



STRATÉGIES FONCIÈRES LOCALES ET MOBILISATION DES OUTILS FONCIERS EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

MARS 2013



Document réalisé par le CETE Méditerranée
en partenariat avec divers organismes.
(cf. page 173)



Prairie inondable de l'île du Noyer - Seine-Maritime (Commune de Saint-Aubin-lès-Elbeuf)



Jardin et bassin de Batignolles - 17^{ème} arrondissement de Paris (Mairie de Paris)



Hêtraie et érables au Rainkopf dans les Hautes-Vosges (DREAL Lorraine)



Canal et chalands en Brière - Commune de Guérande - Loire-Atlantique (PN de la Brière)



Commune de Toulon-sur-Arroux - Saône-et-Loire (paysanheureux.canalblog.com)



Dunes de Vensac (CELR de la Gironde)



STRATÉGIES FONCIÈRES LOCALES ET MOBILISATION DES OUTILS FONCIERS EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE



MARS 2013

Enrayer l'érosion de la biodiversité est devenu un enjeu majeur qui requiert l'engagement de tous et qui profite à tous. Dans cette perspective l'État a proposé dès 2004 une stratégie nationale pour la biodiversité. Depuis 2011 celle-ci donne un cadre cohérent pour que tous les acteurs publics et privés, aux différents niveaux territoriaux et dans tous les secteurs d'activité, puissent agir en faveur de la biodiversité sur une base volontaire, en assumant leurs responsabilités.

Il apparaît désormais que des collectivités locales, des associations, des entreprises et des opérateurs fonciers se sont emparés de cette problématique pour procéder à une analyse de leurs interventions à la lumière de cet enjeu et pour construire ou revisiter leurs politiques et expérimenter de nouvelles pratiques de terrain.

Les questions foncières sont au cœur de ces actions. En effet, seule la promotion et le développement d'usages du sol compatibles avec le fonctionnement des écosystèmes locaux permet la préservation de la biodiversité. Bien loin d'être contraires aux intérêts économiques, ces actions contribuent souvent, par les dynamiques qu'elles engendrent, à leur pérennisation et leur valorisation.

Ce guide est destiné aux différents acteurs intéressés à la protection de la biodiversité, notamment les acteurs publics, pour aider à la définition et à la mise en œuvre de stratégies foncières locales. Il présente de nombreuses initiatives en France métropolitaine et recense les différents outils fonciers qui peuvent être mobilisés, au-delà de la seule acquisition (location d'un terrain par bail ou convention, contractualisation avec les exploitants pour le maintien ou l'amélioration des pratiques). Ainsi, il fait apparaître la nécessaire recherche de complémentarité entre acteurs publics et privés pour inventer des partenariats et des modes d'intervention diversifiés, adaptés aux contextes locaux.

Je remercie l'ensemble des personnes qui ont, par leurs contributions, permis la réalisation de ce guide qui constituera un support utile au service de la mise en œuvre concrète de la stratégie nationale pour la biodiversité, pour faire de la France un pays exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité.

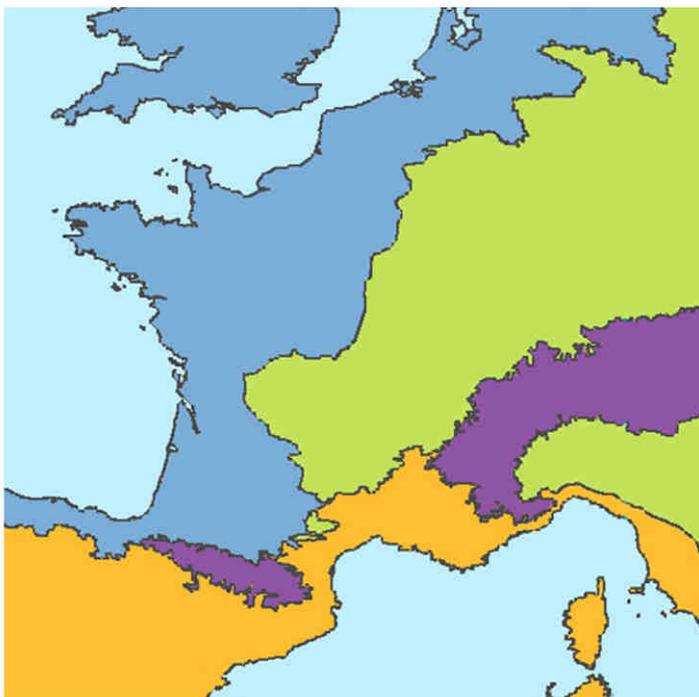
Jean-Marc Michel

Directeur Général de l'Aménagement,
du Logement et de la Nature



CONSTATS

Les territoires français recèlent une richesse biologique exceptionnelle. Au sein de l'Union Européenne, la France métropolitaine est l'un des pays qui possède la plus grande diversité d'écosystèmes en raison notamment de son positionnement géographique. Elle constitue un véritable carrefour écologique abritant 4 zones biogéographiques d'Europe de l'Ouest : atlantique, continentale, méditerranéenne et alpine.



Zones biogéographiques

■ Zone atlantique ■ Zone continentale ■ Zone alpine ■ Zone méditerranéenne

Source : Agence européenne pour l'environnement

Toutefois, comme celle des autres pays, la biodiversité française a connu une érosion accrue ces dernières décennies. Certaines évaluations scientifiques estiment que le rythme des extinctions au cours des 100 dernières années a été jusqu'à 1 000 fois supérieur au taux naturel dont témoigne l'histoire géologique.

Parmi cinq causes¹ à l'origine de ce déclin, l'artificialisation des sols, l'étalement urbain et la fragmentation de l'habitat occupent une place majeure.

A ce jour, force est de constater que les politiques de protection de la nature et d'aménagement du territoire ne suffisent pas à enrayer la destruction des milieux naturels et agricoles, et la perte de biodiversité associée.

La combinaison des acquisitions foncières et des outils réglementaires et contractuels a, ici et là, contribué à la diminution des pressions anthropiques sur des espaces à forte valeur patrimoniale mais n'a pas toujours pris en compte les interactions avec les milieux et usages environnants.

Aujourd'hui, l'idée statique de conservation fait place à celle dynamique de fonctionnement et d'organisation des capacités de changement des écosystèmes.

Elle nécessite de concevoir de nouvelles politiques de préservation intégrant les fonctions écologiques des écosystèmes et les niveaux de pression.

Dans ce contexte, les acteurs publics sont amenés à définir des stratégies territoriales de biodiversité et à s'interroger sur leur mise en œuvre opérationnelle. L'élaboration de stratégies foncières s'inscrit dans cette évolution.

Elles répondent aux besoins d'articulation et de coordination des interventions des acteurs du foncier sur des périmètres approuvés, dans une logique de long terme. Elles recherchent la conciliation d'objectifs de préservation de la biodiversité et d'usages privés ou publics liés aux services rendus par les écosystèmes.

OBJECTIFS DU GUIDE

De nombreux guides ont été produits tant au niveau national que local (cf. Annexes 2) sur les outils de protection des espaces naturels. L'ambition du présent document est de replacer la mobilisation des outils foncières au sein de stratégies foncières de long terme nécessitant complémentarité et coordination des interventions, des acteurs publics et privés, et des outils (maîtrise foncière, contractualisation, réglementation).

Le guide a pour objectifs de :

- aider la définition et la mise en œuvre de stratégies et actions foncières locales en faveur de la biodiversité ;
- capitaliser les expériences et savoir-faire à partir de cas concrets et ainsi, porter à connaissance le champ des possibles ;
- contribuer à une meilleure lisibilité des acteurs du foncier pour la préservation de la biodiversité et optimiser leur mobilisation.

Il s'adresse aux collectivités et leurs groupements ainsi qu'aux services de l'État et ses établissements publics de Métropole.

Il a été réalisé en collaboration avec les fédérations nationales des SAFER, des Conservatoires des Espaces Naturels, des Parcs Naturels Régionaux, avec l'Assemblée des Départements de France, le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, les Agences de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse et Artois-Picardie, l'Établissement Public Foncier Nord-Pas-de-Calais, les DREAL Rhône-Alpes et Champagne-Ardenne, les administrations centrales du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et du ministère de l'Ecologie du Développement Durable et de l'Énergie et le ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement.

¹ La destruction et la dégradation des habitats - la surexploitation des ressources naturelles renouvelables - les pollutions - le changement climatique - les espèces exotiques envahissantes.

UN GUIDE CONSTRUIT À PARTIR DE RETOURS D'EXPÉRIENCES, PRATIQUES ET SAVOIR-FAIRE LOCAUX

Ce guide a été élaboré sur la base de nombreuses discussions (entretiens téléphoniques, rencontres, courriels) avec divers acteurs (Conseils Généraux, EPCI, CEN, SAFER, EPF, CELRL, services de l'Etat, etc.) répartis sur le territoire métropolitain. Les échanges ont porté sur des expériences pré-identifiées et/ou plus généralement sur la stratégie foncière de l'organisme interrogé. Certaines expériences ou stratégies font l'objet de récits sous forme d'encadrés intégrés dans le corps du guide. D'autres sont évoquées au fil du texte pour illustrer des points de méthode.

La liste des organismes et personnes contactés est intégrée aux annexes 2. La table d'illustration permettant de retrouver les différents encadrés présentant des récits d'expérience également.

PRÉCISIONS SUR LE CONTENU DU GUIDE

Certaines stratégies visant un autre objet que la biodiversité peuvent participer de son maintien et de son développement. C'est le cas par exemple des politiques de réduction de la pollution des eaux et de protection des champs captant, de préservation des espaces agricoles, de défense contre les incendies, de prévention des inondations, etc. Aussi, la mise en œuvre d'actions foncières favorables à la biodiversité dans le cadre de ces autres politiques est également illustrée à travers certains récits d'expérience.

Ce guide ne porte pas sur la gestion et les usages des sites proprement dit mais sur les stratégies et actions foncières permettant d'en obtenir la maîtrise (par acquisition ou contractualisation) pour mettre en place une gestion et des usages adaptés aux enjeux de biodiversité. La gestion et les usages sont traités sur le plan foncier uniquement : relations entre les différents acteurs intervenant sur le foncier et outils fonciers utilisés. Les aspects techniques et financiers ne sont abordés que de façon très générale pour rappeler leur nécessaire intégration dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie.

Les éléments de méthode relatifs à la définition des zonages à enjeux environnementaux en sont pas abordés.

Le guide ne traite pas de l'intervention foncière au titre d'une mesure compensatoire d'un projet, plan ou programme. Pour autant, les stratégies foncières tout comme les engagements des maîtres d'ouvrage ne peuvent s'ignorer. Ainsi, il revient au maître d'ouvrage public ou privé de s'assurer que cette intervention foncière est additionnelle aux actions publiques prévues dans le cadre des stratégies foncières en faveur de la biodiversité (cf. *Lignes directrices nationales sur la séquence éviter, réduire et compenser les impacts sur les milieux naturels* - MEDDE - 2012).

La connaissance des stratégies foncières locales peut également guider le maître d'ouvrage dans la recherche de modalité de pérennisation de ses mesures et éviter la création de situation concurrentielle pour l'acquisition d'habitats naturels par exemple.

Par ailleurs, il importe que les interventions du maître d'ouvrage ne participent pas à la spéculation sur les prix du foncier. Cette vigilance est importante pour ne pas fragiliser le maintien des usages des sites de proximité et compromettre les actions publiques définies au sein d'une stratégie foncière locale. A ce titre, l'intervention des opérateurs fonciers constitue une garantie de régulation des prix du marché.

A noter enfin que la pérennité des mesures compensatoires correspond à la durée d'engagement du maître d'ouvrage. Au terme de son engagement, le maître d'ouvrage est fortement encouragé à assurer « la vocation écologique » du site de compensation, que ce soit en conservant propriété et gestion ou en le cédant à un autre organisme qui en assurera la vocation. Il peut alors devenir acteur de la stratégie foncière en faveur de la biodiversité.

LA DIMENSION DU TEMPS

Les stratégies foncières doivent s'inscrire dans la durée. Leur mise en œuvre demande un engagement sur plusieurs années, de 10 à 20 ans, voire plus... En particulier les négociations pour l'acquisition amiable peuvent prendre beaucoup de temps. Parfois, seul un changement de contexte peut faire avancer le dossier (protection réglementaire, succession, soutien financier aux activités agricoles favorables à la biodiversité etc.). Par ailleurs les résultats sur la biodiversité d'une action ne sont souvent mesurables qu'à long terme.



CADRE GÉNÉRAL 11

| | |
|---|----|
| STRATÉGIES EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ : | |
| UN CADRE D'ÉLABORATION DE STRATÉGIES FONCIÈRES LOCALES | 13 |
| Les objectifs de la Stratégie Nationale de Biodiversité (SNB) | 13 |
| Les stratégies locales pour la biodiversité des collectivités : | |
| des moyens opérationnels qui portent sur le foncier | 15 |
| L'intervention dans le domaine foncier de l'Etat et de ses établissements publics | 20 |
| Les partenaires fonciers de la société civile | 25 |

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE FONCIÈRE 29

| | |
|--|----|
| FIXER DES OBJECTIFS HIÉRARCHISÉS ET CONCERTÉS | 31 |
| Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux | 31 |
| Établir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple | |
| ou des interventions coordonnées | 35 |
| Réaliser une animation territoriale | 39 |
| CHOISIR LES MODALITÉS D'INTERVENTION FONCIÈRE ET LES OPÉRATEURS FONCIERS | 45 |
| Les principales modalités d'intervention | 45 |
| Les opérateurs fonciers | 46 |
| COMBINER ET SÉLECTIONNER LES OUTILS FONCIERS | 53 |
| La combinaison des outils fonciers | 53 |
| La sélection des outils fonciers | 55 |
| ORGANISER LA VEILLE FONCIÈRE | 61 |
| RÉALISER L'ANIMATION FONCIÈRE | 65 |
| INVENTORIER ET GÉRER LE PATRIMOINE FONCIER EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ | 69 |
| L'inventaire des propriétés publiques en zone naturelle et agricole | 69 |
| La propriété privée et le patrimoine commun de la nation | 70 |
| Le domaine public et le domaine privé des personnes publiques | 71 |
| ÉVALUER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE | 75 |
| L'évaluation sur le plan foncier | 75 |
| L'évaluation de l'impact sur la biodiversité | 75 |



POUR EN SAVOIR PLUS 77

| | |
|--|----|
| MISE EN OEUVRE DES OUTILS FONCIERS | 81 |
| La maîtrise par la propriété | 81 |
| La maîtrise par la contractualisation entre propriétaire et gestionnaire | 81 |
| La contractualisation entre propriétaire/gestionnaire et usager/exploitant | 81 |
| La Convention de Mise à Disposition (CMD) et le bail SAFER | 92 |
| Les outils de redistribution foncière | 92 |
| Les outils introduisant des obligations rattachées à la propriété | 92 |
| Autres outils d'accompagnement des pratiques | 92 |

| | |
|--|-----|
| DES ACTEURS FONCIERS | 97 |
| Les collectivités locales | 99 |
| Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL) | 101 |
| Les Conseils Généraux - Espaces Naturels Sensibles (ENS) | 105 |
| Les Conservatoires d'Espaces Naturels (CEN) | 108 |
| Les Agences de l'Eau (AE) | 111 |
| Les Etablissements Publics Fonciers de l'Etat (EPF d'Etat) | 114 |
| Les Etablissements Publics Fonciers Locaux (EPFL) | 117 |
| Les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) | 119 |
| Les Parcs Naturels Régionaux (PNR) | 124 |
| L'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France (AEV) | 127 |
| Les Fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) | 130 |
| Les Fonds de dotation | 134 |

| | |
|--|-----|
| ANNEXES 1 | 137 |
| Droits de préemption | 139 |
| Biens vacants et sans maître | 141 |
| Bail rural environnemental | 142 |
| Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) | 143 |
| Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) | 145 |
| Exemples d'écritures | 147 |

| | |
|--|-----|
| ANNEXES 2 | |
| Répartition géographique des expériences locales recensées | 161 |
| Table des illustrations | 163 |
| Guides de référence | 165 |
| Personnes interviewées | 167 |
| Sigles et acronymes | 171 |
| Composition du Comité de Pilotage | 173 |



CADRE GÉNÉRAL

| | |
|---|----|
| STRATÉGIES EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ : | |
| UN CADRE D'ÉLABORATION DE STRATÉGIES FONCIÈRES LOCALES | 13 |
| Les objectifs de la Stratégie Nationale de Biodiversité (SNB) | 13 |
| Les stratégies locales pour la biodiversité des collectivités : | |
| des moyens opérationnels qui portent sur le foncier | 14 |
| L'intervention dans le domaine foncier de l'Etat et de ses établissements publics | 20 |
| Les partenaires fonciers de la société civile | 25 |



STRATÉGIES EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ : UN CADRE D'ÉLABORATION DE STRATÉGIES FONCIÈRES LOCALES

Sur la presque totalité du territoire, la biodiversité actuelle, tant remarquable qu'ordinaire, résulte de l'interaction entre l'homme et les milieux naturels.

Le développement des infrastructures et de l'extension urbaine imperméabilise les sols, fragmente les espaces naturels, agricoles et forestiers et conduit ainsi à une érosion de la biodiversité. Les pratiques agricoles et forestières appliquées sur les parcelles conditionnent la biodiversité qui s'y développe. La production de biomasse (agricole et forestière) est liée à la biodiversité ordinaire, aux pollinisateurs, aux auxiliaires de culture et à la microfaune et la microflore des sols. Certains modes de gestion non seulement sont compatibles avec la biodiversité mais en sont la condition de sa préservation. Par contre, d'autres modes de gestion (monoculture par exemple) peuvent participer à l'érosion de la biodiversité. Par ailleurs, en France, plusieurs millions d'hectares d'espaces naturels ne font pas et/ou ne font plus l'objet d'une valorisation par des activités économiques agricoles et forestières. Ces espaces peuvent être lieux de biodiversité ou d'appauvrissement de la biodiversité. Dans ce dernier cas, une intervention humaine est nécessaire pour assurer son maintien, voire son développement.

Aujourd'hui, de nombreux espaces riches en biodiversité sont des prairies, des zones humides, des espaces agricoles associés à des arbres, haies, fossés, mares, talus, murets, ... La biodiversité qui s'y développe dépend des pratiques agricoles développées (itinéraire technique) sur un cycle de production comme les périodes de pâturage, le nombre et le type d'animaux, la date des coupes de foin, les associations de plantes et d'essences forestières.

La préservation et le développement de la biodiversité revient à offrir les conditions de maintien ou d'introduction d'itinéraires techniques associés à celle-ci, itinéraires qui doivent s'adapter aux variations des conditions climatiques (sécheresse, température).

