondaire et sa femme - originaire de Belle-Ile - concernés par le développement de l'agriculture sur les îles. Ils expliquent la création de ce fonds originellement motivé pour faire de Belle-île, « territoire

[35] Toutes les parcelles achetées par la commune de Bréhat ne sont pas à vocation agricole

remarquable isolé de 80 km², un lieu d'expérimentation méthodologique, une forme de laboratoire, un lieu de changement de comportement, de rythme, de priorités, notamment par la mise en œuvre de mesures coopératives de protection de l'environnement efficaces sur le territoire précité » (Cardinal p. 104). Ce fonds a également participé au financement d'autre projets de recherche et de recherche-action, comme le projet ID-Iles coordonné par le géographe Louis Brigand (UBO).

Un autre argument est susceptible de mobiliser des ressources sur des projets insulaires : le fait que beaucoup considèrent les îles comme de possibles terrains d'expérimentation, des laboratoires, ainsi que l'a relevé par exemple une chargée de mission du Pays d'Auray sur le sujet de l'alimentation.

2. Pousser les acteurs indécis à prendre position

Les acteurs qui semblent parfois réticents ou simplement hésitants dans les faits peuvent par ailleurs développer des énoncés favorables à l'agriculture, comme un élu bréhatin, qui dit que « *nous, politiquement, c'est quelque chose qu'on défend depuis tout le temps* ». Cependant, lorsque j'ai demandé si la commune avait une stratégie par rapport aux friches en lien avec l'agriculture ou l'aménagement du territoire, cet élu m'a suggéré de poser la question au principal animateur agricole local, un agriculteur. On pourrait donc conclure à un soutien de principe mais pas à un soutien politique. En d'autres termes un accord pour soutenir certains projets sans aller jusqu'à initier une politique de développement agricole en propre. Cet élu poursuit :

> *« Il y a un comité agricole qui s'est installé. La commune est très présente aussi, nous accompagnons toutes ces réflexions. On n'a pas de politique en soi mais on accompagne le mouvement. Nous faisons confiance à ces professionnels pour créer de l'agriculture digne de ce nom, qui permette à des jeunes de vivre, c'est ça notre objectif. »*

En 2015-2016, des réflexions naissent à Belle-Ile du fait de la chute des prix du lait et de l'arrêt des aides au transport du Département (Collectif agricole de l'Ile d'Yeu & al. 2016, p. 5). *« Les gens ont plutôt réagi dans le sens positif du terme en essayant de s'inventer un autre avenir que celui qu'ils s'étaient toujours inventé jusqu'ici. Ou qu'ils n'avaient même pas besoin de s'inventer [envoyer le lait par camion sur le continent] »* (fonctionnaire du service agriculture de la Région Bretagne). Le CPIE de Belle-Ile, animateur agricole principal, nous fait le récit de l'avancée du projet de transformation laitière en passe de se concrétiser sous réserve de trouver un fromager ou une fromagère et un terrain où il serait possible de construire un bâtiment de transformation[36]. Après avoir obtenu le soutien du député local et de l'élu régional en charge de l'agriculture – y compris financier – il a obtenu celui des élus bellilois. Le processus d'intéressement a d'abord enrôlé des éleveurs, la Chambre d'agriculture. Il a ensuite trouvé le soutien du député et de l'élu régional ce qui semble avoir décidé les élus bellilois. Toujours à Belle-Ile, la création d'une mission foncière a été soutenue par différents acteurs face à

[36] http://www.formagri40.fr/images/pdf/emplois/2018_2019/Appel%20%20candidatures%20-%20Projet%20de%20transformation%20laitire.pdf

d'autres plus réticents. Elle est finalement financée par le Pays d'Auray, le CPIE et les 4 communes de l'île. Le décloisonnement des acteurs était un des objectifs prioritaires du dossier de candidature PAT du CPIE de Belle-Ile pour 2018-2019 (CPIE Belle-Ile en Mer, 2017). Une élue nous livre son ressenti :

> « *Maintenant on voit qu'on est dans la même galère, ou qu'on peut réussir ensemble. On arrive à avancer ensemble, je trouve que c'est riche et le CPIE pour moi est vraiment presque le chef d'orchestre sur certains sujets car il a su fédérer tous les acteurs et ça c'est une grande réussite, sur la question agricole notamment. C'est grâce au travail du CPIE qu'on a pu avancer autant dans le relationnel, qui est important, essentiel ».*

Le CPIE de Belle-Ile semble se constituer en acteur de plus en plus légitime sur les sujets agricoles au point qu'il réussit à enrôler des acteurs qu'il n'espérait pas pouvoir mobiliser lorsqu'il a enclenché ses premières réflexions sur l'agriculture il y a un peu moins de 20 ans. Entretenir des coopérations sur le long terme avec différents acteurs permet une meilleure connaissance entre les protagonistes et donc une meilleure articulation des différentes politiques publiques, sur les territoires et entre les îles et les autres niveaux d'action publique.

L'exemple bellilois montre que la fédération d'alliés est plus facile autour de projets précis. Les maires sont plus à même de s'enthousiasmer pour les projets « ficelés » ou en démarrage que pour des demandes de négociations prospectives de PLU, qui semblent pourtant nécessaires au développement agricole comme on le verra dans le II. A. 2.

Conclusion de la première partie

Le développement de l'agriculture insulaire n'est pas défendable que du point de vue de la déprise agricole de ces territoires. L'agriculture peut être construite comme une solution à divers problèmes causés ou matérialisés par la prolifération des friches. Dans sa dimension de localisation alimentaire, l'agriculture peut contribuer à mettre l'accent sur le terroir et la nature dans les stratégies de marketing territorial et touristique.

Ces efforts de raccrochage des volontés de développement de l'agriculture insulaire à des problèmes insulaires généraux sont ce que l'on peut appeler la phase de problématisation, qui « correspond à la mise en problème : elle se focalise sur le passage d'un ''fait social'' à un problème » (Bourblanc, 2019, p. 42). Pour Michel Callon (1986), la phase de problématisation observée au niveau micro est un moment où se créent des systèmes d'alliances entre les acteurs impliqués, où des rôles commencent à s'assigner et où des préalables à la poursuite la collaboration sont énoncés. Cette phase est difficile à distinguer de la mise sur agenda puisqu'au niveau micro-local où nous nous situons, la plupart du temps des acteurs possédant un pouvoir de décision participent au processus de problématisation, ce qui devrait les placer dans une position de devoir d'action vis-à-vis des autres acteurs et témoins du processus de problématisation, ce qui ne se réalise pas toujours. Il est important de souligner que la phase de problématisation, si elle est préalable à la formulation et à la mise en œuvre de politiques,

se poursuit, évolue, mais ne se termine jamais vraiment. Les problèmes sont régulièrement reformulés à la lumière de nouvelles connaissances et des enseignements tirés de la mise en œuvre de politiques motivées par ces problèmes dans leur formulation passée.

Une fois les alliés potentiels identifiés, intéressés et enrôlés, les animateurs agricoles ont tout intérêt à faire perdurer les modes d'organisation qui ont permis la structuration d'un système d'acteurs favorables au maintien et au développement de l'agriculture insulaire. Une bonne façon d'institutionnaliser l'animation agricole semble être les comités agricoles ou autres commissions agricoles, parfois prolongées par des comités fonciers. La relation que ces instances informelles entretiennent avec les acteurs extérieurs (Safer, Chambres d'agriculture, divers échelons territoriaux) permettent des phénomènes d'apprentissage, notamment dans la gouvernance du foncier (Perrin, Soulard et Chia, 2016, p. 726). Le temps peut faire rentrer l'action agricole dans les mœurs de l'action publique locale. Pour un élu oléronais la compétence agricole de la Communauté de communes *« ne se discute plus »*. Ces phénomènes d'alliances dans le moyen-long terme créent des opportunités d'utilisation de divers outils de politiques publiques disponibles. C'est l'objet de la seconde partie

II. Les leviers d'action agricole disponibles

Une fois un système d'acteurs minimal constitué, connaître les instruments et pousser à leur utilisation est capital pour développer et pérenniser des politiques agricoles sur les îles. Et ce d'autant plus que le choix d'un instrument de politique agricole ou d'un autre détermine assez fortement les options d'utilisation et autres instruments qui seront disponibles par la suite dans le cadre de l'évolution des politiques. Je considère que « les instruments sont des institutions au sens sociologique du terme [:] un ensemble plus ou moins coordonné de règles et de procédures qui gouverne les interactions et les comportements des acteurs et des organisations » (Lascoumes et Le Galès 2005, cité par Bourblanc, 2019, p. 32). Cela rend leur primo-adoption d'autant plus décisive, le mécanisme de dépendance au chemin des instruments empruntés se mettant ensuite en marche. Dans cette partie on va détailler les instruments d'action publique à disposition des animateurs agricoles, leurs utilisations possibles et leurs effets probables ou observés.

A. Demander des mesures foncières volontaristes et concertées

Il ne faut pas perdre de vue que la spéculation foncière n'est pas seulement le fait des extérieurs, qu'ils soient « simples » résidents secondaires et/ou investisseurs, la distinction étant apparemment assez difficile à tracer parfois. Elle est également le fait d'agriculteurs et d'habitants qui passent l'hiver, qui détiennent un bout d'île sans même parfois savoir où il se trouve exactement, tant les parcelles insulaires peuvent être petites, enfrichées et imbriquées. « Toucher » au foncier est délicat pour les maires en général et les maires insulaires en particulier, puisque cela signifie réguler, intervenir, interférer dans le droit de jouir et de faire fructifier sa propriété. L'action foncière est donc un travail minutieux qui peut s'avérer conflictuel.

1. Accroître l'utilisation des outils fonciers

La dispersion de petites parcelles dans l'espace est un trait commun des îles. De plus il est parfois très difficile de retrouver le ou les propriétaires de telle ou telle parcelle. Cependant les situations varient d'une île à une autre ou d'un secteur d'une île à un autre. Les outils fonciers sont multiples et sont à adapter aux situation parcellaires, agricoles, institutionnelles et culturelles locales.

a. Les instruments de veille et de régulation foncière

Après plusieurs décennies où des particuliers non-agriculteurs pouvaient acheter du foncier agricole sur le marché libre, l'intervention peut apparaître comme quelque chose d'incongru voire risqué chez les élus. Sur Bréhat, où la proportion de résidents secondaires dans la population totale – et chez les votants – est probablement la plus grande de notre échantillon, un résident secondaire pense que les interventions sur le marché foncier sont des outils *« à utiliser avec extrême précaution. Si la Safer nous dit que le terrain vaut un 1,50 € le mètre carré ça ne passera pas, le propriétaire va dire : je le garde, ça va coûter plus cher en administratif que de le vendre »*. La question de la convention Safer qui permettrait des interventions foncières n'est pas tranchée.

L'instrument de veille foncière le plus utilisé sur les îles étudiées est Vigifoncier, un service proposé par les Safer. Il permet la veille sur les ventes et permet donc également aux communes et/ou communautés de communes de demander à la Safer d'agir en révision de prix (préemption Safer avec un prix inférieur qui peut pousser le vendeur à annuler la vente)[37]. Ces services ont un coût : Vigifoncier coûte par exemple 4000 euros par an à la Communauté de communes d'Oléron (auxquels il faut ajouter le prix d'autres outils Safer).

La Safer reçoit de la part des notaires les déclarations d'intention d'aliéner (compromis de vente) et les transmet aux communes qui peuvent demander à la Safer d'utiliser son droit de préemption au prix prévu ou même d'agir en révision de prix. A Belle-Ile, la maire d'une des quatre communes dit utiliser l'outil de la révision de prix une ou deux fois par an sur une quinzaine de déclarations d'intention d'aliéner environ. Certaines des communes insulaires ayant signé des conventions Safer (Belle-Ile, Yeu, Oléron, ou appartenant à des communautés de communes qui en ont signées comme Arz, l'Ile aux Moines, Houat et Hoëdic) ont également établi des grilles de prix des terres agricoles pour tenter de limiter les prix sans utiliser les outils contraignants (à Belle-Ile, Yeu et Oléron). Ces grilles ont une visée structurante mais n'ont pas de portée légale. D'une certaine manière la collectivité et la Safer notifient aux propriétaires qu'en dehors des prix prévus par ces grilles une préemption en révision de prix a de grandes chances d'être déclenchée. Cela permet aux collectivités de communiquer sur leur volonté de conserver des terres agricoles, qu'elle se vendent à un prix raisonnable, ainsi que d'intervenir dans les cas où la vocation agricole des biens en vente (terres seules ou accompagnées de bâtiments agricoles) serait compromise.

L'outil Vigifoncier permet aussi aux communes et communautés de communes de recevoir des cartes et des synthèses sur l'évolution de l'occupation des sols, diverses statistiques, d'entretenir des relations avec la Safer et donc d'augmenter leur légitimité à développer de l'action publique agricole et foncière.

[37] Les possibilités d'action des Safer sont régies par les articles L 143-1 et suivants du Code rural : https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000006582053

Une employée de la Safer met en garde sur la situation foncière des éleveurs de Belle-Ile, en regard de la dynamique actuelle de nombreux autres projets agricoles : *« c'est bien de prévoir la filière lait, de prévoir la filière viande, mais il faut que le foncier suive, il faut pouvoir s'installer, libérer du foncier pour que les animaux pâturent ».* Le CPIE de Belle-Ile, pour tenter d'intéresser les élus à l'intervention foncière a organisé fin 2016 une formation des élus sur l'action publique foncière, qui a permis un gain en compétence sur l'action foncière, un gain en légitimité de l'action foncière, et des effets de mise en réseau et d'apprentissage – moins facilement perceptibles et objectivables – par les différents échanges entre les acteurs présents (élus insulaires novices, Safer, Terres de Liens, élus continentaux ayant pratiqué les outils). Cela a notamment permis la mise en place d'une mission foncière agricole en partie financée par les communes.

Les collectivités engagées dans des actions foncières-agricoles deviennent rapidement les garantes de la transmission des exploitations en tant qu'outils de production agricole et non pas de revente des bâtiments pour un autre usage et d'éclatement des terres entre les exploitants restants. Cela nécessite un bon réseau de porteurs fonciers et/ou des capacités financières de portage foncier.

b. Les moyens de lutte contre l'insécurité foncière

Les parcelles insulaires sont souvent présentées comme trop éparpillées et trop petites pour permettre une activité agricole viable. Parfois ce sont des sillons de quelques dizaines de centimètres de large comme par exemple sur Ouessant (Péron, 2005) et sur Houat (Lebahy et Le Délézir, p.113). Un viticulteur retraité évoque des *« timbres-poste »* à Oléron, île sur laquelle *« ça a disparu en grande partie puisque des remembrements des zones agricoles ont eu lieu donc toutes ces petites parcelles se sont regroupées sur certaines communes [celles du Nord de l'île] »*. Les remembrements d'Oléron ont eu lieu commune par commune, des années 1960 jusqu'en 2002. Non sans difficulté puisque selon un ancien dirigeant de la coopérative viticole d'Oléron, beaucoup des élus de l'époque étaient réticents à se lancer dans ce type de concertations foncières. Cette pratique ne semble pas adaptée à la plupart des autres îles, la population agricole n'y étant pas assez importante en nombre et en surface foncière. Par ailleurs, Enora Calvez, qui a travaillé sur Ouessant, suggère que des terrains trop grands et lisibles auraient pu favoriser encore plus la construction voire l'urbanisation (2013, p. 24).

