



*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

---

## L'outil foncier, une solution délicate pour protéger les captages d'eau potable

*The "land-tool", a tricky solution to protect water catchment areas*

**Fabienne Barataud et Florence Hellec**

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4634>

DOI : 10.4000/economierurale.4634

ISSN : 2105-2581

### Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

### Édition imprimée

Date de publication : 30 juin 2015

Pagination : 3-20

ISSN : 0013-0559

### Référence électronique

Fabienne Barataud et Florence Hellec, « L'outil foncier, une solution délicate pour protéger les captages d'eau potable », *Économie rurale* [En ligne], 347 | Mai-juin 2015, mis en ligne le 30 juin 2017, consulté le 21 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/4634> ; DOI : 10.4000/economierurale.4634

---

# L'outil foncier, une solution délicate pour protéger les captages d'eau potable

Fabienne BARATAUD, Florence HELLEC • ASTER-Mirecourt, Mirecourt  
fabienne.barataud@mirecourt.inra.fr ; florence.hellec@gmail.com

« L'outil foncier » est actuellement une démarche largement publicisée par les organismes en charge de la protection de l'eau potable, mais il reste dans les faits peu utilisé. Les auteures ont étudié deux cas, situés dans les Vosges, dans lesquels la négociation de contrats environnementaux avec les agriculteurs sur un périmètre de captage d'eau a été de pair avec une reprise partielle des terres agricoles par le gestionnaire. Leur analyse des processus de négociation montre les limites de cette démarche : opportunités très aléatoires, construction juridique complexe et tensions engendrées du côté des agriculteurs. Plus largement, elle plaide pour une meilleure représentation de la diversité du monde agricole dans les instances de médiation pour inscrire l'écologisation de l'agriculture dans un projet de territoire.

**MOTS-CLÉS :** agriculture, eau potable, négociation, études de cas, maîtrise foncière

## *The "land-tool", a tricky solution to protect water catchment areas*

*"The land tool" is today an initiative widely encouraged by the bodies in charge of the protection of the drinking water, but it remains in the facts little used. We were thus interested in two cases, located in the Vosges region (France), where the negotiation of environmental contracts with the farmers concerned by a water catchment area was coupled with a partial land purchase by the manager. Our analysis, centered on the process of negotiation, highlights the difficulties and the limits of this kind of solutions related to the rarity of the offer, to its complex legal construction, and to the tensions that it engendered within the farmers' groups. More widely, it suggests a wider representation of the agricultural world diversity in the mediation bodies, in order to integrate ecologization of agriculture in a territorial project. (JEL: Q1, Q250, Q580, Q150).*

**KEYWORDS:** agriculture, groundwater, government policy, land tenure

Pour mieux maîtriser les usages de l'eau et réduire les sources de pollution, les pouvoirs publics ont privilégié la voie de la concertation en mettant sur pied des dispositifs rassemblant différentes catégories d'acteurs – représentants des collectivités territoriales, associations environnementalistes, associations de loisirs liés à l'eau, agriculteurs... – peu habitués jusqu'alors à dialoguer ensemble. Concernant plus particulièrement les risques de pollution liés aux activités agricoles, le principal outil qui a été promu par ces programmes de mesures et ces dispositifs de concertation a été l'indemnisation de « bonnes pratiques agricoles ». Mais ces démarches mises

en place sur les territoires à enjeu eau n'ont pas rencontré les résultats escomptés au regard des exigences imposées par l'Union européenne (European Commission, 2010), les risques de pollution des ressources en eau étant toujours trop élevés. Dans le secteur de l'eau potable, « l'outil foncier » est ainsi devenu ces dernières années un nouveau moyen mis en avant par les pouvoirs publics pour parvenir à protéger de manière pérenne les périmètres de captage. Recourir à l'outil foncier constitue une perspective différente de celle qui était mise en œuvre jusqu'à présent dans les politiques environnementales. D'une part, les terres ne sont pas sanctuarisées

comme pour les espaces littoraux (Tafany, 2010 ; Dachary-Bernard *et al.*, 2012), mais rachetées pour être exploitées selon un cahier des charges, permettant de limiter et maîtriser les risques de pollution. D'autre part, il s'agit d'une nouvelle étape dans la gestion des rapports entre agriculture et protection de l'eau, dans la mesure où la menace de rachat de terres agricoles est toujours source de tensions avec les agriculteurs, comme cela a été observé dans plusieurs cas d'étude (Yannick *et al.*, 2009 ; Hellec *et al.*, 2013). Ce rachat est donc susceptible de remettre en cause l'exigence de concertation qui prévaut dans les politiques environnementales (Theys, 2003).

De nouveaux enjeux liés à la protection des ressources en eau interfèrent avec le marché du foncier agricole, à travers l'imposition de réglementations spécifiques sur des territoires ruraux jugés sensibles, ainsi que l'acquisition de terres agricoles par des organismes gestionnaires de l'environnement en vue de leur préservation. Or ces enjeux ne sont pas traités dans la littérature actuelle portant sur le foncier agricole, qui privilégie l'étude des facteurs d'évolution de son marché en se concentrant principalement sur deux phénomènes : l'urbanisation croissante, qui conduit à une réduction des surfaces consacrées à l'agriculture (Cavailhès *et al.*, 2012 ; Lefevre et Rouquette, 2012), et les difficultés d'accès à la terre pour les candidats à l'installation en agriculture, notamment ceux qui ne sont pas issus du giron, du fait de la concurrence entre agriculteurs (Bernardi et Boinon, 2009 ; Loveluck, 2013).

Notre article vise à étudier comment la mobilisation de « l'outil foncier » modifie le cours des négociations entre gestionnaires de l'eau et agriculteurs autour des actions de protection des ressources en eau à mettre en place. Nous souhaitons ainsi compléter les analyses qui ont

été précédemment réalisées sur les dispositifs de concertation et les accords contractuels conclus entre gestionnaires de l'eau et agriculteurs pour mettre à jour les facteurs de réussite et mesurer l'efficacité des politiques publiques dans ce domaine (Mermet *et al.*, 2005 ; Barraqué et Viavettene, 2009 ; Bosc et Doussan, 2009). Nous nous plaçons pour notre part en amont (ou en parallèle) des phases de contractualisation habituelles et fréquemment étudiées. Ce qui nous intéresse, ce ne sont pas tant les contenus des accords sur les pratiques agricoles que les conditions de mise en œuvre de ces stratégies foncières et leurs conséquences sur les rapports entre acteurs. Pour ce faire, nous nous baserons sur deux cas d'étude situés dans les Vosges, en France, et sur lesquels la contractualisation portant sur les pratiques agricoles a été de pair avec une acquisition, par les gestionnaires de l'eau, d'une partie des terres agricoles situées sur le périmètre de captage.

La première partie de l'article circonscrit la problématique de recherche, en indiquant la définition de l'outil foncier tel qu'il est mis en avant dans les documents institutionnels et en montrant l'augmentation du discours autour de cet outil par les instances en charge de la protection de l'eau ; nous exposons également dans cette partie le cadre théorique et la méthodologie que nous avons suivis pour étudier sa mise en œuvre effective sur nos deux terrains vosgiens. La deuxième partie expose la négociation autour des actions de protection de l'eau sur ces deux terrains et la place qu'y ont prise les questions foncières. Dans une troisième partie, nous questionnons les stratégies foncières déployées au regard, d'une part, de leurs difficultés de mise en œuvre et, d'autre part, de leurs conséquences sur les jeux d'acteurs locaux (problèmes de justice ou d'arbitrages qu'elles soulèvent, élargissement du cercle des acteurs concernés).

