

An aerial photograph of a coastal town built on a hillside. The town features several buildings with terracotta roofs and is surrounded by lush green trees. A parking lot with several cars is visible near the top of the hill. The town overlooks a vast, deep blue sea with several sailboats and a small boat visible on the water. The sky is clear and blue.

LE D

Un espace naturel : J'achète ?

24 Acquérir des espaces naturels : opportunité ou nécessité ?

25 Animateur foncier : pédagogie et passion

26 Une révision partagée de la stratégie à long terme

28 La maîtrise foncière des espaces naturels pour quoi faire

30 PAEN : un nouvel outil pour les espaces agricoles et naturels

31 L'achat, une valeur sûre soutenue par les agences de l'eau

33 Foncier : trouver la bonne articulation avec les autres protections

36 Protéger les espaces agricoles et naturels pour l'avenir de l'Humanité



Le dossier lu par...

Guillaume Lemoine

Vaste débat que celui de l'intervention foncière. Les acteurs et moyens sont multiples et chacun est le résultat d'une histoire particulière. Lorsque l'on parle de stratégie foncière, surtout si c'est en vue de la protection des milieux naturels, c'est toujours avec une certaine pudeur et réserve, de peur de heurter les utilisateurs et élus des territoires ruraux. Cela fait vite « gros mots » et c'est délicat à aborder (coûteux et brutal surtout si c'est via la préemption voire l'expropriation). Mais ne nous cachons pas derrière

Acquisition foncière : je t'aime moi non plus !

notre petit doigt, les autres mesures que les acteurs de la conservation de la nature proposent (droit des sols, convention, contractualisations Natura 2000 et agri-environnementales... et partenariats divers) même si elles sont riches et apportent dans de nombreuses situations de vraies plus-values... peuvent être un jour, malheureusement, remises en cause à moyen ou long terme. Complémentaire aux autres outils, l'acquisition foncière est certainement la démarche la plus fiable pour préserver un espace de toute altération ou destruction. Au début, nombre d'entre nous ou de nos prédécesseurs n'auraient pas parié un centime sur l'action du Conservatoire du littoral. Acheter des côtes pour les soustraire à l'urbanisation était une gageure surtout avec l'obligation de concertation avec les élus locaux et la pression immobilière. 40 années après, c'est probablement l'un des outils dont on peut être le plus fier avec 160 000 ha acquis en France métropolitaine. C'est un outil que

nos voisins européens envient. Dans le même esprit, l'intervention des départements au titre des ENS est tout aussi exemplaire. Autres acteurs fonciers de la conservation des espaces naturels, les Cen ont également recours de plus en plus à l'acquisition foncière. Pour eux, l'exercice est plus difficile. Ne bénéficiant pas de taxe affectée ni de servitudes d'urbanisme à leur profit (droit de préemption), les Cen mobilisent de nombreux partenariats et outils qui n'étaient pas initialement destinés à la préservation des espaces naturels. Ils travaillent, ainsi, de façon plus ancienne avec les Safer et maintenant les EPF, outils de plus en plus présents dans ces problématiques, ce qui permet aux espaces naturels de bénéficier de nouveaux partenaires capables d'investir une partie de leurs moyens financiers. Les EPF évoluent et s'adaptent aux besoins des territoires et aspirations des habitants, et intègrent de plus en plus dans leurs façons de faire et savoir-faire les problématiques liées à la conservation de la biodiversité.

Entre démarche de dernier recours ou démarche stratégique, n'oublions pas que la maîtrise foncière n'est qu'un outil parmi d'autres, et qu'il nous faut tous, collectivement, réinventer d'autres approches pour que la biodiversité ne se maintienne pas exclusivement dans les seuls espaces protégés (de quelques façons que cela soit) qui représentent entre 5 et 10 % du territoire national. Il faut réinventer la multifonction des espaces avec bien sûr pour chacun d'eux (industriels, urbains, agricoles...) une place pour la diversité du vivant. •

Guillaume Lemoine,
Pôle écologie - EPF Nord-Pas de Calais

La **maîtrise foncière** constitue un **outil durable et souple** de protection de la biodiversité, notamment pour **lutter contre l'urbanisation.**

INTRODUCTION

Acquérir des espaces naturels : opportunité ou nécessité ?



Un site propriété du CDL en Vendée

© Conservatoire du littoral

Si la maîtrise foncière est un moyen efficace de protéger les espaces naturels, il s'avère que cette option est aussi un atout pour la préservation de la trame verte et bleue grâce à de nouveaux outils comme le PAEN (cf. p.30) en partenariat et en synergie avec le monde agricole. La loi Grenelle indique que la mise en œuvre d'une stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres doit porter sur 2% au moins du territoire métropolitain. Elle identifie des actions réglementaires, mais aussi l'acquisition, à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols, de 20 000 hectares de zones humides par les collectivités publiques (cf. p.31), reconnaissant ainsi la maîtrise foncière comme une protection forte. •

Plus de 250 000 hectares acquis pour toujours

En 40 ans, plus de 160 000 ha sur 700 sites sont acquis par le Conservatoire du littoral. Cette dynamique s'est accélérée depuis 2006. 10 ans plus tard, les conseils généraux sont dotés de nouvelles compétences dans le cadre de la politique espaces naturels sensibles. Facultative, elle a finalement trouvé sa place dans la totalité des départements (3000 sites, 80 000 ha), et devrait trouver sa place dans les statistiques du MNHN sur les espaces naturels protégés. Les conservatoires d'espaces naturels et la Ligue pour la protection des oiseaux apportent leur pierre à l'édifice avec plus de 10 000 hectares (CEN) et 1600 ha (LPO) en propriété privée.

Un droit au service de tous

La politique foncière, en pratique, peut avoir recours à la création de zones de préemption. Celles des conseils généraux représentent des surfaces importantes (1,2 million d'ha) pour constituer des ENS départementaux ou des ENS communaux. Ces zones sont créées avec l'accord des communes. L'acquisition s'effectue en grande majorité à l'amiable, la préemption étant l'exception.

Synergie et complémentarité entre réglementation et acquisition

Cette démarche juridique de zone de préemption permet d'orienter l'utilisation à long terme des terrains et de limiter les spéculations immobilières pour les futurs plans locaux d'urbanismes.

Cet outil sert aussi aux autres espaces naturels protégés comme les réserves naturelles nationales. Ainsi le Conseil général de l'Isère achète régulièrement des parcelles qui sont ensuite confiées au gestionnaire comme à l'île de la Platière ou au Grand Lemps. Le Conservatoire du littoral se porte aussi acquéreur de terrains et bâtit sur les réserves naturelles nationales comme celle de Moëze. L'acquisition constitue ainsi aujourd'hui une des plus fortes garanties de protection. La LPO avait investi sur des étangs dans la Brenne grâce à une convention avec un privé. 15 ans après, le propriétaire a changé d'avis et a souhaité installer une pisciculture, ce qui a incité la LPO à s'engager aussi dans des actions d'acquisition (cf. p.33).