> *« [A Ouessant on a] une situation du parcellaire assez inextricable et autant vous dire que sur Ouessant on n'imagine pas faire un remembrement. On a un droit tacite d'usage, on n'a pas accès au foncier [pour installer un éleveur]. Ce qu'on a proposé aux éleveurs, c'est que l'éleveur peut bénéficier d'un droit d'exploiter sur les parcelles en rouge [en propriété communale] et il y a aussi les surfaces en jaune de disponibles [des surfaces défrichées tous les ans avec accord tacite des propriétaires] … C'est très ouessantin »* (fonctionnaire du PNRA, en me montrant une carte du parcellaire d'Ouessant, voir illustration 7 pour les « surfaces en jaune »).



Carte des secteurs potentiels sur l'île d'Ouessant

Secteur Nord – Ouest : 14 ha

Secteur Sud-Ouest : 32 ha



Carte des secteurs potentiels sur l'île d'Ouessant

Secteur Est : 28 ha

Illustration 7 : secteurs de pâture et de culture de l'herbe envisagés par la commune d'Ouessant et le PNRA pour une installation potentielle en élevage. Source : http://www.ouessant.fr/actualite/125-appel-a-candidature-projet-agricole-2019

L'insécurité foncière n'est pas liée qu'à la dispersion des parcelles agricoles. Le « mode de faire-valoir » joue également beaucoup. C'est-à-dire : la terre est-elle exploitée par le propriétaire, par un locataire ou est-elle prêtée ?

> *« Sur cette thématique foncière […], un gros problème qu'on a c'est la volatilité foncière. On peut avoir des terrains exploités depuis des dizaines d'années sans aucun contrat sans aucun lien au propriétaire, ça peut s'apparenter à du squat. Quand on écrit les choses naïvement, on dit qu'on*

va aller voir les propriétaires pour faire un contrat avec l'exploitant. Un effet contreproductif c'est que le propriétaire peut se réveiller et dire : demandez-lui de partir… on n'a pas de bail et l'éleveur est parti. Là c'est un des exemples de choses auxquelles on est confrontés. Et il y a certains élus agriculteurs donc c'est compliqué. On est là pour dire : ''ne lâchez rien''. A Belle-Ile comme ailleurs les choses prennent des années pour prendre corps » (employé, CPIE de Belle-Ile-en-Mer)

A Belle-Ile, plus de 50% de la SAU est en mode de faire valoir « accord oral », très peu sécurisant pour les exploitants (Master Génie de l'Environnement d'Agrocampus Ouest, 2019 p. 58). Ce cadre les soumet au statut du commodat, un contrat où le propriétaire paie lui-même les taxes sur cette propriété mais peut récupérer son terrain quand il le désire. Le problème se pose à Bréhat comme ailleurs

« Ces terrains sont plus ou moins [cultivés], mais dans des conditions un peu acrobatiques, c'est-à-dire : mon grand-père a prêté ce terrain à ton grand-père mais il n'y a pas de contrat, et donc l'agriculteur est en risque à chaque changement de propriétaire, et si le propriétaire, s'il veut récupérer son terrain il peut quasiment du jour au lendemain puisqu'il n'y a rien d'écrit » (résident secondaire, Bréhat).

Impliqué dans la réflexion sur le futur rôle de la SCIC (Société Coopérative d'Intérêt Collectif) agricole de Bréhat, ce propriétaire y voit un sujet sur lequel développer une expertise et des services utiles au développement agricole de l'île.

Que ce soit du côté des agriculteurs comme des autres acteurs rencontrés, on entend beaucoup de réserves quant au statut du fermage (ou « bail rural », c'est-à-dire la location)[38], ou en tous cas quant aux possibilités d'utiliser le fermage de façon large sur les îles. *« Un propriétaire qui signe un bail à ferme, quelque part il n'est plus propriétaire de son terrain. C'est très difficile de récupérer son terrain quand vous avez signé un bail, si l'agriculteur ne joue pas le jeu, qu'il est procédurier, qu'il ne veut pas donner son terrain, il peut le garder jusqu'à la retraite »* (éleveur, Oléron). D'autant que lorsqu'un propriétaire veut vendre un terrain en fermage – la mise en vente ne peut se faire qu'à des conditions très précises – l'agriculteur auquel il louait dispose d'un droit de préemption sur la parcelle. Toute trace de paiement d'une location pour une parcelle équivaut à un bail rural aux yeux de la justice, il peut donc être écrit ou oral. En principe l'agriculteur peut donc profiter du droit de préemption sur la vente d'un terrain qui lui était auparavant loué par fermage oral. Le projet de SCIC à Bréhat répondrait donc à l'objectif de proposer des contrats de prêts plus sécurisants que le fermage aux propriétaires.

« Dans la réalité, les gens n'ont rien à faire de récupérer leur terrain, ce qu'ils veulent surtout c'est avoir la possibilité mentale de le récupérer, de ne pas avoir l'impression de l'avoir perdu comme s'ils faisaient un bail agricole […] la grande trouille des estivants c'est de ne pas pouvoir

[38] Le mode de faire-valoir de la terre agricole le plus répandu en France à hauteur de 78% selon Agreste en 2013 : http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Gaf2017p024-026.pdf

récupérer leurs terrains et la grande trouille des agriculteurs c'est de ne pas avoir suffisamment de temps pour les cultiver » (résident secondaire, Bréhat).

En l'occurrence le commodat est une solution plus pratique pour les prêteurs que pour les agriculteurs en termes de pérennité, puisqu'un délai de 6 mois suffit au propriétaire pour rompre la mise à disposition. A Yeu, la Société Coopérative Civile Immobilière (SCCI) « Terres Islaises » a été créée récemment. Elle vise à rassembler agriculteurs, porteurs de projets agricoles, élus, habitants et résidents secondaires pour gérer du foncier agricole en commun, favoriser l'installation agricole et la construction de bâtiments agricoles légers[39].

Une autre stratégie est tout simplement de contacter les propriétaires un par un pour leur demander s'ils seraient prêts à prêter ou louer leurs parcelles à des agriculteurs. C'est ce qu'avait fait la Communauté de communes d'Oléron en 2015-2016 et ce à quoi se sont récemment attelé les partenaires du projet Terres Fert'Iles à Yeu et le CPIE de Belle-Ile (voir l'illustration 8 pour un des documents de communication à destination des propriétaires diffusé à Yeu). Certains propriétaires sont effectivement réfractaires à louer ou prêter leur terrain à l'agriculture, mais d'autres ont reconnu qu'ils avaient acheté une parcelle il y a plusieurs dizaines d'années dans l'espoir de le voir converti comme constructible, ce qui n'est pas arrivé et son donc prêts à le mettre à disposition de l'agriculture.

Ces mesures de lutte contre l'insécurité foncière pour rendre les exploitations agricoles insulaires plus cohérentes géographiquement et plus durables légalement et économiquement demandent un long temps de déploiement et en parallèle un travail de fond de communication à destination des propriétaires.

[39] http://www.mairie.ile-yeu.fr/wp-content/uploads/2016/07/Flyer_Promesse-dapport-SCCI-vf-1.pdf



Illustration 8 : exemple de document de communication du projet Terres Fert'île de l'île d'Yeu (piloté par le collectif agricole de l'île et la commune). Source : http://www.mairie.ile-yeu.fr/wp-content/uploads/2016/07/Fiche-Pratique-n%C2%B01-BAUX-AGRICOLES.pdf

c. Les instruments de maîtrise foncière

Deux stratégies de maîtrise foncière principales existent : la maîtrise foncière coopérative et la maîtrise foncière publique.

> *« Le foncier que possède la commune est redistribué aux gens qui en ont besoin et notamment les agriculteurs. Une fois que c'est acheté ça rentre dans le domaine public de la commune et c'est incessible. Nous nous redistribuons dans le sens où un agriculteur a besoin de terre nous lui confions ces terres. Ça permet d'avoir un horizon dégagé et l'esprit serein quant au développement de son activité agricole »* (élu, Bréhat)

A Oléron, des interventions foncières directes de la Communauté de communes sont possibles, mais il semble que les élus soient plus intéressés par un rôle structurant qu'un rôle interventionniste :

« notre objectif ce n'est pas que nous soyons propriétaires d'une ferme. C'est vraiment en dernière minute » (élu). La collectivité était prête à acheter une ferme en 2018, après avoir mobilisé la Chambre d'agriculture et le Département avec elle, au moment d'une transition sans repreneur pendant plusieurs mois, de peur que les bâtiments et le foncier agricole ne soient récupérés pour des usages de loisirs. Mais un repreneur s'est finalement manifesté. Une des communes de l'île a récemment monté un espace-test agricole qui permet à des personnes désireuses de s'essayer à l'agriculture de le faire quelques années avant d'être, pourquoi pas, accompagnées par la collectivité dans la recherche de moyens de production pour s'installer[40].

Sur l'île d'Yeu, la communication à destination des propriétaires pour récupérer du foncier agricole s'est accompagnée de la communication sur l'imminence du lancement de la procédure de récupération des biens vacants et sans maîtres[41]. Le projet Terres Fert'Ile, qui rassemble la commune, le collectif agricole de l'île d'Yeu et d'autres partenaires a défini des zones prioritaires où récupérer des terrains agricoles, soit en contactant les propriétaires soit en récupérant des terres sans maîtres en propriété communale selon les modalités prévues par la loi. La commune peut ensuite les faire défricher et les louer ou les prêter.

D'autres institutions ont à disposition des outils encore plus lourds, comme l'expropriation par les services ENS ou le Conservatoire du Littoral. Mais un employé de la délégation Bretagne du Conservatoire du Littoral explique qu'il se refuse catégoriquement à utiliser l'expropriation (DUP) et est très réticent à l'usage de la préemption sur Ouessant et Sein, que ce soit pour récupérer des parcelles à protéger ou à passer en gestion agricole, du fait de l'attachement historique à la concertation dans les processus d'aménagement du territoire sur ces îles. Si l'expropriation semble trop clivante dans la plupart des contextes insulaires, l'utilisation de la procédure de récupération des biens vacants et sans maîtres parait plus appropriée pour une relance agricole puisque qu'elle « crée » du foncier agricole communal, à moindre frais. Dans le cas de Bréhat, la SCIC pourrait jouer un rôle dans ce domaine en lieu et place d'une maitrise communale :

> *« On est plus intéressés à monter une société coopérative d'investissement [intérêt] collectif, SCIC, où la municipalité prendrait des parts, parce qu'on ne sait pas du tout si la municipalité garderait à long terme un objectif de préservation de l'agriculture, en concurrence avec un objectif plus ludique, de tourisme, autour des chevaux, d'une occupation du paysage plus pour des activités de loisir. Pour l'instant on espère arriver à mettre en place cette SCIC dans l'année qui vient.* […] *On a un peu d'espoir de trouver 10 ou 20 personnes qui acceptent de prendre des parts sociales »* (agriculteur, Bréhat).

Il ajoute qu'il pense qu'il serait préférable de pratiquer majoritairement les *« commodats parce que le bail agricole, ça fait peur »*. Des parcelles redeviendraient ainsi agricoles pour un loyer nul. Le résident

[40] Voir : https://ville-dolus-oleron.fr/sites/default/files/2019-02/Compte%20rendufe%CC%81v%202018.pdf pages 3 et 4

[41] Procédure régie par les articles L. 1123-2 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et 713 du code civil.

secondaire pressenti pour organiser le montage d'une telle société détaille le fonctionnement prévisionnel de la SCIC :

> *« Les gens voudraient vendre des terrains parce qu'on arrive à des changements de générations. Quand la génération suivante n'a rien à faire de ces terrains, la génération ancienne pense que c'est pas mal de les vendre, et à la limite c'est pas mal de les vendre à des Bréhatins ou à la commune pour en faire quelque chose. Le problème c'est que tout le monde ne peut pas acheter tout de suite. La commune si elle achète des terrains ce n'est pas son boulot de les gérer, elle a autre chose à faire, ils ne sont pas nombreux, et le problème des Bréhatins c'est qu'ils n'ont pas forcément le temps ni l'argent d'acheter les terrains. Donc on peut avoir une société intermédiaire, qui peut être une SCIC, ce qui nous semble en l'état actuel des recherches, ce qu'il y a de plus approprié, qui à la fois fait de la prestation de services et travaille pour compte propre. En prestation de service elle peut mettre à disposition des gens qui veulent louer des textes juridiques comme le commodat et le bail rural. Elle peut mettre à la disposition de la commune ou des gens embêtés par leurs terrains des solutions de location. C'est-à-dire qu'elle fait de la prestation de services, en gérant pour le compte de la commune ou de tiers des terrains qu'on met à leur disposition, elle peut acheter des terrains et les louer à des agriculteurs. C'est intéressant parce que ça correspond vraiment à un besoin et ça permet de racheter des terrains à droite et à gauche en direct ou par la commune sans que ça pose des problèmes de gestion après. […] L'idée est relativement simple. On met en place la SCIC. Un homme une voix quelles que soient le nombre de parts, vous n'avez qu'un seul vote, ce n'est pas neutre dans le contexte. A partir de ça on crée une société à 100 euros la part, peut-être une dizaine, vingtaine de personnes. Une fois qu'on a créé ça, elle a son statut, son siège, ses dirigeants, etc. et puis on essaie de faire en sorte de la financer avec de la défiscalisation d'un certain nombre de gens ici qui paient beaucoup d'impôts qui investiraient dans une PME destinée au développement de l'agriculture à Bréhat. Et là on doit pouvoir récupérer un petit peu d'argent, quelques dizaines de milliers d'euros peut-être en quelques années. Et avec ça on peut acheter un certain nombre de terrains ou prendre une consultation d'avocat pour mettre en place des baux ruraux spécifiques pour ici[42] ou faciliter la mise en place d'un certain nombre d'initiatives, c'est ça l'idée ».*

A Bréhat, une hybridation entre une forme de droit privé gérée de façon coopérative qui inclurait assez fortement la commune est donc envisagée. A Oléron une forme coopérative sans participation publique existe également. La coopérative viticole dispose d'une « foncière » (SCEA) qui achète et entretient des terres viticoles pour garantir leur destination future, et les redistribue essentiellement à de jeunes viticulteurs désireux de s'installer en coopération.

Les solutions de maîtrise foncière communale semblent adaptées au maintien et au développement de l'occupation agricole de l'espace sur les îles mais elles ont le principal défaut d'être très coûteuses. Les formes coopératives qui réunissent des personnes privées et parfois des collectivités sont

[42] A l'exception de certaines conditions environnementales, les baux ruraux offrent peu de possibilités d'adaptation.

également envisageables. Reste ensuite à garantir sur le long terme la vocation agricole des zones qui le seraient devenues, ce qui pourrait également avoir pour effet de freiner la dynamique de spéculation en signalant aux propriétaires que certaines zones ne seront pas rendues constructibles mais resteront agricoles à moyen-long terme.

2. Protéger les espaces agricoles

Les zones qui deviennent « à urbaniser » sont plus souvent d'anciennes zones agricoles que d'anciennes zones naturelles (Melot, Delattre et Napoléone, 2018, p. 124). Du point de vue du RAIA, demander voire exiger une protection similaire des zones agricoles et naturelles dans les documents d'urbanisme semble constituer un objectif à la fois ambitieux et réalisable. Ce qui peut également se justifier d'un point de vue de la biodiversité[43].