## La promotion de l'outil foncier

### 1. L'outil foncier dans les politiques de protection de l'eau

#### *Éléments de définition*

On définit par actions de maîtrise foncière les acquisitions par les collectivités territoriales de parcelles au sein des territoires des aires d'alimentation de captages afin de pouvoir y imposer des usages du sol conservant leur vocation agricole mais conformes à la préservation de la qualité de l'eau (ces usages « conformes » étant essentiellement des remises en herbe ou le développement de l'agriculture biologique). Rappelons que l'acquisition foncière est obligatoire pour les parcelles incluses dans le périmètre de protection immédiate<sup>1</sup> du captage et que cette acquisition peut se faire alors par voie d'expropriation. En revanche, en dehors de ce périmètre de protection immédiate et lorsque des solutions amiables ne sont pas envisageables, les acquisitions ne peuvent se faire que par deux voies. La première d'entre elles consiste à profiter d'opérations de remembrement agricole classique ; le détournement d'un remembrement à des fins environnementales n'est juridiquement pas possible car les conditions d'un remembrement, fixées par la loi du 9 mars 1941, stipulent que celui-ci ne peut être réalisé que dans l'optique d'une « amélioration du parcellaire agricole pour en faciliter l'exploitation ». Toutefois, l'ordonnance 67.809 du 22 septembre 1967 permet à une collectivité lors d'une opération de remembrement de faire un prélèvement réparti uniformément sur toutes les propriétés du périmètre d'aménagement et plafonné à 2 % de la surface totale pour constituer une réserve foncière d'intérêt

général. Au terme de la procédure, la surface acquise par la collectivité peut alors être localisée à l'endroit souhaitable, c'est-à-dire dans la zone d'alimentation du captage pour le cas présent. La collectivité doit bien sûr indemniser les propriétaires qui ne retrouvent qu'une surface réduite. La seconde voie survient de manière incidente dans le cadre des grands ouvrages linéaires qui nécessitent des procédures d'expropriation. Ainsi la protection des captages de la Vallée du Rupt (70) a bénéficié d'un volet de maîtrise foncière par le biais du chantier de la Ligne Grande Vitesse-Est. Citons également le cas de la ville de Rennes qui a acquis 140 hectares dans un bassin d'alimentation de captages en saisissant l'occasion d'un remembrement pour un aménagement routier. Les occasions de profiter de grands projets d'infrastructures pour restructurer le foncier à des fins de préservation de la qualité des eaux restant toutefois rares, ce sont bien la voie amiable et les opportunités de cessions de terres que recherchent les collectivités.

L'invitation à assurer la mise en protection de zones à enjeu eau par des actions foncières figurait déjà dans la circulaire du 24 juillet 1990 ; celle-ci indiquait que « les collectivités pourront, le cas échéant, avoir intérêt à acquérir en pleine propriété et par voie amiable une partie des terrains situés à l'intérieur du périmètre de protection rapproché ou à s'en porter acquéreur au cours d'opérations de remembrement ». Ce message se trouve aujourd'hui nettement renforcé. Ainsi les Agences de l'eau incitent depuis leurs 9<sup>es</sup> programmes à ces acquisitions (voir annexe, [1] et [2]) et les soutiennent aujourd'hui *de facto* par des subventions allant de 40 à 70 % selon les agences ; certains départements subventionnent également ces acquisitions foncières pour des collectivités cherchant à protéger une ressource en eau. Les différents rapports portant sur la protection de captage

1. Les Périmètres de protection réglementaires (immédiate, rapprochée et éloignée), dont l'établissement est défini par la loi n° 92.3 du 3 janvier 1992, visent à prévenir les pollutions ponctuelles et sont généralement d'étendue plus réduite que l'intégralité de l'aire d'alimentation du captage.

produits par les ministères de l'Agriculture et de l'Environnement comportent également des chapitres spécifiquement consacrés aux actions foncières (annexe, [3] et [4]). L'Observatoire régional de l'Environnement Poitou-Charentes après avoir rappelé (annexe, [5]) les contraintes réglementaires et les blocages potentiels inhérents à ce type de démarche reconnaît que « *l'acquisition foncière peut être néanmoins recherchée pour des captages d'importance stratégique aux bassins d'alimentation peu étendus* ». La maîtrise foncière apparaît alors comme un volet important des « *nouvelles actions possibles pour protéger les bassins d'alimentation des captages* » (annexe, [2]). Un rapport (annexe, [6]) de 2011 recommande à l'Agence de l'eau Seine-Normandie que soient « *mobilisés les leviers de la planification et programmation foncière à grande échelle (département, unité hydrographique, territoire de contrat ou de SAGE...) à l'image de procédures comme les Périmètres régionaux d'intervention foncière [...] ou des grands aménagements routiers négociés entre les collectivités et l'État* ». Sur le bassin Loire-Bretagne, cette tendance s'est traduite par la signature en février 2011 d'une « *convention de partenariat pour une politique de gestion du foncier sur les aires d'alimentation de captages prioritaires Grenelle, dans les bassins algues vertes et pour les zones humides* »<sup>2</sup> entre l'Agence de l'eau, les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural<sup>3</sup> (SAFER) et les Chambres d'agriculture.

2. [http://www.eau-loirebretagne.fr/espace\\_documentaire/documents\\_en\\_ligne/guides\\_agriculture/partenariat\\_SAFER-CA-AE.pdf](http://www.eau-loirebretagne.fr/espace_documentaire/documents_en_ligne/guides_agriculture/partenariat_SAFER-CA-AE.pdf).

3. Créées par la Loi d'orientation agricole de 1960, elles sont uniques en Europe : ces Sociétés anonymes sont privées mais à missions d'intérêt général ; elles ont leurs propres directeurs et salariés et sont placées sous le contrôle de l'État mais elles mettent en œuvre la politique définie au sein des conseils d'administration constitués des principales organisations professionnelles agricoles (et depuis 1990, d'un quart de représentants des collectivités territoriales).

Aujourd'hui, de grandes collectivités (Val-de-Reuil communauté d'agglomération Seine-Eure, Clermont-Ferrand, Lons-le-Saunier, Rennes...) ou syndicats d'eaux (Eaux de Paris) s'engagent dans cette voie de la préservation de la qualité des eaux en maîtrisant le foncier (dans l'optique d'y favoriser le développement de l'agriculture biologique et/ou la part des surfaces en herbe). Ces exemples, s'accompagnant d'une importante communication médiatique, ont de toute évidence un poids symbolique fort, mais dans les faits, les cas concrets dans lesquels l'outil foncier a réellement pu être mobilisé par le gestionnaire restent peu nombreux et faiblement analysés par la recherche. Or les deux terrains étudiés par la suite<sup>4</sup> font partie de ces rares cas où le rachat de foncier agricole est au cœur de la mise en œuvre d'actions de protection de l'eau.

## 2. Cadre théorique et méthodologie d'enquête

L'analyse et la comparaison entre ces deux cas ont été menées en nous concentrant plus particulièrement sur les négociations concernant le foncier agricole. On définit la négociation comme un processus qui se déroule sur le temps long et associe plusieurs catégories d'acteurs interagissant sur différentes scènes (Hellec *et al.*, 2013). Si toute négociation suppose une certaine coopération, elle fait nécessairement alterner des phases de conflit, durant lesquelles les discussions entre acteurs peuvent être bloquées, et des phases de concertation, susceptibles de mener à des accords durables (Allain, 2004 ; Touzard, 2006). C'est en reconstituant les systèmes d'acteurs (Friedberg, 1993) qui ont

4. Ces terrains ont été investigués au cours d'un projet de recherche portant sur la mise à l'épreuve de l'agriculture par les politiques de protection de l'eau ; ce projet (AGEPEAU : L'agriculture à l'épreuve des politiques de l'eau) a été mené de 2010 à 2013 et financé par le programme *Eaux et Territoires* du ministère de l'Environnement.



été impliqués, à un moment ou un autre, dans la négociation, que nous sommes parvenues à saisir les contours de celle-ci et son déroulement. Nous nous sommes également intéressées aux effets de cette négociation, c'est-à-dire les accords qui en sont issus (Allain, 2004) et leur impact sur les relations entre les agriculteurs sur le territoire.