LES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR LA BIODIVERSITÉ (SNB)

Les politiques foncières peuvent contribuer à l'atteinte de plusieurs des 20 objectifs de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité

La Stratégie Nationale pour la Biodiversité adoptée en 2004 et révisée pour la période 2011-2020 constitue un instrument majeur de la mobilisation nationale en faveur de la biodiversité. « Elle met en place un cadre cohérent pour que tous les acteurs, publics et privés, aux différents niveaux territoriaux et dans tous les secteurs d'activité, puissent agir en faveur de la biodiversité sur une base volontaire, en assumant leurs responsabilités » (cf. Dispositif de reconnaissance des engagements volontaires pour la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 - Guide pour l'action).

Les politiques foncières peuvent contribuer à l'atteinte de plusieurs des 20 objectifs de la SNB. On peut notamment citer :

Objectif 4

Préserver les espèces et leur diversité en consacrant un effort plus particulier aux espèces dont la survie est menacée à court ou moyen terme et/ou aux espèces jouant un rôle dans le fonctionnement des écosystèmes.

Objectif 5

Construire une infrastructure écologique incluant un réseau cohérent d'espaces protégés.

Objectif 6

Préserver et restaurer les écosystèmes et leur fonctionnement. La dégradation des écosystèmes et des habitats naturels et semi-naturels qui les composent constitue un facteur majeur de l'érosion de la biodiversité.

Objectif 11

Maîtriser les pressions sur la biodiversité, notamment la limitation de l'artificialisation des espaces.

Objectif 12

Garantir la durabilité de l'utilisation des ressources biologiques, plus particulièrement par la promotion d'un usage et d'une gestion intégrant la biodiversité.

Objectif 14

Garantir la cohérence entre politiques publiques, aux différentes échelles.

Objectif 15

Assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés notamment dans l'utilisation de l'espace dans les territoires.

Note : les objectifs 6 et 11 sont ceux auxquels les 6 312 citoyens consultés sur l'élaboration de la Stratégie Nationale pour la Biodiversité (SNB) ont adhéré en majorité.

LES STRATÉGIES LOCALES POUR LA BIODIVERSITÉ DES COLLECTIVITÉS : DES MOYENS OPÉRATIONNELS QUI PORTENT SUR LE FONCIER

Les collectivités locales, des acteurs incontournables de la préservation de la biodiversité

Les collectivités locales, régions, départements, communes et leurs groupements sont des acteurs incontournables de la préservation de la biodiversité, en raison de leurs compétences en la matière et de l'intégration de la biodiversité dans l'ensemble des politiques sectorielles du territoire.

Ces dernières années, de nombreuses collectivités se sont emparées de manière volontaire de cette problématique, en s'engageant dans la définition et la mise en œuvre de stratégies territoriales spécifiquement dédiées à la préservation de la biodiversité.

Fort de cette dynamique, la Loi Grenelle 1 (article 23) est venue préciser les modalités de leur élaboration. Des stratégies régionales et locales cohérentes doivent être élaborées « dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés ».

Une stratégie territoriale de la biodiversité se présente généralement sous la forme d'un, ou plusieurs document(s) définissant les enjeux d'un territoire en proposant des objectifs de conservation et d'intégration de la biodiversité dans la planification et l'aménagement de ce territoire à court, moyen et long terme. Ce document stratégique peut également préciser les actions et les moyens opérationnels à mettre en œuvre pour une meilleure protection des richesses naturelles et adéquation de la politique de préservation de la biodiversité avec les autres politiques sectorielles du territoire.

Biodiversité et Collectivités Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine - UICN - Janvier 2010.

Les régions, des partenaires aux missions de préservation confirmées qui peuvent inciter à la définition et la réalisation de stratégies foncières

Toutes les régions de France métropolitaine possèdent des dispositifs de préservation de la biodiversité. Elles coordonnent et impulsent des politiques territoriales en faveur de la biodiversité et participent à leur mise en œuvre (création et financement des PNR, création et gestion des réserves naturelles régionales, élaboration et mise en œuvre des Schémas régionaux de cohérence écologique - SRCE). Elles participent également à la structuration et la mise à disposition des connaissances telles que la production d'inventaire et la création d'observatoire.

Par ailleurs, en déclinaison de la Stratégie Nationale de la Biodiversité de 2004, certaines régions ont pris l'initiative d'élaborer des stratégies régionales visant notamment à répondre aux besoins de coordination des actions sur le territoire régional. Ainsi, dans son panorama de janvier 2011, le Comité français de l'UICN identifiait six stratégies régionales pour la biodiversité engagées avant le Grenelle de l'environnement (Auvergne, Basse-Normandie, Bretagne, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Picardie) et quatre en cours de réflexion (Bourgogne, Champagne-Ardenne, Centre, Pays de la Loire).

Généralement basées sur un diagnostic partagé, ces stratégies territoriales fixent des orientations et un cadre commun d'intervention ainsi que les engagements de la région et de ses différents partenaires. A ce jour, les modalités de mise en œuvre, en termes de gouvernance, de moyens mobilisés et de suivi relèvent toutefois des seules politiques des Conseils Régionaux.

Les Régions peuvent soutenir financièrement, à la fois les acquisitions foncières et la gestion des sites (des CEN, du CELRL, etc.). Elles contribuent au financement des SAFER ainsi qu'à la définition des programmes pluriannuels d'intervention des SAFER et EPF (respectivement programme pluriannuel d'activité et programme pluriannuel d'intervention). De nombreuses Régions soutiennent les CEN pour la mise en place d'actions foncières en faveur de la biodiversité. Depuis la loi « Grenelle II », elles tiennent un rôle clé avec l'Etat pour l'agrément des CEN sur la base d'un plan d'action quinquennal permettant de préciser la stratégie d'intervention du CEN à l'échelle régionale.

En Basse-Normandie au-delà de son soutien aux acquisitions du CELRL, la Région envisage de demander l'intervention de l'EPF et de la SAFER pour la mise en œuvre de sa stratégie pour la biodiversité.

En Bretagne, la Région souhaite faire intervenir l'EPF en matière d'acquisition foncière sur les espaces environnementaux emblématiques ou soumis à de fortes pressions humaines.

En Nord Pas-de-Calais, l'Etat et la région ont exprimé leurs attentes pour une contribution significative de l'EPF à la mise en œuvre du SRCE, notamment pour le portage d'opérations exemplaires en matière de consolidation des coeurs de nature et des continuités écologiques.

Le Conseil Régional du Languedoc-Roussillon s'engage à développer les outils d'intervention foncière pour les espaces naturels et agricoles périurbains via le soutien aux départements dans l'élaboration des PAEN et à renforcer son partenariat avec le CELRL.

De plus, par des appels à projet et la mise en place de contrats financiers, les Régions peuvent inciter à la définition et la mise en œuvre de stratégies foncières locales. *Ainsi, les Conseils Régionaux de Bretagne et Rhône-Alpes proposent, respectivement, des « contrats nature » et des « contrats de territoires corridors biologiques » comportant des aides financières à l'acquisition foncière par les collectivités.*



Les départements, des partenaires fonciers majeurs qui se dotent de politiques actualisées intégrant enjeux de biodiversité et lutte contre les pressions urbaines

Les départements disposent depuis les années soixante de moyens juridiques et financiers pour mener une politique de préservation des espaces naturels. Ils peuvent instaurer des zones de préemption et prélever la part départementale de la Taxe d'Aménagement afin de financer les acquisitions, l'aménagement et la gestion des sites à protéger. L'évolution des textes législatifs et réglementaires a progressivement précisé le contenu de cette politique. L'article L.142-1 du Code de l'Urbanisme stipule ainsi « afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels, [...] le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non ».

L'objectif de cette politique, commun à tous les départements, est d'assurer la maîtrise foncière des sites afin de leur garantir une protection durable. Il n'en demeure pas moins une forte diversité des politiques départementales en fonction des contextes économiques, géographiques et historiques locaux et des relations avec les autres acteurs de la protection (liens plus ou moins étroits avec le CELRL et les communes).

On observe une dynamique générale de réactualisation des politiques ENS visant à rendre plus lisible l'action départementale et à intégrer les objectifs de préservation de biodiversité.

Cette dynamique peut notamment être appréhendée dans :

- la définition des espaces dits « espaces naturels sensibles » ;
- l'établissement de zones de préemption ;
- la formalisation d'une stratégie départementale ;
- la gestion des espaces naturels sensibles.

La définition des espaces dits « Espaces Naturels Sensibles » (ENS)

Les critères de « classement » d'un site en ENS (intérêt écologique, sensibilité, intérêt paysager, capacité à accueillir le public...) et leur pondération varient d'un département à l'autre. Ils ne sont pas figés, et prennent en compte l'évolution de la connaissance des milieux et des pressions. Les années 2000 marquent une prise de conscience sur la nécessité de disposer d'inventaires naturalistes et de hiérarchiser les niveaux d'enjeux de préservation.

Plus récemment certains départements ont précisé la notion ENS pour mieux intégrer l'enjeu de préservation des fonctionnalités écologiques. Les systèmes de hiérarchisation visent la priorisation et l'optimisation des interventions foncières.

L'établissement des Zones de Préemption des Espaces Naturels Sensibles (ZPENS)

Pour l'acquisition des ENS, la voie amiable est souvent privilégiée. Pour autant, les départements disposent de la possibilité de créer par délibération, après avoir obtenu l'accord des communes, des zones de préemption correspondant à des espaces susceptibles de devenir des ENS. La création de ces zones constitue un moyen essentiel pour élaborer une politique foncière et en assurer également la mise en œuvre. Elle permet aux départements l'observation du marché foncier, l'acquisition en direct et l'exercice du droit de préemption, par substitution au département ou délégation de celui-ci, par le CELRL ou par les communes concernées. Ce droit peut également être délégué à un parc national ou naturel régional, à l'Etat, à un établissement public foncier local ou à l'Agence des espaces verts de la région Ile-de-France. La réactualisation des politiques ENS repositionne cet outil notamment sur des entités à forte valeur écologique sur lesquelles la veille foncière paraît indispensable. D'ores et déjà 1,2 millions d'hectares sont inscrits en zone de préemption en 2012 contre 1 million en 2009.

La formalisation d'une stratégie départementale

Au fil du temps, les départements ont cherché à redonner plus de cohérence à leur patrimoine, et une politique plus ou moins formalisée s'est mise en place sur 96 départements. Des stratégies d'ensemble fondées sur des bilans, des inventaires précis, des enjeux hiérarchisés, voire une priorisation de l'action foncière ont été initiées dans plusieurs départements.

En 2013, la formalisation de cette stratégie dans un « schéma départemental »² concernera 25 départements. Nombre d'entre eux définissent des orientations adaptées aux nouveaux enjeux de territoire (trames vertes et bleues - TVB, biodiversité ordinaire, protection de la ressource en eau...) et ont été réalisés en associant très largement les différents acteurs intervenant dans le domaine de l'environnement afin de prévoir de meilleures articulations. La Charte des ENS élaborée en 2006 par l'Assemblée des Départements de France constitue un cadre de référence qui pose notamment les principes de réalisation, de suivi et d'évaluation des stratégies départementales.

La gestion des Espaces Naturels Sensibles

L'article L.142-10 du Code de l'Urbanisme souligne que « la personne publique propriétaire de terrains acquis grâce à la Taxe d'Aménagement est responsable de leur gestion et qu'elle s'engage à les préserver, à les aménager et à les entretenir dans l'intérêt du public ».

Les pratiques des départements sont diverses. Plusieurs prévoient l'élaboration de plans de gestion et la création de comités de gestion sur les espaces d'envergure. Les gestionnaires des sites peuvent être le Conseil Général, un syndicat mixte de gestion, la collectivité propriétaire (commune ou EPCI) ou un organisme que celle-ci mandate à cet effet (exemple : un CEN).

Les outils juridiques permettant la gestion diffèrent selon la domanialité du bien. Les lois relatives aux ENS ne traitent pas de la domanialité des terrains acquis. Certains départements classent les terrains qu'ils ont acquis dans le domaine public et s'assurent que les autres collectivités en font autant. D'autres ne le font pas systématiquement. D'autres encore demandent leur affectation dans le patrimoine privé de la collectivité propriétaire. Ainsi, les conventions de gestion et d'usages peuvent ressortir, soit du droit public, soit du droit privé.

Certains départements peuvent également prévoir des programmes de cession en vue de revendre ou d'échanger sous conditions précises des parcelles dispersées sans valeur patrimoniale particulière.

Par ailleurs, certains départements proposent à des propriétaires ne souhaitant pas vendre de signer des conventions permettant la préservation et la gestion de milieux naturels à forte valeur écologique. Les Conseils Généraux prennent en charge une partie des tâches et dépenses permettant la gestion du site.

Par la réactualisation des politiques ENS, les départements souhaitent devenir des acteurs majeurs de la préservation de la biodiversité. L'augmentation des pressions sur les espaces naturels s'accompagne d'une nouvelle prise de conscience sur la nécessité de recourir plus activement à l'acquisition foncière, mais aussi d'optimiser les interventions en recherchant plus de cohérence et de complémentarité avec les autres collectivités et acteurs fonciers.

Ces ambitions peuvent notamment se traduire par la création de réseaux écologiques départementaux réunissant les différentes propriétés acquises par le département, par les communes et leurs EPCI, les espaces du CELRL et, le cas échéant, les espaces gérés dans le cadre de conventions avec des propriétaires privés.

LA CHARTE DES ESPACES NATURELS SENSIBLES ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE

Afin d'assurer une cohérence des politiques départementales et de favoriser la mise en place de stratégies ENS, l'Assemblée des Départements de France (ADF) a adopté en 2006 la « Charte des Espaces Naturels Sensibles », qui contient des orientations concernant :

- la possibilité de financer les études, les personnels dédiés, les actions d'animation, de communication, d'éducation et de sensibilisation à la politique des ENS ;
- l'appui d'un conseil scientifique et l'élaboration d'une procédure d'évaluation fondée sur des indicateurs (nombre d'habitats et d'espèces prioritaires préservés par la politique ENS, nombre de nouveaux sites, nombre de plans de gestion réalisés...);
- l'établissement d'un rapport annuel de son action, mais aussi de celles de ses partenaires subventionnés et conventionnés, et le mette à disposition du public.

Fin 2012, on comptait 53 Conseils Généraux signataires de la charte nationale des espaces naturels sensibles.

(Source : Assemblée des Départements de France)

² Neuf schémas départementaux des ENS ont été analysés dans le cadre de l'élaboration de ce guide.

| Schéma départemental | Période | Stratégie foncière - Objectifs spécifiques au regard de la biodiversité |
|---|-----------|--|
| SD des milieux naturels - Loire | 2009-2023 | Politique ENS depuis 1991 - Premier schéma. Il définit un mode d'intervention différencié selon les milieux (acquisition Conseil Général, acquisition autres acteurs, conventionnement). La nature ordinaire et les corridors biologiques correspondent à deux milieux d'intervention. La réflexion sur la création des ZPENS est à venir. |
| SD des espaces naturels - Pyrénées-Orientales | 2009 | Politique ENS depuis 1989 - Création de ZPENS en particulier sur le littoral - Premier schéma - Priorisation des ENS Objectifs spécifiques : Préserver les zones sources de biodiversité et assurer les continuités écologiques - Définir de nouvelles ZPENS en priorité sur le littoral (majoritairement sur des espaces sous statut environnemental notamment pour faciliter la gestion des sites Natura 2000) et la préservation des zones humides. Les ZPENS seront élargies aux corridors écologiques. Sur le littoral, l'intervention foncière est donnée en priorité au CELRL ou à la commune. En dehors du littoral, l'acquisition par substitution est également privilégiée. Pas de prospection foncière. |
| SD des ENS - Essonne | 2012-2021 | Politique ENS depuis 1989 - Création de ZPENS depuis 1991 - Politique réactualisée en 1994, 1999, 2205 et 2012. Premier schéma départemental (2012-2021) : document ayant valeur de stratégie départementale pour la biodiversité. Nouveaux objectifs : Optimiser et hiérarchiser la politique foncière en définissant des Périmètres Départementaux d'Intervention Foncière et des Parcelles Stratégiques à acquérir au sein des ZPENS, en cohérence avec les autres acteurs fonciers. Ces périmètres et parcelles concernent des espaces à haute valeur écologique. Renforcer le maillage des sites conventionnés en complément de l'acquisition foncière. Conforter le Réseau écologique départemental. Possibilité de DUP pour faciliter la restauration des TVB sur certains sites fragiles, lorsque les procédures amiables sont bloquées. |
| SD des ENS - Isère | 2010-2014 | Politique ENS depuis 1985 - Création de ZPENS - Deux schémas directeurs sur les période 2003-2005 et 2006-2008. 1999 : Création du réseau des espaces naturels protégés de l'Isère et en 2011 - Création du réseau écologique de l'Isère. Nouveaux objectifs : Accélérer la création de sites ENS, le rythme d'acquisition, utiliser l'outil ENS pour impulser une réelle prise en compte de la biodiversité dans l'ensemble des politiques départementales - Objectifs d'acquisition différenciés selon qu'il s'agit de sites départementaux ou locaux - Création de trois zonages : de veille écologique (observation), d'intervention et de préemption - Création de nouveaux ENS envisagée que sur des sites à haute valeur écologique. En 2011, mise en place de baux ruraux environnementaux destinés à répondre aux enjeux de la biodiversité agricole à l'échelle départementale. Les secteurs éligibles à ces contrats correspondent notamment aux zones d'observation ENS. |
| SD des ENS - Nord | 2011-2016 | Politique ENS depuis 1979 - Création de ZPENS en 1985 et 1996 Nouveaux objectifs : Intégrer la politique ENS dans le développement des territoires pour protéger et développer la biodiversité dans une logique de corridors écologiques. Protéger les réservoirs de biodiversité en maîtrisant les espaces périphériques (veille foncière et/ou prospection active sur les espaces tampons, mesures incitatives aux développement de pratiques respectueuses, échanges fonciers) et en créant des connexions entre les sites. Compléter de manière prioritaire les sites où le morcellement n'a pas permis la création d'entités foncières cohérentes. Proposer d'harmoniser l'action foncière des acteurs sur l'acquisition des zones humides, zone inondation, zone d'expansion des crues. |
| SD des ENS - Seine-et-Marne | 2011-2016 | Politique ENS depuis 1991 - Création de ZPENS. Nouveaux objectifs étendre les périmètres existants, mettre en œuvre la TVB, créer un réseau de biodiversité. Prioriser l'intervention et distinguer les zones d'interventions potentielles d'intérêt départemental, local ou régional. |
| SD des ENS - Landes | 2010-2015 | Politique ENS depuis 1970 avec des ZPENS réactualisées en 1985, 1987 et 2008. Acquisition très morcelée. Fort besoin de connaissance des espaces naturels du département. Nouveaux objectifs : Agir au-delà de la protection de cœurs remarquables de biodiversité - Définir une stratégie d'intervention visant à intégrer la complémentarité entre espaces remarquables et nature ordinaire. Un règlement d'aides est établi depuis 1996. Dernière évolution en 2012. Il est destiné à constituer le réseau départemental des sites ENS. L'acquisition n'est envisagée que sur les sites dits prioritaires ou secondaires (fonction de leur note écologique). Les ZPENS seront réactualisées et les nouvelles seront créées sur des espaces écologiquement cohérents et restreints pour assurer une acquisition à moyen terme ou autour d'un site déjà acquis pour étendre le périmètre de gestion. Les stratégies d'intervention se réaliseront site par site compte tenu de la forte hétérogénéité des acquisitions existantes. |
| SD des ENS - Bas-Rhin | 2011-2015 | Politique ENS depuis 1985 - Deux schéma en 1985 et en 1999 - Création de la première ZPENS en 2001. Nouveaux objectifs : Répondre à la diminution et la dégradation des milieux naturels ordinaires et remarquables - Orienter les moyens de préservation dont dispose le département sur des périmètres-cibles. Ces derniers correspondent à des enjeux écologiques majeurs. Développer le réseau d'ENS par l'acquisition au sein de ces périmètres. Actions privilégiées autour d'ENS existant pour étendre les périmètres de gestion, créer des zones tampons et favoriser la fonctionnalité écologique. Création de ZPENS sur des zonages écologiquement cohérents au sein de ces périmètres (grille de critères visant l'évaluation de la pertinence) et installation d'une structure de concertation avec les élus locaux. Délégation du DP à une commune de façon exceptionnelle. Poursuivre et soutenir les MAE et soutien administratif aux outils réglementaires (APPB, RNN). |
| SD des ENS - Ille-et-Vilaine | 2010-2020 | Politique ENS depuis 1972 - Premier schéma - Intervention foncière très active entre 1980 et 1990 - Stabilisation entre 1990 et 2000. Nouveaux objectifs : Maîtriser les parcelles manquantes sur les sites prioritaires - Avoir une approche prospective et une négociation directe plus ciblées - Favoriser la création de zones tampons autour des ENS les plus menacés par des pratiques non respectueuses de l'environnement (stratégies conjointes avec le service agriculture - développement des échanges fonciers à partir de réserves foncières départementales) - Rechercher la cohérence foncière (éviter des parcelles isolées pour une gestion plus efficace). Actualisation des ZPENS et nouveaux périmètres en fonction des pressions. Répartition du territoire d'intervention : le CG pour les marais intérieurs et le conservatoire du littoral pour la frange littorale. Identifier et prendre en considération les corridors écologiques afin de développer un réseau de sites favorisant liens et échanges entre les espèces (continuité écologique entre ENS). |

Les communes et intercommunalités :

- **acteurs déterminants dans le choix de la vocation des sols, la maîtrise de la consommation d'espace**
- **gestionnaires de sites naturels**
- **maîtres d'ouvrage de projets locaux en faveur de la biodiversité**

Les politiques de maîtrise de la consommation d'espace demeurent le levier majeur de la préservation de l'espace naturel et agricole et des continuités écologiques.