La répartition entre zones et parcelles N (naturelles, dans le langage PLU) et A (agricoles) semble d'ailleurs à revoir sur plusieurs îles, par exemple à Belle-Ile. Un maraîcher installé depuis quelques années a repris des terres agricoles qui étaient déjà classées en N et le sont toujours, ce qui rend son activité autorisée mais plus précaire. Sur une autre commune de l'île, la commune dit réfléchir actuellement aux façons de faire passer des parcelles du classement N au classement A :

> *« Peut-être que demain il faudra qu'on se réapproprie certaines zones naturelles. […] C'est une procédure lourde mais qu'on pourrait expliquer pour les regagner en agricole.*
>
> *Alban : vous y pensez ça de passer des zones N en zones A ?*
>
> *Oui, j'y pense, un jour. On va me dire : ''elle est folle'', mais j'y pense, parce qu'il faudra qu'on sache ce qu'on veut faire sur cette terre »* (élue).

Par ailleurs, les espaces agricoles ont souvent leur place dans les documents d'urbanisme d'un point de vue informatif et pas prospectif. Un des objectifs des acteurs qui poussent au développement de l'agriculture dans les espaces dont le foncier est contraint est d'exiger que les documents d'urbanisme ne se contentent pas de refléter l'utilisation agricole de l'espace au moment où le document est produit, mais d'être un outil prospectif de protection voire de développement de l'agriculture. A Bréhat un élu assure que *« [l'agriculture] est d'ailleurs bien inscrite dans notre PLU en cours d'élaboration »* mais se refuse à des négociations « prospectives » avec les services de l'Etat pour des installations ou des constructions de bâtiments agricoles qui seraient rendues moins difficiles au PLU. A Batz, urbanisation, nature et agriculture sont particulièrement intriquées, ce qui menace les parcelles agricoles situées au cœur des villages et hameaux :

> *« Il y a une volonté de la commune de conserver le bâti agricole au cœur de l'urbanisation, ce qui provoque beaucoup de discussions, de bagarres, parce que les dispositifs intercommunaux*

[43] https://www.actu-environnement.com/ae/news/petites-cultures-agricoles-mosaique-benefique-biodiversite-33891.php4

plaident pour sortir tout ce qui est agricole des zones urbanisées. Et la particularité de Batz c'est le contraire, les champs[44] *sont au milieu du bourg. La municipalité veut garder ses spécificités, les champs au milieu du bourg, pas que le bourg ne soit que des maisons secondaires ou principales. Ils sont à contre-courant des dispositions nationales, et quand on connait le territoire de Batz, c'est complètement logique »* (employé de l'AIP).

On voit la nécessité d'adapter les documents d'urbanisme à la situation agricole locale, Batz étant très petite (310 hectares) et très agricole (123 hectares au PLU[45]). Une stratégie alternative à la protection de l'agriculture dans les documents d'urbanisme consiste à enrôler le Conservatoire du Littoral et les services ENS des Départements dans des projets de développement de l'agriculture insulaire. Ces institutions apparaissent à beaucoup d'agriculteurs comme très contraignantes, ou comme des « empêcheurs de produire raisonnablement » (Billaud et Steyaert, 2004, p. 395). Ces acteurs semblent cependant de bons alliés quant à la pérennisation d'espaces agricoles, dans les cas où les exécutifs locaux ne les protégeraient pas assez, sous réserve de pratiques agricoles compatibles avec les missions de conservation, comme l'élevage extensif. Sur l'île d'Aix, comme le choix du maraîchage bio en permaculture avait été fait pour rédiger l'appel à candidatures – notamment pour répondre à la contrainte de surface[46] –, le Conservatoire du Littoral, qui détient une des deux parcelles, a accepté le principe du travail du sol d'une friche puisque cette forme de maraîchage ne semble pas incompatible avec le maintien d'une certaine biodiversité, sans pour autant consentir à l'installation de tunnels (des tunnels seront installés sur la parcelle communale).

Même si elles limitent fortement les constructions de bâtiments agricoles, classer une zone en « agricole espace remarquable – Aer » ou « naturel – N » au PLU ne rend pas l'activité agricole impossible. A Montpeyroux, une commune viticole de l'Hérault, « en 2005, un sous-secteur spécifique a […] été délimité au sein d'une vaste zone naturelle pour permettre l'installation d'un berger sur des terres communales. La municipalité souhaite en effet développer le pastoralisme pour lutter contre les incendies qui ont touché la commune en 1973 et 1983. Dans ce projet, non seulement la municipalité a mis à disposition des terres municipales mais elle a aussi construit une bergerie pour l'éleveur qui s'était installé » (Perrin, Soulard et Chia, 2016, p. 722). Le PLU actuel de la commune met sur un même plan la protection des espaces agricoles que la protection des espaces naturels (voir illustration 9)[47]. Une autre technique de protection des espaces agricoles consiste à délimiter des AOC, qui provoquent un zonage agricole pérenne dans les documents d'urbanisme. Pour augmenter les

[44] Des parcelles légumières.

[45] Atlas cartographique et statistique de l'agriculture des îles du Ponant par les élèves des M1 ACT, ETA et SIGAT de géographie-aménagement de l'Université de Rennes, pour le projet SOFIANE, sera mis en ligne dans les mois qui viennent.

[46] https://www.iledaix.fr/IMG/pdf/appel_a_projet_cahier_des_charges_modificatif.pdf

[47] Voir https://montpeyroux34.com/wp-content/uploads/2019/08/Piece-2-PADD.pdf pour le PADD du PLU de la commune, révisé entre 2010 et 2019.https://www.dropbox.com/s/192eglob07lfnld/Piece%201%20-%20Rapport%20de%20pr%C3%A9sentation.pdf?dl=0 Voir pages 249 et 250 pour les explications des zones de bergeries au sein des zones naturelles du nord de la commune et celle du hameau agricole communal du sud de la commune.

surfaces agricoles, il ne suffit pas de récupérer du foncier, il faut aussi permettre l'accès à des bâtiments agricoles voire leur construction, dans un cadre réglementaire très contraint.

D'autres outils existent comme les « zones agricoles protégées », qui permettent aux communes de demander au préfet de délimiter des zones où la vocation agricole des sols est garantie. Le changement d'occupation des sols n'est ensuite possible que sur approbation et de la Chambre d'agriculture et de la CDOA (commission départementale d'orientation de l'agriculture), le préfet pouvant décider contre leur avis. Depuis 2005, les Départements peuvent instituer des PAEN (Périmètre de protection et de mise en valeur des espace agricoles et naturels périurbains). Ce sont des périmètres et des plans d'intervention qui incluent des zones agricoles et naturelles au PLU. Le Départements ou une communauté de communes peut ensuite acquérir le foncier agricole et naturel du périmètre par préemption et par expropriation[48].

[48] http://www.experimentation-paen.fr/zones-protegees-perimetres-espaces-naturels-periurbains.asp

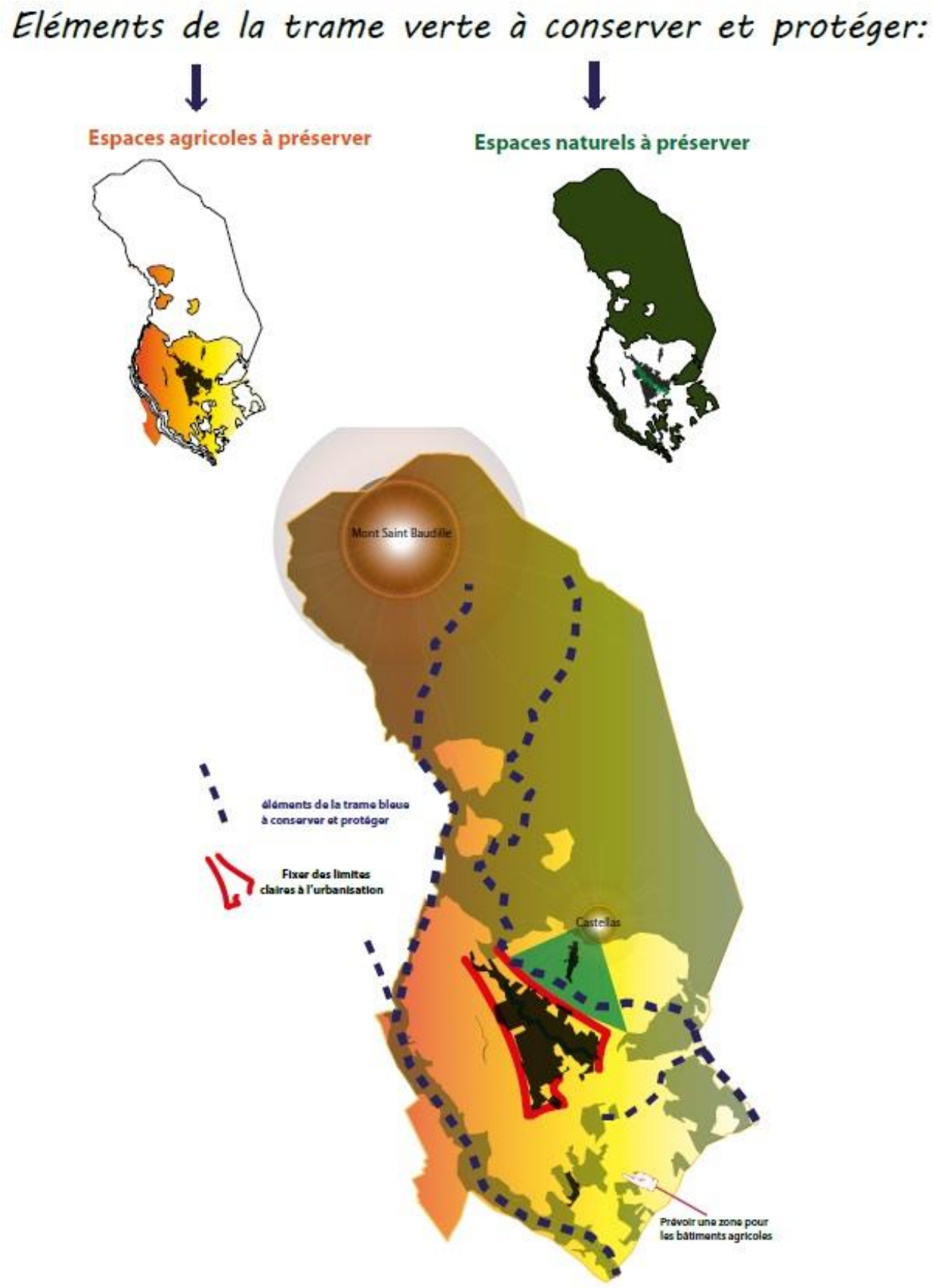


Illustration 9 : extrait du PLU de Montpeyroux (Hérault, Occitanie). Source : https://montpeyroux34.com/wp-content/uploads/2019/08/Piece-2-PADD.pdf

3. Négocier des constructions de bâtiments agricoles et de transformation

Protéger les terres agricoles ne suffit pas, les agriculteurs nécessitent d'autres moyens de production pour développer des activités.

a. Les difficultés légales de construction de bâtiments agricoles

La conversion de bâtiments agricoles en bâtiments d'une autre fonction fragilise l'agriculture où qu'elle soit localisée (Melot, Delattre et Napoléone, 2018, p. 136). D'autant plus en ce qui concerne l'agriculture insulaire et son potentiel de développement, tant construire en général est difficile sur une île.

> *« Il ne suffit pas de réinjecter le foncier au niveau de l'agriculture, au sens large, il faut également qu'ils aient les moyens d'exploitation. Qu'est-ce que j'entends ? bien sûr du matériel et le stockage, le hangar, la résidence, et là on a des problématiques et la réglementation est particulièrement complexe, limitative et peut rendre impossible certaines installations car il y a certaines agricultures qui nécessitent d'avoir un hangar, du matériel à proximité, etc. ça c'est une problématique majeure pour nous »* (élu, Oléron).

La loi Littoral de 1986 et les politiques des sites (classés et inscrits), entre autres, contraignent fortement la construction sur les îles, que ce soient pour les bâtiments agricoles ou les habitations. La mise en œuvre de la Loi Littoral évolue régulièrement. Son principe est l'interdiction de toute construction dans une bande de 100 mètres depuis le rivage. Dans les « espaces remarquables »[49], les bâtiments agricoles sont autorisés jusqu'à 50m², doivent être en harmonie avec le site et assez légers pour permettre un retour à l'état naturel. Dans les « espaces proche du rivage »[50] certaines extensions de bâtiments agricoles peuvent être autorisées, ainsi que les constructions au sein d'un périmètre de bâtiments déjà présents. Un élu bréhatin explique que pour ce qui est des constructions d'habitations, *« l'application de la loi du littoral est aujourd'hui beaucoup plus stricte qu'elle ne l'était auparavant et les services de l'Etat l'appliquent stricto sensu, à la moindre virgule, donc on a beaucoup de refus d'aménagement, d'instruction »*.

Aux côtés de la Loi Littoral, la politique des sites classés et inscrits contraint également assez fortement les possibilités de construction de bâtiments agricoles, qui doivent alors respecter le caractère du site.

[49] Les espaces qui « constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral ou sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique ». Ils sont fixés par l'article Article R121-4 du Code de l'urbanisme. L'application de la loi est régulièrement précisée par la jurisprudence. Source : https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-06/Les_espaces_remarquables_et_caracteristiques_du_littoral.pdf

[50] Majoritairement les endroits d'où l'on voit la mer et que l'on peut voir depuis la mer. http://www.finistere.gouv.fr/content/download/19432/154496/file/FI_20160831_LS_B3_Constructions-agricoles-communes-littorales.pdf

Un fonctionnaire de la DREAL-Bretagne[51] assure cependant que la politique des sites est assez plastique :

> *« Rien n'est formellement interdit, soit le projet est bon soit il n'est pas bon […] ça va dépendre du projet, de l'implantation, on va imaginer un bâtiment agricole dans un site classé, imaginons bocager ou assez fermé, finalement le bâtiment agricole, que ce soit une serre ou quoi il aura très peu d'impact, ou alors un milieu complètement ouvert sur un plateau avec de la lande un peu partout, si on fait une serre il y aura une présence dans le site, dans le paysage, qui fera que ça ne marchera pas, ou alors il faudra trouver la solution pour que ça marche[…] si le projet quel qu'il soit ne remet pas en cause le site dans sa valeur fondamentale et dans sa valeur paysagère, il n'y pas de raison d'aller contre. »*

D'où l'intérêt d'entretenir des relations avec les DREAL et les DDTM (la répartition pratique des compétences dépend de l'histoire départementale et régionale et des différents préfets en place) et d'associer ces administrations dès l'origine d'un projet de construction, pour en maximiser les chances de réussite[52]. Ce fonctionnaire de la DREAL assure cependant qu'un projet agricole autorisé au titre du site classé et de la Loi Littoral peut-être à l'inverse invalidé en zone Natura 2000. C'est la superposition qui rend la construction difficile :

> *« Sur toutes les îles que j'ai moi, en projets… sites protégés, sites classés, là-dessus tu rajoutes la Loi Littoral qui impose l'espace remarquable littoral, qui impose ce que l'on a le droit de faire ou pas… Grosso modo il ne se passe rien. Les seuls projets aujourd'hui que j'ai dans les îles c'est : installation de toilettes sèches, un parking à Belle-Ile »* (fonctionnaire, DREAL Bretagne).