Plus de 250 millions d'euros/an pour l'acquisition et la gestion

Un des derniers acteurs apparus dans le domaine de la maîtrise foncière sont les conseils départementaux. Au-delà de la force de l'outil juridique qui leur a été confié, c'est la capacité à mettre en place une taxe sur les permis de construire, appelée taxe d'aménagement, qui permet d'investir et de valoriser, puisqu'elle représente plus de 150 millions d'euros par an. Ainsi les conseils départementaux disposent d'un fonds, indépendant du budget général. Ce fonds permet principalement d'acquérir mais aussi de gérer des espaces naturels et de développer la politique départementale des itinéraires, de promenade et de randonnée (PDIPR).

Les pilotes du dossier

EN SAVOIR PLUS :

ct78.espaces-naturels.fr
www.conservatoire-du-littoral.fr/5-les-sites-du-littoral.htm
www.lpo.fr/preservation-de-la-biodiversite/preservation-de-la-biodiversite-dp1
www.reseau-cen.org/
www.departements.fr/sites/default/files/EN-S_16p+4p_2012_BAT_Internet_0.pdf

EN CHIFFRES

147 000 ha
gérés par un Cen

1,2 M d'ha
en zone de préemption ENS

160 000 ha
propriété du CDL

80 000 ha
d'ENS propriété des CG

Animateur foncier : pédagogie et passion

Qu'on fasse de l'animation foncière au Conservatoire du littoral ou dans un conservatoire d'espaces naturels, pas de formation spécifique mais un point commun : aimer rencontrer les gens et expliquer inlassablement les valeurs défendues. Les connaissances juridiques, la pression du marché, les formalités administratives, l'évolution des outils informatiques n'arrivent qu'au second plan, même s'ils ont fait beaucoup changer le métier.

« Notre travail, c'est de mettre en application un programme d'acquisitions foncières. On a l'avantage d'être dans le processus du début à la fin, de la stratégie à l'application, » résume Patricia Bigot, de la délégation Manche-Mer du nord du CDL. Effectivement, le rôle de l'animateur foncier est généralement de gérer aussi bien les ventes spontanées (quand le propriétaire vient de lui-même proposer son terrain à la structure), que la prospection et l'exercice du droit de préemption. Suivant le contexte foncier, le travail peut avoir des visages très différents : par exemple, peu d'actes signés, mais de grandes surfaces en Aquitaine, et au contraire beaucoup d'actes et de petites surfaces en Bretagne. « C'est une de nos principales difficultés. Pendant 30 ans, on a acheté tout ce qui pouvait être acquis. Maintenant, il convient de négocier les nombreuses enclaves privées. Plusieurs obstacles rendent difficiles ces acquisitions complémentaires : une opposition farouche, l'identification impossible des propriétaires ou des successions non réglées qui peuvent nécessiter d'envisager la procédure d'expropriation », explique Jocelyne Chappelle, de la délégation Bretagne du CDL. « Ce dont on a besoin, pour faire ce métier, c'est d'être passionné, d'avoir un bon relationnel. Il faut travailler avec conviction pour trouver les mots et convaincre du bienfondé de notre mission. » Et chacun de reconnaître que parler de l'argent et de la propriété des gens, touche quelque chose de profond, d'intime. Les connaissances naturalistes sont alors un vrai repère pour être convainquant. Grâce à ce travail de longue haleine, les actions sont de plus en plus connues et reconnues, au point



Visite de site avec le propriétaire, le notaire et le CDL en baie de Somme

© Conservatoire du littoral, Patricia Bigot

que des propriétaires viennent d'eux-mêmes - une victoire. A contrario, le pas de temps de l'action foncière ne joue pas en faveur de la lisibilité : entre l'achat et l'aménagement, puis, enfin, l'ouverture au public, le message a le temps de se perdre.

Or le contact avec le terrain, c'est justement ce qui s'est un peu perdu ces dernières années. Si les outils informatiques ont permis de nettement simplifier le travail, notamment de cartographie, de base de données, mais aussi d'identification des propriétaires, le corollaire de cette avancée est d'être moins souvent sur le terrain. « Il y a quelques années, avant de lancer une vente, il fallait aller vérifier si c'était bien une roselière ou autre. Maintenant on a la photo aérienne, on superpose, c'est plus simple. Mais il faut avouer qu'il nous arrive d'acheter sur écran, raconte Sylvie Ries, responsable de la contractualisation foncière et agricole au Cen Savoie. »

Au-delà des propriétaires, les acteurs locaux nécessitent pourtant d'être

présent : élus des communes et des conseils généraux en particulier.

D'autres partenaires peuvent également apporter un appui précieux : notaires, France domaine, Safer et plus récemment, EPF (voir encadrés p.32). « C'est un travail d'équipe, souligne Myriam Moissenot, de la délégation Centre-Atlantique du CDL, en particulier avec les chargés de mission et les élus : quand les communes sont volontaires, ça avance vite ! Nous avons la possibilité de créer nos propres zones de préemption, mais nous ne le faisons pas, pour ne pas nous priver de ces partenariats. » Des partenariats précieux, mais que la conjoncture économique et politique pourrait fragiliser dans les années à venir. Un défi de plus pour les animateurs fonciers, qui auront recours à la seconde de leur qualité après la passion : la faculté à s'adapter. •

MMB



Corniche des Maures

© CDL

CONSERVATOIRE DU LITTORAL

Une révision partagée de la stratégie à long terme

Après 40 années d'expériences, il se confirme que la mission d'acquisition foncière est indissociable de la fonction de valorisation et de gestion mise en œuvre par le Conservatoire du littoral et ses gestionnaires. Ces interventions, qui relèvent de missions patrimoniales, s'inscrivent dans le long terme.

La stratégie du Conservatoire ne peut être qu'une stratégie à long terme. L'action foncière demande un pas de temps long pour se mettre en place, souvent générationnel et donc au minimum trentenaire. Les missions ont évolué, qu'il s'agisse de l'action foncière ou de la gestion : la restauration des écosystèmes est une œuvre de longue haleine, sans cesse renouvelée dans le contexte des évolutions dynamiques du littoral, l'ouverture au public doit être souvent repensée en fonction de l'évolution des usages.

Depuis son origine, le Conservatoire a régulièrement élaboré des documents de réflexion². En 2005, l'établissement s'est ainsi fixé les perspectives suivantes : la constitution d'un patrimoine de 200 000 ha en métropole et de 70 000 ha en outre-mer, ce qui placerait 20% du linéaire côtier sous sa protection.

À ce jour, le Conservatoire du littoral assure la protection de 160 000 hectares d'espaces naturels littoraux répartis sur 700 sites différents, ce qui représente 1450 km de rivages. L'objectif à terme du Conservatoire est d'assurer, aux côtés des autres protections fortes, la préservation du « tiers naturel » du littoral de nos côtes.

COMMENT HIÉRARCHISER LES ENJEUX ?

La révision de la stratégie d'intervention à long terme (horizon 2050) constitue un chantier majeur. Cette révision était nécessaire, en particulier du fait de nouvelles orientations stratégiques nationales, comme la définition et la mise en place de la trame verte et bleue ou l'adaptation au changement climatique. Le Conservatoire est l'un des acteurs

de la protection du littoral dans une démarche globale qui associe les services de l'État, les collectivités et les autres partenaires, au plan national et régional. En effet, la concertation s'est déroulée sur 2013 et 2014 et l'achèvement du travail est prévu dans le courant de l'année 2015, à l'occasion du 40^e anniversaire de la création de l'établissement.