Les communes et leurs EPCI, par l'élaboration de Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et de Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), conditionnent donc fortement la préservation de la biodiversité.

Par ailleurs, des expériences novatrices témoignent de l'implication croissante des communes et de leurs groupements dans l'élaboration de documents stratégiques ou opérationnels de préservation de la nature (charte d'écologie urbaine, plan biodiversité...).

La commune d'Argenteuil a fait le choix de construire et reconstruire la ville sur elle-même afin de réserver de grands espaces à la nature. Le plus grand d'entre eux est une zone agricole que la ville avec le soutien de l'AEV souhaite aménager pour accueillir des activités agricoles de proximité (en lien étroit avec les exploitants actuels) et développer des activités autour de la nature en ville notamment réserver des zones à la réhabilitation de la biodiversité.

Les communes et leurs EPCI sont également de plus en plus amenés à contractualiser la gestion d'espaces naturels protégés, avec la Région (RNR), avec le département (ENS) ou encore avec l'État (Réserves Naturelles Nationales RNN ou zones humides d'intérêt patrimonial). Ils ont également la possibilité de participer à l'élaboration des documents d'objectif des sites Natura 2000.

La ville de Clermont-Ferrand a passé plusieurs conventions avec le CEN d'Auvergne pour préserver, entretenir et faire connaître des sites à enjeu de biodiversité.

La ville du Havre mène une réflexion sur la gestion des terrains municipaux en friche et leur rôle pour le maintien de certaines espèces. Ces travaux s'intègrent à la réflexion sur les continuités écologiques.

La ville de Strasbourg travaille sur une gestion « différenciée » des espaces naturels consistant à analyser les fonctions de chaque site afin d'adopter des pratiques adaptées aux besoins des utilisateurs dans un objectif de maintien de la biodiversité.

Les communes ont une responsabilité importante dans la mise en œuvre des stratégies foncières arrêtées par le CELRL et les départements puisque ces derniers ne peuvent conduire une veille foncière et exercer leur droit de préemption sans leur accord préalable pour la création de périmètres de préemption ENS.

Elles peuvent se doter de stratégies foncières et/ou réaliser des acquisitions en faveur de la biodiversité.

Pour ce faire, elles peuvent constituer pour leur compte, seules ou en intercommunalité, des réserves foncières pour des actions ou opérations d'aménagement en vue de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme.

« Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, **de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels** ».

Le plus souvent ces interventions se réalisent avec l'aide d'un opérateur foncier (SAFER ou EPF) par des acquisitions amiables, plus ponctuellement par l'exercice de droit de préemption ENS délégué par le département ou le droit de préemption environnemental SAFER.

Les intercommunalités peuvent choisir la compétence « protection et mise en valeur de l'environnement ». Pour les communautés urbaines, cette compétence est obligatoire.



Toulouse métropole réalise des acquisitions de zones humides en vue de leur gestion conservatoire.

La Communauté Urbaine Lille - Métropole a créé un syndicat mixte des espaces naturels afin de mettre en cohérence les actions des différents acteurs sur les projets de préservation de la nature.

Pour maîtriser la qualité de la ressource en eau et convertir les modes d'exploitation en agriculture biologique, la Communauté d'Agglomération de Seine-Eure (CASE) est devenue propriétaire, en 2009, d'une centaine d'hectares située en zone d'alimentation des captages d'eau potable.

Communes et intercommunalités sont donc des acteurs dont les interventions peuvent avoir un impact important sur le choix d'une stratégie foncière locale de biodiversité définie à l'échelle de leur territoire ou à une échelle supérieure.

L'INTERVENTION DANS LE DOMAINE FONCIER DE L'ÉTAT ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

LES MISSIONS DES SERVICES DE L'ÉTAT

Les services de l'Etat :

- **porteurs de politiques sectorielles intégrant des enjeux de préservation de la biodiversité**
- **contributeurs de stratégies et d'actions foncières locales**
- **propriétaires de foncières à enjeux environnementaux**

La réduction des pressions anthropiques sur les ressources naturelles par la conception de nouvelles formes de développement est devenue l'enjeu majeur des politiques publiques conduites par le MEDDE. A ce titre, les services de l'Etat sont mobilisés pour la promotion de villes durables et de politiques d'aménagement des territoires moins consommatrices d'espaces naturels et agricoles, intégrant plus fortement la préservation du bon fonctionnement de leurs écosystèmes (bon état des continuités écologiques, bon état des eaux douces et des milieux marins, bon état de conservation des espèces et de leurs habitats).

Ils accompagnent les collectivités volontaires dans la réalisation de stratégies et/ou de projets locaux qui contribuent à la prise en compte de cet enjeu.

Les interventions de l'Etat susceptibles de contribuer à la définition de stratégies ou actions foncières en faveur de la biodiversité concernent plus particulièrement :

- les plans d'action stratégiques des SRCE, co-élaborés avec les Conseils Régionaux, qui pourraient prévoir la promotion d'outils foncières et les moyens financiers correspondants ;
- les stratégies régionales pour la biodiversité élaborées par les Conseils Régionaux, qui comme indiqué en page 13, peuvent prévoir le développement d'outils foncières et la consolidation de l'action des opérateurs foncières ;
- la Stratégie Nationale de Création des Aires Protégées (SNCAP) terrestres dont la mise en œuvre territoriale doit être réalisée avec les collectivités locales volontaires et les acteurs concernés et qui peut prévoir des actions de nature réglementaire, foncière ou contractuelle ;
- la politique d'acquisition foncière des zones humides dont la promotion auprès des collectivités locales peut s'effectuer plus particulièrement au travers des SAGE et des contrats de milieu ;
- la gestion des sites Natura 2000.

Les services de l'Etat peuvent contribuer à la mise en œuvre de stratégies et actions foncières locales lors :

- de l'élaboration des Programmes Pluriannuels d'Intervention (PPI) des EPF et Programmes Pluriannuels d'Activités (PPAS) des SAFER ;
- des échanges au sein des comités techniques départementaux des SAFER ;
- de la motivation accompagnant l'exercice du « droit de préemption environnemental SAFER » ;
- de la co-élaboration du plan d'actions quinquennal et de l'agrément des CEN.

La connaissance du foncier public et des stratégies de cession des biens de l'État et de ses établissements publics peut permettre d'identifier en amont les terrains susceptibles de contribuer à la préservation de la biodiversité dans l'objectif, soit de les céder, soit de les confier en gestion à des collectivités locales (cf. « Inventorier et gérer le patrimoine foncier en faveur de la biodiversité » - page 69).

De son côté, l'administration centrale définit, par contrat d'objectif, les orientations fixées aux établissements publics dont elle exerce la tutelle.

LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE MISSION DES AGENCES DE L'EAU

Objectif : acquisition de 20 000 hectares de zones humides d'ici 2015

La nécessité de renforcer la protection des zones humides ainsi que l'insuffisance des moyens d'intervention foncière sur ces zones a conduit le législateur à élargir les missions de l'Agence de l'eau (AE) définies à l'article L.213-8-1 du Code de l'Environnement : « L'Agence de l'Eau mène une politique foncière de sauvegarde des zones humides approuvée par le comité de bassin ».

L'exercice de cette mission est précisé par l'article 133 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (article L.213-8-2 du Code de l'Environnement) qui cadre les modalités d'intervention en distinguant les aides à l'acquisition d'une part, de l'acquisition pour le compte de l'AE d'autre part. Cette mission doit notamment permettre d'ici 2015 la réalisation d'un objectif Grenelle d'acquisition de 6 700 hectares par le CELRL et de 13 300 hectares par et via les AE.

La mise en œuvre de cette nouvelle mission se traduit par des dispositifs partenariaux selon trois objectifs :

1. aider à l'acquisition foncière des acteurs publics ou privés chargés de politiques foncières pour la préservation d'espaces naturels, dont des zones humides (CELRL, Conseils Généraux au titre des ENS, CEN) ;
2. faire émerger de nouveaux maîtres d'ouvrage principalement des collectivités et leurs groupements via les SAFER, les CEN, les PNR, les EPF ;
3. permettre l'acquisition et la gestion foncière par l'agence.

Les stratégies des Agences de l'eau sont exposées dans une note de politique foncière qui précise voire spatialise les secteurs de zones humides concernés et définit les modalités et conditions d'attribution des aides. Cette note fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration. Son contenu est approuvé par le comité de bassin.

Nouvelle mission - Article L.213-8-2 du Code de l'Environnement « L'agence de l'eau mène une politique foncière de sauvegarde des zones humides approuvée par le comité de bassin »

Aides à l'acquisition pour le compte d'un maître d'ouvrage

- Conservatoire Régional des Espaces Naturels (CREN)
- Collectivités territoriales + Groupements
- Etablissements publics (dont Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres - CELRL)

Acquisition de terrains situés en zone humide

- ➔ Acquisition amiable
- ➔ Acquisition par droit de préemption :
 - ➔ Par la SAFER : projet de mise en valeur des paysages et de protection environnementale - sur proposition DREAL ou PN, PNR ou CELRL (article L.143-2 alinéa 8 et article R.143-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime)
 - ➔ Par le département : à l'intérieur des zones de préemption Espaces Naturels Sensibles (ou par le CELRL ou la commune quand le département n'exerce pas son droit de préemption) (article L.142-3 du Code de l'Urbanisme)
 - ➔ Par le CELRL : à l'intérieur de zones de préemption situées à l'extérieur des zones délimitées par le département (article L.142-3 du Code de l'Urbanisme)

Acquisition pour le compte de l'Agence de l'Eau

A des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole

Acquisition de terrains situés en zone humide

- ➔ Terrains admissibles au régime de paiement unique (PAC) :
 - ➔ Acquisition par droit de préemption SAFER sur proposition de l'Agence de l'eau - aux seules fins d'une rétrocession conjointe des terrains et des droits acquis (article L.143-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime)
- ➔ Autres terrains (hors PAC et zone d'intervention du CELRL) :
 - ➔ Acquisitions identiques à celles du CELRL (amiables, préemption par substitution...) (articles L.322-3 à L.322-6 et L.322-7 et L.322-8 du Code de l'Environnement)
 - ➔ Droit de préemption SAFER : projet de mise en valeur des paysages et de protection environnementale - sur proposition de l'Agence de l'Eau (articles L.143-2 alinéa 8 et R.143-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime)

Le CELRL : une stratégie en cours de réactualisation intégrant aussi bien les enjeux internationaux et nationaux que locaux, dont la préservation de la biodiversité

Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres est un établissement public de l'État créé en 1975 destiné à mener une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique.

Les collectivités locales sont associées aux différentes étapes de mise en œuvre de cette politique, lors de l'élaboration de la stratégie de long terme et lors de la définition des périmètres d'intervention. Par ailleurs la gestion des sites acquis par le CELRL doit être assurée en priorité par les collectivités et leurs groupements, qui en assurent le financement.

L'association locale des collectivités se réalise au sein des 9 conseils de rivage constitués pour moitié de conseillers généraux et pour moitié de conseillers régionaux qui donnent leur avis sur les orientations de la politique de l'établissement, proposent un programme d'acquisition et sont consultés sur les opérations particulières et les conventions type de gestion.

Ce mode de gouvernance permet d'intégrer les interventions du CELRL au sein des politiques locales d'aménagement et de préservation et d'inscrire son action dans une responsabilité commune de sauvegarde de l'espace littoral et des rivages lacustres. A noter également l'avis systématique des Conseils municipaux avant toute intervention sur leur territoire.

Une stratégie de long terme en cours de révision

Dès sa création, le CELRL a inscrit son action dans le long terme et a révisé périodiquement sa stratégie d'intervention. La stratégie en cours 2005-2050 a été rendue publique et précisée dans un atlas cartographique. Elle ambitionne de couvrir 22 à 25% du littoral français d'ici 2050 et de répondre à l'objectif de protection du « tiers naturels »³. Les zones identifiées comme pouvant bénéficier de l'intervention de l'établissement correspondent aux critères suivants :

- le site est l'objet de menaces d'artificialisation irréversible du milieu ou de pressions en faveur de l'urbanisation, en dépit de la réglementation ;
- l'espace naturel connaît un processus de dégradation qui nécessite la mise en place d'une gestion patrimoniale pour restaurer la biodiversité et les paysages ;
- le site est inaccessible et son ouverture au public est souhaitable ;
- le maintien d'activités économiques traditionnelles, garantes d'un paysage caractéristique ou d'équilibres écologiques remarquables, est compromis et doit être assuré.

310 440 hectares d'intervention potentielle ont été identifiés dans la stratégie publiée en 2005 (79 440 hectares en première priorité et 231 000 hectares en seconde priorité).

Compte tenu de l'évolution, d'une part, des pressions et, d'autre part, des politiques d'urbanisme et environnementales ainsi que des nouveaux enjeux liés notamment à la préservation de la biodiversité et l'adaptation au changement climatique, le CELRL a décidé de réactualiser sa stratégie. D'ores et déjà, la délégation des lacs a réalisé un premier travail de sélection des sites. Cette démarche qui intègre une analyse plus précise des pressions sera étendue aux espaces littoraux en 2013.

Le CELRL se dotera en 2014 d'un schéma de priorisation de l'action foncière, se traduisant par la définition d'un objectif intermédiaire à 2030 et reposant sur des critères d'intervention plus sélectifs et sur le recours à des moyens d'action plus volontaristes.

Des périmètres d'intervention qui mobilisent une forte coordination avec les collectivités et autres opérateurs fonciers

Le CELRL acquiert des sites à l'amiable, par préemption et exceptionnellement par expropriation. Les biens sont intégrés au domaine public et deviennent inaliénables. Les périmètres d'intervention dans lesquels s'inscrivent ses acquisitions sont proposés par les conseils de rivage et approuvés par le conseil d'administration. Les sites autorisés constituent le cadre opérationnel du CELRL.

³ Objectif auquel contribuent également les parcs nationaux, réserves naturelles, forêts domaniales et espaces naturels sensibles.

Pour réaliser les acquisitions sur ces sites autorisés, le CELRL engage le plus souvent des négociations amiables avec les propriétaires. Son intervention peut être facilitée lorsque ce dernier est vendeur. C'est pourquoi il importe que soit défini sur les sites autorisés des zones de préemption permettant d'assurer une veille foncière. A ce jour, 65 % des acquisitions ont été faites en zones de préemption ENS (ZPENS) à l'amiable ou par l'exercice du droit de préemption. La coordination de la politique ENS des départements et du CELRL est donc un facteur déterminant.

Lorsque les départements n'ont pas créé de ZPENS, les délégations régionales du CELRL conventionnent le plus souvent une veille foncière avec les SAFER. Plus exceptionnellement, certaines délégations ont pris l'initiative d'instituer des zones de préemption propres délimitées par arrêté préfectoral après avis du département et de la commune ou de l'EPCI compétent. Dans ce cas elle peuvent exercer leur droit de préemption.

Le CELRL dispose à ce jour de quatre zones de préemption en propre :

- deux dans la Manche (227 hectares) ;
- deux dans le Var (1 002 hectares).

ZONE DE PRÉEMPTION PROPRE

Commune de Bormes-les-Mimosas

- Domaine du CELRL
- ▨ Périmètre autorisé
- ▤ Forêt soumise au régime forestier
- Servitudes
- ▭ Zone de préemption propre du CELRL
- Propriété du département



Source : CELRL



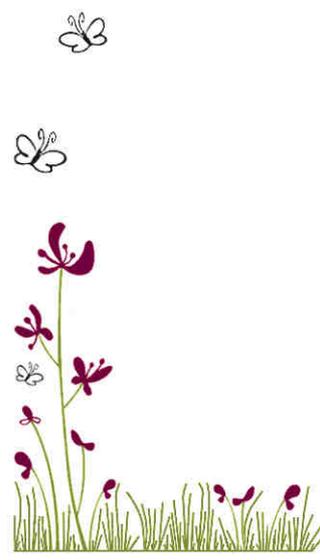
Des contributions financières aux acquisitions foncières peuvent également être apportées par les collectivités directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur. En Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'EPF a signé en 2006 un protocole de partenariat avec le CELRL pour accompagner la démarche d'acquisition sur des sites « charnières » entre espaces naturels et espaces à vocation urbaine.