Pour ce faire, nous avons retenu deux terrains correspondant à des périmètres de captage d'eau. Parmi toutes les situations que nous avons étudiées, ce sont les seules dans lesquelles l'outil foncier a été réellement mobilisé ; il s'agit de :

1. l'*impluvium* de Vittel-Contrex, dont les sources sont exploitées par une entreprise agroalimentaire et dont les mesures de protection de l'eau – élaborées avec l'appui de chercheurs de l'INRA (Deffontaines et Brossier, 1997) – sont souvent présentées comme exemplaires (Barbier, 2008) ;
2. Harol, commune dont le périmètre de captage utilisé pour l'approvisionnement en eau potable des habitants a été classé prioritaire au titre du Grenelle de l'environnement en 2009<sup>5</sup>.

Ce sont des cas qui pourraient être considérés comme incomparables car portant sur des situations caractéristiques très contrastées en particulier du point de vue du gestionnaire (public *vs* privé), du cadrage réglementaire existant ou non, des surfaces des territoires en jeu, ou encore des temporalités des dispositifs étudiés. Cependant, notre travail ne vise pas une posture comparatiste qui aurait consisté à établir des typologies ou identifier une morphologie commune déclinée dans différentes situations. Notre objectif est bien de voir l'un à travers l'autre et non pas par rapport à l'autre dans une opposition des similitudes et des différences.

Cette perspective a nécessité de mener une analyse suffisamment fine des situations pour en extraire des propriétés ou des caractéristiques remarquables. Ainsi, sur ces terrains, des travaux de différente nature ont été conduits : (1) à Vittel : enquêtes compréhensives auprès de différents acteurs impliqués depuis le début des années 1990 dans la protection de l'*impluvium* ; analyses de documents historiques et de rapports de recherche antérieurs (2) sur Harol : participation aux instances de concertation, entretiens avec différents acteurs du comité de pilotage, enquêtes pratiques culturelles auprès des agriculteurs du périmètre, accompagnement de dispositifs de mesures et restitutions aux agriculteurs.

Dans les deux cas, les négociations autour du foncier ont été difficiles à suivre. À Vittel, un recul de 20 ans a été nécessaire pour « libérer la parole », libération facilitée par le fait qu'une partie des acteurs clés de la négociation sont aujourd'hui retraités. En effet, sur Vittel, les chercheurs qui avaient été sollicités par l'entreprise d'eau minérale ont été maintenus à l'écart des négociations sur le foncier et n'en ont eu qu'une connaissance partielle. Ils avaient été mobilisés d'abord et avant tout pour élaborer un cahier des charges de bonnes pratiques agricoles sur des bases agromonomiques. Sur Harol, un investissement important de notre part sur le terrain et la confiance que nous avons ainsi établie avec les différents acteurs du comité de pilotage de la démarche de protection de la source nous ont permis d'être tenues informées des avancées des négociations autour du foncier sans pouvoir pour autant les observer directement.

## Deux exemples de mobilisation de l'outil foncier

Les deux terrains étudiés correspondent à deux territoires de plaine vallonnée, sur lesquels se trouvent principalement des

5. <http://www.onema.fr/IMG/pdf/captages-double-16-10-13.pdf>.

exploitations de polyculture-élevage. À l'intérieur même de chaque aire d'alimentation de captage, les tailles d'exploitation et les systèmes techniques effectivement mis en œuvre apparaissent diversifiés. Les deux cas se différencient de plus par la taille du territoire visé par les mesures environnementales et la nature des acteurs s'engageant dans la protection de la ressource en eau. Pour autant, des éléments comparables peuvent être mis en évidence : ils portent sur la manière dont les négociations foncières ont été conduites et sur leurs effets sur le monde agricole.

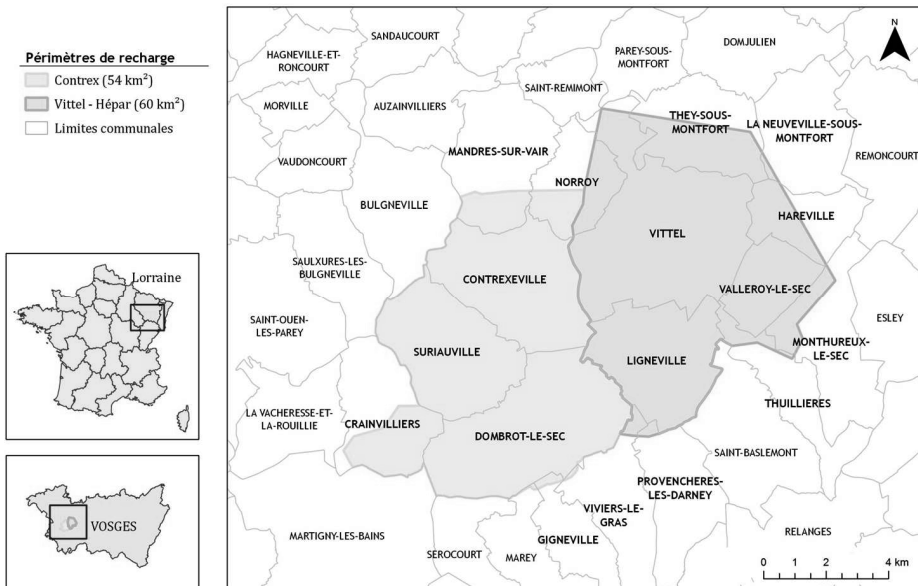
### 1. L'emprise d'une industrie agroalimentaire sur les terres agricoles

L'*impluvium* de Vittel-Contrex (figure 1), qui occupe une surface de près de 11 400 ha regroupant 17 communes, correspond à l'ensemble du bassin versant qui approvisionne les sources exploitées pour l'embouteillage des différentes eaux minérales de Vittel et de Contrex. C'est d'abord

sur l'*impluvium* de Vittel qu'un dispositif de protection de l'eau a été expérimenté et stabilisé au tournant des années 1990, avant de s'étendre dès 1993 à celui de Contrex qui lui est adjacent. L'agriculture, qui occupe un peu plus de la moitié de ce territoire, concerne majoritairement des exploitations associant élevage laitier et grandes cultures.

Sur cette zone considérée comme la plus fertile du département des Vosges, la modernisation des exploitations a conduit dès les années 1970 à une intensification des pratiques, *via* l'adoption du maïs ensilage pour l'alimentation des vaches laitières et le recours croissant aux intrants de synthèse. Cela a entraîné une hausse régulière des taux de nitrates dans les eaux : en 1985, 8,8 mg/l sont mesurés par le laboratoire de la Société générale des eaux minérales de Vittel (SGEMV), alors même que les normes européennes de potabilité des eaux embouteillées pour les nourrissons sont établies à 15 mg/l. Face à ce constat,

Figure 1. Périmètres de recharge de Vittel, Hépar et Contrex



Source : les auteurs.



et sachant que la réglementation interdit tout traitement pour les eaux minérales, les dirigeants de cette entreprise ont lancé différentes initiatives pour réduire les risques de pollution par les nitrates. Ne disposant d'aucun moyen de contrainte sur les agriculteurs, ils ont choisi d'explorer la solution de la contractualisation avec des agriculteurs volontaires.

Les dirigeants de la SGEMV se sont d'abord tournés vers un laboratoire de recherche de l'Institut national agronomique (INRA) situé à proximité de Vittel, à Mirecourt, et spécialisé dans l'étude des systèmes agraires. Un contrat est signé en 1989 pour le financement d'un projet de recherche-action, dont les objectifs ont été à la fois de saisir les mécanismes de pollution de l'eau liés aux activités agricoles, de proposer un système de production plus durable sur les plans économique et environnemental et d'accompagner le changement technique chez les agriculteurs (Deffontaines et Brossier, 1997).