Le Conservatoire a d'abord conduit un travail de caractérisation du littoral en analysant les sensibilités, les enjeux et les pressions de chaque unité littorale³ (au total, 140 unités littorales). Ce faisant, ont été identifiées des zones naturelles à enjeux dans chaque unité littorale. Elles représentent de l'ordre de 2 millions d'hectares sur l'ensemble du territoire (métropole et territoires ultra-marins). Il s'agissait de recenser l'ensemble des espaces naturels



Lorsque le Conservatoire du littoral a été créé en 1975, il s'agissait avant tout de faire face à une urbanisation massive et rapide et à une privatisation croissante des côtes. Depuis, son rôle a évolué, au fur et à mesure du renforcement de la législation, plus protectrice¹, mais aussi en fonction de l'évolution de la demande sociale et sociétale. L'intervention du Conservatoire du littoral est actuellement moins sollicitée pour interdire la réalisation d'un projet d'urbanisation que pour garantir la pérennité de la protection mise en œuvre, ouvrir des espaces au public et permettre de gérer des écosystèmes. La protection du littoral est devenue une cause partagée par de nombreux opérateurs : associations, autres gestionnaires d'espaces naturels, certaines collectivités, porteurs de protections réglementaires et contractuelles (...), ce qui amène le Conservatoire à positionner sa stratégie dans un jeu d'alliances qui fait appel à de multiples partenaires.

à forts enjeux et soumis à pressions qui nécessitent de ce fait une réflexion en vue d'une action de préservation, foncière, réglementaire ou contractuelle. S'agissant des enjeux retenus, il convient de préciser qu'en plus des enjeux de biodiversité, paysagers et culturels, ont été retenus et appréciés, les enjeux liés à l'eau et aux milieux aquatiques, les enjeux sociaux et les enjeux liés à l'interface terre-mer. Ces zones naturelles à enjeux ont ensuite fait l'objet d'une analyse permettant de déterminer, en leur sein, des zones d'intérêt pour le Conservatoire en tenant compte des autres modes de protection existants ou envisagés. Ont été exclues des zones d'intérêt, les zones qui sont déjà concernées par des protections suffisantes au regard des enjeux.

S'agissant des critères d'intervention, un espace est considéré «stratégique» s'il est concerné par l'un de ces critères :

1. risque d'artificialisation ou d'urbanisation à terme,
 2. menace de dégradation nécessitant la mise en place d'une gestion patrimoniale,
 3. attente sociale ou économique (ouverture au public, projet de valorisation, installation ou maintien d'une activité économique...).
- Chaque zone d'intérêt a été passée au crible de ces enjeux et des critères, en se référant aux données disponibles ou à des dires d'expert, ainsi qu'à des informations recueillies auprès des partenaires locaux.

À l'issue de ce travail d'analyse, deux types de zones apparaissent à l'intérieur des zones d'intérêt stratégiques :

1. Les « zones d'intervention » dans lesquelles les interventions du Conserva-

toire sont à mener : elles représentent à ce stade de 380 000 à 400 000 ha. On peut dès à présent savoir qu'au rythme actuel des acquisitions, il ne serait possible d'assurer la protection que d'environ 65% de ces espaces à l'horizon de 2050. Pour le reste, qui ne pourra pas être acquis (soit 35%), il sera donc nécessaire de mettre en place d'autres moyens de protection que l'acquisition à proprement parler et de faire appel à d'autres types de protections réglementaires ou contractuelles : servitudes ou obligations conventionnelles, autres propriétés publiques et associatives (départements, communes, Cen...).

Dans ces zones d'intervention le Conservatoire priorise les acquisitions à la suite d'une analyse multicritères du type :

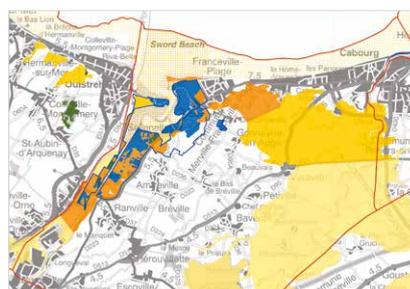
- enjeux prioritaires,
 - continuité avec les parcelles déjà acquises, pour créer un site cohérent,
 - proximité de la mer,
 - vulnérabilité aux changements climatiques,
 - capacité des autres partenaires à gérer ou à mettre en place d'autres modes de protection.
2. Les « zones de vigilance » ne justifient pas à ce jour une intervention : dans ces zones, un dispositif de type observatoire sera mis en place pour suivre l'évolution du territoire (par exemple, la modification des classements des sols dans les documents d'urbanisme, le suivi des documents de planification de l'aménagement du territoire ou encore le suivi du marché foncier).

La mise en place de la stratégie sera également l'occasion de mettre en œuvre de nouvelles méthodes de travail et des outils adaptés :

- suivi analytique et statistique des interventions faites et des territoires littoraux,

- développement de l'animation foncière et mise en place des outils correspondants,
- mise en place de zones de préemption propres au Conservatoire,
- recours raisonné et stratégique aux déclarations d'utilité publique...

Après deux années de concertation au niveau local et au niveau national, la nouvelle stratégie sera publiée pour le 40^e anniversaire du Conservatoire en juillet prochain. La documentation comportera d'une part un document national rappelant le bilan de 40 ans et présentant les deux grandes orientations stratégiques : la contribution au tiers naturel à l'horizon 2050 et la participation à la vie des territoires en assurant le bon état et la valorisation des sites, et d'autre part des atlas régionaux présentant, pour chacune des 140 unités littorales, les croquis d'analyse stratégique et les zonages, lorsque ceux-ci auront été validés par les différents conseils de rivage et par le Conseil d'administration. •



Marc Duncombe, responsable du département de l'action foncière, m.duncombe@conservatoire-du-littoral.fr

Jean-Philippe Lacoste, délégué Normandie, jp.lacoste@conservatoire-du-littoral.fr

[1] Lois Littoral (1986), Solidarité et renouvellement urbains (2000), Grenelle 1 et 2 (2009 et 2010).

[2] Programme pluriannuel d'orientation (1978), Éléments pour une politique foncière de protection du littoral (1983), Première Stratégie à long terme (1995), Seconde en 2005, Orientations d'intervention sur le DPM (2009).

[3] Une unité littorale est une unité géographique fonctionnelle dont la délimitation prend en considération les différents éléments qui composent le territoire : socle physique (géologie, pédologie, morphologie), patrimoine naturel (écosystèmes, biocénoses), paysage, activités et usages (économie, urbanisme, sociologie).



L'étang des Loups à Brénod (Ain), un site naturel protégé où se superposent différents types de maîtrise foncière : propriété conservatoire, conventions avec la commune ou avec des privés...

© Cen Rhône-Alpes

La maîtrise foncière des espaces naturels pour quoi faire ?