Les Agences de l'Eau participent également à l'acquisition des zones humides. D'ici 2015, le rythme général des acquisitions de zones humides par le CELRL (de l'ordre de 600 à 900 hectares par an) devrait se maintenir et les efforts d'intervention au sein des sites déjà autorisés seront intensifiés, notamment sur les sites soumis à fortes pressions urbaines.

Une appropriation locale de la gestion des sites qui assurent la pérennité de la protection

Après avoir réalisé les travaux de remise en état des sites, le CELRL met en place une gestion partenariale des terrains. Les conditions de gestion des sites sont définies dans des plans de gestion validés par le CELRL, mis en œuvre par les collectivités gestionnaires et suivies par le comité de gestion du site. Une convention est établie, avec un cahier des charges qui précise les rôles de chaque opérateur. Dans certains cas, des conventions spécifiques peuvent être signées avec des usagers qui participent à la préservation des sites, en particulier des exploitations agricoles.

Ce partenariat Etat-collectivités, construit sur le long terme, permet de mener une politique foncière de protection de portée nationale, qui contribue à la création de richesses locales par la préservation des fonctions écologiques des écosystèmes et des services rendus (maintien voire développement de l'activité agricole, fréquentation de proximité et tourisme). La notoriété de l'action du CELRL auprès du grand public se manifeste également par l'octroi de dons et legs qui participent à son action.



L'INTERVENTION FONCIÈRE DES PARCS NATIONAUX

Depuis plusieurs années certains parcs nationaux ont mis en place des contrats et conventions de partenariats avec les acteurs locaux. Leur objectif est de mettre en œuvre une politique commune en faveur d'un développement économique fondé **sur la valorisation du patrimoine naturel et culturel du territoire concerné**. Ces partenariats se déclinent en programmes d'action opérationnels et pluriannuels qui peuvent comprendre des acquisitions foncières. Ainsi le Parc National des Cévennes a développé une politique d'acquisition foncière et possède près de 4 500 hectares.

Les PN peuvent bénéficier d'une délégation du droit de préemption ENS et proposer l'exercice du droit de préemption environnemental à la SAFER.

« Au cas où le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est territorialement compétent, celui-ci ou, à défaut, la commune, peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption. Sur le territoire d'un parc national ou d'un parc naturel régional et dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée, l'établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional ou, à défaut, la commune peut se substituer au département et, le cas échéant, au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption. »

Article L.142-3 du Code de l'Urbanisme

LA STRATÉGIE D'ACQUISITION FONCIÈRE DU PARC NATIONAL DES CÉVENNES

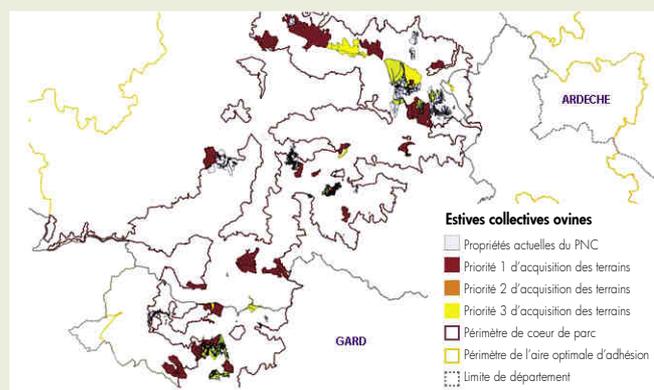
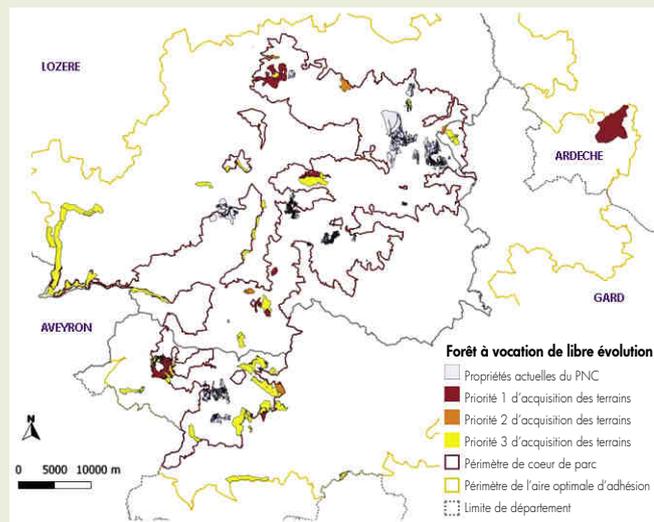
Les acquisitions foncières de l'Établissement Public du Parc National des Cévennes (EPPNC) ont été développées dès sa création en 1970. Initiées ponctuellement pour contrecarrer des projets d'aménagement (barrage, village de vacances), elles ont vite été concentrées sur l'objectif de structurer les estives collectives, quelques acquisitions portant par ailleurs sur des forêts ou des exploitations agricoles, avec notamment sur le Causse Méjean en 2000 la constitution d'un domaine agro-pastoral expérimental (fermage et contrat écologique sur élevage extensif et agriculture biologique, avec partenariat Supagro).

Aujourd'hui, le Parc est propriétaire de 4 500 hectares, dont 3 000 hectares à vocation agricole, majoritairement des estives, et 1 500 hectares de forêts.

La charte adoptée le 21 juin 2012 définit la stratégie d'acquisition foncière à long terme de l'établissement. Elle identifie et spatialise deux cibles potentielles d'acquisition :

- les pelouses et landes des crêtes cristallines du Mont Lozère et de l'Aigoual, afin de créer des ensembles fonciers cohérents pour développer l'activité de transhumance. Le mode d'intervention privilégié est l'acquisition, la constitution d'Associations Foncières Pastorales (AFP) pouvant compléter ;
- les réservoirs de nature écologiquement instables (anciennes forêts naturelles à laisser vieillir sans exploitation du bois, tourbières à conserver) sur lesquels l'intervention foncière publique est nécessaire (pas de gestion privée possible en raison du manque d'attractivité économique de ces espaces dans la vocation assignée).

L'EPPNC s'est rapproché des Conseils Généraux pour articuler sur le territoire les cibles prioritaires du Parc National avec les espaces classés « naturels sensibles » par les Conseils Généraux. Un tel accord conventionnel permettrait d'instaurer un droit de préemption sur ces cibles, qui pourrait être utilisé par l'une ou l'autre des parties. Il aurait vocation aussi à préciser les modes opératoires (qui achète et qui gère dans le cœur et dans l'aire d'adhésion) ainsi que les conditions de mobilisation de la ressource financière liée aux espaces classés.



Source : Participation à l'élaboration de la stratégie d'acquisition foncière du Parc National des Cévennes - Rapport de stage - Agro Paris Tech - 2012

LES PARTENAIRES FONCIERS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

LES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS (CEN)

Les CEN : des évolutions majeures qui confortent leurs missions foncières de préservation

Les CEN sont des organismes dotés de la personnalité morale, constitués sous forme d'associations à but non lucratif (loi 1901). Ils ont été créés pour la plupart dans les années quatre-vingt pour gérer et protéger des espaces naturels ou semi-naturels. Toutes les régions comptent à ce jour un CEN régional, à l'exception de la Bretagne et de Pays de la Loire (où des réflexions sont en cours). Par ailleurs, il existe huit conservatoires départementaux.

Dès leur origine, les CEN ont privilégié la préservation de sites par voie amiable et concertée avec les acteurs des territoires, en s'appuyant sur des actions de maîtrise foncière et d'usage, de connaissance, de gestion et de valorisation. Même si leur action est-soumise aux règles du droit privé, les CEN ont su développer par leur gouvernance et leurs actions un rôle privilégié d'interface entre la société civile et des partenaires publics.

Ils participent ainsi à la mise en œuvre des politiques réglementaires, et contribuent plus globalement à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur des espaces naturels. Ils ont vocation, aux côtés d'autres acteurs, à contribuer à la mise en œuvre du réseau écologique national (Natura 2000) et à l'aménagement de la TVB.

La loi « Grenelle II » permet désormais de mieux légitimer leurs actions, notamment dans le domaine foncier. L'intervention foncière est d'une part, constitutive de leurs missions (les conservatoires régionaux d'espaces naturels contribuent à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional), et d'autre part, peut être intégrée dans un plan d'actions quinquennal. Ce dernier est une condition obligatoire à l'agrément délivré pour une durée de 10 ans par le Préfet de région et le Président du Conseil Régional. Ce plan d'actions permet aux CEN de préciser leurs stratégies foncières.

L'analyse des premiers plans d'actions déposés par les CEN en 2012⁴ confirme la place importante du foncier au sein des missions exercées par les CEN. D'une logique plus opportuniste à leur création, les stratégies d'intervention foncière se formalisent progressivement autour de plusieurs points clés :

- les enjeux d'habitats et d'espèces sont pris en compte dans le cadre de stratégies patrimoniales à l'échelle régionale ou de façon plus ponctuelle en fonction des sites. Certains CEN mettent souvent en avant des milieux naturels déterminants qui seront privilégiés pour l'intervention foncière ;
- dans tous les cas, les CEN affichent la nécessité de garder de la souplesse afin de prendre en compte des enjeux particuliers ou pour répondre à de nouvelles opportunités ;
- l'intervention foncière privilégie aussi le renforcement de sites déjà maîtrisés, l'amélioration de la mise en réseau des sites ou la préservation de corridors écologiques ;
- les CEN s'appuient sur des partenariats privilégiés avec les SAFER, et veillent à des complémentarités avec d'autres acteurs du foncier (Collectivités, CELRL, EPF,...) ;
- la contribution aux politiques d'acquisition des zones humides en lien avec les agences ressort fortement, ainsi que la place de la compensation ;
- les outils foncières sont utilisés de façon variable par les CEN, certains privilégiant l'acquisition foncière et d'autres plutôt la gestion conventionnelle. Certains CEN apportent des indications dans la méthode d'intervention foncière, la hiérarchisation des outils, voire même sur le rythme annuel de maîtrise envisagée.

⁴ Analyse réalisée sur 10 PAQ concernant les CEN suivants : Alsace, Centre, Loir et Cher, Limousin, Lorraine, Poitou-Charentes, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Rhône-Alpes, Isère, Savoie et Haute-Savoie

Deux évolutions majeures contribuent à renforcer la sécurité juridique du foncier acquis par les CEN. La loi « Grenelle I » prévoit que lorsqu'une « association de protection de l'environnement agréée et ayant acquis des terrains non bâtis aux fins de conservation en l'état de nature et de maintien des équilibres écologiques est dissoute, les terrains acquis pour moitié avec des crédits publics sont dévolus par l'autorité administrative à un établissement public de l'État ou une collectivité territoriale dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'État ».

La Fédération des CEN a créé, le 2 juillet 2011, pour une durée illimitée, un fonds de dotation dont l'objet est de :

- protéger la biodiversité ;
- assurer l'acquisition, le portage de foncier et garantir l'inaliénabilité des biens fonciers acquis et gérés par les CEN ou la fédération ;
- pouvoir bénéficier de dons et de legs.

Par ailleurs, certains CEN envisagent de créer leur propre fonds afin de conserver une lisibilité pour les mécènes locaux. Le fonds de dotation du CEN du Languedoc-Roussillon a été créé en février 2012.

Conclusion sur l'évolution des missions : construction de partenariats inter-collectivités et public-privé

L'expérience des Conservatoires confirme l'intérêt d'interventions croisées plutôt qu'une répartition territoriale par acteurs. Le renforcement de leur rôle dans l'accompagnement de projets et dynamiques territoriales contribue à créer des synergies pour la mise en oeuvre de stratégies foncières partagées.

LA STRATÉGIE FONCIÈRE DU CONSERVATOIRE D'ESPACES NATURELS POITOU-CHARENTES

Le CEN Poitou-Charentes est un outil régional commun aux collectivités (Conseils Régionaux, Conseils Généraux), à l'Etat et à la société civile (association de protection de la nature). Le CEN présente également la spécificité d'associer au sein de son conseil d'administration et de son bureau, un collège d'organismes socio-professionnels (chambre régionale d'agriculture, groupement des fédérations départementales des chasseurs, ...). Ainsi, les projets d'acquisition, de portage et de gestion sont depuis 1993 réalisés en concertation avec un grand nombre de partenaires au sein même de la structure et s'inscrivent dans un document stratégique ciblant notamment les milieux prioritaires.

Ce dernier a été évalué et réactualisé en 2005. Son évolution insiste sur la fonctionnalité des sites et des habitats et leur intégration dans un réseau d'espaces naturels. Ainsi, la proximité des sites gérés par les structures partenaires ou l'existence de corridors biologiques sont pris en compte pour orienter le choix de nouveaux sites d'intervention.

Cette nouvelle stratégie 2006-2016 s'accompagne d'un document cadre d'intervention validé par le conseil d'administration, qui normalise les objectifs et méthodes de travail. Le conseil scientifique et technique (CST) du CEN garantit la cohérence des interventions et le respect des grands principes du document cadre selon les modalités suivantes :

- les interventions proposées au CST sont issues des prospections effectuées sur le territoire par les acteurs (associations, collectivités, etc.) ;
- les éléments de connaissance transmis (analyse de site, fonctionnalité, menaces, ...) sont consolidés pour être proposés au CST ;
- le CST donne un avis sur les périmètres d'intervention proposés qui est rapporté au conseil d'administration.

Le périmètre d'intervention retenu recouvre plusieurs milieux prioritaires.

Les objectifs de maîtrise du foncier (acquisition ou gestion) s'expriment en pourcentages des surfaces totales des milieux visés en fonction des niveaux de menace et des besoins fonctionnels.

Le projet de Plan d'Actions Quinquennal de février 2012 s'appuie sur cette stratégie foncière et ses modalités de mise en oeuvre.

LES PERSONNES MORALES DE DROIT PRIVÉ : DES PARTENAIRES ÉMERGENT

Des partenariats émergent avec les fondations

Fondations et fonds de dotation

Une fondation désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une oeuvre d'intérêt général et à but non lucratif. La fondation reconnue d'utilité publique n'existe vraiment qu'à partir du moment où elle est reconnue d'utilité publique par décret en Conseil d'État (loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le Développement du Mécénat).

Une fondation peut avoir recours à l'acquisition amiable et recevoir des dons et legs.

En 2005, 5% des fondations d'utilité publique ont « Environnement et défense du patrimoine naturel » comme secteur d'activité principal (enquête de la Fondation de France auprès des fondations, 2005).

Le fonds de dotation, équivalent français de l'endowment fund américain, s'adresse à tous les acteurs publics et privés ayant un projet ou une mission d'intérêt général. Ces fonds sont constitués d'un capital, versé de façon irrévocable par un ou plusieurs donateurs.

Les fonds de dotation, qui ont connu un véritable succès dès leur création en août 2008 par la loi de Modernisation de l'économie, atteignent, en juin 2012, le chiffre des 1 035 fonds créés.

En moyenne, ce sont plus de 20 fonds de dotation qui sont créés chaque mois, depuis le mois de janvier 2009, ce qui démontre bien que les acteurs du mécénat se sont rapidement et parfaitement appropriés ce nouvel outil. Ce rythme de création a d'ailleurs été qualifié de « mouvement sans précédent » par les principaux observateurs du monde du mécénat.

Les secteurs d'intervention de ce nouvel organisme à but non lucratif sont très diversifiés : il peut s'agir de fonds qui œuvrent tant dans le domaine culturel et artistique que dans le secteur social ou de l'environnement (cf. « Les Fondations reconnues d'utilité publique » - page 130 et « Les Fonds de dotation » - page 134).

La Fondation WWF France, la Fondation pour la Protection des Habitats de la Faune Sauvage (FPHFS) et le projet de Fondation Terre de Liens ont pour objet la protection durable de l'environnement par l'acquisition et la gestion, l'intégration dans leur patrimoine de foncier acquis par d'autres acteurs.

Les fonds de dotation susceptibles de recevoir et gérer du foncier pour la préservation de la biodiversité concernent notamment le Fonds de dotation des Conservatoires des Espaces Naturels, le Fonds de dotation Océan Nature Environnement.

Entreprises privées

Des entreprises privées peuvent également mettre en oeuvre des actions en faveur de la biodiversité dans le cadre de leurs activités.

Par exemple : Nestlé Waters cherche à maîtriser les pollutions d'origine agricole impactant les eaux minérales Vittel, Evian et Volvic.

LES DONs, LEGS ET DATIONS DES PARTICULIERS

Les dons, legs et dations peuvent également participer à la protection d'espaces naturels, agricoles et forestiers et par ce biais à la préservation de la biodiversité.

Les associations, les fondations et fonds de dations, et certains établissements publics dont les statuts le prévoit (CELRL) peuvent rechercher et accepter des dons de la part de personnes physiques ou d'entreprises (dans le cadre du mécénat).

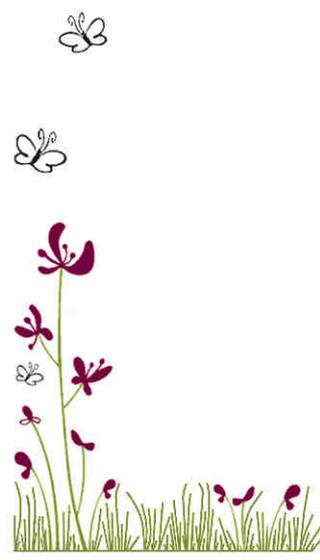
Il importe alors que le bien puisse intégrer la stratégie foncière de l'organisme, notamment par sa situation et son intérêt écologique ou paysager.

Le legs est une gratification testamentaire qui, en général, porte dérogation aux règles légales de la dévolution successorale. Le but du testateur est soit d'attribuer tout ou partie de sa succession à une personne qui n'y était pas normalement appelée, soit d'attribuer à un de ses héritiers légaux une part d'un montant excédant la part d'héritage que la loi lui réserve.

Le don ou la donation constitue la transmission d'un bien ou d'un droit, consentis par une personne au profit d'une autre. Cette transmission peut être exécutée du vivant du donateur, on parle alors d'une « transmission entre vifs ». Elle peut être décidée par le stipulant sous la condition que lui survive la personne qu'il désigne pour être celle qui sera bénéficiaire de cette libéralité, dite le donataire ou le légataire.

En 1995, le gouvernement a étendu au profit du CELRL la faculté de dation en paiement des droits de succession ou de mutation entre vifs. La dation en paiement permet d'éviter la vente ou le morcellement de propriétés pour payer les droits dus au Trésor Public. Cette possibilité est particulièrement adaptée aux indivisions successorales.

(cf. exemple : L'action du CELRL sur le site des Grandes Cabannes - Bouches-du-Rhône - page suivante).