Dans le même temps, des discussions ont été engagées avec les représentants des agriculteurs, tous liés au syndicat départemental majoritaire. Ces discussions ont été provoquées par le rachat de la SGEMV de quelques hectares de terres agricoles sur l'*impluvium* de Vittel en 1987, rachat qui a entraîné une forte inquiétude chez les agriculteurs. De fait, l'arrivée de ce nouvel acheteur sur le marché du foncier agricole local risquait à leurs yeux d'engendrer une forte hausse des prix des terres. Au tournant des années 1990, un accord a été conclu entre les responsables de la SGEMV et les représentants professionnels agricoles liés à la Chambre d'agriculture et à la SAFER pour encadrer la démarche d'acquisition de terres agricoles par l'entreprise agroalimentaire et s'assurer de leur mise à disposition aux agriculteurs. Ainsi, un seul tarif a été fixé pour l'ensemble des terres rachetées par la SGEMV, qui se composait d'un prix pour le propriétaire-cédant

(20 000 F/ha) et d'un dédommagement pour le locataire (20 000 F/ha). L'accord prévoyait que les terres reprises soient confiées à des agriculteurs s'engageant à respecter un cahier des charges strict de bonnes pratiques agricoles sur l'ensemble de leur exploitation, et sélectionnées par un comité associant des responsables de la SGEMV, des représentants des agriculteurs et des responsables de la SAFER. Ce cahier des charges devait être établi sur la base des résultats des travaux de recherche et de l'expertise des conseillers techniques de la Chambre d'agriculture. Ainsi, l'élaboration de la démarche de protection de l'eau s'est structurée autour de deux cercles de négociation relativement distincts : l'un avec les chercheurs autour de l'expérimentation de pratiques agricoles non polluantes, le second avec les représentants professionnels agricoles plus centré sur les aspects fonciers et la définition des contours du contrat.

La reprise en 1992 de la SGEMV par la multinationale Nestlé a profondément modifié le cours de ces négociations. Les nouveaux dirigeants de l'usine agroalimentaire ont alors créé une filiale, Agrivair, dédiée à la gestion des relations avec le monde agricole. Son premier directeur était un ancien salarié de la Chambre d'agriculture, qui a ensuite travaillé avec les chercheurs de l'INRA pour mener des expérimentations techniques chez les agriculteurs. D'emblée, il a remis en cause certains points des accords conclus précédemment avec les responsables professionnels agricoles. Il a établi le cahier des charges de bonnes pratiques agricoles sur la seule base des recommandations de l'INRA, livrées en 1991, sans concertation avec la Chambre d'agriculture. De plus, les terres reprises par l'entreprise agroalimentaire ont été confiées à des agriculteurs que le directeur d'Agrivair a choisis seul, sans consulter les représentants professionnels agricoles. Par la suite, le directeur d'Agrivair a évité toute relation avec la

Chambre d'agriculture des Vosges, créant par là même une distance entre les agriculteurs signataires du contrat environnemental et cet organisme de développement agricole.

Après la création d'Agrivair, la majorité des échanges entre l'entreprise d'eau minérale et les autres acteurs impliqués dans la démarche de protection de l'eau est donc passée par le directeur de cette filiale. C'est avec lui que les chercheurs ont continué à collaborer, afin d'évaluer l'impact du changement de pratiques, que ce soit sur la qualité des eaux souterraines ou sur le fonctionnement des exploitations agricoles. Cela a permis au directeur d'Agrivair de s'assurer de la pertinence technique du cahier des charges proposé aux éleveurs. Par contre, les chercheurs n'ont pas suivi de près les négociations foncières qui ont eu lieu. De fait, les agriculteurs désireux de contractualiser avec l'entreprise d'eau minérale se sont directement adressés au directeur d'Agrivair, acceptant d'entrer dans une logique de négociation individualisée. Le contrat proposé a pris la forme d'un bail à usage pour les terres mises à disposition, signé chez le notaire pour une durée de 18 à 30 ans avec les conditions suivantes : en échange du respect du cahier des charges de bonnes pratiques agricoles, les agriculteurs signataires ont reçu différentes formes de rétributions (des aides financières directes pour le changement de système technique, des aides à l'investissement, toutes deux limitées dans le temps, et un appui technique pour la gestion des fumiers, toujours valable aujourd'hui, ainsi que la gratuité des terres louées à Agrivair).

Les responsables et agents de la SAFER ont joué un rôle précieux d'appui et d'intermédiaire entre les propriétaires cédants et le directeur d'Agrivair. Rapidement, d'importantes surfaces agricoles ont été acquises, vendues notamment par des agriculteurs proches de la retraite, ou d'autres

qui ont choisi de quitter le périmètre de protection des eaux de Vittel pour aller s'installer ailleurs. Ces derniers n'envisageaient pas de modifier leurs pratiques et craignaient d'y être contraints, à terme, par l'industriel. Par ailleurs, des projets liés à la ville de Vittel (aménagement d'une voie de contournement en 1993, extension de zones artisanales) ont constitué des opportunités pour l'entreprise agroalimentaire pour acheter de nouvelles terres, toujours en relation avec la SAFER. Ces terres libérées ont ainsi suscité l'intérêt des agriculteurs du secteur, et en trois ans à peine, de 1993 à 1996, une majorité d'entre eux a signé les contrats avec Agrivair. Les contrats sont apparus d'autant plus attractifs qu'ils ont été proposés alors même qu'apparaissait en 1993 la réglementation concernant la mise aux normes environnementales des bâtiments d'élevage ; or, pour les agriculteurs signataires, toutes les infrastructures liées à cette mise aux normes ont été financées par Agrivair. L'attribution de quotas de production de lait en plus de nouvelles terres a été également un élément favorable à la contractualisation par les éleveurs, le secteur de Vittel ayant bénéficié d'une politique à part en matière de gestion des quotas laitiers. À cette époque, les quotas étaient en effet liés aux terres agricoles. Mais sur le département des Vosges, une petite partie du quota laitier était prélevée lors des transactions foncières pour être ensuite redistribuée à des éleveurs considérés comme prioritaires (installations, faibles quotas). Les responsables de la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) au niveau départemental (direction de la Chambre d'agriculture) ont décidé que ce prélèvement ne serait pas effectué sur les terres du secteur de Vittel reprises par Agrivair.

Avec près de 3 640 ha exploités sous contrat (sur les 6 120 ha que représente l'*impluvium* de Vittel-Contrex), Agrivair, et plus précisément son directeur, est devenu l'un des principaux acteurs sur le marché

foncier de ce territoire. Pourtant, l'individualisation de la négociation du contenu des contrats a conduit à des différences importantes entre agriculteurs, concernant les surfaces proposées et le montant des investissements réalisés<sup>6</sup>. Si une telle individualisation nous a été présentée par l'ancien directeur d'Agrivair comme une nécessité pour tenir compte des situations propres à chaque agriculteur (niveau d'endettement, projets de développement...), et si elle a sans doute contribué au succès de cette démarche de protection de l'eau, elle a toutefois entraîné des tensions durables entre les agriculteurs du territoire.

## 2. L'action foncière comme moyen d'assurer et de pérenniser la protection de l'eau

La commune de Harol (600 habitants) se trouve sur un haut plateau de la Vôge, à environ vingt kilomètres à l'ouest d'Épinal au sud de la Lorraine. Harol relève de l'agence Rhône-Méditerranée pour la distribution d'eau potable qu'elle gère en régie communale directe. L'eau distribuée provient du mélange de quatre sources situées au sud de la commune : la Rochotte qui représente 70 % de l'eau distribuée, alimentée par une petite centaine d'hectares (dont 20 % de prairies permanentes, 15 % de surfaces boisées et 61 % de surface agricole exploitée), et trois autres sources situées en forêt (figure 2). L'agriculture pratiquée sur le secteur est une agriculture de polyculture-élevage bovin avec cependant des différences notables concernant les tailles des exploitations et les systèmes techniques, plus ou moins intensifs, mis en place.