Les motivations qui guident l'acquisition d'espaces naturels ont évolué au cours du temps. Avec l'approche fonctionnelle des écosystèmes, on a vite constaté que la maîtrise foncière ne préservait pas les sites naturels des influences extérieures, apport d'eau polluée, isolement de sous-populations non viables... L'expérience des Conservatoires d'espaces naturels traduit bien cette évolution, partie de la volonté de préserver des stations d'espèces menacées, ou d'habitats rares, et débouchant maintenant sur des projets territoriaux complexes impliquant fortement les acteurs locaux.

DE LA SIMPLE ACQUISITION À LA MAÎTRISE FONCIÈRE MULTIFORME

Si l'acquisition en pleine propriété semblait initialement le seul outil efficace, très rapidement une diversification des approches s'est imposée (acquisition, baux emphytéotiques, simples conventions de gestion). Des partenariats se sont progressivement noués avec les opérateurs intervenant sur le foncier. Les conservatoires d'espaces naturels en particulier ont développé des relations étroites avec les Safer. Toutefois nos partenariats font surtout appel à la négociation amiable ou à la cession au Cen, ou à un autre gestionnaire, dans

des conditions classiques. Ces modes opératoires sont en général privilégiés par rapport à la préemption environnementale, dont les Safer sont dotées dans le cadre de l'article L 1432 du code rural. En effet la gestion ultérieure du projet sera grandement facilitée si un certain consensus peut être obtenu lors de sa construction ; ce n'est en général pas le cas avec des mesures contraignantes telles que la préemption. Toutefois pour sortir de situation de blocages, des mesures lourdes sont parfois nécessaires. Signalons par exemple le cas du département de la Drôme qui est allé jusqu'à une déclaration d'utilité publique (DUP) pour acquérir la forêt de Saôu.

On travaille aussi avec la Safer sur des modalités plus souples qui ne passent pas par de la maîtrise foncière par un gestionnaire d'espaces naturels. La Safer a capacité à introduire des clauses particulières lors d'une vente classique à un opérateur quelconque : la cession avec des clauses environnementales. L'acquéreur devra alors appliquer cette gestion environnementale au risque de voir l'acte de vente rompu. Nous mentionnerons aussi toute la panoplie d'outils, plus ou moins complexes, qui contribuent à assurer la maîtrise foncière tout en impliquant les acteurs et partenaires territoriaux (voir aussi page 35) :

- les indivisions entre une collectivité locale et un gestionnaire d'espace naturel,
- la dissociation de l'usufruit et de la nue-propriété (c'est par exemple cette démarche qui a été choisie sur les zones humides périphériques du lac du Bourget, le Cen Savoie garde l'usufruit et le Conservatoire du littoral obtient la nue propriété),
- la création de groupements fonciers agricoles ou de groupements pastoraux,
- la prise de part d'une SCI ou d'un groupement forestier...

Sur de nombreux sites, diverses maîtrises foncières se combinent (propriété d'une collectivité, d'un conservatoire d'espace naturel, bail, convention de gestion...). La diversification des outils et la complexification des approches qui se sont développées au cours du temps témoignent d'un glissement des objectifs.

LA MAÎTRISE FONCIÈRE BUT OU MOYEN ?

La maîtrise foncière est longtemps apparue comme un but en soi, pour extraire un site de la spéculation foncière et « garantir l'affectation définitive des terrains concernés à la conservation de la nature », conformément, par exemple, à l'engagement que prend tout opérateur Life pour les actions de maîtrise foncière qu'il réalise dans ce cadre. Toutefois, d'autres objectifs sont progressivement apparus ; ils ont plus pour but d'impliquer les acteurs territoriaux concernés que de s'opposer à leurs appétits spéculatifs. Ils concernent certainement des espaces sur lesquels la pression foncière est moins forte et ils préfigurent une gestion de ces espaces mobilisant des groupes d'acteurs locaux, en général avec des objectifs complémentaires, dont la biodiversité est l'une des composantes. La maîtrise foncière devient alors un moyen de mettre en place une gestion, respectueuse de la biodiversité, mais intégrant aussi d'autres activités socio-économiques.

Ces combinaisons de statuts multiples et complexes créent des espaces hybrides. Ils mobilisent des ensembles d'acteurs qui constituent des collectifs, comités de pilotage, qui mettent en place une gouvernance locale pour construire une nouvelle dynamique des écosystèmes, articulée sur une nouvelle dynamique des socio-systèmes. Cette prise de conscience de l'aspect

multiforme de la maîtrise foncière, de la juxtaposition d'objectifs complémentaires interroge sur l'utilisation du seul paramètre « surface acquise » pour évaluer des politiques publiques, par exemple la politique zones humides des agences de l'eau pour laquelle ce paramètre devient le critère de réussite absolu. Les conservatoires d'espaces naturels qui ont été, aux côtés du Conservatoire du littoral et des départements, parmi les pionniers de la maîtrise foncière, au milieu des années 1980, se posent maintenant la question du rôle complémentaires de ces multiples formes de maîtrise foncière qui mériteraient d'être mieux analysées et évaluées.

QUEL EST ALORS LE STATUT DE CE FONCIER MAÎTRISÉ ?

Les multiples outils de maîtrise foncière, les multiples opérateurs qui participent à cette action importante pour les politiques publiques de préservation de la biodiversité, interrogent sur le statut de ce foncier acquis ou maîtrisé par d'autres outils.

Biens publics, ça paraît clair si une collectivité, un établissement public, ou l'État est propriétaire. Il convient toutefois de rappeler que même dans ce cas là, l'inaliénabilité n'est juridiquement obtenue que par une décision d'affectation au régime de la domanialité.

Biens privés, le foncier acquis par les conservatoires d'espaces naturels reste un bien privé, qui contribue à une action publique, l'article L414-11 du code de l'environnement reconnaît formellement cette situation hybride, de plus les Cen ont été identifiés dans la loi Grenelle 2 comme opérateurs pour la maîtrise foncière des zones humides.

“ Le foncier acquiert un autre statut, celui de « bien commun ».”

Toutefois, la mobilisation de foncier, par des moyens variés publics et privés, combinant propriétés, baux, conventions, et diverses formes de propriété collective ne débouche-t-elle pas sur un foncier qui acquiert un autre statut ? Je suis tenté de le rapprocher du concept de « bien commun ». Il s'agit d'un bien dont la propriété est partagée, et dont la gestion ou la valorisation sont



© Cen Rhône-Alpes

Le plateau de Montselgues (Ardèche), un site où sont conciliés de multiples usages.

décidées sur la base de règles définies localement dans le cadre d'une gouvernance associant toutes les parties prenantes concernées par ce bien. En ce qui concerne le foncier, un certain nombre de bien communaux, voir de « bien sectionnaux » sur le Massif central (appartenant de manière indivise aux habitants d'un hameau) correspondait par le passé, tout à fait à cette logique de bien commun. Ces systèmes décriés et remis en cause, ont largement disparu, leur gestion paraissant trop complexe et incertaine, l'obligation de tenir compte des attentes et besoins de chacun et de l'intérêt général, en particulier de la préservation de l'environnement et de la biodiversité, ne paraissaient pas compatibles avec des objectifs d'optimisation de la productivité qui devenaient de plus en plus prégnants.