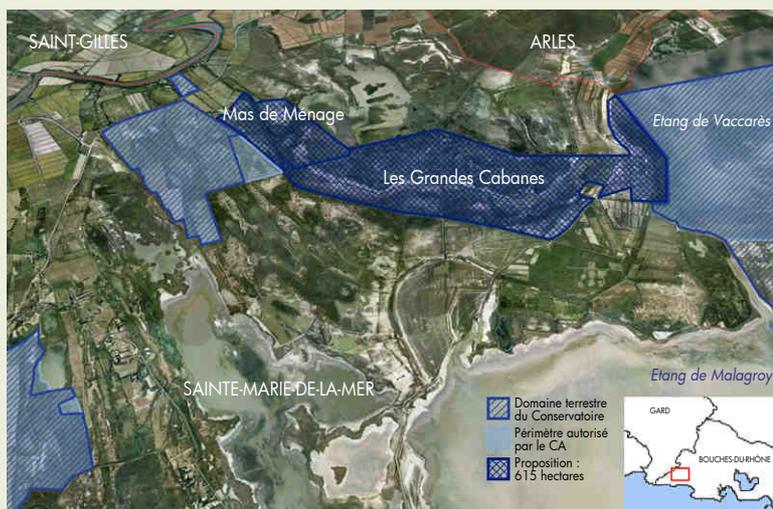


L'ACTION DU CELRL SUR LE SITE DES GRANDES CABANES (BOUCHES-DU-RHÔNE)

Le site des « Grandes Cabanes du Vaccarès » se trouve en plein cœur du Parc naturel régional de Camargue. Il fait parti d'un ensemble de zones humides de plusieurs milliers d'hectares situés entre les bourrelets alluviaux du petit Rhône et de l'étang du Vaccarès. Ce domaine s'étend sur 603 hectares dont 109 hectares d'eau libre dans l'étang du Vaccarès et 24 hectares de berges. Il se trouve mitoyen de la réserve naturelle nationale de Camargue.

L'intervention sur ce site a été programmée en deux temps : l'acquisition directe d'un peu plus de 381 hectares au prix de 3,6 millions d'euros, rendue possible grâce à la participation de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, et la dation en paiement par les propriétaires du solde de la propriété, près de 222 hectares.

Le site des Grandes Cabanes permettra de réaliser la Jonction entre l'étang du Vaccarès à l'ouest et le mas de la Cure à l'Est.



Source : CELRL

CONCLUSION SUR L'ÉVOLUTION DES MISSIONS : CONSTRUCTION DE PARTENARIATS INTER-COLLECTIVITÉS ET DE PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

L'appropriation des enjeux de préservation de la biodiversité par les collectivités locales et la prise de conscience de la nécessité d'intervention à la hauteur des menaces et pressions s'accompagnent d'une volonté de structuration de l'intervention de nombreuses collectivités. Les stratégies territoriales de la biodiversité en témoignent.

Ces initiatives propres à chacun des échelons territoriaux devraient aider à l'établissement de cadres d'intervention inter-collectivités plus cohérents facilitant en cela l'implication de la société civile et la mobilisation des opérateurs en attente de stratégies d'ensemble.

L'évolution de ce contexte institutionnel est favorable à l'élaboration de stratégies foncières locales et offre de nouvelles perspectives à la traduction opérationnelle des objectifs de préservation.

ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE FONCIÈRE

| | |
|---|----|
| FIXER DES OBJECTIFS HIÉRARCHISÉS ET CONCERTÉS | 31 |
| Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux | 31 |
| Etablir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple ou des interventions coordonnées | 35 |
| Réaliser une animation territoriale | 39 |
| CHOISIR LES MODALITÉS D'INTERVENTION FONCIÈRE ET LES OPÉRATEURS FONCIERS | 45 |
| Les principales modalités d'intervention | 45 |
| Les opérateurs fonciers | 46 |
| COMBINER ET SÉLECTIONNER LES OUTILS FONCIERS | 53 |
| La combinaison des outils fonciers | 53 |
| La sélection des outils fonciers | 55 |
| ORGANISER LA VEILLE FONCIÈRE | 61 |
| RÉALISER L'ANIMATION FONCIÈRE | 65 |
| INVENTORIER ET GÉRER LE PATRIMOINE FONCIER EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ | 69 |
| L'inventaire des propriétés publiques en zone naturelle et agricole | 69 |
| La propriété privée et le patrimoine commun de la nation | 70 |
| Le domaine public et le domaine privé des personnes publiques | 71 |
| ÉVALUER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE | 75 |
| L'évaluation sur le plan foncier | 75 |
| L'évaluation de l'impact sur la biodiversité | 75 |



FIXER DES OBJECTIFS ET DES MODALITÉS CONCERTÉS

DÉFINIR DES OBJECTIFS HIÉRARCHISÉS SUR DES TERRITOIRES À ENJEUX

Une stratégie foncière locale :
• née d'une stratégie globale de préservation de la biodiversité
• pour le maintien ou la mise en place d'usages compatibles

Une stratégie foncière locale en faveur de la biodiversité découle d'une politique globale définie au niveau territorial portant sur un milieu ou un ensemble de milieux et visant la mise en place ou le maintien d'usages compatibles avec des objectifs de préservation ou de développement de la biodiversité.

Le besoin de définir une stratégie peut provenir de la présence d'un milieu naturel - remarquable ou ordinaire - soumis à de fortes pressions (fragmentation, artificialisation, changement d'usage). A l'opposé, il peut s'agir d'un milieu menacé d'abandon.

La définition d'une stratégie foncière implique de s'intéresser aux usages en place. En effet, ceux-ci influenceront fortement le type d'action à envisager et la hiérarchisation des sites d'intervention.

Une stratégie foncière en faveur de la biodiversité a pour objet d'accompagner la mise en œuvre d'une ou plusieurs politiques sectorielles dont les objectifs contribuent à :

- garantir le maintien des espèces faunistiques et floristiques ;
- préserver les réservoirs de biodiversité et les espaces de continuités écologiques ;
- préserver et/ou favoriser le fonctionnement écologique des hydroécosystèmes (restaurer la capacité d'expansion des crues, la libre divagation des cours d'eau, reconnecter les petits affluents...) ;
- restaurer la qualité de la ressource en eau ;
- développer et diffuser de meilleures pratiques de gestion écologiques des milieux ;
- lutter contre la cabanisation, la construction et le morcellement des espaces agricoles et naturels.

La définition d'une stratégie foncière se déroule en plusieurs étapes :

- identification des milieux/secteurs où intervenir et hiérarchisation par niveau de priorité ;
- définition des objectifs à atteindre ;
- identification des partenaires financiers, techniques, et des maîtres d'ouvrage potentiels ;
- définition et priorisation d'actions permettant d'atteindre les objectifs fixés.

HIÉRARCHISER LES SECTEURS PRÉ-IDENTIFIÉS COMME PRÉSENTANT DES ENJEUX DE BIODIVERSITÉ

Ce guide n'intègre pas les éléments de méthode relatifs à la définition des zonages à enjeux environnementaux.

Toute stratégie foncière en faveur de la biodiversité s'appuie sur des éléments de connaissance écologique et paysagère (présence d'espèces et d'habitats remarquables, fonctionnement des écosystèmes, état de conservation) croisés avec une analyse des usages, menaces et pressions. Cette étape permet d'identifier les sites d'intérêt patrimonial ou d'intérêt fonctionnel plus ou moins vulnérables et de hiérarchiser les secteurs à enjeux .

L'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France (AEV) a réalisé une étude des pressions foncières sur les communes situées en ceinture verte⁵ afin de déterminer les secteurs sur lesquels il fallait intervenir pour préserver les espaces ouverts.

⁵ Espace constitué à 60% d'espaces naturels situé entre 10 et 30 km de Paris.

Les sites à enjeux : richesse écologique et pressions fortes

Sur les zones humides des têtes de bassin versant en Auvergne, le CEN a déterminé en amont 17 communes puis a affiné son action en identifiant au sein de ces dernières, des zones prioritaires d'intervention correspondant aux secteurs les plus denses en zones humides présentant un intérêt hydrographique et patrimonial avéré.

Pour prioriser et optimiser l'intervention foncière, il convient également de prendre en compte la nature des propriétés (tailles et types de propriétaire), leur situation au regard des sites déjà acquis, et les stratégies actuelles et futures des autres acteurs.

Dans l'élaboration de sa stratégie foncière, le département d'Ille-et-Vilaine insiste sur un objectif de cohérence foncière en priorisant son intervention sur les parcelles manquantes sur les sites déjà acquis au titre des ENS. Il définit ses nouveaux périmètres de préemption en intégrant la stratégie foncière à échéance 2015 du CELRL.

La délégation lacs du CELRL intervient sur 15 lacs intérieurs de plus de 1 000 hectares. En 2011, elle a confié à la Fondation des CEN (FCEN) et aux CEN concernés par les grands lacs une première étude de hiérarchisation des sites à acquérir. Les propriétés de personnes publiques sont automatiquement écartées. Le CELRL privilégiera l'acquisition d'ensembles fonciers supérieurs à 20 hectares ou jouxtant des terrains publics pour mettre en place une gestion cohérente à grande échelle.

A partir de ces éléments, une stratégie foncière lacustre est établie pour 2013 sur 10 lacs.

FIXER DES OBJECTIFS FONCIERS ET HIÉRARCHISER L'ACTION FONCIÈRE

Des objectifs chiffrés, spatialisés et hiérarchisés

Des modes d'intervention et outils différents selon les secteurs au sein d'une même zone

Le conventionnement, un moyen d'action alternatif à l'acquisition

Plusieurs questions se posent lors de la définition de la stratégie foncière :

- quels usages souhaite-t-on mettre en place et par qui ?
- l'intervention foncière est-elle indispensable par rapport à d'autres modes d'intervention : les protections réglementaires environnementales et d'urbanisme ou l'accompagnement des pratiques ne suffisent-ils pas ?
- quels sont les objectifs en terme de foncier : acquisition, location, par qui ?
- quelles sont les modalités d'intervention foncière à privilégier en fonction de ces objectifs : opportunité d'établir des zones de préemption ou un partenariat avec la SAFER pour pouvoir effectuer une veille foncière et préempter, nécessité d'une animation foncière ?
- quels sont les outils fonciers à mobiliser ? À quelles échéances ?

Ces différentes interrogations sont à considérer en intégrant les aspects financiers (coûts des différentes options de maîtrise du foncier et de gestion).

Les objectifs fonciers peuvent se traduire spatialement (identification des sites à acquérir) ou/et quantitativement (surface à acquérir au sein de zones identifiées).

Le département de l'Isère souhaite accélérer la création de sites ENS et le rythme d'acquisition foncière. Il se fixe un objectif d'acquisition de 175 hectares sur les sites d'intérêt départemental tout en ayant conscience que sa réalisation dépendra fortement de la disponibilité réelle du foncier.

La stratégie foncière du CEN Poitou-Charentes identifie des sites prioritaires d'intervention et affiche un pourcentage projeté de maîtrise site par site.

Sur un même espace géographique à enjeux de biodiversité, les objectifs, les modalités d'intervention et les outils ne sont pas forcément identiques sur tous les secteurs, les usages et les propriétaires étant différents.

Par ailleurs, une stratégie foncière peut être fondée sur le conventionnement, avec évolution éventuelle vers l'acquisition, une fois le projet bien ancré dans le territoire.

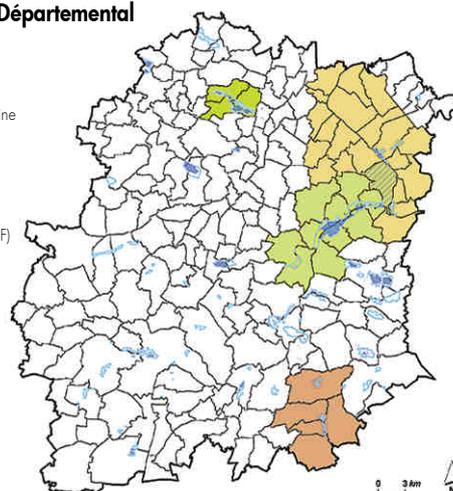
Le département de l'Essonne optimise et hiérarchise sa politique foncière en définissant :

- des Périèmes Départementaux d'Intervention Foncière (PDIF), sites à intérêt patrimonial avéré où il souhaite constituer activement des ensembles fonciers par exercice systématique du droit de préemption et recours à un opérateur foncier chargé d'accélérer les ventes amiables ;
- des Parcelles Stratégiques à Acquérir (PSA) qui représentent, au sein des PDIF, les parcelles à haute valeur écologique ainsi que les biens dont la position est stratégique pour la protection ou la valorisation du site. Elles permettent de prioriser les démarches amiables ;
- des périmètres de cession (PC) qui correspondent aux parcelles départementales dispersées ou sans valeur patrimoniale et qui sont destinées à être vendues ou échangées.

De plus, afin de compléter son action foncière et renforcer son réseau écologique, le département spatialise son objectif de conventionnement avec des propriétaires publics ou privés.

Pôles naturels majeurs et Périème Départemental d'Intervention Foncière de l'Essonne

- Marais des Basses vallées de l'Essonne et de la Juine
- Val de Seine
- Buttes du Hurepoix
- Haute vallée de l'Essonne
- Périème Départemental d'Intervention Foncière (PDIF)
- Propriétés départementales



Source : IGN - Conseil Général de l'Essonne
Juillet 2011

Quelques enseignements à prendre en compte

Pour une approche cohérente et une gestion efficace, la maîtrise de grands espaces fonciers est souvent plus pertinente. Cela n'implique pas une gestion uniforme sur un grand espace, mais une gestion cohérente qui peut être différenciée en fonction des secteurs et adaptée à leurs spécificités et aux espèces inféodées.

La valeur de l'exemple pour promouvoir des pratiques plus favorables à la biodiversité est un élément fort à prendre en compte. La présence dans le secteur de parcelles appartenant à une personne publique peut être un atout à exploiter : un accord est souvent plus vite trouvé avec le propriétaire, partenaire potentiel de l'opération, et la gestion mise en œuvre donne un exemple concret aux propriétaires privés éventuellement réticents à confier leurs terres au porteur de projet. Plus largement une opportunité sur une parcelle en limite d'un site à enjeux peut permettre de lancer une dynamique sur un secteur.

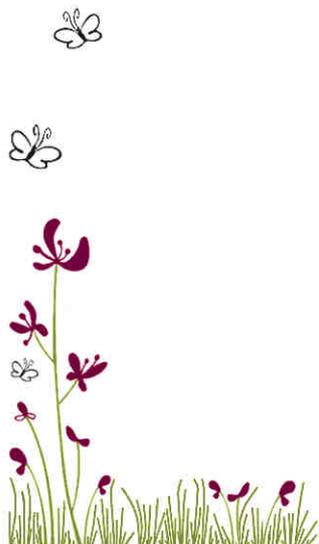
La maîtrise d'un site peut être difficile et longue à obtenir. C'est en particulier le cas sur de la propriété morcelée, voire avec des biens non délimités ou sectionnaux (cf. page 80). Par exemple le Conseil Général de l'Isère rencontre de grandes difficultés sur les zones humides qu'il cherche à maîtriser. En cas d'impératif d'acquisition de tout un secteur à moyen terme l'expropriation est souvent la seule solution.

Une maîtrise des milieux en carence d'entretien peut s'imposer. Sur d'autres sites, entretenus ou exploités, un accompagnement des pratiques peut s'avérer suffisant, notamment en cas d'existence de protections réglementaires (Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope - APPB, Natura 2000, etc.).

En fonction des parcelles déjà maîtrisées, il peut être intéressant de prévoir la maîtrise de secteurs adjacents - ou enclavés - pour faciliter la gestion du site ou éviter sa dégradation.

Compte tenu de tous ces éléments d'appréciation, différents degrés de « maîtrise » des sites seront visés en fonction des enjeux et des objectifs en matière de biodiversité, qui appelleront des modes d'intervention foncière et l'utilisation d'outils fonciers variés.

Des paramètres multiples à prendre en compte



Un site : différents acteurs aux rôles distincts mais complémentaires

Quels niveaux de maîtrise foncière rechercher ?

L'utilisation des termes « maîtrise foncière » et « maîtrise d'usage » sera autant que possible évitée dans ce guide car ils recouvrent des notions différentes selon les acteurs.

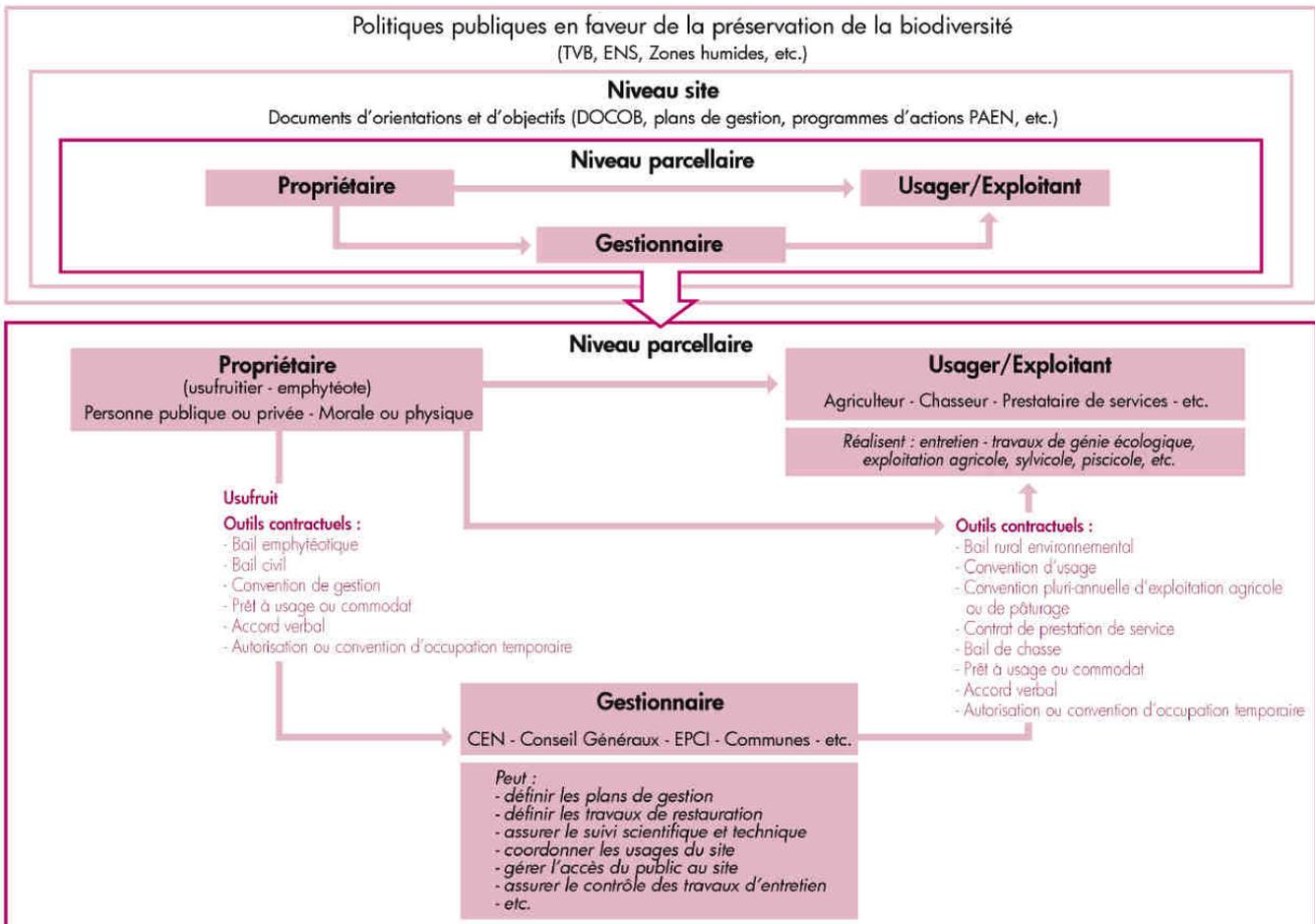
Deux niveaux de maîtrise d'un site sont à distinguer en fonction de la pérennité et de la solidité juridique du droit sur le terrain, avec par ordre décroissant :

- être propriétaire, usufruitier (cf. page 70) ou titulaire d'un bail emphytéotique ;
- être titulaire d'un bail ou d'une convention de gestion.