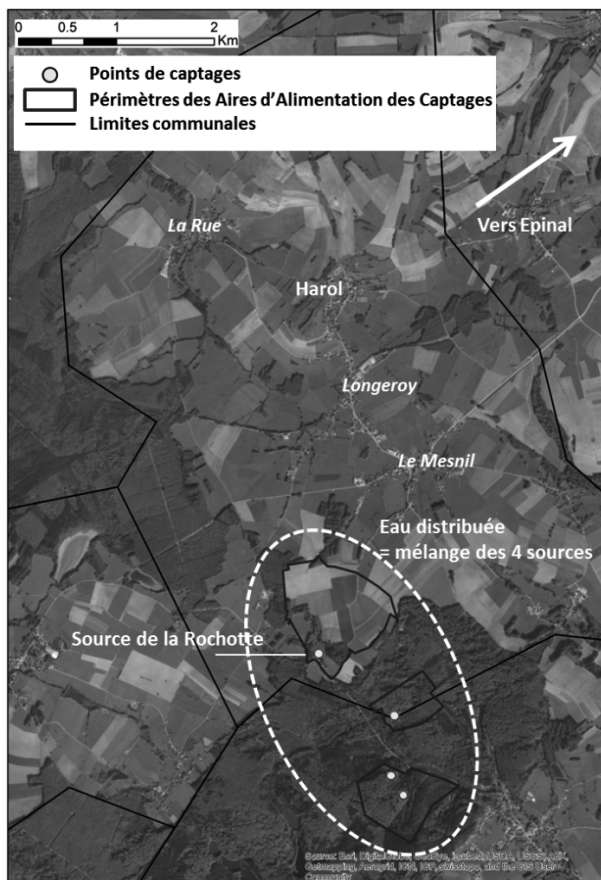
Le cas de Harol est marqué par la découverte brutale en 2008 du problème de

pollution par les nitrates de la source de la Rochotte (pics dépassant les 45 mg/l). En effet, à cette date, la collectivité se rend compte que la seule eau analysée pendant longtemps a été celle qui était distribuée : cette eau distribuée, qui est un mélange de la source de la Rochotte avec des sources en zone de forêt, ne présente pas des taux de nitrates aussi élevés que la seule source de la Rochotte. On est donc passé rapidement d'une situation « sans problème » à un classement en captage prioritaire Grenelle qui a entraîné fin 2009 la constitution d'un Comité de pilotage regroupant des représentants de la commune (qui sont également agriculteurs) et des représentants de différents services et institutions (Direction départementale des territoires, Agence régionale de santé, Conseil général, SAFER, Chambre d'agriculture). Ce classement en captage Grenelle place ce petit captage rural dans une démarche cadrée nationalement, avec des étapes et une méthodologie prédéfinies (Barataud *et al.*, 2014a).

Plusieurs séries d'investigations et de mesures, décidées en Comité de pilotage, sont menées conjointement par la Chambre d'agriculture et l'INRA de début 2010 à fin 2011. Elles visent à réduire les incertitudes sur les mécanismes de transfert, la taille de l'aire d'alimentation, les connexions éventuelles dans le réseau d'eaux souterraines, la réalité de la pollution, la variabilité et la caractérisation des sols. En mars 2012, le périmètre de l'aire d'alimentation du captage est finalement arrêté : il englobe légèrement les limites de l'ancien Périmètre de protection rapprochée (une centaine d'hectares) et diffère finalement très peu de celui-ci, comme si le temps passé en investigations, sans apporter de certitudes absolues sur les mécanismes de circulation et les relations pratiques/impacts, avait essentiellement contribué à engager les agriculteurs dans la démarche. En effet, ceux-ci décident alors de se concerter annuellement pour

6. En particulier, les agriculteurs situés sur l'*imphuvium* de Contrex ont bénéficié de contrats moins avantageux, car ce secteur est jugé comme moins sensible aux pollutions d'origine agricole car comportant de vastes forêts.

Figure 2. Délimitation des périmètres de protection autour des quatre sources alimentant la commune de Harol (Vosges)



Source : les auteures.

gérer l'assolement sur la zone de captage (l'objectif étant de réduire la part de surfaces en maïs et de maintenir une part suffisante de surfaces en herbe). Ce travail de concertation se fait donc au sein d'un autre cercle d'acteurs que celui correspondant au comité de pilotage et traduit une implication collective des agriculteurs. Les solutions recherchées correspondent à une diminution de la pression azotée sur la zone de captage sans qu'il y ait pour autant un changement des systèmes à l'échelle des exploitations.

Mais en parallèle, le maire de Harol travaille activement au rachat de terres à l'extérieur du périmètre pour pouvoir procéder à des « échanges » parcellaires avec l'intérieur du périmètre. Il souhaite en effet imposer des pratiques plus strictes que celles envisagées dans le plan d'action établi dans le cadre de la démarche Grenelle. Il veut que la commune devienne propriétaire des terres les plus sensibles à proximité du point de captage afin d'assurer une protection pérenne de la source, *via* la signature

de baux environnementaux<sup>7</sup>. Mais, dans ce très petit territoire où les relations interpersonnelles sont fondamentales, s'exprime alors un souci vis-à-vis d'un agriculteur tout particulièrement impacté<sup>8</sup> et mis en péril par la contrainte environnementale ; ce point joue un rôle important dans la forme des solutions que le maire envisage puisqu'il implique à son sens de trouver des terres à l'extérieur du périmètre à attribuer à cet agriculteur pour compenser les restrictions d'usage qui seront imposées *via* la signature du bail environnemental sur les terres du périmètre. Ces terres « compensatoires » vont être trouvées de deux manières. Il se trouve qu'étant lui-même agriculteur et prenant à ce moment sa retraite, il dispose de terres à l'extérieur du périmètre qui peuvent servir de monnaie d'échange. Il y a donc là clairement un effet d'opportunité. Mais la surface dont il dispose n'étant pas de taille suffisante pour compenser la mise en protection d'une surface efficace du périmètre, il se lance également à la recherche d'autres terrains pouvant être achetés par la collectivité et il passe pour cela un accord avec la SAFER<sup>9</sup>. Cette stratégie foncière étend alors le cercle des acteurs en incluant en particulier les

propriétaires de terres et les exploitants hors périmètres de protection. Ces négociations sur le foncier sont caractérisées par leur caractère confidentiel (elles se déroulent en marge de la démarche officielle encadrée par le comité de pilotage) et elles font rapidement surgir des tensions entre intérêt individuel et collectif. Une opportunité foncière « échappe » ainsi à la collectivité au profit de l'un des agriculteurs concernés par le périmètre ; celui-ci, bien qu'engagé dans la démarche collective, ayant reçu une proposition d'un vendeur l'a acceptée sans en avvertir la commune. La stratégie de la commune se heurte alors à des tractations orales entre individus ou familles au gré d'alliances parfois installées depuis très longtemps.

Alors que ces discussions informelles avec les propriétaires locaux de terres potentiellement cessibles s'instaurent, les difficultés de montage financier se trouvent, elles, posées en comité de pilotage : en effet, il s'agit de savoir ce qui va être finançable par l'Agence de l'eau sachant que les terres pouvant servir de support à la tractation sont en dehors du périmètre réglementaire et que cette configuration n'a pas été initialement prévue dans les règles de cofinancement de l'agence. La position de cette dernière va donc devoir évoluer au cours de la démarche de manière à intégrer dans ses règles de financement ce cas de figure.

À cela s'ajoutent d'une part un déficit évident de connaissances juridiques autour de la table (comment organiser la procédure pour sécuriser à la fois le statut de l'agriculteur en place bénéficiaire de l'opération et protéger la source dans le futur lorsque cet agriculteur et la municipalité actuelle ne seront plus en place), et, d'autre part, une grande lenteur des procédures.