Actuellement, un certain nombre de sites gérés, faisant l'objet de maîtrise foncière complexe, mettent en place des actions construites dans le cadre d'un comité de pilotage local, afin de concilier préservation de la biodiversité, gestion pastorale, préservation de la ressource en eau, valorisation de produits ligneux et organisation de la fréquentation. Ils sont assimilables à ces biens communs qui jouaient une place importante dans l'organisation traditionnelle de nos espaces ruraux.

Ces nouvelles formes de bien commun, qui se construisent dans le cadre de projets initiés pour préserver la biodiversité, ouvrent la porte à des dynamiques territoriales plus collaboratives et plus participatives. •

Hervé Coquillart, directeur du Cen Rhône-Alpes, herve.coquillart@espaces-naturels.fr

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



© Cyril Girard

PAEN : nouvel outil pour les espaces agricoles et naturels

Au bénéfice de tous afin de pérenniser le foncier agricole et naturel et de valoriser les activités de chacun : agriculteurs, forestiers, naturalistes, faune sauvage et promeneurs. Une dizaine de départements ont lancé une telle démarche, pour lutter contre l'étalement urbain.

REPÈRE

Sitographie de programmes d'actions :
www.seine-et-marne.fr/
www.rhone.fr/developpement_innovation/environnement/les_penap
www.cg66.fr/1506-les-paen-approuves.htm

Les départements contribuent à la préservation des espaces naturels et agricoles. Ils disposent pour cela des politiques en faveur des espaces naturels sensibles (ENS-chiffres p.24). La Loi relative au développement des territoires ruraux, qui leur a transféré les outils de l'aménagement foncier rural (réaménagement foncier, réglementation des boisements, terres incultes), leur permet aussi de créer des PAEN (périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

UN OUTIL FONCIER ET PÉRENNE

L'objectif est de confirmer sur le long terme la vocation naturelle et agricole d'espaces périurbains. Cela passe par la définition de ces périmètres à l'échelle parcellaire (1/5000^e). Les surfaces à ce jour vont de 97 ha (en Moselle) à 17 000 ha (en Loire-Atlantique). L'intérêt du périmètre est aussi de créer un droit de préemption qui pourra être utilisé si besoin.

UN OUTIL CONCERTÉ ET DE GESTION

Un plan d'actions est co-construit afin de concilier les usages, guider l'usage du droit de préemption, renforcer les activités économiques et aider l'installation et la transmission des exploitations, réorganiser le foncier, ect. À titre d'exemple, le PAEN de la vallée du Gier (42), élaboré et animé par le PNR du Pilat a permis notamment la plantation de 1,2 km de haies (cf. sitographie pour des exemples de programmes d'actions).

UN OUTIL POUR LA TVB

Il est primordial de sauvegarder des sites remarquables, mais il est également indispensable de préserver les connectivités entre sites et territoires et de valoriser l'intérêt de ces espaces pour la biodiversité dite « ordinaire ». Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) apporte une première réponse pour les principaux corridors (1/100 000^e) en termes de planification.

Le PAEN permet d'aller plus loin et de contribuer à la préservation de la trame verte et bleue, en complément de l'objectif initial du législateur, qui était de maîtriser l'étalement urbain. « Le plan d'action du PAEN permet ainsi d'être un outil de maillage des enjeux pour maintenir une TVB » confirme Anne-Sophie Croyal, chef de projet continuités écologiques au CG38. Des moyens financiers spécifiques peuvent être mobilisés pour le plan d'action comme en Rhône-Alpes.

« Les départements assurent, à travers le dispositif PAEN, un rôle de chef d'orchestre et facilitent le dialogue entre différents acteurs et in fine la mise en cohérence des actions de chacun » affirme Jacques Henry, directeur de l'aménagement des territoires au CG38. •

Arnaud Callec, ingénieur, animateur gestion durable de l'espace, a.callec@cg38.fr
Marie-Christine De Gournay, chargé de projet foncier agricole

L'achat, une valeur sûre soutenue par les agences de l'eau

Les agences de l'eau contribuent à la protection des milieux aquatiques en soutenant, notamment, l'entretien et l'acquisition de zones humides. Une stratégie qui peut varier d'une agence à l'autre, mais qui est particulièrement offensive sur le bassin Seine-Normandie.



© CDD - F. Larrey

Marais de Châteauneuf (Ille-et-Vilaine)

Soutenir l'achat est l'un des outils incontournables des agences de l'eau pour contribuer à mettre fin à la disparition, à la dégradation des zones humides et préserver ou maintenir leur fonctionnalité. Ce constat de la régression des zones humides au cours des dernières décennies est partagé par d'autres. Il est intéressant de noter que les agences de l'eau ont choisi cette option comme étant celle qui permet d'agir « efficacement et rapidement pour éviter de nouvelles pertes de surfaces et pour reconquérir des terrains perdus. »

« Une de nos priorités, en local comme

au niveau national, est d'arriver au bon état des masses d'eau, précise François Lamy, de l'Agence de l'eau Seine-Normandie. C'est une ambition nationale générique qui traduit à la fois la directive-cadre sur l'eau, le plan zones humides national, le Grenelle... ». Le SDAGE* préconise d'engager des actions plus particulièrement dans les secteurs de forte pression foncière où l'évolution des activités économiques entraîne une pression accrue sur les milieux aquatiques. Ces actions peuvent être notamment d'imposer des mesures compensatoires fortes en cas d'aménagement ou

Soutenir l'achat pour préserver les services écologiques et économiques rendus par les écosystèmes.

de classer des zones humides dans les documents d'urbanisme. Le SDAGE parle également de « reconquête de la fonctionnalité des milieux afin de bénéficier des services écologiques et économiques rendus par les écosystèmes ». Par quoi passe la réalisation de ces objectifs ? Par l'achat de foncier que les agences subventionnent. ▶

- ▶ « L'objectif est de protéger les milieux ; d'ailleurs on ne subventionne pas que l'acquisition, on finance aussi la restauration et l'entretien (même s'il vaut mieux en avoir un minimum). L'acquisition doit servir à la protection. » Le maître d'ouvrage doit apporter des garanties: l'agence demande notamment que l'objectif de protection soit mentionné dans l'acte notarié, et qu'un plan de gestion soit produit. « Pour un particulier ça risque d'être compliqué, mais si c'est une association, un Cen par exemple, on sait qu'on n'aura pas de souci. » L'inscription en zone naturelle dans les documents d'urbanisme constitue un autre outil important. Il est aussi recommandé au maître d'ouvrage de porter le classement en arrêté de protection de biotope, réserve naturelle, Natura 2000 ou autre.

DU FONCIER, MAIS PAS QUE

« À l'Agence de l'eau Seine-Normandie, nous avons une politique particulièrement forte dans ce domaine. Nous avons des taux d'aides élevés pour l'acquisition, poursuit François Lamy ». Mais l'Agence a également la particu-

REPÈRE

Créés par l'État ou les collectivités à partir de 1968, les **EPF (Établissements publics fonciers)** sont les outils du recyclage foncier. Après leurs missions historiques sur les friches industrielles (Normandie, Lorraine et Nord - Pas-de-Calais), ils interviennent aujourd'hui principalement pour permettre aux différents territoires d'avoir du foncier disponible pour favoriser la construction de logements.