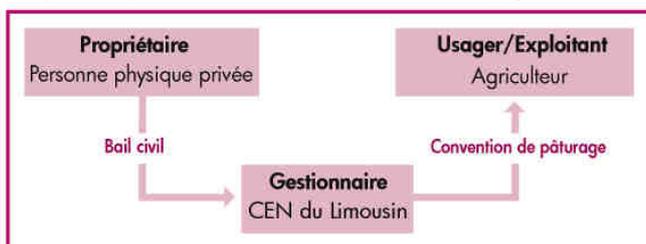
Le degré de maîtrise d'un terrain qu'il est possible d'atteindre est souvent conditionné par la volonté des propriétaires en place initialement et peut évoluer dans le temps et dans l'espace. On peut retrouver sur une parcelle donnée : le propriétaire, le gestionnaire et les usagers.

Le propriétaire peut être lui-même gestionnaire du site et parfois usager. Sinon il en délègue la gestion (par un bail, une convention de gestion) à un gestionnaire qui en organise les usages et joue le rôle d'intermédiaire entre le propriétaire et les usagers/exploitants.

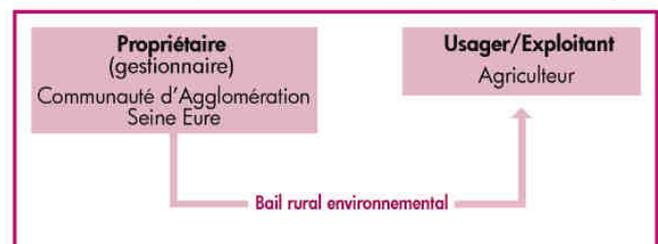
L'organisme porteur d'une politique en faveur de la biodiversité cherchera le plus souvent à être propriétaire et/ou gestionnaire sur un site.



Exemple : le complexe des landes et tourbières de Chabannes (cf. page 55)



Exemple : maîtrise de la qualité de l'eau sur le champ captant de Hauts-Prés (cf. page 88)



D'autres acteurs - les usagers/exploitants - pourront intervenir matériellement sur le terrain pour réaliser des travaux de restauration, d'entretien exceptionnel ou courant (par exemple : fauche, pâturage, débroussaillage), voire une exploitation agricole permanente. Ces interventions peuvent être encadrées par le biais de contrats de prestation de services ou de conventions, de pâturage, etc. (souvent appelées conventions d'usage), voire de baux ruraux environnementaux si les conditions sont remplies.

Ces contrats ou conventions sont signés entre, d'une part, le propriétaire et le gestionnaire, et d'autre part, l'entreprise ou l'agriculteur effectuant les opérations matérielles de travaux, d'entretien ou d'exploitation.

Pour une meilleure lisibilité du guide, il est fait référence aux agriculteurs en tant qu'usagers et non pas en tant que gestionnaires de l'espace, bien qu'ils soient dénommés ainsi dans d'autres cadres.

Si la maîtrise du site n'est pas nécessaire ou difficilement atteignable, la contractualisation avec les exploitants pour le maintien ou la mise en place de pratiques favorables à la biodiversité peut être recherchée (Mesure Agro-Environnementale Territorialisée - MAET, etc.). Ces mesures sont généralement rémunérées.

ÉTABLIR DES PARTENARIATS POUR ASSURER UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE MULTIPLE OU DES INTERVENTIONS COORDONNÉES

Différents d'acteurs publics et privés : une richesse qui implique une coordination

Les stratégies foncières locales en faveur de la biodiversité obligent à instaurer des synergies entre acteurs fonciers pour parvenir collégialement à préserver une nature fonctionnelle.

UNE STRATÉGIE AVEC PLUSIEURS MAÎTRES D'OUVRAGE : EXEMPLE DES POLITIQUES ENS

Dans le cadre des politiques ENS, les départements n'ont pas vocation à se porter systématiquement acquéreur des sites préalablement identifiés. Ils définissent donc généralement, au sein de leurs stratégies, des sites d'intérêt départemental, local, et le cas échéant régional.

Les communes sont des partenaires fondamentaux des départements dans le cadre de leurs politiques ENS. En effet, leur approbation est indispensable pour la création de zones de préemption sur leur territoire. Par ailleurs, elles sont souvent maître d'ouvrage sur les sites d'intérêt local. Elles peuvent alors, notamment, proposer les sites ENS, bénéficier de la délégation du droit de préemption du département pour leur acquisition et assurer leur gestion.

En Isère, quatre types de sites sont distingués :

- *sites départementaux : maîtrise d'ouvrage par le département ;*
- *sites locaux : maîtrise d'ouvrage par les communes, les EPCI ou des associations (CEN) ;*
- *sites parcs (PN, PNR) : maîtrise d'ouvrage par les communes ou les parcs ;*
- *petits sites naturels (moins de 5 hectares) : maîtrise d'ouvrage par les communes, les EPCI ou des associations ;*
- *RNN ou RNR : maîtrise d'ouvrage par le département (RNN) ou les communes et EPCI (RNR).*

Le département délègue son droit de préemption aux collectivités et parcs sur les sites dont ils assurent la maîtrise d'ouvrage et aide financièrement leurs acquisitions (part départementale de la taxe d'aménagement).

En Ile-de-France, les départements délèguent, si nécessaire, leur droit de préemption ENS à l'AEV. Lorsque celle-ci est devenue propriétaire des terrains, elle aménage ces ENS régionaux. Les départements peuvent éventuellement financer une partie de la gestion courante de ces espaces.



Étangs palavasiens - Pôle-Relais Lagunes Méditerranéennes

Dans l'Hérault, les Schémas d'Intervention Foncière (SIF) permettent aux différents partenaires (commune, CELRL, Département, SAFER) de définir des objectifs communs sur la base de problématiques et de stratégies qui leur sont propres (protection des espaces naturels, réhabilitation et/ou reconquête des espaces agricoles, ...). Ils se traduisent par l'identification des secteurs à forts enjeux et des acteurs chargés de leur acquisition (par préemption ou voie amiable).

Dans tous les cas, la coordination des acteurs qui font de l'acquisition foncière et de la contractualisation est de plus en plus recherchée.

Le département du Nord exprime le besoin d'une harmonisation des acteurs intervenant dans l'acquisition des zones humides et des zones d'expansion des crues.

Conscient de cette nécessité, le département de l'Essonne souhaite réaliser d'ici fin 2013 un repérage des propriétés publiques (État et ses établissements publics, départements hors ENS, communes et intercommunalités) au sein des espaces naturels et agricoles. Sur cette base, il prévoit de réunir les propriétaires les plus importants et d'initier une coordination globale des stratégies de gestion de ces espaces en faveur de la biodiversité.

COORDINATION DES INTERVENTIONS FONCIÈRES SUR LES SITES NATURA 2000 « ÉTANGS PALAVASIENS DE L'ESTAGNOL » (HÉRAULT)

Les sites Natura 2000 des étangs palavasiens constituent un ensemble de lagunes côtières et de zones humides périphériques d'une superficie totale de 6 600 ha. Ils offrent une mosaïque d'habitats naturels d'intérêt communautaire et une diversité floristique et avifaunistique très importante (20 habitats naturels, et plus de 50 espèces d'oiseaux dont 11 remarquables). Ils sont situés au centre de deux agglomérations : Sète à l'ouest (80 000 habitants) et Montpellier à l'est (400 000 habitants). Les sites sont donc aux portes de territoires en mutation et développement très importants : urbanisation, infrastructures de transports, tourisme de nature, activités de loisirs... Cette situation fait que de fortes pressions foncières s'exercent sur les zones humides et espaces naturels des sites Natura 2000.

Le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles, détenus par les institutions publiques, est un des outils, identifié dans le DOCOB, pouvant être mis en œuvre en faveur de la conservation à long terme de ces espaces fragiles et permettre la maîtrise foncière.

Jusqu'en 2009, à l'exception du territoire de la commune de Villeneuve les Maguelone, chacun de ces opérateurs fonciers présent sur les étangs palavasiens avait sa propre stratégie de maîtrise foncière, sans réelle complémentarité de leur intervention, ni objectif commun de préservation des espaces naturels sensibles.

Le département de l'Hérault, en 1983 et 1984 a élaboré une stratégie de mise en cohérence des politiques d'intervention foncière sur le territoire de 2 communes, dont Villeneuve les Maguelone. Cette stratégie est appelée Schéma d'Intervention Foncière ou SIF.

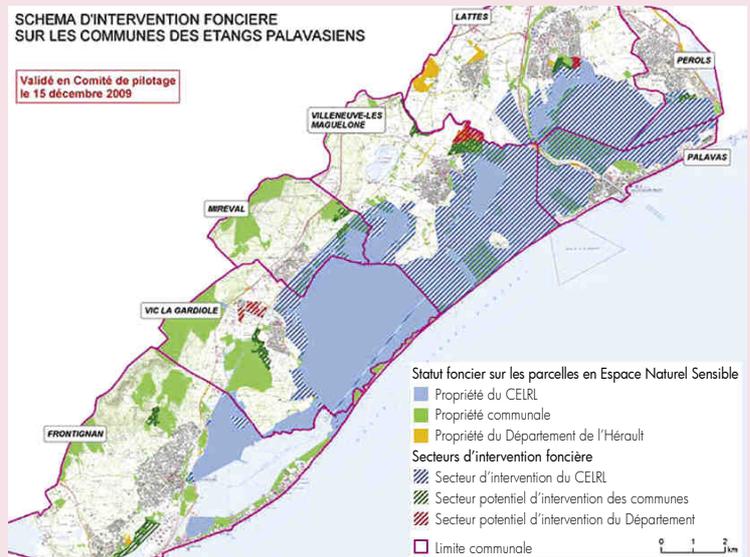
Le Syndicat mixte des étangs palavasiens, le Siel, animateur du DOCOB, en lien avec le Département de l'Hérault, le Conservatoire du Littoral et les communes des sites Natura 2000 se sont appropriés la démarche pour définir des secteurs d'intervention foncière complémentaires. Ainsi, sur leurs secteurs d'intervention respectifs, les acteurs se sont engagés sur le long terme à maintenir une veille foncière, à acquérir systématiquement les parcelles en cas de transaction et à mettre en place une gestion des parcelles acquises. Le département de l'Hérault apporte un appui juridique et financier aux communes pour l'exercice du droit de préemption et les acquisitions. Le Siel, animateur de la démarche, leur apporte un appui technique et participe au maintien d'un partenariat étroit entre les différentes parties prenantes.

L'action est en cours de mise en œuvre. Les comités de suivi annuels permettent de fournir des premiers résultats :

- plus de 210 hectares d'espaces naturels sensibles ont été acquis par les partenaires, soit dans les secteurs définis dans le SIF, soit par effet induit grâce à la veille foncière mise en œuvre dans le cadre du SIF ;
- l'acquisition dans le cadre du SIF a permis de remettre des parcelles en état naturel et de lancer des actions de gestion en faveur de la conservation d'habitats naturels d'intérêt communautaire.

Le SIF nécessite une animation régulière auprès des partenaires et fera l'objet d'une évaluation à moyen et long terme.

Source : Grands Prix Natura 2000 - Dossier de candidature année 2012 - Fiche de synthèse



Source : IGN, DGI, CdL, CG34 - Réalisation : CG34/CC, Siel/HF 2009



LES PRINCIPAUX PARTENARIATS ENTRE ACTEURS FONCIERS

Des partenariats divers formés essentiellement au niveau local

Les partenariats se forment généralement au niveau local en fonction du contexte. Ils associent divers acteurs (CELRL, CEN, départements, Agences de l'eau).

A noter : quelques exemples sont présentés ci-dessous et tout au long du guide (notamment pour les EPCI), sans toutefois chercher l'exhaustivité.

Ce paragraphe s'inscrit en complément du chapitre « Des acteurs fonciers ».

Partenariats entre le CELRL et les agences de l'eau

Les partenariats entre le CELRL et les AE dans le cadre de la préservation et l'acquisition des zones humides s'organisent essentiellement autour de la hiérarchisation des secteurs à acquérir, de la prise en compte par le CELRL des enjeux des AE, mais aussi de la gestion des sites, de la connaissance qui en est tirée, et des modalités de financement et d'aide par les AE.

Le CELRL dispose de conventions de partenariat avec 4 des 5 agences de l'eau directement concernées par son action sur le littoral (Adour-Garonne, Artois-Picardie, Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse (RMC) sous la forme de trois accords cadres passés avec chaque délégation du CELRL). A ce jour, il n'existe pas de convention formalisée entre le CELRL et l'AE Loire Bretagne. Le bassin Rhin-Meuse n'est concerné que par les rivages lacustres.

A noter que sur le bassin Rhône-Méditerranée, le CELRL est l'opérateur principal en raison notamment de l'acquisition des Salins du Midi. Plus de 5 000 hectares ont été acquis par le CELRL dans le cadre d'un protocole courant de 2007 à 2011. Ces achats ont été réalisés grâce aux concours financiers du ministère de l'Écologie, de l'AE RMC et du département des Bouches-du-Rhône.

Partenariats entre le CELRL et les départements

Le CELRL a noué des partenariats avec les départements. Ils portent sur la coordination nécessaire avec leurs politiques ENS et sur l'utilisation du droit de préemption ENS. Les conventions traitent donc à la fois de l'acquisition, à travers la répartition des rôles et prérogatives de chacun, et de la gestion des sites naturels acquis, comme l'illustre la convention établie entre le CELRL et le département de la Manche.

Partenariats entre le CELRL et les CEN

Les CEN interviennent assez peu pour des acquisitions dans les périmètres d'intervention du CELRL, dans une logique de complémentarité et d'optimisation des moyens. En revanche les CEN sont devenus des partenaires privilégiés du CELRL pour :

- la gestion des sites acquis ;
- l'appui à la priorisation des interventions, grâce à la connaissance que les CEN ont des territoires. Les CEN ont contribué à l'élaboration de la stratégie de la délégation Lacs du CELRL ;
- la mise en cohérence des politiques foncières de différents acteurs (conventions entre le CEN Picardie, le Conseil Général de la Somme et le CELRL et entre le CEN PACA, le CELRL, le Conseil Régional et les Conseils Généraux).

Ces partenariats sont confortés dans le cadre d'une convention nationale signée en 2008 entre le CELRL et la FCEN.

Partenariats entre les agences de l'eau et les CEN

Les CEN collaborent depuis de nombreuses années avec les différentes AE pour la préservation des milieux aquatiques. Depuis quelques années se développent des conventions d'animation avec les AE, les conseils régionaux et généraux, etc. qui définissent localement l'action des CEN.

Généralement, les CEN participent à la sensibilisation et l'adhésion des acteurs locaux aux projets de préservation, définissent ou confirment les zones prioritaires pour la négociation foncière, mènent la concertation avec les acteurs concernés par l'intervention foncière, négocient avec les propriétaires et font aboutir les dossiers d'acquisition avec un plan de financement concerté.

Les CEN peuvent recevoir des aides à l'acquisition de zones humides des AE conformément à l'article L.213-8-2. du CE.

Partenariats entre les départements et les agences de l'eau

Les Conseils Généraux sont des partenaires importants des AE pour l'acquisition des zones humides. Entre 2007 et 2010, au niveau national, les Conseils Généraux sont propriétaires de 11,8% des surfaces de zones humides acquises et ont bénéficié de 15,2% du montant des subventions remises par les AE.

Les partenariats sont variables suivant les départements.

L'AE Loire-Bretagne articule sa politique d'acquisition foncière avec celles de certains Conseils Généraux (exemple : Ille-et-Vilaine) par l'intermédiaire de conventions définissant des cibles communes pour les acquisitions de zones humides ainsi que les modalités de financement des projets. La collaboration est renforcée par la mise en place de techniciens dans des missions locales qui relaient les politiques de l'AE Loire-Bretagne, apportent un soutien technique aux acteurs et favorisent l'émergence de projets.

En Languedoc-Roussillon, les signataires de la « convention cadre zones humides » conviennent de se doter d'une stratégie régionale pour la préservation des zones humides, terrestres et littorales, remarquables et ordinaires. Elle devrait être déclinée au niveau départemental, en lien avec les Conseils Généraux, notamment pour l'acquisition de zones humides remarquables soumises à de fortes pressions.

RÉALISER UNE ANIMATION TERRITORIALE

Le contact avec le territoire et ses acteurs : une clé de réussite pour susciter la participation et obtenir l'adhésion

L'animation territoriale est une démarche visant un double objectif :

- trouver des porteurs de projet locaux (essentiellement les collectivités locales, mais pas seulement) ;
- sensibiliser les acteurs locaux (collectivités, élus, associations d'usagers, acteurs économiques et agricoles, etc), échanger avec eux afin d'intégrer leurs préoccupations et obtenir leur adhésion.

Elle peut être réalisée en régie par une collectivité (exemple : Conseil Général, EPCI) ou avec une structure d'appui (PNR, CEN, structure de gestion des rivières...).

L'animation territoriale fait partie intégrante du processus d'élaboration d'une stratégie. Les échanges entre acteurs et partenaires permettent de confirmer ou d'affiner les objectifs pré-identifiés afin d'intégrer les contraintes locales. L'animation territoriale ne porte pas forcément ou uniquement sur le foncier. Elle intègre le projet dans son intégralité.

Exemple : le PAEN de la vallée du Gier (Loire) qui ne comprend pas à proprement dit d'intervention foncière à ce stade, a fait l'objet d'une animation territoriale forte (cf. page suivante).

L'animation territoriale peut s'articuler autour de différentes instances de concertation : comité de pilotage, comité technique, groupes techniques thématiques, etc.



PAEN SUR LA VALLÉE DU GIER (LOIRE)

La vallée du Gier est partiellement intégrée dans le territoire du Parc Naturel Régional du Pilat (Rhône-Alpes). Cette espace présente une agriculture dynamique et se caractérise par un fort enjeu écologique (cinq ZNIEFF et nombreux habitats et espèces d'intérêt patrimonial). Cependant, très dense et industrialisée, cette vallée est soumise à une forte pression foncière. L'urbanisation y est en constante progression au dépend des espaces ruraux proches et génère de nombreux conflits d'usage.