Une élue d'Ouessant illustre : *« la dame de la DDTM était venue et nous a fait le périmètre où on peut construire et c'est vraiment très, très limité ».* Malgré le défaitisme de certains exécutifs et de certains acteurs agricoles, des solutions existent. C'est justement la limitation des possibilités qui rend la structuration par l'action publique nécessaire. La commune de l'île d'Yeu a modifié son PLU pour permettre une installation d'une exploitation de poules pondeuses[53] et en délimitant des zones « Ac » pour « Agricole constructibles » (voir illustration 10), sachant que les bâtiments « légers » ou « réversibles » seront toujours plus à même de ''rentrer dans les clous'' de la Loi Littoral et des autres réglementations.

[51] Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, qui s'occupe du respect de la politique des sites. Elle veille aussi à l'application de la loi Littoral, en général en coopération avec la préfecture et la DDTM.

[52] Un projet réalisé alors qu'il n'aurait pas autorisé est passible de lourdes amendes voire de peines de prison.

[53] Lettre d'info du RAIA du 29 avril 2019

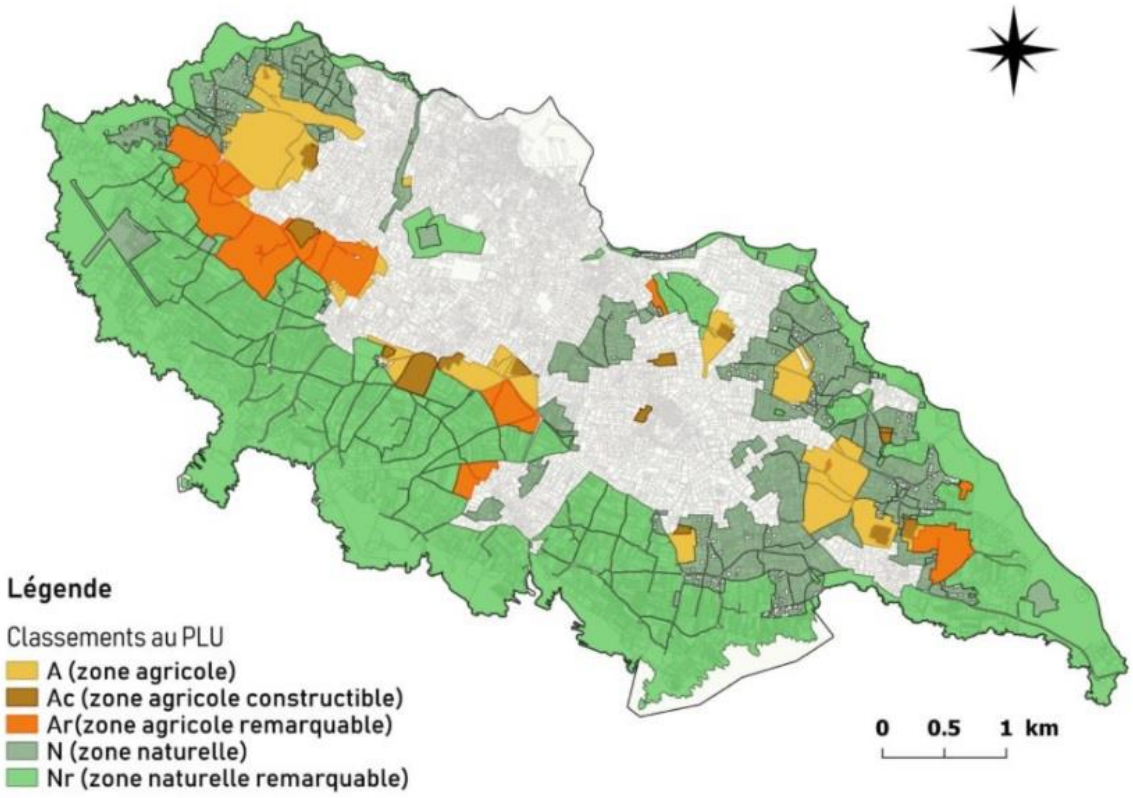


Illustration 10 : Plan local d'urbanisme de l'île d'Yeu. Source : http://www.mairie.ile-yeu.fr/vie-economique/agriculture/

Des municipalités en France utilisent également la technique du « hameau agricole » : une zone artisanale à vocation agricole au PLU pour concentrer les constructions de bâtiments dans une seule zone (Perrin, Soulard et Chia, 2016, p. 722). Une autre possibilité est la construction puis la location par les communes ou communautés de communes de bâtiments agricoles comme cela se fait sur l'île d'Arz avec une ferme communale et sur l'île de Ré avec 10 hangars collectifs intercommunaux, à ajouter aux bâtiments agricoles communaux de La Flotte en Ré[54].

b. Solutions envisageables et contradictions locales

Les volontés de développement économique par la production de biens alimentaires semblent parfois entrer en contradiction avec la modalité historique du développement insulaire qu'est la construction, qui favorise l'industrie et l'artisanat du bâtiment. Certains élus se battent pour accroître la constructibilité, ce qui est propice à la spéculation foncière[55]. Les volontés de régulation foncière sont en contradiction avec la dépendance au chemin touristique emprunté : la mise en constructibilité au motif de maintenir la vie à l'année n'exclut pas *in fine* la fuite de terres arables vers la secondarisation du parc immobilier, notamment car il n'est en principe pas autorisé de discriminer l'autorisation de

[54] https://raia-iles.fr/wp-content/uploads/2019/08/plaquette_presentation_RAIA.pdf
[55] Via par exemple des négociations sur le classement de telle ou telle entité construite comme constituant un « hameau » (inconstructible) ou un « village » (constructible), au PLU

permis de construire entre estivants et ceux qui « passent l'hiver » sur l'île. *« Tu signes un permis [de construire], tu ne peux pas faire de discrimination »* (élue, Belle-Ile). Si les maires cherchent souvent à préserver la « constructibilité » dans le cadre des négociations autour des PLU, les « animateurs agricoles » ont intérêt à provoquer des négociations favorisant le maintien ou le redéploiement de zones A (agricoles simples) sur des surfaces conséquentes les possibilités de construction de bâtiments agricoles. Il semble qu'il faille pousser les décideurs à être clairs sur leurs objectifs, notamment lorsque les deux objectifs sont annoncés comme pouvant être menés de front.

> *« Dès qu'on construit un truc, pour quelque chose, on peut être sûr que 5 ans après c'est une résidence secondaire, voilà. Ça a été prouvé 10 000 fois. Maintenant : maîtrise foncière locative et on tient les choses. Il y a eu une première vague de bâtiments sur Sainte-Marie [Ile de Ré] il y a longtemps, maintenant il y a 20 ans, qui sont tout le temps plein, marchent très bien, ça fonctionne. Deuxième vague avec des bâtiments de sauniers notamment. Là, à la faveur du PLUi ils ont repéré des zones qui seront autorisées pour des bâtiments strictement agricoles de la Communauté de communes, gérés par la Communauté de communes et attribués selon… une sorte de comité d'attribution, le siège de machin, etc. Et Oléron n'ont pas encore fait ça mais ils envisagent. C'est moins criant sur Oléron parce qu'il y a encore de la place malgré tout, ce n'est pas aussi tendu que sur l'île de Ré, mais ils vont le faire forcément. C'est vrai que c'est la seule solution. La commune de La Flotte l'a fait à l'échelle communale aussi, des bâtiments communaux à vocation agricole, il faut avoir les moyens. C'est important les bâtiments. Aujourd'hui ils ne peuvent pas faire sans bâtiments et ça ne peut pas être des bâtiments privés, à moins d'être millionnaires et de racheter… »* (fonctionnaire du service ENS, Conseil Départemental de la Charente-Maritime).

On voit que ce sujet cristallise des paradoxes : un bâtiment agricole est nécessaire à la production d'alimentation locale mais peut être considéré comme gênant par son existence-même, les désagréments de vue, les bruits et les odeurs qu'il génère. Que ce soit du point de vue de la Loi Littoral ou de l'atténuation des conflits avec les habitants et résidents secondaires réticents, la construction de bâtiments réversibles démontables comme compte le faire la SCCI de l'île d'Yeu[56] pour les personnes qu'elle installerait semble être un compromis acceptable pour éviter autant que possible les soucis légaux avec les services de l'Etat, ainsi que pour entretenir de bonnes relations avec les acteurs de la conservation. Sur l'île d'Arz, la traite est mobile est c'est ce qui est envisagé par plusieurs éleveurs sur Oléron et par le PNRA et la commune d'Ouessant, où la géographie et l'histoire locale sont très propices à l'élevage (voir illustration 11), s'ils trouvent un éleveur bovin laitier désireux de s'installer[57]. A Ouessant une restauratrice veut s'installer avec environ 70 brebis basques pour faire du fromage. Elle étudie l'installation d'une sorte de salle de traite dans un tunnel de maraîchage. Elle a candidaté à l'appel à projets de la commune et du PNRA et compte s'installer même si elle n'est pas sélectionnée et même si c'est difficile : *« coûte que coûte »*. Elle commence sa formation en

[56] http://www.neptunefm.com/podcasts/mardi-11-decembre-2018-scci-terres-islaises-3183
[57] http://www.mairie-ouessant.fr/files/empty/appel%20%20candidature%20elevage%20ouessant%202019.pdf

polyculture-élevage et plantes médicinales en septembre pour 9 mois, à distance, avec quelques séjours de formation en Normandie et un stage sur le continent. La transformation sur place des produits de l'élevage par des infrastructures légères semble être une bonne solution à la fois pour pouvoir les construire et pour gagner en valeur ajoutée plutôt que d'exporter des produits d'élevage non-transformés comme le lait bellilois.



Illustration 11 : paysage pastoral à Ouessant. L'absence d'éleveurs ne signifie pas absence d'élevage. La tradition d'élevage ovin perdure. Crédits photo : Alban Landré

Sur tous ces sujets épineux du foncier, l'action publique est difficile, longue et peut décourager certains élus, d'autant qu'elle est considérée par certains comme coûteuse politiquement.

B. S'appuyer sur les mesures de soutien aux agriculteurs et aux filières

La structuration locale d'un système d'acteurs impliqués voire favorables est le préalable à toute action agricole insulaire. Une fois amorcée au niveau local, des leviers peuvent être trouvés aux échelons territoriaux supérieurs pour la développer.

1. Utiliser les aides financières adéquates et les majorations insulaires

Si « les ''problèmes'' agricoles et les ''problèmes'' environnementaux ont longtemps été traités de façon disjointe », la notion de « multifonctionnalité » de l'agriculture les a rapprochés à partir des années 1990 (Valette & al. 2012, p. 3). Ce terme étend les fonctions de l'agriculture au-delà de la seule fonction productive et la notion de « service écosystémique » en est une de ses modalités, signifiant un « service rendu par les écosystèmes naturels aux sociétés humaines » (ibid). C'est le terme de ''service environnemental'' qui va progressivement s'imposer, « insistant sur les externalités positives rendues par les activités agricoles » (ibid. p. 4). Les Indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), créés à partir d'une directive européenne de 1975[58] ont cherché à rendre viable l'agriculture dans les zones de montagne et les autres zones à handicaps naturels[59]. Les Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), insérées en 1992 dans la Politique agricole commune (PAC)[60], ont favorisé financièrement le rendu de services environnementaux par les agro-écosystèmes en signant des contrats pluriannuels avec les agriculteurs. On peut les assimiler à des « paiements pour services environnementaux » (Aznar & al. 2016). Les Etats-Membres disposent d'une « grande latitude » pour établir leurs priorités, construire leur programme de mesures et leurs budgets (Ansaloni, 2013, p. 49). En France, différentes mesures ont favorisé la protection de la qualité de l'eau (qualité des eaux rejetées et des milieux les accueillant [Barraqué, 2001, p. 70]), de la biodiversité, du sol et l'entretien du paysage. Les MAEC représentent un petit dixième du montant des aides PAC. Ensuite c'est le premier pilier de la PAC, correspondant à des aides indexées sur les surfaces, qui s'est « verdi », : les aides du premier pilier sont devenues conditionnées au respect d'un certain nombre de normes environnementales, mais qui pour la plupart étaient déjà respectées de fait. Il semble que l'émergence des « services environnementaux » pour tenter de changer les pratiques agricoles, de nature fondamentalement incitative, ait abouti à une sorte de « consensus mou » entre les ministères de l'agriculture et de l'environnement et même dans les énoncés politiques en général, sans que les pratiques agricoles en aient été fondamentalement modifiées (Chabe-Ferret et al. pp. 9 & 12).

Les aides de ce type disponibles sur les îles favorisent surtout l'élevage et la polyculture-élevage, à condition que la structure foncière de l'exploitation soit suffisamment vaste et stable pour faire une déclaration PAC. On peut citer par exemple pour un élevage de races locales typiques pratiquant également la polyculture les ICHN, la MAEC polyculture-élevage pour les ruminants (appelée aussi « prime à l'herbe » ou « MAE-maïs »), la MAEC de protection des races menacées, possiblement des MAEC de protection des milieux. Des MAEC sont également disponibles pour les apiculteurs et en règle générale pour les agriculteurs favorisant les prairies permanentes avec par exemple l'obligation de pratiquer une seule fauche par an. A Belle-Ile ces aides sont très utilisées par les éleveurs : les MAEC-

[58] Mais dont les zonages sont majoritairement décidés aux niveaux nationaux.
[59] Car l'agriculture est considérée comme bénéfique pour l'entretien de ces paysages et importante pour le dynamisme économique et social local.
[60] La plupart des politiques européennes intègrent à ce moment-là des volets environnementaux.

systèmes et les aides à l'agriculture biologique couvrent 80% des surfaces cultivées pour environ 70 000 euros distribués par an[61]. La structure foncière fait que peu d'aides sont finalement disponibles sur les îles, alors que l'Union européenne a récemment incité les Régions à bonifier leurs aides agricoles pour les territoires insulaires. Divers déplafonnements et majorations des aides à l'investissement des programmes de développement rural[62] pour les projets sur les îles existent, que ce soit pour de l'investissement en bâtiments agricoles, bâtiments de transformation, machines et surtout pour la dotation jeune agriculteur disponible pour une primo-installation sous certaines conditions, notamment de surface. Les dispositifs évoluant régulièrement, il importe de nouer et maintenir le contact avec les agents chargés de l'installation, de l'investissement et/ou de l'agroenvironnement dans la Région d'appartenance de l'île.

Une double installation sur l'île de Quéménès (26 ha dans l'archipel de Molène, sur la commune du Conquet) a été accompagnée par un volontarisme de la Région Bretagne, qui gère les dotations jeunes agriculteurs (DJA). L'île, qui appartient à une commune continentale, ne figurait pas dans la liste des îles éligibles à une majoration dans le programme de développement rural régional (PDRR). Le document a été modifié pour que les installés puissent bénéficier d'une majoration a posteriori (entretien à la Région Bretagne).

2. Développer le sur-mesure aux niveaux régionaux

La PAC a aussi permis de concevoir des dispositifs territorialisés de ciblage des MAEC, les Programmes agro-environnementaux et climatiques (PAEC). Le fonctionnaire rencontré au service agriculture de la Région Bretagne est très satisfait du PAEC de Belle-Ile-en-Mer, structuré par le service Espaces Naturels de la Communauté de communes depuis 2015, *« une réalisation complètement exemplaire à l'échelle de la Bretagne, c'est à dire qu'on va avoir des surfaces couvertes en ce qu'on appelle les MAEC systèmes, donc c'est toute l'exploitation qui change un petit peu de système »*. Sur Groix, qui dispose d'un PAEC également, toutes les exploitations seraient soutenues par les aides à l'agriculture biologique, selon ce fonctionnaire. Au-delà de l'utilisation de crédits auxquels l'agriculture insulaire a droit, créer des PAEC peut également permettre de nouer des contacts, voire d'être bien vus, dans diverses administrations décentralisées et déconcentrées, puisque les programmes de développement ruraux impliquent l'Etat central via le Ministère de l'Agriculture, l'Etat déconcentré via les DRAAF et les DDTM, les Régions et les Départements développant une politique agricole.