Les articles L-321-1 et suivants du code de l'urbanisme, prévoient ainsi que les EPF mettent en place des stratégies foncières afin de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Dans le cadre de leurs compétences, ils peuvent, entre autres, contribuer aux politiques de protection contre les risques technologiques et naturels et participer à titre subsidiaire à la préservation des espaces agricoles et naturels. Sur ce dernier aspect des partenariats se nouent avec le Conservatoire du littoral et les conservatoires régionaux d'espaces naturels. **G.L.**

REPÈRE

Les **Safer (Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural)**, ont une expérience de plus de 50 ans au service des territoires ruraux et d'un modèle agricole équilibré. Elles proposent une alternative valorisant des exploitations agricoles compétitives, à taille humaine, capables de relever les défis environnementaux.

Par leurs études foncières ou l'achat et la vente de biens agricoles et ruraux à des porteurs de projets, sous le contrôle permanent de l'État, elles répondent à des missions d'intérêt général définies par le législateur :

- assurer la transparence du marché,
- dynamiser et développer l'agriculture et la forêt (installation de jeunes agriculteurs, transmission d'exploitations),
- accompagner le développement local,
- préserver les paysages, l'environnement et la ressource en eau.

Les Safer ont construit des partenariats avec nombre d'acteurs institutionnels des territoires ruraux, notamment en matière de protection et gestion de l'environnement. Pour plus d'informations, rendez-vous sur le site www.safer.fr

larité de soutenir financièrement l'animation sur le terrain et la communication. Concrètement ce sont des postes, dans des associations par exemple, qui sont en partie financés par l'Agence pour encourager la préservation des zones humides et de la biodiversité.

Les actions aidées peuvent concerner des travaux (études et dispositifs de suivi des milieux avant et après travaux (80% de subvention), l'acquisition foncière (80% de subvention pour les zones humides, 60% pour les rives), les travaux de rétablissement de la continuité écologiques (jusqu'à 100% de subvention pour la suppression d'obstacles, jusqu'à 60% pour les dispositifs de franchissement), les travaux de renaturation et de restauration (80% de subvention) et l'entretien des milieux (40% de subvention). Elles peuvent aussi concerner l'animation (80% de subvention pour les zones humides, 50% pour les rivières) et les actions de communication (50% de subvention).

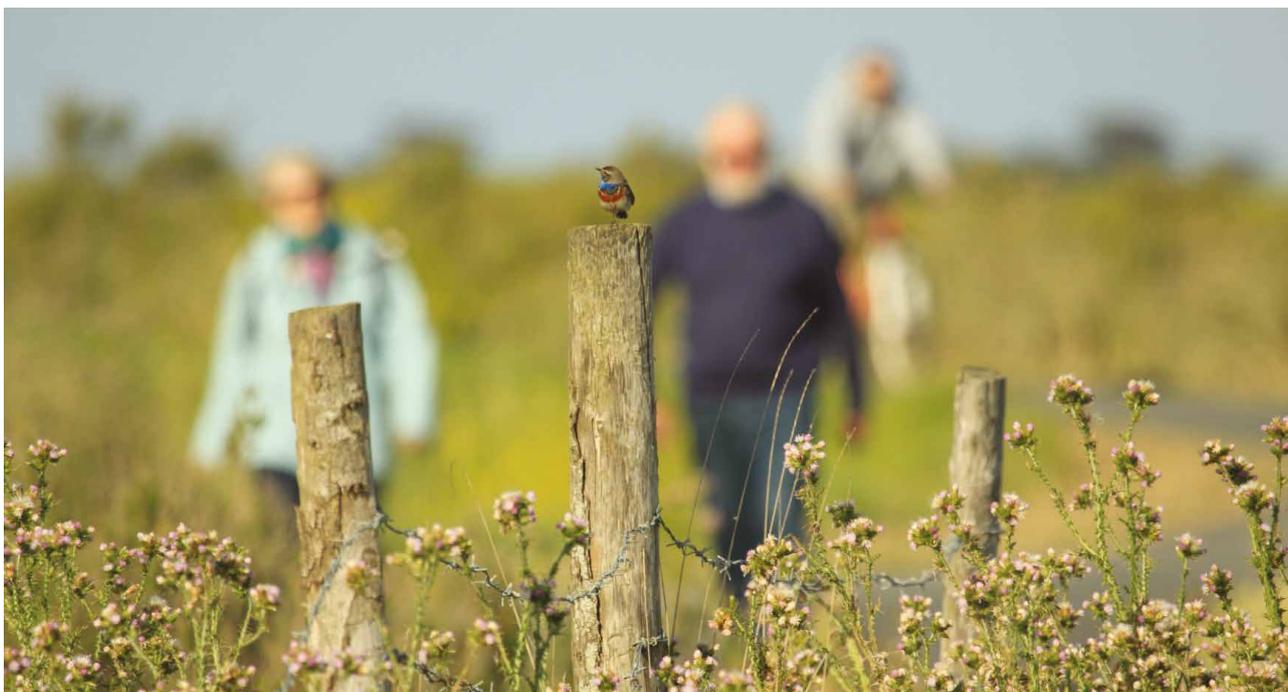
Néanmoins, en dépit de ces incitations et des moyens mobilisés, le travail reste immense. « Il y a encore beaucoup de zones humides qui disparaissent. Il faut continuer à protéger les zones humides remarquables du point de vue de la biodiversité. Mais il faut aussi mobiliser l'ensemble des acteurs pour préserver les zones humides ordinaires et les ripisylves. En effet, celles-ci présentent de multiples intérêts : elles contribuent à la diversité des habitats et constituent des zones tampons qui ont plusieurs fonctions (protection des cours d'eau, rétention et dégradation des polluants, atténuation des crues, soutien d'étiages ...). •

MMB

*Le 10^e programme, qui met en œuvre le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), soutient la réalisation des plans ou engagements nationaux qui concourent aux politiques européennes.



Mare de Bouillon (Manche)



RN de Lilleau des Niges

© LPO

Foncier : trouver la bonne articulation avec les autres protections



Pour protéger la biodiversité, il faut de la diversité. Acteurs différents, échelles différentes, exigences différentes. Ce que semblent dire les espaces naturels en conjuguant protection foncière et réglementaire : chacun son rôle et la nature sera bien gardée.