Dans ces conditions, le chargé de mission de la SAFER<sup>10</sup> se positionne de ma-

7. Les pratiques jugées compatibles avec une protection pérenne de la ressource en eau sont alors une remise en herbe avec fauche sans pâture et fertilisation minérale très réduite. Cela correspond à la restauration d'un état ante-remembrement où les terres de ce vallon étaient occupées exclusivement par des prairies et qui « fabriquaient » alors une eau à 5 mg/l de nitrates. Le maire se dit fortement marqué par l'idée d'une responsabilité collective, d'une « occasion manquée » faute de connaissances et de conscience des enjeux au moment du remembrement de 1989.

8. Cet agriculteur, à quelques années de la retraite, sans repreneur, occupe presque un tiers des surfaces du Périmètre de protection rapprochée. Ces terres sont intégralement des terres cultivées (ce qui fait 45 % des terres labourées du PPR) et correspondent à 66 % de la totalité de ses terres labourables.

9. Les notaires ont obligation de transmettre à la SAFER les notifications de vente ; une collectivité qui conventionne avec la SAFER a la garantie d'être tenue au courant des éventuelles ventes alentour, de manière à pouvoir faire jouer son droit de préemption.

10. Ce poste spécifiquement dédié au montage de ce type d'échanges fonciers au profit de la préservation de la qualité de l'eau est financé par l'agence de l'eau Rhin-Meuse pour travailler sur l'ensemble de la Lorraine.



nière croissante comme un acteur important et quasi incontournable (Sencébé *et al.*, 2013) dans la démarche alors qu'initialement le maire aurait préféré trouver une solution n'engageant que la collectivité. Le montage relativement complexe finalement retenu consiste à utiliser la SAFER comme double intermédiaire : avec le propriétaire vendeur d'une part (vente à la SAFER qui rétrocède à la collectivité), puis avec l'exploitant avec lequel une convention de mise à disposition est signée (assortie d'un cahier des charges précis pour une durée de six années maximum une fois renouvelables). Cette procédure de mise à disposition, spécifique à la SAFER présente un certain nombre d'avantages : c'est une garantie provisoire d'exploitation agricole qui permet à la commune de rassurer la profession agricole, de retrouver à l'issue de la convention la pleine propriété des terres (ce qui signifie qu'elle n'est pas obligée de continuer avec le même exploitant et avec le même cahier des charges) et qui garantit aussi une continuité dans la politique environnementale en cas de changement de municipalité.

Aujourd'hui, la procédure quasi finalisée fait figure de référence pour l'Agence de l'eau Rhin-Meuse qui soutient cette démarche. On observe cependant qu'une telle démarche a modifié les contours des cercles de négociation en impliquant des acteurs intervenant hors des périmètres hydrologiques (propriétaires et locataires de terres concernés ou attentifs aux échanges de terres), en attribuant un rôle pivot à la SAFER, et en favorisant des discussions hors comité de pilotage.

### **Maîtrise foncière, un outil efficace pour la protection de l'eau ?**

Alors que l'expression consacrée d'« outil foncier » laisserait entendre une procédure simple à mettre en œuvre, l'analyse comparée des cas de Vittel et d'Harol met en

évidence différentes difficultés. D'une part, les gestionnaires de l'eau disposent de moyens limités pour acquérir des terres agricoles et y imposer des contraintes quant à leur utilisation. D'autre part, l'intervention sur le marché foncier agricole engendre des conflits durables entre agriculteurs du territoire, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre de protection de l'eau.

#### **1. Une solution difficile à mettre en œuvre**

Si on note donc une volonté affichée de voir se développer le recours à cette solution foncière, elle reste cependant très aléatoire pour au moins deux raisons.

Tout d'abord, cette solution est soumise aux opportunités qui s'offrent et ces opportunités sont rares. À Harol, le montage actuel n'aurait pu avoir lieu sans la situation singulière du maire, agriculteur-propriétaire de terres proches du périmètre prenant sa retraite. À Vittel, c'est la puissance économique de l'entreprise agroalimentaire, principal employeur de la partie ouest du département des Vosges<sup>11</sup>, qui a amené les représentants professionnels agricoles à conclure des accords facilitant la stratégie foncière de celle-ci. D'après la personne de la SAFER que nous avons rencontrée, en moyenne, en Lorraine les terres changent de famille tous les cent ans. Pivot et Aznar (2000) soulignent également le caractère rare de l'offre dans la mesure où ce sont seulement 1 % par an des propriétés foncières non bâties à l'échelle d'un département qui changent de main. À cette rareté de l'offre s'ajoute la situation de monopole des propriétaires qui peuvent bloquer la procédure et le morcellement des propriétés. Ce moyen d'action peut donc, d'une part, être très long à mettre en place puisqu'il repose sur le principe de

---

11. En 1988, l'usine d'embouteillage de Vittel employait 1 487 salariés. En 2010, après fusion des sites de Vittel et de Contrexéville par Nestlé Waters France, il y avait 1 703 salariés.



préemption au fur et à mesure des opportunités de vente et il risque d'autre part de ne pas toucher les terrains les plus utiles pour la protection des masses d'eau.

Le poste à la SAFER Lorraine dédié à la construction d'opérations foncières sur les zones de captages financé par l'Agence de l'eau Rhin-Meuse couvre l'ensemble de la Lorraine ; le cofinancement prévu était initialement de 50 % mais l'insuffisance du volume des ventes (qui doivent constituer le complément de financement du poste) a conduit à monter la subvention à 80 %. À ce jour, seuls quatre captages (deux en Meurthe-et-Moselle, un en Meuse et celui de Harol dans les Vosges qui dépend théoriquement de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée mais qui bénéficie dans ce cas de son positionnement en Lorraine) sont en phase de recherche de ce type de solutions. Harol est de loin le captage sur lequel la procédure est la plus avancée et se trouve à ce titre fréquemment cité en exemple par les responsables de l'Agence de l'eau Rhin-Meuse.

Il faut ensuite noter que la construction d'une solution pérenne de protection de la ressource en eau passant par une maîtrise du foncier est loin d'être simple. Dans la mesure où il n'y a pas de droits de propriété sur les ressources en eau dans le droit français, la préservation de la qualité de la ressource passe par une maîtrise des usages des sols. Une collectivité peut construire une maîtrise des usages notamment par le biais de la contractualisation sans recourir nécessairement à l'acquisition foncière (Barataud *et al.*, 2014b). Le moyen détourné consistant à acquérir des biens fonciers pour aller vers un contrôle des usages est une autre voie. Mais l'acquisition du foncier n'est en aucun cas synonyme d'une maîtrise des usages. Car le droit rural tel qu'il a été défini en France au lendemain de la Seconde Guerre mondiale protège les locataires, qui décident seuls des cultures qu'ils implantent et des

conduites techniques qu'ils adoptent sur les terres qu'ils louent (Boinon, 2011). La procédure de maîtrise foncière n'est donc intéressante pour les collectivités désirant protéger l'eau que lorsque les terres à vendre sont libres car lorsqu'elles sont louées, elles sont protégées par le statut du fermage. En l'absence de reconnaissance juridique du caractère d'utilité publique de l'acquisition foncière de zones sensibles, les démarches se révèlent donc compliquées dans nombre de cas.

À Harol, la construction de la solution à l'œuvre aujourd'hui a posé de nombreuses interrogations aux membres du comité de pilotage sur les modalités techniques et juridiques d'acquisition et de contrôle des usages des sols. Elle a nécessité l'entrée en jeu de la SAFER et a demandé plus d'un an de travaux, alors que les surfaces considérées sont faibles. À Vittel au contraire, d'importantes surfaces ont été acquises par Agrivair au bénéfice de l'entreprise agro-alimentaire mais, comme nous l'avons indiqué, cela s'explique en grande partie par la position particulière de cet organisme, la protection de l'environnement étant ici directement au service de la protection de l'emploi local.