En principe c'est l'Association des Régions de France qui négocie les modalités de mise en œuvre de la PAC en Régions avec le Ministère mais la Région Bretagne entretient également des relations directes avec le Ministère. *« On a réussi quand même à créer deux nouveaux cahiers des charges de MAE en*

[61] Et le PAEC de Belle-Ile est celui *« qui a la plus belle réalisation. Celui en 2° position doit être à 35% ce qui vous donne un petit peu l'idée de l'écart qui existe entre Belle-Ile et le meilleur des PAEC continentaux qu'il y a en Bretagne »* (fonctionnaire du service agriculture de la Région Bretagne)

[62] Document cadre de la politique agricole d'une région, voir pour la Bretagne : https://www.europe.bzh/jcms/prod_279033/fr/pdr-bretagne-2014-2020

Bretagne, qui ont été proposés par la Bretagne et négociés par le Ministère auprès de Bruxelles ». Ces négociations[63] ont abouti à l'intégration au Programme de Développement Rural - Bretagne d'une mesure sur le bocage et d'une sur les Landes Atlantiques. L'entretien laisse penser qu'il existe des possibilités politiques de création de mesures taillées sur mesure pour les îles : *« On ne serait pas contre avoir un PAEC Bréhat, un PAEC Batz, un PAEC Ouessant-Molène ».*

Les informations manquent sur les spécificités de la politique de la Région Pays de la Loire (île d'Yeu et de Noirmoutier), mais quelques éléments d'ensemble peuvent être néanmoins rassemblés. En Région Nouvelle-Aquitaine, l'exécutif et l'administration régionale ne semblent pas considérer les îles (l'île d'Aix et les deux îles à pont d'Oléron et de Ré) comme des territoires différents des autres, que ce soit du point de vue agricole ou en général. *« Il n'y a pas de spécificité de la politique agricole pour les îles mais il y a des possibilités de répondre à des besoins spécifiques via la politique territoriale, via la politique agricole aussi »* (fonctionnaire du service agriculture de la Région Nouvelle-Aquitaine). Sous réserve d'informations complémentaires, il n'existe apparemment pas de majoration des aides telles qu'en Bretagne. Un PAEC existe toutefois pour les marais salants de Ré, et Oléron est inclus dans un PAEC relatif à certains marais charentais, qui permet à certains éleveurs de bénéficier de MAEC spécifiques. La majoration des aides comme en Bretagne pourrait être un argument à avancer à la Région Nouvelle-Aquitaine dans la mesure où la promotion de l'agriculture insulaire est recommandée par le Comité économique et social de l'UE[64]. Il est possible que la Région Bretagne développe à l'avenir plus de politiques à destination de la localisation alimentaire et de la montée en gamme, le Président du Conseil régional ayant déclaré le 10 juillet 2019 vouloir faire de la Bretagne la « Région du bien manger »[65]. Cela dépendra cependant aussi des choix qui seront faits quant aux compétences des Régions françaises lors des négociations de la PAC 2021-2027 dans les instances de l'Union Européenne et surtout lors de leurs choix de mise en œuvre au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

3. Développer les aides au transport ?

Le surcoût du transport d'intrants (y compris aliments) et de matériel agricole est souvent pointé comme un des facteurs les plus défavorables à l'agriculture insulaire. Le maraîcher basé à Molène qui travaille aussi sur Ouessant, souhaiterait emmener son motoculteur pour travailler sa terre fraîchement défrichée à Ouessant, mais l'aller-retour lui coûterait 80 euros en bateau selon la compagnie maritime Penn Ar Bed, titulaire de la délégation de service public de la Région Bretagne. Les éleveurs de Belle-Ile se plaignent qu'ils n'ont pas assez de places sur les bateaux qui les relient au continent lorsqu'ils veulent transporter du bétail. La plupart des places pour camions sur les bateaux

[63] Les négociations ont eu lieu en collaboration avec la Normandie et les Pays de la Loire, auprès du « BAZDA », Bureau Aides aux zones défavorisées et à l'agro-environnement de la sous-direction à la Gestion des aides PAC du Ministère de l'Agriculture.

[64] https://cp-rup.com/wp-content/uploads/2018/09/library_files/05_Avis_CESE_-_Perspectives_d'avenir_de_l'agriculture_dans_les_zones_%C3%A0_handicaps_naturels_sp%C3%A9cifiques.pdf

[65] https://www.ouest-france.fr/bretagne/saint-brieuc-22000/cotes-d-armor-le-president-de-la-region-visite-les-installations-du-groupe-le-graet-6439194

sont réservées par des véhicules réguliers ou réservées longtemps à l'avance. Le problème est ici plus logistique que financier.

La filière laitière bellilloise fonctionne depuis plusieurs dizaines d'années comme une filière laitière continentale : un chauffeur passe tous les deux jours maximums transvaser le lait des tanks réfrigérés des fermes dans un camion-citerne et les emmène dans une laiterie. Cette laiterie est située à Pontivy (Morbihan, centre-Bretagne, environ 80 kilomètres depuis Quiberon). Cette logistique est subventionnée par la Communauté de communes à hauteur de 75 000 euros par an. La période 2015-2016 a vu deux phénomènes se conjuguer : l'arrêt des aides départementales au transport du lait et la baisse du prix du lait. La réaction des éleveurs bellilois a été de réfléchir, avec l'aide du CPIE et d'autres acteurs, à l'opportunité de constituer une unité de transformation laitière collective. Si ce projet se réalisait et durait, et donc qu'une partie croissante du lait bellilois était transformé et vendu sur place, on pourra probablement dire que l'arrêt des aides au transport du lait aura contribué à rendre le modèle agricole bellilois plus durable et plus rentable. Des fromages fabriqués et vendus sur place dégageraient sans doute plus de valeur ajoutée que du lait vendu tel quel à une laiterie continentale.

Les agriculteurs insulaires nécessitent probablement certains aménagements en ce qui concerne le transport de matériel. Par contre l'enclavement des agricultures insulaires semble pouvoir les rendre plus innovantes et dans certaines conditions plus rémunératrices pour les producteurs. Le travail politique des animateurs agricoles ne semble donc pas être à orienter en priorité vers des demandes d'aides financières au transport des produits agricoles mais plutôt vers certains aménagements logistiques, ainsi que vers la production sur place des produits, pour transformer l'enclavement territorial en avantage comparatif en proposant des denrées alimentaires singulières.

C. Mettre en cohérence les politiques agricoles et les autres politiques

Une fois des systèmes d'acteurs structurés, des politiques locales mises en routes, soutenues par des leviers régionaux, les dernières problématiques que j'évoquerai sont les manques de cohérence entre politiques agricoles émergentes et certaines autres politiques et non-politiques développées sur les îles.

1. Les difficultés à loger des agriculteurs

Les difficultés à trouver un logement sur les îles ne sont pas propres aux aspirants agriculteurs insulaires, c'est un problème général rencontré par tout non-insulaire voulait se fixer sur une île ainsi que par beaucoup de travailleurs saisonniers. Un berger semi-professionnel rencontré à Ouessant m'a assuré que sur cette île, si on trouve un logement on trouve un travail. Ce problème est majoré pour les agriculteurs puisque l'activité agricole n'est pas la plus rémunératrice et que son démarrage

nécessite le plus souvent des investissements conséquents. La commune de Bréhat axe son action ''logement'' sur la construction de logements locatifs. Actuellement c'est l'office HLM des Cotes d'Armor qui construit 4 logements locatifs. C'est ce bailleur qui a récemment logé une famille associée à un GAEC de Bréhat, après intervention du maire car le foyer concerné dépassait les plafonds de revenus pour le logement en question : *« il fallait à tous prix les loger »* (élu).

Beaucoup de logements vides existent sur les îles (voir illustrations 12 et 13), la plupart privés mais certains également publics. A Bréhat par exemple : *« La Poste a des locaux libres au deuxième étage et ne veut pas les louer. Un phare est vide, y compris l'habitation, Phares et Balises*[66] *ne veulent pas les prêter »* (résident secondaire). D'autant que les résidences secondaires peuvent être considérées comme des logements partiellement vacants puisque peu habités.

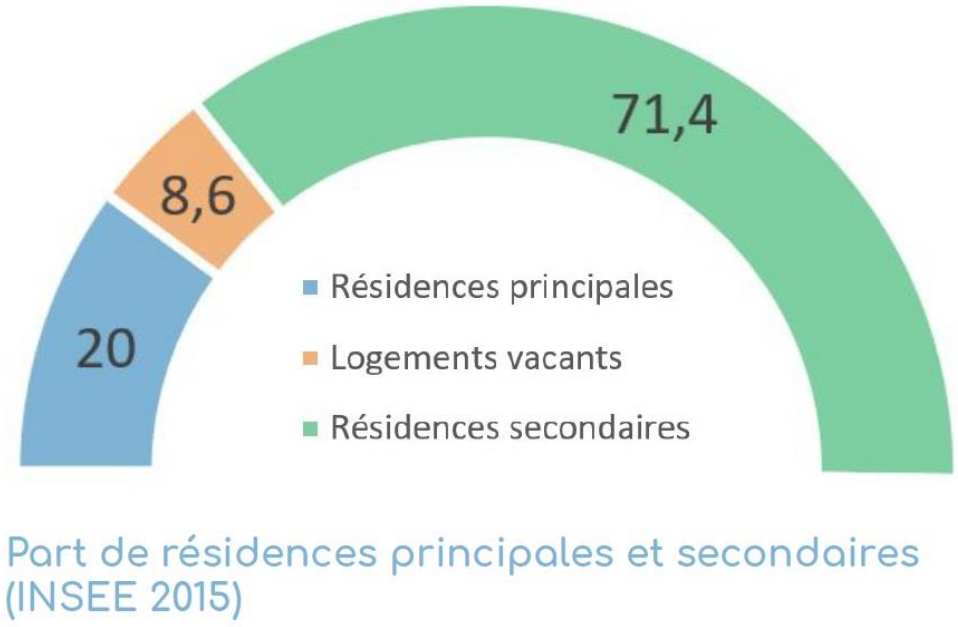


Illustration 12 : part des résidences principales, secondaires et vacantes à Bréhat. Source : « Atlas cartographique et statistique de l'agriculture des îles du Ponant »

[66] Les services des Phares et Balises des directions interrégionales de la Mer, qui gèrent plusieurs phares sur les îles du projet SOFIANE. Pour la Bretagne et la Vendée : http://www.dirm.nord-atlantique-manche-ouest.developpement-durable.gouv.fr/les-phares-r57.html Pour la Charente-Maritime : http://www.dirm.sud-atlantique.developpement-durable.gouv.fr/les-phares-de-la-facade-sud-atlantique-r247.html

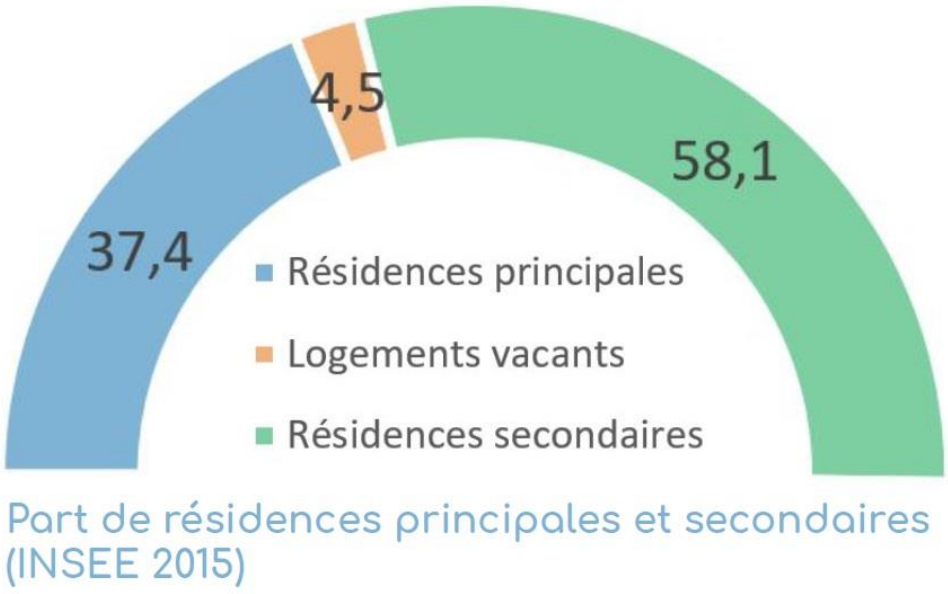


Illustration 13 : part des résidences principales, secondaires et vacantes à Groix. Source : « Atlas cartographique et statistique de l'agriculture des îles du Ponant »

La commune de Bréhat développe actuellement l'utilisation du bail emphytéotique. Il permet à une commune de louer un terrain sur lequel le locataire peut construire une habitation (dans le cas de Bréhat, mais on peut aussi imaginer des bâtiments agricoles). Le locataire du terrain peut sous-louer ou revendre son habitation, la commune de Bréhat restant propriétaire du terrain et pouvant de ce fait choisir les locataires.

L'Association des Iles du Ponant est animatrice d'un contrat de fonds Etat-Région-AIP qui permet par exemple des cofinancements de projets immobiliers agricoles. Il a servi pour le bâtiment agricole de l'île d'Arz et devrait servir pour le futur bâtiment d'élevage d'Ouessant. De plus, grâce au travail de lobbying de l'AIP[67], ces communes bénéficient depuis 2017 d'une hausse conséquente de leurs Dotations Globales de Fonctionnement[68] justifiée par les surcoûts de l'insularité, notamment en ce qui concerne les infrastructures et la construction. Elle donne de nouvelles capacités d'investissement aux communes insulaires puisqu'elle pèse 142 € par habitant en population DGF[69] et par an, soient 44 000 € à Hoëdic, 500 000 à Groix et 1,14 million à Yeu par exemple.

---

[67] https://www.iles-du-ponant.com/wp-content/uploads/2018/10/Synth%C3%A8se-surcouts-insulaires-VF-15eYM2589.pdf

[68] DGF : argent que l'Etat verse aux communes en compensation des compétences qu'elles exercent

[69] La population DGF de certaines petites communes compte 1 ou 1,5 habitants DGF par résidence secondaire sur le territoire en plus de la population INSEE. L'île d'Aix compte par exemple 247 habitants au sens de l'INSEE mais 574 de population DGF, l'île de Bréhat 411 de population INSEE mais 1070 habitants DGF. Cette dotation représente donc une manne financière très importante.
Pour les populations DGF des îles, voir https://www.iles-du-ponant.com/wp-content/uploads/2018/10/Synth%C3%A8se-surcouts-insulaires-VF-15eYM2589.pdf page 3
Pour le calcul de la population DGF, voir https://www.exfilo.fr/lf2019-article-250-les-communes-nouvelles-la-population-dgf-et-le-cif-des-agglomerations-et-des-communautes-de-communes/

2. Mobiliser les moyens dévolus aux espaces naturels

Il semble que les projets agricoles les plus à même d'être bien perçus sur les îles où l'agriculture est peu présente sont ceux qui présentent une forte valeur paysagère, environnementale et alimentaire. Dans le prolongement du I. A. 2. b. et du I. A. 5., je vais expliciter les modalités qui permettraient une plus grande coopération entre acteurs agricoles et acteurs de la conservation.