Un propriétaire institutionnel ou privé, des gestionnaires associatifs ou publics : toutes les combinaisons sont possibles pour servir l'objectif de protéger un espace naturel. Un mille-feuille souvent critiqué mais qui trouve pourtant son équilibre. Sur le littoral atlantique par exemple, le Conservatoire du littoral mène son action foncière et collabore avec la LPO sur des réserves naturelles nationales, mais aussi des conservatoires d'espaces naturels, des communautés de communes, l'ONCFS, les départements. De part et d'autre, on y trouve son intérêt. Dominique Aribert, directrice du pôle conservation de la LPO : « Il est de bon ton de critiquer aujourd'hui l'empilement des règles, des procédures, des protections, dans le droit de l'environnement. La tendance est à la simplification... Pourtant, dans

un espace protégé, la maîtrise foncière par un organisme public à vocation environnementale est un atout non négligeable. Quand le Conservatoire est propriétaire, le maintien de la biodiversité est un enjeu commun au propriétaire et au gestionnaire : pas besoin de lutter contre des projets de valorisation économique. C'est, pour le gestionnaire, un confort et un gain de temps appréciable. » Pour Bruno Toison, délégué du Conservatoire du littoral Centre-Atlantique (Poitou-Charentes et Pays de la Loire) : « Il faut de la variété dans les statuts pour s'adapter au terrain et au contexte humain. Un site classé, une réserve naturelle régionale peuvent jouer leur rôle. Un gestionnaire comme un Cen ou la SNPN a sa place. La réserve est une protection plus forte, avec une présence importante et des tech-

niciens très compétents. C'est parfois nécessaire, et on soutient certains classements. Mais c'est une Rolls qu'on ne peut pas utiliser partout. »

Le Conservatoire du littoral s'efforce de coordonner la complémentarité des statuts. Il considère d'ailleurs déjà l'achat comme une forme de protection : « Interdire les phytosanitaires, réglementer la chasse, ou aménager un observatoire pour éviter le dérangement, c'est un début, et c'est parfois suffisant. » Bruno Toison prend l'exemple de Lilleau des Niges, où chacun joue sa partition. La réserve nationale (60 ha) côtoie un site classé, une réserve de chasse gérée par l'ONCFS, un site Ramsar, une forêt domaniale, une zone de préemption du département, une maison de site obtenue grâce à la communauté de communes et gérée par la LPO, et une ►

► activité économique (sauniers). L'un sans l'autre ne pourrait remplir pleinement sa mission. « Seul on ne ferait pas grand chose. Mais personne ne peut dire "c'est mon terrain". La protection ne doit pas être confisquée par l'un ou l'autre. »

Du point de vue du gestionnaire cette fois, si la propriété permet de voir à long terme, le fait qu'il soit public est vu comme une sécurité supplémentaire : « La maîtrise foncière permet aux gestionnaires d'espaces naturels de se projeter dans la gestion à long terme, au-delà des contingences habituellement liées à la propriété (*usus, abusus, fructus*) et à sa transmission. De fait, bénéficiaire de terrains acquis par un organisme dont la vocation est la conservation de la biodiversité représente une liberté : celle de concevoir une gestion adaptative et des expérimentations. »

Dominique Aribert ajoute : « Jamais le gestionnaire ne rencontre des conditions aussi favorables avec des propriétaires privés, car il y a un usage des sols qui, même s'il est compatible avec les objectifs de la réserve à un instant t, peut, au fil du temps, évoluer. »

Un objectif commun, donc, que le propriétaire met en musique en prenant en compte d'autres demandes que celle de conservation, et notamment celle de l'accueil du public. « Pour le lac de Grand-Lieu, par exemple, explique Bruno Toison, il y a 2600 ha totalement



© LIPC

fermés au public, gérés par la SNPN. Nous avons acheté la périphérie pour pouvoir faire de l'accueil, et c'est géré par le département. C'est une bonne combinaison. »

Une des premières choses que le Conservatoire du littoral a fait lors de l'élaboration de sa nouvelle stratégie (voir p26), est d'ailleurs de faire le point sur ce que d'autres acteurs faisaient sur le terrain. Alors, qu'il y ait des lourdeurs administratives, personne ne le

niera, mais il semble que la protection foncière permette d'enrichir la palette, d'élargir le champ de la conservation de la biodiversité.

« Le phragmite aquatique, on lui veut du bien évidemment, mais le monde ne se résume pas à ça. Il faut regarder la protection avec un grand angle, conclut Bruno Toison, pas qu'au microscope ou à la longue-vue. » •

MMB

Un fonds de dotation pour garantir le foncier

Comment sécuriser les acquisitions ? Depuis de nombreuses années, les Conservatoires d'espaces naturels cherchent à conforter leur stratégie foncière, notamment pour offrir des solutions innovantes à leurs partenaires publics et privés.

Dans cette optique, le réseau a créé en juillet 2011 le « Fonds de dotation des Conservatoires d'espaces naturels ». Pour les Conservatoires, le Fonds de dotation apporte la possibilité de stocker des terrains acquis afin de les sécuriser plus fortement tout en restant concrètement gestionnaire sur le terrain.

En outre, le Fonds de dotation a la possibilité de recevoir des legs privés de toutes natures, notamment de terrains. Cette possibilité peut

s'avérer particulièrement intéressante pour des propriétaires privés puisqu'elle permet de bénéficier de l'exonération des droits de mutation. Pour les terrains présentant un intérêt patrimonial, les biens sont affectés dans le patrimoine inaliénable du Fonds de dotation et la gestion en est confiée au Conservatoire du territoire concerné. Cette démarche permet de mobiliser des propriétaires attachés à leur patrimoine et de garantir en cas de donation une conservation dans une logique durable de « bien commun ».

Une dizaine de sites situés dans plusieurs régions ont ainsi été versés au capital du Fonds de dotation. Et après quatre années d'existence, cet outil trouve progressivement sa place

dans la palette d'intervention des Conservatoires.

Il prend sa place également dans le champ de la compensation pour des projets privés : il apparaît comme un outil bien adapté pour pérenniser la protection de sites acquis en compensation tout en leur assurant une gestion par les Conservatoires. On le voit, les perspectives sont multiples ; cet outil conforte le lien entre les Conservatoires et leurs partenaires privés et offre un intérêt réel pour l'élargissement de la protection des espaces naturels en France. •

Éliane Auberger, présidente du Fonds de dotation des Conservatoires d'espaces naturels

LES PRINCIPAUX OUTILS DE LA MAÎTRISE FONCIÈRE DANS LES ESPACES NATURELS

NATURE DE L'OUTIL	DESCRIPTION	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
 ACQUISITION	Acte d'achat d'un terrain	<ul style="list-style-type: none"> • Grande stabilité • Valeur juridique forte 	<ul style="list-style-type: none"> • Coût
 BAIL EMPHYTÉOTIQUE	Bail d'une durée de 18 à 99 ans en échange d'un loyer modique	<ul style="list-style-type: none"> • Confère un droit réel sur le bien • Acte notarié fort et stable • Le contrat subsiste en cas de décès de l'une ou l'autre des parties 	<ul style="list-style-type: none"> • Paiement des charges • Frais notariés • Reconduction tacite impossible
 BAIL CIVIL	Contrat à durée libre avec tacite reconduction possible	<ul style="list-style-type: none"> • Durée libre • Bail souple • Contrat stable • Encadrement juridique fort • Pacte de préférence possible 	<ul style="list-style-type: none"> • Durée libre mais reste temporaire • Droits du locataire insuffisants • Pour un bail supérieur à 12 ans, frais notariés à payer
 PRÊT À USAGE OU COMMODAT	Contrat par lequel quelqu'un livre une chose à l'autre pour s'en servir, à la charge du preneur de la rendre après s'en être servi / essentiellement gratuit sans durée minimale ni maximale	<ul style="list-style-type: none"> • Souple • Gratuit • Le bien ne peut être repris qu'à des conditions strictes • Pacte de préférence possible 	<ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise du foncier à court ou à moyen terme • Responsabilité du preneur peut être facilement engagée
 CONVENTION DE GESTION	Contrat de mise à disposition d'un bien en convenant d'une gestion définie	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de formalisme • Souple • À titre gratuit ou somme modique • Gestion convenue avec le propriétaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Valeur et sécurité juridique faibles • Frais de gestion induits
 ACCORD VERBAL	Autorisation donnée par le propriétaire de façon orale	<ul style="list-style-type: none"> • Grande souplesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de contrat écrit • Risque important de contentieux • Aucune vision dans le temps
 AUTORISATION OU CONVENTION D'OCCUPATION TEMPORAIRE	Autorisation révoicable d'occupation privative et personnelle d'un élément du domaine public	<ul style="list-style-type: none"> • Permet la gestion d'un terrain domanial • Peut être conclue à titre gratuit 	<ul style="list-style-type: none"> • Révoicable • Le bien doit être remis en l'état à l'issue de la date limite de l'autorisation