## 2. Une question délicate

### *La justice entre agriculteurs*

Les négociations sur le foncier telles que nous les avons étudiées sur les territoires d'Harol et de Vittel-Contrex sont caractérisées par leur caractère confidentiel. Parce que la question foncière est sensible, parce qu'elle relève de la sphère privée et renvoie à la notion de patrimoine familial, cet instrument ne saurait être mobilisé au grand jour. Tout se passe comme si ce pan des actions de protection ne pouvait que se dérouler en marge, quasi dans l'ombre. Sur Harol, le montage final seul a été présenté en comité de pilotage. À Vittel, le directeur d'Agrivair a choisi délibérément de négocier de manière individualisée les contrats

avec les agriculteurs, et plus particulièrement l'accès aux terres acquises par l'entreprise, considérant que c'était une voie plus efficace pour convaincre une majorité d'éleveurs de contractualiser.

À la fois outil de travail et de production pour les agriculteurs et bien commun avec l'environnementalisation des campagnes (Pinton, 2007), la terre est au cœur des tensions entre intérêt individuel et collectif, et sa gestion à des fins environnementales soulève des questions de justice entre agriculteurs et vis-à-vis de la société. Ces questions ont été traitées de manière très différente dans les deux cas étudiés. Le maire de Harol a engagé un réaménagement foncier de la commune après avoir constaté que les agriculteurs n'étaient pas concernés au même titre par la protection du captage. Il a ainsi voulu rétablir ce qui constituait à ses yeux une injustice, à savoir le fait qu'un agriculteur était davantage contraint que les autres à modifier ses pratiques, dans la mesure où la majorité de ses terres labourables étaient situées sur le périmètre de protection de l'eau. À Vittel, le directeur d'Agrivair a justifié l'individualisation des contrats par une volonté de prendre en compte les situations propres à chaque agriculteur. Pour lui, cela n'avait pas de sens de confier à chaque agriculteur signataire la même surface à exploiter, celle-ci dépendant plutôt du système technique que celui-ci met en œuvre et de la santé économique de son exploitation. Mais là où le maire a tenté de trouver une solution foncière au bénéfice d'un agriculteur jugé lésé par la démarche de protection en cours et acceptable par l'ensemble des autres agriculteurs du périmètre, le directeur d'Agrivair s'est engagé dans des tractations individuelles qui ont conduit à ce que les agriculteurs les mieux dotés, c'est-à-dire propriétaires d'importantes surfaces agricoles, et donc en position de force, soient les mieux rétribués.

Dans les deux cas, ces opérations de protection de périmètres hydrologiques ont impacté l'extérieur des périmètres de captages par les échanges de terres (Harol) ou les déplacements d'agriculteurs (Vittel) qu'elles ont induits. La stratégie foncière de la commune de Harol a de toute évidence étendu le cercle des acteurs, en incluant les propriétaires de terres et les exploitants hors périmètres de protection. Sur Vittel, l'impact de la stratégie foncière d'Agrivair a eu des effets au-delà de l'*impluvium* sur le marché des terres agricoles : les agriculteurs non signataires, mais aussi certains signataires, ont recherché de nouvelles terres, ce qui a entraîné une hausse des prix. Un clivage entre l'intérieur et l'extérieur de l'aire peut alors apparaître, les agriculteurs extérieurs s'estimant également impactés par la démarche environnementale mais sans recevoir aucune contrepartie en retour. Cette connexion avec l'extérieur des aires a été récemment partiellement prise en considération par les Agences de l'eau dans leurs règles de soutiens financiers aux opérations foncières.

Ainsi, tant à Harol que sur Vittel, la réattribution des terres agricoles acquises respectivement par la mairie et par Agrivair a fait l'objet de nombreuses critiques, une partie des agriculteurs rencontrés exprimant même des sentiments d'injustice. S'il n'est pas de notre ressort de juger du bien-fondé ou non de ces sentiments, ils indiquent néanmoins que la mobilisation de l'outil foncier comme moyen de protéger les captages d'eau est source de fortes tensions localement. L'appel répété à la concertation et à la voie amiable qui accompagne la publicisation de l'outil foncier tend à masquer ce phénomène. Des procédures de prise en charge des conflits qui risquent inévitablement de surgir doivent donc être mises en place, comme cela est le cas pour d'autres formes d'intervention des pouvoirs publics sur le foncier, par exemple en ce qui concerne les

expropriations et les recours aux tribunaux civils qui s'ensuivent (Melot, 2011). La difficulté de la mobilisation de l'outil foncier tient pour partie au fait qu'il conduit à élaborer des solutions au cas par cas pour chaque agriculteur. Cette individualisation des solutions peut alors créer des jalousies. Ces modalités d'action sont très éloignées des procédures de concertation jusqu'à mises en œuvre où chacun a la même forme de rétribution en fonction des pratiques agricoles mises en œuvre indépendamment de sa situation personnelle.

\*

\* \*

L'outil foncier tel qu'il existe aujourd'hui est loin d'être opérationnel. Contrairement à la publicité qui en est faite par de nombreux organismes impliqués dans la protection des captages d'eau, il est compliqué à mobiliser et ne constitue pas, dans l'état actuel, un véritable moyen de préserver l'eau à grande échelle. Nos résultats suggèrent trois axes de réflexion.

Il faudrait déjà, pour rendre cet outil réellement opérationnel, être en mesure de l'étoffer davantage, voire de modifier certains aspects du droit rural.

Dès lors que l'intervention sur le foncier agricole engendre inévitablement des conflits, il convient également de mieux prendre en compte et gérer ces conflits plutôt que de lancer des appels illusoires à la seule voie amiable (Beuret, 2003). Ceci rend nécessaire la présence de médiateurs : aujourd'hui, ce sont principalement les

SAFER qui se trouvent chargées de cette mission. Les SAFER, ces « étranges dispositifs » (Sencébé, 2012), jouent alors un rôle fondamental car au-delà de leurs missions historiques, elles acquièrent ainsi un rôle d'intermédiation entre des acteurs hétérogènes pour des raisons environnementales. Elles rejoignent ainsi le groupe des agents qui, situés dans des espaces frontières, tentent de concilier activité agricole et préservation des ressources naturelles (Granjou et Mauz, 2012) mais dont la professionnalisation reste fragile, du fait de moyens insuffisants pour mener à bien leurs missions. Toutefois, du fait de leurs modalités de gouvernance, les SAFER maintiennent des liens étroits avec le syndicalisme agricole majoritaire, ce qui les amène souvent à soutenir une seule forme d'agriculture – plutôt productive et spécialisée – à travers les échanges fonciers réalisés. Il apparaît donc nécessaire à la fois de clarifier davantage les missions des SAFER (Sencébé, 2012) et de favoriser une représentation plus diversifiée du monde agricole dans leurs instances de gouvernance.