A Bréhat, ni le Conservatoire du Littoral ni le service Espaces Naturels Sensibles du Département des Côtes d'Armor n'ont de périmètre d'intervention. Aucune équipe municipale ne les y a autorisé jusqu'à présent. Cela signifie que la commune est à la fois propriétaire et gestionnaire des espaces naturels qu'elle souhaite préserver en priorité. Si des périmètres et des zones de préemption avaient été délimitées, le Conservatoire du Littoral et/ou le service ENS seraient propriétaires des espaces naturels qu'ils seraient parvenus à acheter, à hauteur de sommes que la commune n'aurait pas eu à débourser. Selon un agriculteur interrogé, l'instauration d'un périmètre du Conservatoire du Littoral ou du service ENS du Département permettrait à la commune de concentrer son action foncière sur l'agriculture.

La préservation des espaces naturels sur les îles accessibles uniquement par la mer est financée par la « taxe Barnier » : 7% du prix du billet hors taxes, dans la limite de 1,57 € par billet. Son affectation est décidée par arrêté ministériel environ tous les 10 ans. A Bréhat, en l'absence de périmètres, cette taxe abonde le budget général de la commune. A Ouessant c'est le Parc Naturel Régional d'Armorique (PNRA) qui la perçoit et qui la reverse aux gestionnaires, essentiellement la commune, mais pour des projets fléchés. *In fine* l'association de chasse en touche une partie pour dédommagement de son travail de défrichage annuel, dont le zonage est défini par convention tripartite entre l'association, la commune et le PNRA. Ce zonage est très similaire d'année en année. La volonté de réinstaller de l'élevage professionnel à Ouessant découle donc aussi de la volonté d'externaliser le défrichage annuel de certaines zones de l'île. Parfois le décret prévoit une division des recettes de la taxe comme à Batz où le Conservatoire du Littoral en touche 50% et la commune l'autre moitié.

Sur Ré c'est dans un « droit départemental de passage » que se matérialise la taxe Barnier, un péage sur les passages du pont. Il est dédié à l'entretien du pont, une partie est donnée à la Communauté de communes, une autre aux 10 communes et une partie au Département, qui y finance sa politique ENS pour l'île.

Les acteurs de la conservation ont beaucoup de leviers d'actions financiers et institutionnels et sont très intéressés par les îles. Le budget des politiques ENS des Départements est alimenté par une taxe de 2,5% sur les permis de construire et d'aménager. Sur Oléron, en l'absence de péage sur le pont et de passage maritime, c'est sur ce budget que le Conseil Départemental de la Charente-Maritime finance sa politique. Certains acteurs politiques d'Oléron, dont le Président de la Communauté de communes, ont demandé la réintroduction du péage sur le pont[70]. La route en question est en gestion départementale et le Conseil Départemental n'a pas réintroduit le péage mais a débloqué une

[70] Le pont payant d'Oléron a ouvert en 1966, le péage a été supprimé quelques mois en 1979 suite à une controverse juridique puis définitivement supprimé en 1994.

enveloppe nommée « Oléron 21 » de 7,7 millions d'euros sur 3 ans pour compenser l'absence d'écotaxe. Ces fonds devraient être utilisés pour le développement de nouvelles formes de mobilités, entretenir les espaces naturels dont le marais et pourraient donc bénéficier à l'action foncière et à la mise en élevage de certaines zones de marais.

La Communauté de communes, dotée de la compétence GEMAPI depuis 2018 (Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) semble avoir de grandes ambitions pour le marais, à la fois paysagères, économiques et en termes de sûreté, par rapport aux dysfonctionnements de circulation hydraulique observés lors de la tempête Xinthia de 2010.

Le Conservatoire du Littoral et les services ENS utilisent une partie de leurs ressources financières pour acheter à l'amiable et préempter des terres agricoles, souvent louées à des agriculteurs. Ils imposent cependant des conditions aux activités agricoles sur leurs parcelles :

> *« Alban : Dans un premier temps vous décidez de l'activité adaptée et dans un deuxième temps vous cherchez quelqu'un ?*
>
> *Voilà, en fonction des enjeux écologiques de la parcelle. Ce matin par exemple [en commission d'attribution sur l'île de Ré] il y avait des parcelles qui étaient en vocation prairies. Après on ne peut pas choisir si ce sont des moutons, de la vache, on ne peut pas être si exigeants que ça. Un éleveur déjà si on en a un on est contents. Par contre, là par exemple on sait que ce sont des zones qui ont été mises en AOC pommes de terre donc économiquement on sait qu'il faut qu'on les laisse partir à minima en pommes de terre. Ce sont des concessions qu'on a faites. […] On a instauré au Département depuis une dizaine d'années des comités d'attribution agricoles qu'on fait conjointement entre le Conservatoire du Littoral, nous et parfois le Conservatoire Régional des Espaces Naturels. […]*
>
> *Au final, ce matin il y en avait un à Ré, le souci qu'on a c'est qu'on a* ***un certain nombre de parcelles : personne n'en veut. On a des potentialités agricoles mais pour x raison on ne trouve pas preneur[71].*** *Ce matin on avait l'éleveur qui a pris certaines parcelles. Quelqu'un qui est sur le continent après la Rochelle, il va s'amuser. Et* ***il n'a pris qu'un tout petit lot par rapport à tout ce qu'on proposait en pâturage, il veut commencer petit. Nous on n'a qu'une envie c'est qu'il vienne nous gérer un maximum de terrains. On va le dorloter, tout faire pour que ça se passe le mieux possible et lui faciliter la vie****. Il n'y a pas d'eau douce sur l'île de Ré donc pour l'abreuvement on va essayer de lui faciliter la vie sur le système, sur les clôtures, tout ce qu'on pourra. Après on ne peut pas faire les choses à sa place* (fonctionnaire, service Espaces Naturels Sensibles, Département de la Charente-Maritime).

_____

[71] Les passages en gras sont ceux les plus contre-intuitifs par rapport à la vision classique de la conservation comme réticente à l'agriculture et qui dessinent des possibilités de terrains d'entente plus larges dans le futur. Les autres passages sont tout aussi importants pour contextualiser les passages en gras. Les barres horizontales signalent un changement d'interlocuteur et/ou un saut temporel important dans l'entretien.

« On essaie de faire une agriculture respectueuse de l'environnement. Pour le Conservatoire du Littoral ça procède d'une obligation de nos cahiers des charges, puisqu'en tant que propriétaires c'est nous qui définissons les règles en quelque sorte. On passe ce qu'on appelle des conventions, puisque les terrains du Conservatoire sont du domaine public, ils ne sont pas soumis aux baux agricoles, ce sont des conventions de 6 ans généralement avec un cahier des charges précis, notamment en ce qui concerne les produits phytosanitaires, les intrants, la charge à l'hectare des animaux. L'idée c'est d'avoir globalement une agriculture respectueuse de l'environnement, également le maillage bocager, on essaie de faire en sorte que ça se passe bien du point de vue de l'environnement. […] On travaille avec le Conservatoire botanique de Brest pour essayer de qualifier les prairies et faire en sorte qu'on conserve la qualité spécifique de ces prairies avec un maillage bocager qui soit fonctionnel pour la biodiversité, une infrastructure agroécologique qui soit fonctionnelle. Notre projet est un projet de paysage, de biodiversité, de qualité de l'eau et également économique puisque notre intérêt c'est que l'agriculteur se plaise, reste en place et fonctionne […]

Alban : et donc ça c'était sur des terrains qui étaient déjà en culture. Et si j'ai bien compris vous avez dit tout à l'heure que vous étiez en train de réfléchir à ajouter à l'élevage plus souvent sur la gestion agricole de vos territoires, le maraîchage. C'était moins le cas avant, vous étiez plus réticents à retourner des prairies ou des friches ?

On essaie de ne pas le faire du tout de retourner les praires. Ce sont quand même des écosystèmes parfois très anciens avec un cortège faunistique et floristique assez particulier. Donc on n'y touche pas. ***Le contexte insulaire est très différent. Dans le contexte insulaire on admet qu'une parcelle qui est en friche depuis très longtemps puisse faire l'objet du maraîchage car on a nous le souci que l'activité agricole qui s'installe soit pérenne. Donc on ne va pas imposer des choses qui entraînent l'agriculture dans le mur avec une incapacité pour lui de développer un équilibre économique dans la durée. Donc on va essayer de trouver un programme agricole qui soit fonctionnel, mais qui soit respectueux de l'environnement, donc ça nécessite de la réflexion*** *[…]*

Parfois ça intéresse les agriculteurs qu'on achète parce que ça évite la spéculation foncière puisque nous on achète au prix de la terre agricole classique donc ça évite que ça parte trop haut dans les montants et ensuite on contractualise avec les agriculteurs en place dans une logique de proximité avec l'exploitation agricole. On évite aussi que des gens de très loin viennent spéculer sur le littoral, on arrive un peu comme juges de paix dans ce secteur, à la fois sur le foncier et sur la réorganisation, un peu comme la Safer. Par contre après notre travail ça va être avec la Chambre d'agriculture et les syndicats de bassins versants à retravailler sur le maillage pour que l'activité agricole puisse perdurer en reconstituant une infrastructure écologique fonctionnelle » (employé de la délégation Bretagne du Conservatoire du Littoral).

_____

*« **Le monde agricole pour nous est un des partenaires de gestion très important, qu'on va essayer de développer au maximum. Après on développe au maximum en fonction des enjeux de chaque site. Selon les pratiques agricoles il y a des choses qui conviennent très bien. Entre biodiversité et agriculture on va s'entendre parfaitement, l'agriculture va même favoriser la biodiversité, ça peut être très positif. Il y a des choses où une culture ne va pas convenir à la biodiversité. On fait vraiment l'étude des choix de gestion au cas par cas** »* (fonctionnaire du service ENS du Conseil départemental de la Charente-Maritime).

Sur l'île d'Aix, l'activité d'une éleveuse – dont le maire et le CD 17 sont très satisfaits – est rendue possible par le service ENS du CD 17 qui détient le bâtiment agricole et nombre de terrains. Cela crée cependant de la frustration chez l'éleveuse qui ne parvient pas à acquérir du foncier, quasi-systématiquement préempté par le service ENS ou le Conservatoire du Littoral, et qui n'est pas autorisée à faire pâturer autant d'animaux qu'elle le souhaiterait à l'hectare.

Sur Oléron, le CD 17 a soutenu l'installation d'une éleveuse dans le marais, malgré l'opposition du Syndicat de marais, contrôlé par les ostréiculteurs, défavorables à la coexistence ostréiculture/élevage.

Il faut également savoir que les acteurs de la conservation cherchent des alliés dans le cadre de leurs politiques agricoles :

*« **Pendant longtemps, les élus, parce que nous on bénéficie des zones de préemption, de capacités d'acquisition, ils ont pensé que nous on pouvait développer des filières agricoles.** Nous on le fait à la marge, quand l'agriculture peut être un moyen de gestion mais **quand on est sur de la vigne ou du maraichage on est un peu en limite, pas dans le cœur de notre métier, ce n'est pas à nous de faire ça.***

Les outils, c'est là où c'est plus compliqué. Pour remettre en culture des terres qui ne le sont plus, sachant qu'il y a une rétention foncière qui est énorme c'est un gros boulot. Il faut aller chercher le foncier, négocier avec les gens, essayer de mettre des périmètres de type zones de préemption, il n'y a pas forcément les outils. Ils essaient, je connais moins les différents outils, mais les périmètres agricoles protégés, les zones de défrichement, je ne sais plus comment ça s'appelle, à chaque fois ça marche avec des arrêtés préfectoraux. Ce sont des incitations mais ce n'est pas non plus complètement opérationnel.

A mon sens le truc le plus opérationnel ce sont les politiques d'agriculture périurbaine, je ne sais plus comment ça s'appelle, les PAEN [Périmètres de protection et de mise en valeur des espace agricoles et naturels périurbains], qui eux prévoient une vocation agricole, c'est clair. Ça « protège ». Il y a des outils de zones de préemptions, ils peuvent y aller.

Alban : C'est quelque chose dont vous parlez, de demander aux exécutifs locaux de développer ce genre d'outils ?

Tout le temps. D'autant plus que ça nous permet de nous détacher de ces questions agricoles. On est connus comme étant un outil foncier, amalgamé avec un outil foncier agricole. Alors

nous on propose ces politiques là pour qu'ils nous oublient sur les politiques agricoles et qu'on se recentre sur les politiques vraiment environnementales. On a été trop longtemps utilisés comme palliatifs à des outils de planification agricole et on n'est pas là pour ça. Si aujourd'hui on a un certain nombre de maraichers et de vignes c'est aussi parce que pendant longtemps, et c'est encore le cas sur Ré, les élus nous disent : ''on n'a pas d'autre outil, il faut nous aider à ce que ça ne parte pas, il y a une vigne. Soit c'est le vigneron du coin qui le fait soit ça part à quelqu'un du continent qui va faire n'importe quoi, il ne faut pas que ça parte''. Ok il ne faut pas que ça parte… ''Vous êtes là, il n'y a que vous qui pouvez intervenir''. Mais qu'est-ce qu'on fait avec des vignes ? on n'est pas là pour ça. On n'arrête pas de dire : ''développez des outils de politique agricole !''.

Alban : Sur l'île de Ré ça vous arrangerait de ne plus avoir ces vignes dans votre « portefeuille » ?

Evidemment. […] Voilà, on reçoit des DIA [déclarations d'intention d'aliéner, compromis de vente notifiés par les notaires] à chaque vente et on regarde : on va préempter ou pas ? quand ce sont des parcelles agricoles, une vigne et on voit que l'acquéreur c'est un vigneron du coin, on n'a aucun intérêt à acheter. Ça se fait en fonction de la qualité de celui qui va acheter. Des fois, il y a des gens corrects et des fois il y a un virage. On évite. On n'est pas là pour acheter des vignes et des zones de patates. » […]

Alban : Finalement l'objectif de votre « politique agricole » ce serait de ne plus avoir à en faire et de trouver quelqu'un d'autre qui la fasse ?

Voilà. Et qui la fasse bien. Et puis aussi quand on fait de la préservation de l'environnement on a besoin d'acteurs locaux, de sociétés, de micro-sociétés actives, dynamiques, il faut qu'ils puissent vivre économiquement de certaines choses. L'environnement on peut avoir quelques acteurs qui peuvent en vivre mais ce n'est pas une activité rentable économiquement. Il faut dégager des appuis économiques par ailleurs » (fonctionnaire, service Espaces Naturels Sensibles, Département de la Charente-Maritime).

Bien que les acteurs de la conservation soient très souvent considérés comme des empêcheurs par la profession agricole, les moyens dont ils disposent pour acquérir du foncier et l'évolution de leur énoncés quant à l'opportunité de recourir à l'agriculture pour préserver les paysages et la biodiversité, notamment sur les îles, semblent en faire de possibles alliés, que ce soit dès maintenant ou dans un futur très proche. L'agriculture insulaire peinerait à se développer en adoptant une posture d'opposition frontale au Conservatoire du Littoral et aux Services ENS, qui ont les moyens financiers, le droit et les relations institutionnelles de leur côté.