Source : La maîtrise foncière dans les espaces naturels - les cahiers techniques - Cen Rhône-Alpes, février 2012. <http://www.cen-rhonealpes.fr/index.php/vientdeparaître/166-ctfoncier>

La maîtrise foncière peut revêtir d'autres formes que la seule acquisition foncière. En effet, maîtriser le foncier, c'est obtenir les droits réels d'occupation et/ou de gestion d'un terrain, et il n'est pas toujours nécessaire ou possible d'acquérir.

Le bail emphytéotique est l'autre outil permettant une maîtrise foncière forte avec un droit réel sur le foncier, et utilisé préférentiellement avec des collectivités. Lorsque le propriétaire ne souhaite pas vendre ou si le contexte le justifie, des contrats, plus souples dans leur contenu ou leur durée pourront suffire

pour la maîtrise de l'usage et la gestion d'un site. Ils favorisent le dialogue avec les propriétaires, et dans certains cas, pourront constituer un premier palier avant de passer à une maîtrise foncière plus forte.

D'autres outils, comme l'obligation réelle environnementale, devraient prochainement compléter ces dispositifs en permettant de renforcer les stratégies foncières sur le terrain. •

Pascal Danneels, FCEN,
pascal.danneels@reseau-cen.org



© LPO



Urbanisation sur la corniche des Maures (Var)

© CDL - E. Roux

Protéger les espaces agricoles et naturels pour l'avenir de l'Humanité

Résister à un système qui vit au-dessus de ses moyens écologiques conduit aussi à réguler un marché qui ne peut de lui-même gérer les ressources naturelles de façon durable.

2015 est l'année internationale des sols. De plus, elle se termine à Paris par la conférence internationale sur le climat. Que d'opportunités pour évoquer l'indispensable protection des espaces naturels. En effet, ces espaces, qui comprennent notamment les terres agricoles¹, résultent de multiples interactions entre le sol, le climat et la flore et la faune, remarquées et « ordinaires », connues et inconnues. Ils assurent des fonctions essentielles : ils fournissent plus de 97% de l'alimentation calorique de l'Humanité, et stockent 3 fois plus de carbone que l'atmosphère. En leur

absence, l'*homo sapiens* ne serait tout simplement pas de ce monde.

Ces zones de nature sont au cœur des défis de ce siècle : alimentaire, climatique et de la préservation de la biodiversité. Limités, ils constituent un bien commun de l'Humanité.

Depuis 1950, nous sommes entrés dans l'Anthropocène, la première époque géologique au cours de laquelle l'*homo sapiens* est le premier acteur de l'évolution des sols. L'*homo sapiens* est aussi le principal acteur du réchauffement climatique comme celui de l'érosion de la biodiversité.

En devenant « maître » de l'évolution de la biosphère, l'humanité est au cœur d'une crise écologique majeure. Elle vit au-dessus de ses moyens écologiques.

Sortir de la crise suppose de sortir du déni, de ne pas fuir mais bien de faire face. Nous devons croire ce que nous savons, accepter les limites écologiques de la planète.

Sortir de la crise écologique suppose l'arrêt de la destruction de la nature qui nous permet de vivre. La réduction de la consommation de protéines animales, la diminution drastique des gaspillages de « la parcelle à l'assiette » ne suffiront

pas pour atteindre l'équilibre alimentaire mondial durable, notamment à cause de la diminution des rendements due au réchauffement climatique. Un terme doit être mis à l'imperméabilisation des terres. Le plus tôt sera le mieux. Tout grignotage supplémentaire local de zones naturelles aggrave le déséquilibre global. Nous sommes donc en déséquilibre local. L'imperméabilisation des terres arables reporte la pression foncière urbaine sur les prairies permanentes et les autres espaces arborés et naturels.

Une des difficultés est d'établir des systèmes de gestion imbriqués entre différentes échelles géographiques.

Sortir de la crise revient aussi à maintenir et à améliorer les caractéristiques des espaces naturels. C'est-à-dire à mettre en œuvre des modalités de gestion d'un bien commun pour aller vers une agriculture durable, augmenter le carbone des sols et des arbres, maintenir et renforcer la biodiversité, dans un cadre économique équilibré. Nous pouvons alors nous inspirer des travaux d'Elinor Ostrom, prix Nobel d'économie 2009, relatifs à la gestion de ressources naturelles fragiles. Il s'agit alors de trouver des règles appropriées de gestion locale des espaces naturels. Une des difficultés est d'établir des systèmes de gestion imbriqués entre différentes échelles géographiques pour passer du

local au global et inversement. Les modalités d'attribution et de transfert des droits d'usage (droits des propriétaires, droits des fermiers, contraintes de gestion) et donc la régulation des marchés fonciers doivent être revues, comme celles des contrôles et des résolutions de conflits, entre l'État, les collectivités, les exploitants, les propriétaires, les collectivités locales et les partenaires locaux. Cela revient à remettre en cause le « marché non régulé » comme le meilleur outil d'allocation des ressources naturelles.

Dans un tel contexte, l'expérience des gestionnaires dans la mise au point de modalités de gestion des espaces remarquables constitue une référence, parmi d'autres, pour la gestion d'espaces plus ordinaires mais tout aussi stratégiques du point de vue de l'avenir de l'Humanité. •

Robert Levesque, directeur de Terres d'Europe-Scafr, robert.levesque@scafr.fr

(1) Dans les POS (plan d'occupation des sols), avant les PLU (plan locaux d'urbanisme), les zones agricoles étaient bien considérées comme des zones naturelles.

NOTA BENE

Les constats avancés ci-dessus, sont documentés dans un article « La question foncière renouvelée » paru, en janvier 2015, dans le Cahier Déméter n°15 : demeter@club-demeter.org



ALLER PLUS LOIN

Références

Stratégies foncières locales et mobilisation des outils fonciers en faveur de la biodiversité - Guide méthodologique - CEREMA, mars 2013

http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_Methodologique_Mars_2013_cle0febb3.pdf

- La maîtrise foncière dans les espaces naturels - les cahiers techniques - Cen Rhône-Alpes, février 2012

<http://www.cen-rhonealpes.fr/index.php/vientdeparaitre/166-ctfoncier>



Lire la suite sur

www.espaces-naturels.info