Dans le cadre d'un appel à projet lancé par le Conseil Général de la Loire en 2008, le PNR du Pilat a proposé le site de la vallée du Gier (6 158 hectares pour la zone d'étude, 3 102 hectares ayant au final été inscrit en PAEN) en tant que site d'expérimentation de la démarche PAEN, en accord avec les 5 communes concernées par le périmètre (Châteauneuf, Rive-de-Gier, Farnay, Saint-Paul-en-Jarez, Saint-Chamond).

De nombreux partenaires se sont associés à cette démarche animée par le PNR : financiers (Conseil Général de la Loire, Conseil Régional Rhône-Alpes, Saint-Etienne Métropole) et techniques (Conseil Général de la Loire, Saint-Etienne Métropole, communes, Chambre d'agriculture, SAFER, Fédération de chasse, Fédération de pêche, CRPF, ONF, FRAPNA, LPO, Agence d'urbanisme Epures, DDT de la Loire).

Cette démarche est particulièrement intéressante au regard de l'important travail de concertation mis en œuvre par le PNR, acteur bénéficiant d'une forte proximité territoriale, et le fort niveau d'adhésion obtenu.

La concertation avec tous les acteurs a été le moteur de la mise en œuvre du projet. Une démarche ascendante a été adoptée : tous les acteurs locaux ont été impliqués tout au long du projet via la réalisation d'une enquête auprès de tous, puis la mise en place de groupes de travail ouverts (agriculteurs, élus, associations, organismes agricoles, ...). Les agriculteurs se sont très vite associés au projet, conscients qu'il était favorable au maintien de leur activité sur le territoire.

L'élaboration du PAEN a duré 18 mois jusqu'en mars 2011.

Le programme d'actions prend plutôt la forme d'une boîte à outils qui apporte des conseils financiers. Le PNR reste très présent sur le territoire et accompagne les exploitants volontaires pour tester certaines actions favorables à la biodiversité (plantation de haies, restauration de mares, ...).

D'autres actions, notamment sur le foncier, sont en cours de réflexion. Quoi qu'il en soit le PAEN a un effet immédiat : les terrains inclus dans son périmètre sont classés en zone naturelle ou agricole et le resteront, ce qui permet de diminuer la pression foncière.



Vallée du Gier - PNR du Pilat

RECHERCHER DES PORTEURS DE PROJET

Pour les contrats de corridors Bauges-Chartreuse et Chartreuse-Belledune en Savoie, le Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie (CPNS) a assuré une animation territoriale en deux temps afin d'identifier des porteurs de projet pour :

- le contrat de corridor dans sa globalité ;
- la réalisation des actions locales prévues au plan d'actions.

(cf. exemple page suivante)

L'intégration d'un projet de corridor dans un document d'urbanisme peut être négociée grâce à l'animation territoriale. Ainsi le conseil général de l'Isère a passé des conventions avec les communes situées sur les corridors écologiques du Grésivaudan afin que les secteurs concernés fassent l'objet d'un zonage spécifique (Aco ou Nco) impliquant la non-constructibilité et l'interdiction des clôtures.

La disponibilité de financements au préalable est un argument solide pour convaincre les parties de se constituer maître d'ouvrage. C'est le cas notamment pour les contrats de corridor précités, proposés par la Région sur des fonds fléchés et financés à 80% par la Région, le FEDER et l'AE en fonction des actions.

SUSCITER L'ADHÉSION DES ACTEURS LOCAUX

La sensibilisation des acteurs locaux pour susciter l'adhésion à un projet est un processus long et complexe sans garantie de réussite.

Il y a plusieurs niveaux d'adhésion :

- le grand public → information, enquêtes d'opinion ;
- les acteurs impliqués dans le projet → concertation et co-construction ;
- les propriétaires fonciers pris individuellement → animation foncière.

CONTRATS DE TERRITOIRE « CORRIDORS BIOLOGIQUES » EN SAVOIE

Le Conservatoire du Patrimoine Naturel de Savoie (CPNS) intervient de principalement sur les zones humides et les pelouses sèches, pour lesquelles il a établi un inventaire et défini des sites prioritaires, ainsi que les boisements (en cours de validation) et plutôt en plaine, où il y a plus de menaces et une carence en gestionnaires. Pour ce faire, il se saisit des opportunités de financement offertes, par exemple par les contrats de territoire (contrat de bassin versant, contrat de corridors) et y intègre autant que possible des actions sur les milieux prioritaires pré-identifiés dans sa stratégie. Les contrats de territoire « corridors biologiques » sont des outils financiers de mise en œuvre de la politique régionale rhônalpine destinés à soutenir des acteurs locaux dans la conduite de projets opérationnels visant à préserver ou restaurer la connectivité écologique d'un territoire.

En Savoie, la Région Rhône-Alpes a missionné le CPNS pour faire émerger des projets de contrat et identifier une maîtrise d'ouvrage pour le portage administratif et politique.

Cette démarche a abouti à deux contrats de corridors, Bauges-Chartreuse et Chartreuse-Belledonne, portés par Métropole Savoie, syndicat mixte pour le Schéma de Cohérence Territoriale du même nom, avec un pilotage technique assuré par le CPNS.

Une diversité de maîtres d'ouvrage porte des actions des contrats (RFF, Société d'autoroutes, Conseil général, Chambres d'agriculture, Chambéry Métropole, PNR entre autres).

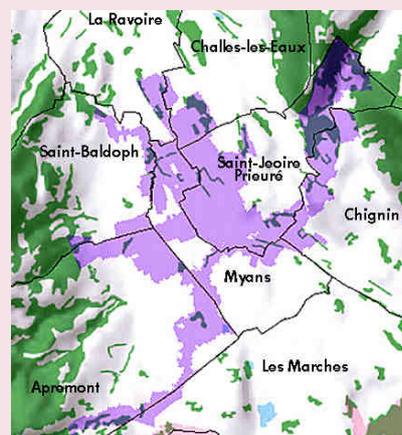
Les actions portant sur les espaces à enjeux de biodiversité d'intérêt départemental relèvent du CPNS et celles sur ceux d'intérêt local, des collectivités locales. Le CPNS assiste les collectivités qui le souhaitent (essentiellement les communes) dans la réalisation de leurs actions.

Toutes les actions ne passent pas par la maîtrise du foncier qui n'est pas une fin en soi. Toutefois plusieurs actions comportent un volet foncier, notamment sur les zones naturelles à réhabiliter :

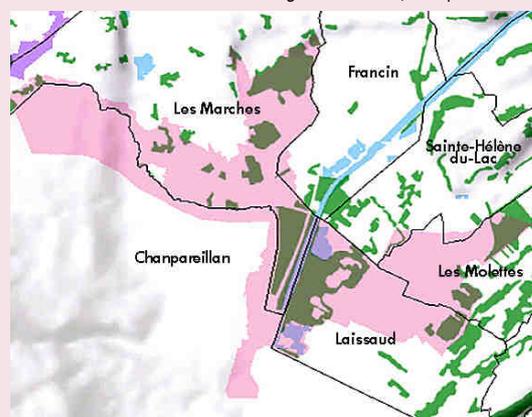
- actions à maîtrise d'ouvrage communale ou intercommunale :
 - corridor Bauges-Chartreuse :
 - acquisitions foncières et restauration écologique de plusieurs zones humides de l'agglomération chambérienne ;
 - animation et acquisition foncières des zones humides autour du golf d'Apremont ;
 - corridor Chartreuse-Belledonne :
 - animation et acquisition foncières de la zone humide de Corniolo ;
- actions sous d'autres maîtrises d'ouvrage : Fédération départementale des chasseurs et Conseil Général (abords routiers), Fédération départementale de Pêche et CPNS.

Une action est orientée sur la prise en compte des corridors, via un zonage spécifique, dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) des communes des 2 périmètres de corridors.

De plus, un travail d'animation est mené par Métropole Savoie et le CPNS pour sensibiliser les EPCI à la prise en compte de la TVB dans leurs opérations territoriales.



Corridor Bauges-Chartreuse (Métropole Savoie)



Corridor Chartreuse-Belledonne (Métropole Savoie)

Une communication ouverte pour générer un échange fructueux

Nous nous intéressons ici à l'adhésion des acteurs impliqués dans le projet, avec un degré d'implication qui peut être variable. Les approches adoptées diffèrent et dépendent fortement du contexte et du type d'interlocuteurs.

Dans tous les cas, il est souhaitable de bien connaître au préalable l'historique du site, le déroulement de projets antérieurs similaires et les jeux d'acteurs. Pouvoir s'appuyer sur un acteur local adhérent au projet dans la préparation et la mise en œuvre de la concertation, quand c'est possible, est un atout. Une approche progressive est en général préférable, avec des contacts individuels informels, sans commencer d'emblée par une réunion collective où un minimum de participants opposés au projet peuvent impulser un rejet global.

L'appui d'un organisme de représentation des agriculteurs peut être un atout, mais il faut susciter d'abord son adhésion au même titre que celle des exploitants. La Communauté d'Agglomération de Seine Eure (CASE) a ainsi trouvé un partenaire important dans le Groupement Régional pour l'Agriculture Biologique (GRAB).

Contacts individuels informels



Identifier un acteur local sur lequel s'appuyer



Connaître l'historique du site, les jeux d'acteurs



Rencontres collectives si le contexte est propice

Plusieurs pistes pour une animation réussie ont été mises en avant par les CEN, PNR, Conseils Généraux, collectivités, etc. ayant conduit de telles démarches :

- écouter et comprendre les interlocuteurs, leurs attentes et objectifs pour évaluer la marge de manœuvre qui existe ;
- adapter le discours aux interlocuteurs ;
- ne pas focaliser sur la biodiversité uniquement au détriment des autres enjeux de la démarche, mettre au centre des discussions la question humaine (agriculture, économie, social, ...)
- évaluer le niveau de sensibilisation par rapport à l'écologie et expliquer les enjeux sur le terrain ;
- s'appuyer quand c'est possible sur les espèces emblématiques et la contribution du projet à leur préservation ;
- laisser du temps au temps et avancer pas à pas ;
- tisser des liens pour élaborer un projet en commun ;
- garder le contact dans le temps en cas de procédure longue ;
- faire preuve de pédagogie, reformuler et s'assurer de la constance du discours ;
- être patient et éviter les passages en force ;
- favoriser les échanges avec d'autres territoires, faire témoigner des acteurs (élus, agriculteurs, etc.) ayant participé à une opération comparable qui a réussi.

Selon le Conseil Général du Puy-de-Dôme qui mène depuis plusieurs années une politique forte d'intégration des préoccupations environnementales dans les procédures d'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF), les deux raisons principales des atteintes à la biodiversité sont :

- l'empressement de certaines personnes qui craignent l'arrivée de contraintes fortes liées à la biodiversité à lui nuire avant l'affermissement des règles ;
- les discours changeant sur ce qu'il faut ou ce qu'il ne faut pas faire.



PLAINE DE LONDRES : D'UNE OPPORTUNITÉ À UN PROCESSUS ORGANISÉ (HÉRAULT)



La plaine de Londres - Communauté de Communes du Grand Pic Saint-Loup

La Plaine de Londres (Hérault) est un vaste territoire (4000 hectares) de polyculture et d'élevage dominé par le Pic Saint-Loup. La conjonction de l'activité humaine et des conditions naturelles a permis le développement d'une richesse floristique et faunistique patrimoniale reconnue à travers différents zonages comme le Réseau Natura 2000. Cependant, la biodiversité souffre fortement de la déprise agricole constatée depuis plusieurs décennies.

Dans le cadre de l'élaboration de la Stratégie de Création d'Aires Protégées (SCAP) et de la Convention d'objectifs Etat-CEN Languedoc-Roussillon, le CEN Languedoc-Roussillon a réalisé une étude foncière, menée à l'échelle régionale, portant sur les espèces identifiées dans la SCAP. Cette analyse a abouti à la hiérarchisation de 30 sites prioritaires dont la Plaine de Londres.

Un travail préalable en interne a été réalisé sur ce site pour l'identification de secteurs géographiques prioritaires, d'après la base de données du CEN Languedoc-Roussillon foncier-biodiversité et des contacts auprès des propriétaires. Une parcelle de 35 hectares, propriété de la commune de Mas-de-Londres, est apparue comme un espace à fort enjeu. Une convention de gestion a été signée entre le CEN et la commune, générant une dynamique de réseau.

Le Maire de Mas-de-Londres a fait part au CEN Languedoc-Roussillon de la vente d'un terrain militaire propriété de l'État, correspondant à une zone de refuge pour la biodiversité (1 800 hectares sur 4 communes). Le CEN Languedoc-Roussillon a donc sollicité la Communauté de Communes du Grand Pic Saint-Loup (CCGPSL) afin de l'accompagner dans l'élaboration d'un projet de territoire pour sauvegarder cet espace à forte valeur écologique. La CCGPSL va devenir propriétaire d'une partie du site. De plus, un projet de création d'une forêt domaniale en partenariat avec l'ONF pourrait voir le jour.

Parallèlement, le CEN Languedoc-Roussillon a pris contact avec la SAFER Languedoc-Roussillon afin de connaître la valeur du foncier sur la plaine. A cette occasion, il a appris la vente d'une propriété agricole de 60 hectares en plein cœur du territoire, abritant 20 hectares de prairies humides (classées prioritaires dans l'atlas départemental) et en a informé la CCGPSL. Avec l'accompagnement du CEN Languedoc-Roussillon, cette dernière a engagé une concertation avec la SAFER, la Chambre d'agriculture, le Conseil général et l'Agence de l'eau RMC pour l'acquisition des parcelles. Elle a acquis 32 hectares (parcelles les plus patrimoniales), le reste revenant à des agriculteurs. La CCGPSL a confié la gestion de ses parcelles au CEN Languedoc-Roussillon. Elle se déclinera notamment par la mise en œuvre par des agriculteurs de MAET avec obligation de résultats. Ce projet doit permettre la mise en œuvre d'un programme de conservation écologique et le redéploiement agro-pastoral sur les surfaces abandonnées.

Satisfaite de sa coopération avec le CEN Languedoc-Roussillon, la CCGPSL envisage de lui attribuer la gestion de l'ensemble de son patrimoine naturel (plus de 500 hectares) avec accueil du public.

Le travail d'animation mené avec la CCGPSL a permis d'étendre la dynamique de réseau à de nouveaux territoires communaux. Le Maire de Notre-Dame-de-Londres, également Présidente du Comité de Pilotage du site Natura 2000 « Pic Saint Loup », a développé un partenariat avec le CEN à 2 niveaux : gestion de 16 hectares de parcelles communales et définition de MAET avec obligation de résultats. Cette concertation a permis au CEN Languedoc-Roussillon d'entrer en contact avec la structure en charge du site Natura 2000 « Gorges de l'Hérault » afin que la même coopération soit reproduite.

Une dynamique foncière intégrant la concertation avec des acteurs multiples est lancée. Dans un futur proche, de nouveaux espaces pourraient en bénéficier, le Conseil Général de l'Hérault souhaitant s'impliquer.

Le concours des politiques publiques de l'environnement et leurs incitations financières en rapport avec Natura 2000 et l'agroenvironnement, les zones humides et les Espaces Naturels Sensibles des Départements est décisif comme levier pour la concrétisation des opérations.



CHOISIR LES MODALITÉS D'INTERVENTION FONCIÈRE ET LES OPÉRATEURS FONCIERS

LES PRINCIPALES MODALITÉS D'INTERVENTION

Veille foncière, animation foncière et expropriation : trois modes d'intervention complémentaires

Il y a trois principales modalités d'intervention foncière pour devenir propriétaire ou gestionnaire d'un secteur :

- la veille foncière, démarche associée à un droit de préemption qui consiste à observer les ventes sur un secteur donné grâce aux Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) transmises par les notaires, voire éventuellement à intervenir par le droit de préemption en cas de mutation foncière défavorable ;
- l'animation foncière, démarche active qui consiste à aller chercher à l'amiable la maîtrise d'un site auprès des propriétaires, par acquisition ou location ; (L'animation foncière peut également viser la contractualisation avec les exploitants pour des pratiques favorables à la biodiversité).
- l'expropriation, procédure qui permet à une personne publique de contraindre une personne privée à céder la propriété de son bien contre le paiement d'une indemnité.

Les éléments suivants sont à prendre en compte dans le choix des modalités d'intervention.

LA VEILLE FONCIÈRE

La veille foncière n'est possible qu'en cas de détention d'un droit de préemption sur une zone de préemption délimitée. Toutefois, les SAFER peuvent, si cela est prévu dans une convention et contre rémunération, assurer une veille foncière pour une tierce personne en lien avec leur droit de préemption SAFER.

Elle permet d'observer le marché foncier sur les espaces naturels et agricoles et éventuellement d'intervenir en cas de projet de vente. Cependant, sur certains secteurs les projets de vente sont rares.

La préemption, et par extension la veille, peut être perçue comme un mécanisme conflictuel (le préempteur s'immisce entre un vendeur et un acheteur). C'est pour cette raison notamment que certains Conseils Généraux ont des difficultés à obtenir l'accord des communes pour établir des zones de préemption ENS.

L'ANIMATION FONCIÈRE

L'animation foncière porte sur toutes les parcelles d'un site dont on veut devenir propriétaire ou gestionnaire. Elle peut permettre d'obtenir la maîtrise plus largement et rapidement que la préemption, ou selon un calendrier prédéfini.

Elle est un processus de dialogue et de négociation totalement amiable et peut donc être mieux perçue que la préemption ou l'expropriation.

Elle peut être très longue et/ou infructueuse en fonction de la situation.

Elle demande un travail important et un suivi dans le temps et peut donc avoir un coût financier élevé par rapport aux montants des acquisitions elles-mêmes (notamment en milieu rural), ce qui est à prendre en compte dans le budget de l'opération.



L'expropriation requiert une Déclaration d'Utilité Publique (DUP), procédure juridique complexe. Elle peut être mise en œuvre en vue de :

- réaliser des travaux ou aménagements à court terme, après une DUP « travaux » ;
- constituer des réserves foncières pour permettre la réalisation, à terme, d'une action ou opération d'aménagement, après une DUP « réserves foncières ».

L'expropriation est un processus conflictuel générant souvent des contentieux. Elle permet d'obtenir relativement vite la propriété d'un secteur donné (DUP « travaux ») et d'anticiper sur la spéculation foncière suite à l'annonce d'une action ou opération d'aménagement (DUP « réserves foncières »).

En conclusion :

- la veille foncière est plus adaptée pour un secteur bien géré mais soumis à pressions pour éviter les mutations défavorables et/ou la spéculation foncière ;
- l'animation foncière s'impose lorsque l'on souhaite devenir à terme propriétaire ou gestionnaire d'un site pour y installer des usages plus respectueux de l'environnement que ceux en place ;
- l'expropriation est le seul moyen qui garantit d'obtenir relativement vite la propriété d'un secteur dans sa globalité, pour réaliser des aménagements ou éviter sa dégradation par exemple, mais elle implique l'intérêt général et nécessite une procédure réglementaire complexe.