Plus largement, une telle proposition vise à penser les démarches de protection de l'eau en lien avec une vision territorialisée de l'agriculture. En effet, le contour évolutif du cercle des acteurs concerné (et qui dépasse très largement celui lié *stricto sensu* aux périmètres hydrologiques) argumente dans le sens d'une nécessaire articulation de l'évolution de l'agriculture avec un projet territorial (Pech et Giorgis, 2013). ■

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Allain S. (2004). La négociation comme concept analytique central d'une théorie de la régulation sociale. *Négociations*, n° 2, pp. 23-41.
- Barataud F., Durpoix A., Mignolet C. (2014a). Broad analysis of French priority catchment areas: A step toward adaption of the Water framework Directive ? *Land Use Policy*, n° 36, pp. 427-440.
- Barataud F., Aubry C., Wezel A., Mundler P. (2014b). Management of drinking water catchment areas in cooperation with agriculture and the specific role of organic farming: Experiences from Germany and France. *Land Use Policy*, n° 36, pp. 585-594.
- Barbier M. (2008). Bottling water, greening farmers: the socio-technical and managerial construction of a 'dispositif' for underground water quality protection. *International Journal of Agricultural Resources Governance and Ecology*, vol. 7, n° 1-2, pp. 174-197
- Barraqué B., Viavattene C. (2009.) Eau des Villes et Eau des Champs. Vers des accords coopératifs entre services publics et agriculteurs ? *Économie rurale*, n° 310, pp. 5-20.
- Bernardi V., Boinon J.-P. (2009). L'action des syndicats agricoles en faveur de l'installation dans les Commissions départementales d'orientation agricole. *Économie rurale*, n° 312, pp. 80-92.
- Beuret J.-E. (2003). La gestion concertée de l'espace rural : médiations locales et politiques d'appui. In Billé R., Mermet L. (dir.), *Concertation, décision et environnement. Regards croisés*, vol. 1, Paris, La Documentation française, coll. « L'environnement en débat », pp. 21-38.
- Bosc C., Doussan I. (2009). La gestion contractuelle de l'eau avec les agriculteurs est-elle durable ? Approche politique et juridique. *Économie rurale*, n° 309, pp. 65-80.
- Boinon J.-P. (2011). Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945. *Économie et statistique*, n° 444-445, pp. 19-37.
- Cavaillès J., Mesrine A., Rouquette C. (2012). Le foncier agricole : une ressource sous tensions. *Économie et statistique*, n° 444-445, pp. 3-18.
- Dachary-Bernard J., Gaschet F., Lyser S., Pouyane G., Virol S. (2012). L'impact de la littoralisation sur les marchés fonciers : une approche comparative des côtes basque et charentaise. *Économie et statistique*, n° 444-445, pp. 127-154.
- Deffontaines J.-P., Brossier J. (dir.) (1997). Agriculture et qualité de l'eau. L'exemple de Vitte. Paris, *Dossier de l'Environnement de l'Inra*, n° 14,
- European Commission (2010). *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on implementation of Council Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources based on Member State reports for the period 2004-2007*, SEC(2010)118/\* COM/2010/0047 final \*/.
- Friedberg E. (1993). *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*. Paris, Seuil.
- Granjou C., Mauz I. (2012). Des espaces frontières d'expérimentation entre pastoralisme et protection de la nature. *Natures Sciences, Sociétés*, n° 20, pp. 310-317.
- Hellec F., Barataud F., Martin L. (2013). Protection de l'eau et agriculture, une négociation au long cours. *Natures, Sciences, Sociétés*, n° 21, pp. 190-199.
- Lefevre L., Rouquette C. (2012). Les prix du foncier agricole sous la pression de l'urbanisation. *Économie et statistique*, n° 444-445, pp. 155-180.
- Loveluck W. (2013). La pratique du pas-de-porte en agriculture ou la surévaluation du capital d'exploitation : frein à l'installation agricole dans les régions de fermage en France ? L'exemple du Nord-Pas-de-Calais. *Revue POUR*, n° 220, pp. 111-117.
- Melot R. (2011). Les expropriations de terres agricoles: une analyse du contentieux civil en Île-de France. *5<sup>es</sup> journées de recherches en sciences sociales*, Dijon, SFER-INRA-CIRAD.

- Mermet L., Billé R., Leroy M., Narcy J.-B., Poux X. (2005). L'analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement. *Natures Sciences Sociétés*, n° 13, pp. 127-137.
- Pech M., Giorgis D. (2013). Le foncier agricole, un bien complexe à multiples facettes. L'exemple d'un projet d'acquisition collective en région PACA. *Revue POUR*, n° 220, pp. 151-161.
- Pinton F. (dir.) (2007). *La construction du réseau Natura 2000 en France : une politique publique à l'épreuve du terrain*. Paris, La Documentation française, coll. « Questions d'environnement ».
- Pivot J. M., Aznar O. (2000). Maîtrise foncière et protection d'un captage d'eau potable : enseignements tirés d'une expérience originale. *Ingénieries Eau - Agriculture - Territoires*, n° 21, pp. 3-14.
- Sencébé Y. (2012). La SAFER. De l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier : hybridation et fragmentation d'une institution. *Terrains & Travaux*, vol. 20, n° 1, pp. 105-120.
- Sencébé Y., Pinton F., Alphandéry P. (2013). Le contrôle des terres agricoles en France. Du gouvernement par les pairs à l'action des experts. *Sociologie*, vol. 3, n° 4, pp. 251-268.
- Tafari C. (2010). Littoral corse : entre préservation de la nature et urbanisation, quelle place pour les terres agricoles ? *Méditerranée*, vol. 115, n° 2, pp. 79-91.
- Touzard H. (2006). Consultation, concertation, négociation. Une courte note théorique. *Négociations*, vol. 1, n° 5, pp. 67-74.
- Theys J. (2003). La Gouvernance, entre innovation et impuissance *Développement durable et territoires*, <http://developpementdurable.revues.org/1523>.
- Yannick A., Kervarec F., Verena M. (2009). Gestion concertée de l'environnement : itinéraire vers des engagements volontaires forcés. *VertigO*, vol. 9, n° 1, <http://vertigo.revues.org/8566>

## ANNEXE

### Documents institutionnels consultés

[1] La Maîtrise foncière : un outil de protection de vos captages d'eau potable, Agence de l'eau Seine-Normandie, mise à jour avril 2013, 18 p. Consultable en ligne : [http://www.eau-seine-normandie.fr/fileadmin/mediatheque/Agriculteur/Maitrise\\_fonciere\\_validee.pdf](http://www.eau-seine-normandie.fr/fileadmin/mediatheque/Agriculteur/Maitrise_fonciere_validee.pdf).

[2] Protection des captages d'eau potable contre les pollutions diffuses : contribution à l'élaboration du 9<sup>e</sup> programme d'intervention, AERMC, coordination Pascal Invernou, 2005, 93 p. Consultable en ligne : <http://www.documentation.eau-france.fr/entrepotsOAI/AERMC/R36/47.pdf>.

[3] Protection d'aire d'alimentation de captage en eau potable contre les pollutions liées à l'utilisation de fertilisants et d'herbicides, 2006, MAAF et MEDDE, 103 p. 201306\_Guide\_Methodo\_aires\_de\_captage\_cle07e7c1. Consultable en ligne : [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/201306\\_Guide\\_Methodo\\_aires\\_de\\_captage\\_cle07e7c1.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/201306_Guide_Methodo_aires_de_captage_cle07e7c1.pdf).

[4] Guide méthodologique pour la mise en œuvre de plans d'actions agricoles sur les AAC, janvier 2010. Sous la direction de C. Gibaud (MAAF) et P. Nouvel (MEDDE), 308 p. 100120\_Guide\_methodo\_AAC\_agricole\_v0.5.pdf. Consultable en ligne (version de juin 2010) : [http://dise.seine-maritime.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/100621\\_Guide\\_methodo\\_AAC\\_agricole\\_v1\\_def\\_cle0e17e7.pdf](http://dise.seine-maritime.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/100621_Guide_methodo_AAC_agricole_v1_def_cle0e17e7.pdf)

[5] Qualité des ressources en eau et production d'eau potable : la situation en Poitou-Charentes, 2002, rapport du Comité régional de l'environnement (CRE), dans le cadre des Secones Assises de l'Eau de Poitou-Charentes. Extraits consultables en ligne : <http://www.eau-poitou-charentes.org/Les-acquisitions-foncières.html>.

[6] Évaluation de la politique de l'Agence Seine-Normandie en faveur de la maîtrise d'usage des sols à long terme sur les aires d'alimentation de captage en eau potable, note de synthèse réalisée par Épices et ASCA, février 2011, 9 p.