3. Utiliser le potentiel de développement de la localisation alimentaire[72]

Puisque l'agriculture insulaire fait face à des surcoûts de transport, un bon moyen de la rendre plus rentable est de valoriser au maximum ses produits sur place, de maximiser les parts de la valeur ajoutée et de la marge dans le prix de vente, ce qui peut par exemple passer par les circuits courts (zéro ou un intermédiaire entre l'agriculteur et l'acheteur). Dans certains cas cela pourrait également représenter une opportunité financière pour les collectivités locales, comme par exemple à Belle-Ile ou la Communauté de communes subventionne la sortie du lait produit sur le territoire vers l'usine Lactalis de Pontivy (centre-Bretagne) ainsi que l'abattage de viande bovine sur le continent, bien que les coûts soient plus marginaux. Produire des données attestant de la demande en produits locaux prend part dans une stratégie complète de lobbying pour le développement de l'agriculture insulaire puisqu'à priori, comme le dit un ex-président de la coopérative viticole d'Oléron et également ex-maraîcher, *« on peut tout vendre »*. A Belle-Ile, le CPIE tente de produire de la donnée et des arguments sur la localisation pour légitimer son action (voir par exemple Buet, 2015).

Cependant, un obstacle à la localisation alimentaire dans la restauration collective par exemple vient du fait que beaucoup de cantines des îles ne fabriquent pas elles-mêmes leurs repas. Lorsque j'ai demandé à un élu bréhatin s'il comptait faciliter une collaboration entre les agriculteurs de l'île et les cantines de l'île[73], il m'a répondu qu'il n'envisageait pas la gestion communale de la préparation des repas « *parce que les mesures d'hygiène sont compliquées ».*

Un agriculteur bréhatin ajoute que *« que ce soit l'EHPAD et la cantine, ça fait partie des choses qu'on essaiera de faire auprès de la municipalité à la longue, de les inciter. Mais dans un premier temps, on n'en a pas du tout besoin »*. La localisation alimentaire se heurte à un obstacle de taille qui est la facilité d'écouler les productions alimentaires des îles au détail à bon prix, et non pas en gros et semi-gros pour les petites cantines et les cuisines centrales. Il continue : *« On a une affluence importante depuis 2 ans, parce que c'est bio, parce que c'est local, qui nous permet de couvrir l'augmentation de production qu'on met en place, et ça participera plus d'un projet politique de relocaliser la nourriture si on le fait avec l'EHPAD, la cantine »*. Il compte développer cet axe dans le PAT en préfiguration : *« on est désireux d'un PAT pour pouvoir faire état des besoins en matières premières, en légumes, et voir que c'est aussi pour répondre à une demande des Bréhatins ».* Les PAT permettent d'obtenir des subventions pour ce genre d'études. La localisation alimentaire dans les cantines dépend de l'engagement politique des maires. Une des cantines de Belle-Ile est assez petite pour ne pas avoir à publier des marchés publics, elle traite donc de gré à gré avec des maraîchers qui acceptent de livrer des petites quantités.

[72] Je vais ici traiter essentiellement de Belle-Ile et Oléron, dans le prolongement de la communication « Politiques alimentaires et régénération territoriale à Belle-Ile et Oléron : repenser le développement insulaire à partir de la relocalisation alimentaire » présentée avec Renaud Hourcade et Léa Sénégas à Lille en juin (voir annexe 3).
[73] Une pour l'école et une pour l'EHPAD, toutes deux fournies par l'hôpital de Paimpol

Ces questions ne sont pas seulement liées à la structuration des filières agro-alimentaires insulaires mais aussi des questions de savoir-faire en fins de filières : *« on travaille avec un restaurant qui nous prend les bêtes entières. Des restaurateurs qui sont capables de travailler une bête entière, il n'y en a pas beaucoup »* (éleveur oléronais). Cette consommation de viande locale à Oléron est reproductible sur d'autres îles, par exemple sur Bréhat puisque selon un estivant la viande bovine des deux éleveurs poly-actifs de l'île n'est pas vendue à Bréhat, elle reste sur le continent après l'abattage, alors que *« des bêtes abattues à Guingamp qui reviennent sur la place du bourg, je pense qu'il y a un potentiel »*.

Pour prendre un exemple continental, le syndicat d'eau potable Eaux du Bassin Rennais, la Ville de Rennes et des communes de Rennes-Métropole ont rédigé un marché public astucieusement de façon à alimenter des cantines en produits locaux. Puisque l'exigence de localisme est légalement limitée dans la rédaction des marchés publics au nom de la concurrence, cette rédaction précise que les produits seront achetés en vertu de la qualité de l'eau que procurent des systèmes agricoles raisonnés situés en zones de captage d'eau potable[74].

Oléron tente de contourner cet obstacle et cherche à provoquer des installations d'agriculteurs dont un des débouchés principaux serait la vente aux cantines l'hiver, puisque la plupart des maraîchers en place n'ont pas spécialement intérêt à développer des productions d'hiver qui seraient vendues moins cher que les légumes d'été. Pour que ces nouvelles filières se développent, selon un salarié du CPIE de Marennes-Oléron, *« il faut pouvoir contractualiser, sinon aucun producteur ne va se lancer dans un truc et se retrouver avec deux tonnes de poireaux qu'il n'arrive pas à revendre car il n'y a personne sur l'île l'hiver ».*

Le dynamisme de la vente directe d'Oléron, matérialisé depuis 2003 dans le label Marennes-Oléron Produits Saveurs[75], a amené les acteurs politiques locaux à réfléchir à un système de mise en relation de la restauration collective et des producteurs, qui nécessite l'augmentation de la production hivernale des légumes, puisque les maraîchers écoulent sans encombre tous leurs légumes l'été. Avant d'envisager la candidature à un Projet Alimentaire Territorial (PAT)[76], la Communauté de communes de l'île d'Oléron a embauché un agent dans le but de constituer un groupement de commandes appuyé sur le logiciel « Panier local »[77] pour structurer l'offre alimentaire à destination de la restauration collective. Le PAT a été ainsi envisagé comme un levier institutionnel, financier et communicationnel pour soutenir l'action agricole et alimentaire de la Communauté de communes et de ses partenaires. La vente directe de viande par exemple ne subit que peu de baisses en hiver, la Communauté de communes veut centrer son action sur l'installation de quelques exploitations de maraîchage dans le but principal d'approvisionner les cantines en hiver.

Sur Belle-Ile comme sur Oléron la candidature à la labellisation PAT est une opportunité de communication et surtout d'actions transversales et de la mise en réseau d'acteurs. Le PAT de Belle-

[74] https://vimeo.com/281800183
[75] https://www.ile-oleron-marennes.com/decouvrir/gastronomie-et-terroir/le-label-mops
[76] https://agriculture.gouv.fr/faire-reconnaitre-un-projet-alimentaire-territorial
[77] https://www.panierlocal.com/

Ile classe l'enjeu de l'action foncière avant l'enjeu alimentaire (CPIE Belle Ile en Mer, 2017), dans la continuité des politiques menées jusqu'ici. Sur Oléron comme sur Belle-Ile, les acteurs interrogés se focalisent peu sur le volet alimentaire et renvoient rapidement à des enjeux plus transversaux. Ils pensent dans leur grande majorité que l'action agricole, foncière et alimentaire continuera après la fin du PAT et/ou après les élections municipales qu'elles que soient leurs résultats. Dans les deux cas, un thème d'action publique locale semble avoir été constitué d'autant plus durablement qu'ils apparaissent comme assez consensuels entre politiques, professionnels alimentaires et agricoles, habitants et même certains acteurs environnementaux. Le tourisme, manne économique principale des îles, ne semble pas contradictoire avec ces nouvelles modalités de l'action publique insulaire.

L'activité agricole, la transformation et la vente sur place de biens alimentaires constituent un levier considéré comme intéressant par beaucoup d'acteurs locaux pour dynamiser les îles tout au long de l'année, et notamment à Belle-Ile où les quantités d'aliments locaux vendus seraient très en-dessous des capacités de la demande (Buet, 2015). Les producteurs bellilois sont moins « entrepreneurs » que ceux de l'île d'Oléron, dont beaucoup avaient pris l'habitude de la vente directe et de la diversification depuis plusieurs années ou les avaient héritées de leurs parents. Sur Belle-Ile, *« il faut savoir que nos exploitations restent petites et elles sont restées sur des méthodes de travail très traditionnelles contrairement à ce qu'il s'est passé sur le reste de la Bretagne, où ce sont des très grosses exploitations très développées, ici on reste sur des petites exploitations familiales, et donc cette culture-là ils ne savent pas forcément le mettre en valeur, ils n'ont pas forcément conscience de la valeur que ça a aux yeux du consommateur »* (employée de la Communauté de communes de Belle-Ile). Le PAT de Belle-Ile a des objectifs avant tout d'action foncière et de mise en réseau d'acteurs, avant les objectifs alimentaires, mais des fonds ont été alloués à des actions transversales d'études et de soutiens aux filières pour diversifier et faire évoluer les productions, via entre autres la transformation sur place.

Pour les acteurs locaux volontaires en matière agricole, qu'ils soient surtout publics comme à Oléron ou également associatifs comme à Belle-Ile, faire de la politique alimentaire est un moyen supplémentaire de faire de la politique agricole dans un contexte où ce secteur d'action publique est historiquement très autonome et peu perméable. On a vu que « l'abandon » des îles par les Chambres d'agriculture a rendu l'action publique locale agricole plutôt demandée et globalement bien vue des mondes agricoles insulaires. A partir de la compétence « Développement économique », l'alimentation permet non seulement de renforcer la légitimité des exécutifs locaux à s'occuper d'agriculture, mais aussi d'enrôler un grand nombre d'acteurs locaux dans des projets de territoire transversaux, dans lesquels l'agriculture et l'alimentation sont centraux. A Oléron : *« avec le portage politique qu'il y a ici, il y avait tous les voyants au vert pour aller un peu plus loin dans la démarche en proposant un PAT. Ça fait prendre conscience à tout le monde que c'est un engagement que l'on fait au niveau du territoire »* (employée de la communauté de communes d'Oléron). Cette chargée de mission me confiait qu'elle rêverait de développer une ferme en régie pour produire des légumes pour les cantines l'hiver et des

conserves durant l'été[78], en circuit fermé, mais le Président de la Communauté de communes trouve l'idée farfelue, *« je ne vais pas mettre des fermes en régie »*, alors que ce serait justement un moyen de ne pas mettre la production à destination de la restauration collective en concurrence avec la production alimentaire à destination des particuliers et des touristes.

[78] Voir par exemple cette ferme en régie communale : http://www.centres-bourgs.logement.gouv.fr/IMG/pdf/regie_communale_mouans_sartoux.pdf

Conclusions et préconisations

Il semble y avoir consensus sur la plupart des îles pour traiter le problème des friches. Le premier objectif des promoteurs d'une action agricole devrait donc être selon moi de raccrocher la solution agricole aux différents problèmes induits par les friches (modification des paysages typiques, banalisation écologique des milieux, risques d'incendies, privatisation de l'espace). La dynamisation démographique apportée par les installations d'agriculteurs et la haute valeur alimentaire, paysagère et environnementale des projets agricoles également sont susceptibles de participer à rendre le développement de l'agriculture insulaire consensuel et de favoriser les actions publiques agricoles et foncières.

La dépendance au sentier d'inaction publique ou de régulation a minima d'un libre marché favorable à la construction et à la privatisation de l'espace rend l'effort de structuration de systèmes d'acteurs favorables à l'action foncière délicat et de longue haleine alors que l'action foncière semble être la condition la plus nécessaire au maintien et au développement des agricultures insulaires.

Une fois des consensus minimums constitués, différentes stratégies d'action foncière-agricole sont envisageables et combinables :

- La protection des zones agricoles au même titre que les zones naturelles par les plans locaux d'urbanisme (PLU),
- La protection des bâtiments agricoles existants et la délimitation de zones agricoles constructibles aux PLU,
- La communication auprès des propriétaires de parcelles,
- La veille foncière et l'intervention en révision de prix en appui avec une Safer,
- La procédure de récupération des biens vacants et sans maîtres,
- Le portage foncier public le temps de trouver un porteur de projet satisfaisant en cas de transmissions d'exploitations sans repreneurs,
- L'achat puis la location ou la mise à disposition de foncier agricole par les communes, intercommunalités ou autres porteurs fonciers publics,
- Les bâtiments agricoles communaux ou intercommunaux,
- Les sociétés coopératives de gestion des terres agricoles,
- Les fermes en régie publique pour l'approvisionnement de la restauration collective.

Pour mener à bien toutes ces entreprises et développer des dispositifs d'aides majorées et sur-mesure aux niveaux régionaux comme les PAEC, il semble nécessaire pour un promoteur d'action publique agricole d'entretenir des relations avec des élus et fonctionnaires régionaux et avec les services de l'Etat (Directions Départementales des Territoires et de la Mer, DDTM, et Directions Régionales de l'Environnement de l'Aménagement et du Logement, DREAL). Des dispositifs de soutien et de labellisation des efforts de localisation alimentaire comme les Projets alimentaires territoriaux (PAT) sont également disponibles auprès des DRAAF (Directions Régionales de l'Alimentation, de

l'Agriculture et de la Forêt) et constituent de bons leviers pour enclencher des dynamiques et accéder à d'autres guichets de financements de projets de développement rural. La collaboration avec les acteurs de la conservation, qui se déclarent de moins en moins défavorables à l'agriculture insulaire apparaît également comme un bon moyen de rendre du foncier à l'agriculture tout en le protégeant de l'urbanisation sur le long terme.

Un obstacle plus profond et encore plus difficilement réglable que celui du foncier agricole subsiste néanmoins : la complexité pour un néo-insulaire qui voudrait s'installer en tant qu'agriculteur ou ouvrier agricole de trouver un logement d'une part et de s'intégrer dans la vie locale d'autre part.

Les élections municipales et intercommunales approchant, les partisans du développement de l'agriculture sur les îles pourraient en profiter pour tenter de faire s'engager les candidats sur des mesures favorables à l'agriculture. Les situations locales étant tellement différentes, je ne me permettrai pas de formuler des conseils précis, et ce notamment parce que la politique agricole peut très bien être développée par des agriculteurs dans un premier temps, en enrôlant la commune ou la Communauté de communes dans un second temps, comme dans le projet agricole bréhatin. Cette structuration, si elle est plus chronophage pour les agriculteurs, a le mérite de ne pas rendre l'action agricole trop dépendante du jeu politique et de ne pas transformer les communes ou les communautés de communes en animateurs agricoles ultra-dominants, ce qui semble pouvoir démobiliser les autres acteurs agricoles potentiels et faire reposer trop d'attentes sur les exécutifs locaux par rapport à leurs moyens.

Sources

Travaux d'universitaires

ANSALONI, Matthieu. « Coalitions et changement de politiques publiques : environnementalistes et politiques agricoles en Angleterre et en France ». *Revue internationale de politique comparée*, 2013, vol. 20, no 1, p. 47-72.

AZNAR, Olivier, Xavier AUGUSSEAU, Muriel BONIN, William's DARE, Mélanie DECAMPS, Christophe DEPRES, et Jérôme QUESTE. « Mesures agro-environnementales et paiements pour services environnementaux ». In *Les services écosystémiques*, 201–212. Editions Quae, 2016.

BARRAQUE, Bernard. « Les enjeux de la Directive cadre sur l'eau de l'Union Européenne ». *Flux* n° 46, n° 4 (2001): 70-75.

BESSIÈRE, Jacinthe. « Local development and heritage: traditional food and cuisine as tourist attractions in rural areas ». *Sociologia ruralis*, 1998, vol. 38, no 1, p. 21-34.

BILLAUD, Jean-Paul, et Patrick STEYAERT. « Agriculture et conservation de la nature : raisons et conditions d'une nécessaire co-construction entre acteurs ». Fourrages (179), 393-406. (2004), 2004.

BIORET, Frédéric, BRIGAND, Louis, et LE DÉMÉZET, Maurice. « L'environnement, argument de développement d'un tourisme intégré dans les îles bretonnes ». *Norois*, 1990, vol. 145, no 1, p. 69-80.

BOURBLANC, Magalie. *L'agriculture à l'épreuve de l'environnement : Trente ans de lutte pour la qualité des eaux en Bretagne*. Editions L'Harmattan, 2019.

BRIGAND, Louis. *Les îles de Ponant : histoires et géographie des îles et îlots de la Manche et de l'Atlantique*. Palatines, 2002.

CALLON, Michel. « Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. » *L'Année sociologique* (1940/1948-), 1986, vol. 36, p. 169-208.

CHABE-FERRET, Sylvain, Yann DESJEUX, Pierre DUPRAZ, et Julie SUBERVIE. « Adoption et efficacité des mesures agri-environnementales ». *In Le développement rural en Europe*, Peter Lang Publishing Group., 2013.

CHATEAURAYNAUD, Francis et DEBAZ, Josquin. *Aux bords de l'irréversible. Sociologie pragmatique des transformations*, Paris, Éditions Pétra, 2017.

DUMONT, René. *Voyages en France d'un agronome*, 1951.

HASSENTEUFEL, Patrick. *Sociologie de l'action publique*. Armand Colin, 2011.

LEBAHY, Yves, et Ronan Le DELEZIR. *Le littoral agressé : pour une politique volontariste de l'aménagement en Bretagne*. Apogée, 2007.

MELOT, Romain, DELATTRE, Laurence, et NAPOLÉONE, Claude. « Construire dans les espaces agricoles et naturels ». *Etudes rurales*, 2018, no 1, p. 118-139.

NEGRONI, Catherine. « La reconversion professionnelle volontaire : une expérience de conversion de soi ». *Carriérologie*, 2005, vol. 10, no 2, p. 331-348.

PERON, Françoise. *Ouessant, l'île sentinelle, vie et tradition d'une île bretonne*. Le Chasse-marée/Armen, 2005. https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00285278.

PERRIN, Coline, SOULARD, Christophe-Toussaint, et CHIA, Eduardo. « La gouvernance du foncier agricole périurbain : entre planification urbaine et projets de développement ». *Revue d'Economie Régionale Urbaine*, 2016, no 4, p. 713-736. https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2016-4-page-713.htm

TORRE, André, KIRAT, Thierry, MELOT, Romain, et al. « Les conflits d'usage et de voisinage de l'espace. Bilan d'un programme de recherche pluridisciplinaire ». *L'information géographique*, 2016, vol. 80, no 4, p. 8-29.

SABATIER, Paul A. « The advocacy coalition framework : revisions and relevance for Europe ». *Journal of European public policy*, 1998, vol. 5, no 1, p. 98-130.

SONNINO, Roberta. « For a 'piece of bread'? Interpreting sustainable development through agritourism in Southern Tuscany ». *Sociologia Ruralis*, 2004, vol. 44, no 3, p. 285-300.

VALETTE, Elodie, Olivier AZNAR, Marie HRABANSKI, Caroline MAURY, Armelle CARON, et Mélanie DECAMPS. « Émergence de la notion de service environnemental dans les politiques agricoles en France : l'ébauche d'un changement de paradigme ? » *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement* 12, nº 3 (2012).

ZITTOUN, Philippe. « Entre définition et propagation des énoncés de solution ». *Revue française de science politique*, 2013, vol. 63, no 3, p. 625-646.

Travaux d'étudiants

BATAILLON-HOGREFE, Emilie, Clément DUPONT, Virginie EVENOU, Defne LOUET, Martin LOZIVIT, Marine MANIGAULT, et Lucas TEYSSEIRE. « Perceptions des Ouessantins sur la friche et l'agriculture, Rapport d'étude ». Université de Bretagne Occidentale, mars 2016.

BUET, Marine. « "On pourrait vendre ça là !" - Première évaluation de l'offre et la demande alimentaire à Belle-Ile-en-Mer ». Agrocampus Ouest & Centre Permanent d'Initiatives à l'Environnement de Belle-Ile-en-Mer, septembre 2015.

CALVEZ, Enora. « Trajectoires de l'agriculture insulaire sur Ouessant ». Agrocampus Ouest, Association des Iles du Ponant & Commune de Ouessant, septembre 2013.

CARDINAL, Jérôme. « L'insertion territoriale de l'agriculture : mise en perspective entre l'île de Bréhat et Ploubazlanec (Côtes d'Armor) ». AgroParisTech, 2018.

MASTER GENIE DE L'ENVIRONNEMENT D'AGROCAMPUS OUEST, *Valorisation des friches et étude du foncier agricole de Belle-Ile-en-Mer*, 2019

SANSON, Baptiste. « Comment appréhender l'espace et les activités agricoles littorales pour assurer leur maintien durable ? - Etude à partir du cas de l'Ile d'Oléron ». Agrocampus Ouest, Conservatoire du Littoral & INRA UMR SADAPT, septembre 2008

Littérature grise

BEDRANI, Naïla, et ROCHE, Jeanne. « Etude prospective pour le développement de l'agriculture sur l'île de Bréhat ». Association Fert'île & Omnibus, décembre 2017.

CENTRE PERMANENT D'INITIATIVES POUR L'ENVIRONNEMENT DE BELLE-ILE-EN-MER, Dossier de candidature à l'appel à projets national 2017-2018 du Programme National pour l'Alimentation, non daté (2017 ou 2018)

COLLECTIF AGRICOLE DE L'ILE D'YEU, CPIE DE BELLE-ILE-EN-MER, GROUPEMENT POUR LE DEVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE DURABLE DE L'ILE DE RE, FRANÇOIS LE TRON, ET GEDAR D'OLERON. « La Gazette des îles ». Édité par Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA), février 2016.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE L'ILE D'OLERON. « Charte de l'agriculture durable de l'Ile d'Oléron », 21 mars 2012.

MARTIN Laurence, « Une desserte insulaire exemplaire : la Corse », *La Revue Maritime*, numéro 472, 2005, Institut Français de la Mer

RESEAU AGRICOLE DES ILES ATLANTIQUES (RAIA). « Rapport moral, Rapport d'activité & Rapport Financier », 2018.

Sources secondaires

FELSTINER, William LF, ABEL, Richard L., et SARAT, Austin. « The Emergence and Transformation of Disputes : Naming, Blaming, Claiming ». *Law & Soc'y Rev*., 1980, vol. 15, p. 631.

HILGARTNER, Stephen et BOSK, Charles L. » The rise and fall of social problems: A public arenas model ». *American journal of Sociology*, 1988, vol. 94, no 1, p. 53-78.

LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *Gouverner par les instruments.* Presses de Sciences Po, « Académique », 2005, 370 pages. ISBN : 9782724609492. URL : https://www.cairn.info/gouverner-par-les-instruments--9782724609492.htm

MAJONE, Giandomenico. *Evidence, argument, and persuasion in the policy process*. Yale University Press, 1989.

Annexes

Annexe 1 : fiche de présentation pour les institutionnels ciblés pour les entretiens (page suivante)

Présentation – Projet de recherche SOFIANE

« Soutenir et Faciliter dans les Iles de la façade Atlantique, une Agriculture Nourricière et à Externalités positives »

Le projet de recherche s'intéresse au développement de l'agriculture insulaire dans 16 îles. Du Nord au Sud, il s'agit donc des îles de **Bréhat, Batz, Ouessant, Molène, Sein, Groix, Belle-Île en Mer, Houat, Hoëdic, Arz, l'Île-aux-Moines, Noirmoutier, Yeu, Ré, Aix et Oléron**. Il souhaite éclairer les grands questionnements suivants :

- Quelles sont les caractéristiques et les spécificités de l'agriculture des îles de la façade atlantique et comment participe-t-elle à la dynamique territoriale des îles ?
- Quels enjeux sont à l'œuvre, quelles marges de progression existe-t-il autour de ces enjeux ?
- Quelles sont les lectures locales de ces problématiques par les acteurs insulaires, dont les collectivités territoriales ?
- Quels leviers de l'action publique sont ou peuvent être mobilisés autour des enjeux observés, du local insulaire à l'Europe ?

Le but est aussi d'amorcer des interactions pérennes entre élus, scientifiques, organisations professionnelles, agriculteurs, habitants permanents et visiteurs des îles autour de ces thèmes et de fournir des modalités concrètes d'actions aux projets qui en émergeraient.

Equipe

Laboratoire ESO (Espaces et Sociétés) : CNRS, Université Rennes 2, Agrocampus Ouest. Le laboratoire héberge la thèse de sociologie « Agriculture dans les îles de la façade atlantique : caractérisation, enjeux, dynamiques et perspectives au sein des projets de territoire » de **Naïla Bedrani**, ingénieure agronome, qui est au centre du projet. La thèse est dirigée par **Catherine Darrot** (maître de conférences, sociologie). Prennent également part au projet **Hélène Bailleul** (géographie et aménagement), **Anne Jaffrezic** (sciences du sol), **Philippe Boudes** (sociologie), **Anne Atlan** (écologie et sociologie) et **Matthieu Chau** (agronomie).

Laboratoire Arènes : CNRS, Université Rennes 1, Sciences Po Rennes, Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique. Prennent part au projet **Renaud Hourcade**, **Léa Sénégas** et **Alban Landré** (science politique).

Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA) : regroupement d'associations, de collectivités territoriales insulaires et d'agriculteurs qui envisagent le maintien et le développement durable de l'agriculture comme un maillon essentiel dans la construction de territoires vivants, autonomes et résilients face aux enjeux d'aujourd'hui, tels que le changement climatique et la dégradation de l'environnement, les questions de santé publique et d'alimentation, la dévitalisation des zones rurales. Son but est d'enrichir les projets agricoles menés par chaque structure sur son territoire en matière de gestion du foncier, de valorisation des produits agricoles et de leurs débouchés, par exemple en circuits-courts, de mobilisation des élus et de la population.

Financeurs du projet SOFIANE

Fondation de France
Ministère chargé de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
Réseau Agricole des Iles Atlantiques
Région Bretagne
Région Pays de la Loire

Annexe 2 : liste des entretiens réalisés

Date	Poste/rôle/activité	Durée	Transcription
01/04	Fonctionnaire, service Agriculture, Région Bretagne	1h19	Oui
03/04	Fonctionnaires, service Agriculture et service Cohésion et ingénierie territoriale, Région Nouvelle-Aquitaine	1h05	Oui
04/04	Fonctionnaire, Agence de l'eau Loire-Bretagne	1h11	Oui
14/04	Elu, Ile d'Aix	44 min	Oui
15/04	Eleveuse, Ile d'Aix	1h40	Oui
16/04	Employé CPIE Marennes-Oléron	58 min	Oui
16/04	Employée, coopérative d'approvisionnement, Oléron	38 min	Oui
16/04	Agricultrice en activité et agriculteur retraité, Oléron	2h31	Oui
17/04	Agriculteur, Oléron	51 min	Oui
17/04	Chargée mission, CdC Oléron	1h16	Oui
17/04	Employée, coopérative viticole, Oléron	18 min	
17/04	Eleveuse, Oléron	49 min	
18/04	Elu, Oléron	1h42	Oui
18/04	Eleveur et salarié occasionnel, Oléron	41 min	
19/04	Eleveurs, Oléron	1h07	Oui
25/04	Employé CPIE Belle-Ile	Fragments	Oui
25/04	Employé CPIE Belle-Ile	Fragments	Oui
29/04	Fonctionnaire et stagiaire, DREAL Bretagne	1h37	Oui
30/04	Employé Conservatoire du Littoral	1h20	Oui
16/05	Employé CPIE Belle-Ile	3h	Oui
17/05	Fonctionnaire, Parc Naturel Régional d'Armorique	1h16	Oui
20/05	Elue et éleveur/élu, Belle-Ile	1h42	Oui
21/05	Employée, Safer	1h02	Oui
21/05	Agriculteur, Belle-Ile	1h10	
22/05	Employé, CdC, Belle-Ile	1h23	Oui
27/05	Elu, Bréhat	1h10	Oui
27/05	Agriculteur, Bréhat	59 min	Oui
28/05	Agriculteur, Bréhat	50 min	Oui
28/05	Résident secondaire, Bréhat	52 min	Oui
29/05	Employée, Pays d'Auray	26 min	
18/06	Eleveur amateur, Ouessant	Non-enregistré	X
18/06	Elue, Ouessant	56 min	Oui
18/06	Strictement confidentiel	Non-enregistré	X
19/06	Eleveur amateur, Ouessant	Non-enregistré	X
19/06	Porteuse de projet en élevage, Ouessant	Non-enregistré	X
19/06	Eleveuse amateure, Ouessant	Non-enregistré	X
19/06	Eleveur semi-professionnel, Ouessant	Non-enregistré	X
20/06	Maraîcher Molène-Ouessant	Non-enregistré	X
25/06	Employé, Association des Iles du Ponant	1h15	Oui
26/06	Fonctionnaire, service espaces naturels sensibles, Conseil Départemental de la Charente-Maritime	2h39	Oui
02/07	Fonctionnaire, DREAL Bretagne	50 min	

Annexe 3 : liste des autres productions de stage

- Revue de littérature, avril 2019
- Avec Renaud Hourcade et Léa Sénégas, communication « Politiques alimentaires et régénération territoriale à Belle-Ile et Oléron : repenser le développement insulaire à partir de la relocalisation alimentaire » présentée à Lille au séminaire européen « Alimentation, régénération urbaine et développement durable dans les territoires », 12 juin 2019
- Avec Maxime Agnola, Naïla Bedrani, Renaud Hourcade et Léa Sénégas, répertoire de l'action publique impactant l'agriculture insulaire, septembre 2019
- Monographies sur l'action publique et l'agriculture sur les îles d'Aix, Oléron, Belle-Ile, Bréhat et Ouessant, septembre 2019
- Document de 4 pages de synthèse du stage pour la communication externe du projet de recherche, septembre 2019
- Avec Naïla Bedrani, article « Les stratégies du vignoble oléronais à l'épreuve de la transformation du territoire insulaire et de la dépendance au bassin de production charentais : se diversifier, résister et se distinguer », bientôt soumis à évaluation à la revue Norois, publication possible au premier semestre 2020
- Avec Renaud Hourcade, Naïla Bedrani et Léa Sénégas, communication « Développement de l'agriculture insulaire et conservation environnementale : des politiques publiques entre divergence et conciliation », qui sera présentée le 18 octobre au colloque interdisciplinaire « Iles 2019 »

Le projet de recherche SOFIANE est dirigé par Catherine Darrot (sociologue, Agrocampus-Ouest) et porté par le laboratoire ESO (« Espaces et Sociétés » ; CNRS, Université de Rennes 2, Agrocampus-Ouest), le laboratoire Arènes (CNRS, Université Rennes 1, Sciences Po Rennes, Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique) et le Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA).

Le projet de recherche est financé par la Fondation de France, le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, la Région Bretagne, la Région Pays de la Loire et le Réseau Agricole des Iles Atlantiques (RAIA).