En pratique, il est la plupart du temps pertinent d'utiliser conjointement ces différents modes d'intervention. Ainsi, la veille foncière suivie d'une préemption permet d'intervenir en cas de vente défavorable au projet dans un secteur en cours de négociation foncière, ou d'éviter qu'une parcelle en bordure de la zone à enjeux ne fasse l'objet d'un nouvel usage susceptible d'impacter négativement cette zone.

Par ailleurs, l'animation foncière aboutissant à l'acquisition amiable permet de créer une référence de prix avant expropriation, et inversement l'expropriation permet d'achever une procédure amiable. L'AEV a ainsi l'habitude d'allier ces deux approches, notamment dans les secteurs à l'abandon où la propriété est très morcelée.

LES OPÉRATEURS FONCIERS

SAFER et EPF : un savoir-faire précieux mobilisable par les maîtres d'ouvrage publics, voire privés (SAFER)

On entend par opérateur foncier un organisme ayant pour mission - et la vocation - de réaliser du portage foncier à court ou moyen terme pour le compte d'un tiers. C'est le cas notamment des SAFER, EPF d'Etat et locaux.

Ces opérateurs peuvent réaliser plusieurs types de prestations, dont entre autres :

- la veille foncière (par délégation d'un droit de préemption pour les EPF) et l'aide à l'exercice du droit de préemption ;
- l'animation foncière ;
- le portage foncier provisoire.

LES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL (SAFER)

Le droit de préemption des SAFER :

- **acteur de la veille foncière**
- **mobilisable pour un motif environnemental**

Sociétés Anonymes sans but lucratif sous contrôle de l'État, créées pour la plupart dans les années 60, les SAFER sont des opérateurs fonciers souvent régionaux disposant, notamment, d'un droit de préemption sur les terres à usage ou vocation agricole.

A l'origine essentiellement chargées d'aider à l'installation des jeunes et de réorganiser les exploitations agricoles pour la mise en place d'une agriculture plus productive, elles ont vu leurs missions s'élargir au développement local en général et à l'environnement, avec la possibilité d'exercer leur droit de préemption pour motif environnemental. Elles ont également pour mission de lutter contre la spéculation foncière.

Dans ce cadre, les SAFER sont amenées à réaliser du portage foncier, sur une durée toujours limitée.

Les SAFER possèdent également grâce à la veille foncière une bonne connaissance des marchés fonciers ruraux.

Les SAFER disposent, outre leur droit de préemption, d'outils spécifiques prévus par la loi (Code Rural), avec notamment :

- la Convention de Mise à Disposition (CMD), par laquelle un propriétaire peut mettre temporairement son terrain à disposition d'une SAFER ;
- le bail précaire, dit bail SAFER, permettant à une SAFER de mettre temporairement en location les terrains précités faisant l'objet d'une CMD ;
- la Convention d'Occupation Provisoire et Précaire (COPP), permettant à une SAFER de mettre temporairement en location les terrains dont elle assure le portage foncier ;
- le cahier des charges de cession, d'une durée minimale de 10 ans, permettant l'exonération des charges fiscales pour l'acquéreur sur cette durée.

En 2011, les SAFER ont réalisé 200 acquisitions par préemption environnementale (500 hectares), correspondant à 16% du nombre total de préemptions (9% des surfaces préemptées) et ont assuré le portage de 2 000 hectares pour des raisons environnementales, dont 29% pour la préservation des zones humides, 23% pour la préservation de la biodiversité et 15% pour la protection des captages en eau potable.

Complémentarités et coopération avec les autres acteurs

Les SAFER peuvent être chargées, dans le cadre de leur concours technique aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ainsi qu'à l'Etat, des missions suivantes :

- 1° assistance à la mise en œuvre des droits de préemption dont ces personnes morales sont titulaires ;
- 2° négociation de transactions immobilières portant sur les immeubles ;
- 3° gestion du patrimoine foncier agricole de ces personnes morales ;
- 4° recherche et communication d'informations relatives au marché foncier ;
- 5° aide à la mise en œuvre et au suivi des politiques foncières en zone rurale.

Les missions citées en 2° et 3° doivent faire l'objet d'un mandat spécial écrit.

En pratique, les SAFER interviennent dans le cadre de leurs missions pour le compte de différents partenaires, en général via des conventions :

- collectivités territoriales (communes, EPCI, PNR, Conseils Généraux) et Etat ;
- établissements publics (CELRL, AEV) ;
- associations (Fédérations de chasseurs, CEN notamment) ;
- aménageurs (RFF, ASF...).

Les conventions de partenariat recensées en 2011 se répartissent comme suit :

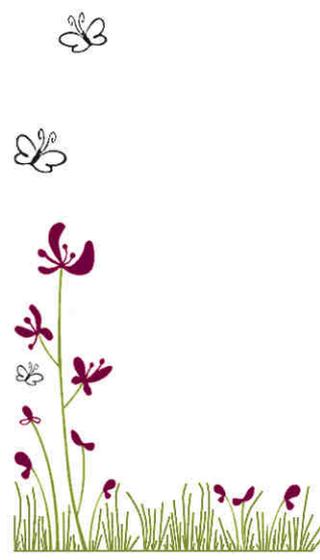
- 18 avec les départements dans le cadre de leurs politiques ENS ;
- 20 avec les CEN ;
- 11 avec les AE ;
- 6 avec le CELRL.

De plus, 7 320 communes sont sous convention de veille foncière avec les SAFER en 2011, dont plus de 2 000 avec un enjeu de protection des terres agricoles, pour lutter contre l'artificialisation des espaces agricoles et naturels.

Dans ce cadre, les SAFER sont notamment amenées à :

- contribuer à une sauvegarde de milieux sensibles et à la protection de la faune, via diverses prestations d'expertise (notamment avec les collectivités) ;
- assurer des prestations de veille et de prospection foncière, accompagnées parfois d'acquisitions à l'amiable ou par préemption suivies de cession (notamment avec les CEN) ;
- rechercher et sélectionner des exploitants pour la conclusion de baux ruraux ou de conventions de gestion (notamment pour les établissements publics).

Les prestations des SAFER sont payantes et contribuent à leur financement, non assuré par ailleurs.



Partenariat avec le CELRL

Au niveau national, la convention du 8 décembre 1999 entre le CELRL et la Fédération Nationale des SAFER (FNSAFER) a pour objet de renforcer les politiques foncières dans les zones sensibles du littoral où s'exercent des activités agricoles extensives.

Elle porte sur :

- l'échange d'information sur leurs programmes d'intervention en zone littorale ;
- les procédures de remise des terres agricoles aux agriculteurs en fonction des politiques locales ;
- les conditions d'intervention des SAFER en relais foncier pour le compte du CELRL ;
- la mise en place d'une procédure de concertation permanente.

Des conventions locales peuvent décliner cette convention nationale (convention CELRL/SAFER en Haute-Normandie ou en Languedoc-Roussillon) (cf. exemple ci-dessous).

9 conventions signées avec la SAFER depuis 1999 : Flandres : Artois, Picardie, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Réunion, Martinique et Guadeloupe, mais toutes ne sont pas actives.

Généralement, le CELRL construit un partenariat avec une SAFER lorsqu'il ne dispose d'aucun droit de préemption (ni en propre, ni par délégation). Toutefois, ce n'est pas le cas en Languedoc-Roussillon, où le CELRL et la SAFER ont signé une convention en juillet 2011 dans le but de « développer des actions de maintien de l'activité agricole en zone littorale en répartissant judicieusement la charge foncière, en mutualisant leurs compétences, leurs moyens d'action propres et leurs partenariats institutionnels ».

LE MARAIS VERNIER (EURE)

Le marais Vernier, situé dans un ancien méandre de la Seine, est constitué de 4 500 hectares de prairies humides. L'agriculture y est très présente. L'intensification agricole est donc l'une des principales menaces. Les enjeux sont notamment le maintien en herbe, la limite du chargement des terrains (poids des animaux), le contrôle des périodes de fauche et la limitation d'intrants.

En 2000, une exploitation agricole d'une superficie de 91 hectares a été mise en vente sur Saint-Samson de la Roque. La SAFER a acquis les terrains dont elle a rétrocédé 83 hectares au CELRL. Une convention d'usage lie le CELRL et l'exploitant avec application d'un cahier des charges. Cet exploitant est toujours sur le secteur et a agrandi son exploitation. En 2008, il s'est porté candidat pour une reconversion en Agriculture Biologique. Cette opération constitue le point de départ d'un partenariat entre la SAFER et le CELRL, qui fait l'objet d'une convention cadre signée en 2001.

Dans le marais, la SAFER est l'opérateur foncier du CELRL : les acquisitions, par préemption ou à l'amiable, sont réalisées par la SAFER, qui rétrocède au CELRL.

L'agriculture extensive étant le meilleur outil pour entretenir ces milieux, elle est maintenue, sous conditions, sur les terrains du CELRL. Le travail de recherche d'exploitants se fait en concertation entre le CELRL et la SAFER. Le département, la SAFER et le CELRL ont bâti en commun un cahier des charges avec des prescriptions en faveur de l'environnement adaptables à l'exploitation pour que cette dernière reste productive.

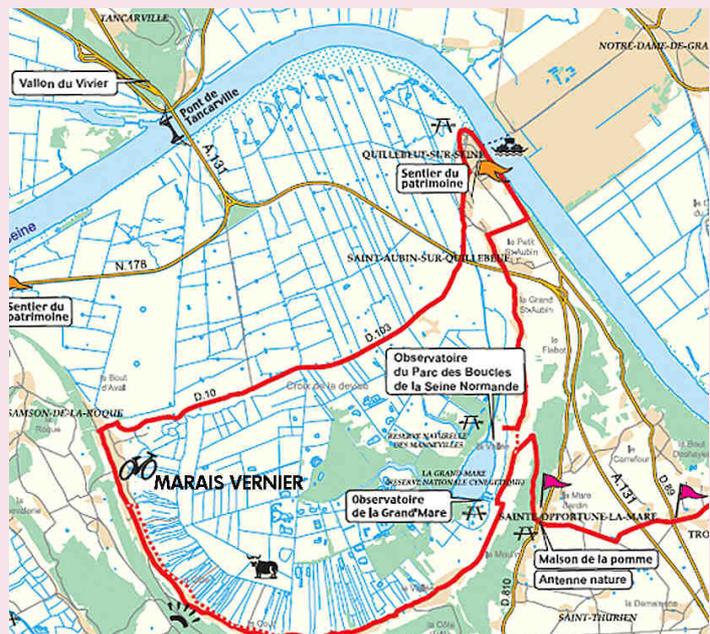
Sur le marais Vernier, beaucoup de parcelles font l'objet de projets de vente à des prix très élevés. Si c'est le cas, la SAFER acquiert les biens par préemption avec révision des prix.

Cette méthode est également privilégiée lors de la vente de gabions, pièces enterrées proches des mares utilisées par les chasseurs, dans l'objectif que le CELRL en soit propriétaire. Ce dernier souhaite une chasse qui soit organisée pour réguler le gibier.

Les exploitants ont très bien compris le rôle du CELRL qui n'est pas de mettre le marais sous cloche mais plutôt de le gérer et de l'entretenir au mieux au regard de tous les intérêts qui y sont présents. Ainsi, les exploitants ne sont quasiment jamais concurrents contre le CELRL pour devenir propriétaire dans le cadre des appels à candidatures pour les ventes de la SAFER. Ils sont candidats pour l'exploitation et non pour la propriété. De plus, pour favoriser l'adhésion des exploitants aux actions du CELRL, sur certaines parcelles, le CELRL réalise les travaux de clôture et les fossés.

A ce jour, la SAFER a rétrocédé environ 360 hectares au CELRL au sein du marais Vernier.

La Fondation de Protection des Habitats de la Faune Sauvage a également acquis 90 hectares environ sur le marais Vernier en 1994.



Cette convention définit les conditions générales de :

- la coordination de leurs interventions foncières (échanges d'information) ;
- la rétrocession des terrains de la SAFER au CELRL, le cas échéant ;
- les conditions éventuelles de l'intervention de la SAFER pour le compte du CELRL (animation foncière et portage) ;
- l'association de la SAFER à la connaissance et à l'organisation de la gestion agricole de certains terrains du CELRL (choix et suivi des exploitants, définition du cahier des charges).

Lors de la signature de cette convention, 20% des terrains du CELRL étaient confiés à des exploitants agricoles (élevage extensif principalement).

Partenariat avec les agences de l'eau

Pour mettre en œuvre leur politique foncière de sauvegarde des zones humides, les AE confient directement aux SAFER (ou aux CEN qui contractualisent avec les SAFER) des missions de veille, de prospection et de négociation foncières.

Partenariat avec les Conservatoires d'Espaces Naturels

Les CEN peuvent s'appuyer sur les SAFER pour conduire certaines prestations (veille ou prospection foncière, acquisitions à l'amiable ou par préemption puis rétrocession, etc.). A ce jour, une vingtaine de conventions de partenariats ont été signées, et plus d'une centaine de CMD (propriétaire/SAFER) permettent une gestion environnementale de parcelles acquises par les CEN.

Plusieurs CEN participent aux comités techniques ou au conseil d'administration de SAFER. Ils peuvent également être actionnaires. La FCEN siège au CA de la FNSAFER.

A ce jour, 18 CEN (sur 29) ont mis en place des relations privilégiées avec les SAFER. Une dizaine de conventions cadre portant sur l'action foncière a été signée ou est en cours de signature. Plus d'une centaine de CMD (propriétaire/SAFER) permet une gestion environnementale par les CEN.

Partenariat avec les départements

Plusieurs départements confient des prestations de veille et d'animation foncière aux SAFER dans le cadre de leurs politiques ENS.

La veille foncière par une SAFER est généralement mise en place :

- soit dans l'attente de la création des périmètres de préemption ENS du département, ou en l'absence d'accord d'une commune concernée ;
- soit sur une zone plus large que les périmètres de préemption ENS institués afin d'avoir une connaissance plus globale du marché et de surveiller les mutations dans les espaces tampons autour des ENS.

Partenariat SAFER Ile-de-France avec l'Agence des Espaces Verts Ile-de-France

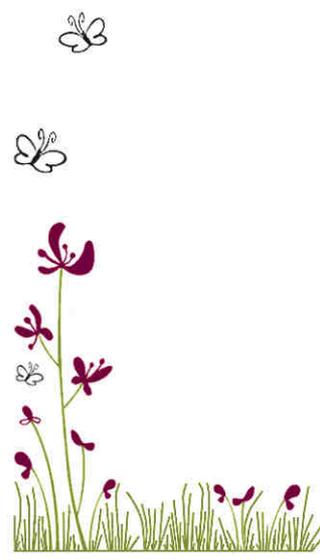
L'AEV est un établissement public à caractère administratif créé par l'article 5 de la loi du 6 mai 1976 (article L.4413-2 du code général des collectivités locales). Son rôle est d'étudier, proposer et mettre en œuvre la politique de la Région en matière d'espaces verts, de forêts, de promenades, d'espaces agricoles périurbains et de milieux naturels.

Pour gagner en efficacité et en cohérence, la SAFER et l'AEV se sont entendues à travers une première convention relative, à l'époque, au seul secteur de Saclay (91). L'objectif était d'organiser la préservation et la mise en valeur des espaces agricoles stratégiques. Depuis 2000, cette action commune est étendue à tous les périmètres d'intervention de l'AEV.

Le partenariat prévoit notamment que la SAFER opère pour le compte de l'AEV, sur les Périmètres Régionaux d'Intervention Foncière (PRIF)⁶ « agricoles », une prospection ou une veille foncière à l'égard des ventes ou cessions de terrains agricoles. Les locataires sont sélectionnés de façon collégiale, entre l'AEV et la SAFER.

(Source : Internet - www.aev-iledefrance.fr)

⁶ Espaces (agricoles, boisés ou naturels) co-définis avec les collectivités locales concernées, au sein desquels l'AEV effectue des acquisitions foncières pour le compte de la Région, puis des aménagements.



Un élargissement progressif des missions des EPF dans le domaine de la biodiversité

Il existe deux types d'EPF : les EPF d'Etat et les EPF locaux. Ce sont des établissements publics à caractère industriel et commercial, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Les EPF d'Etat sont créés par décret en Conseil d'Etat, et sous tutelle du ministre chargé de l'urbanisme. Les EPF locaux sont créés par arrêté préfectoral sur proposition d'établissements publics de coopération intercommunale, ainsi que, le cas échéant, de communes non membres de l'un de ces établissements.

Les premiers EPF d'Etat ont été créés dans les années 1960 en tant qu'opérateurs fonciers au service de grands projets d'aménagement de dimension régionale. Les EPFL - « opérateurs fonciers au service des politiques foncières intercommunales » - ont été instaurés par la loi d'Orientation pour la Ville du 13 juillet 1991, dans le cadre de la décentralisation.

Les EPF d'Etat interviennent « pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements ou d'un autre établissement public » dans le cadre de conventions. Les EPF locaux interviennent pour le compte des collectivités membres.

Les EPF réalisent des missions du même type que les SAFER mais sans percevoir de rémunération dans la mesure où ils sont déjà financés par l'impôt (cf. « Des acteurs fonciers » - page 97). Ils peuvent bénéficier par délégation des droits de préemption urbain et ENS (pour les EPF locaux uniquement pour ce dernier). De manière similaire à la SAFER, les terrains en portage foncier - provisoire - par un EPF ne peuvent faire l'objet que d'autorisations d'occupation temporaires avant cession.

Les EPF d'Etat et locaux interviennent historiquement plutôt sur le logement et les zones d'activité, en adéquation avec les priorités affichées par les collectivités.

Toutefois on observe une évolution de leur action en faveur de la biodiversité, soit par opportunité comme en Savoie ou selon une stratégie partagée avec d'autres partenaires comme en régions Lorraine et Nord-Pas-de-Calais. En effet, lors de la révision des Programmes Pluriannuels d'Intervention (PPI) de l'EPF Nord - Pas-de-Calais en 2010, l'Etat et la Région ont exprimé leurs attentes pour une contribution à la mise en oeuvre du SRCE. L'axe relatif à la préservation des espaces naturels s'élève à 10% du budget du PPI.

Partenariat avec les Conservatoires d'Espaces Naturels

Dans le cadre de la convention relative à la protection foncière du patrimoine naturel sensible lorrain, l'EPF, le Conseil Régional, l'AE et le CEN ont mis en place un dispositif singulier.

A la demande du Conseil Régional (avec financement éventuel de l'AE), l'EPF achète et confie au CEN, par bail emphytéotique, la gestion des sites acquis sur une durée de 99 ans.

Partenariat avec le CELRL

Lorsqu'elles existent, les interventions des EPF d'Etat pour la protection des espaces naturels portent principalement sur les espaces périurbains soumis à fortes pressions, en particulier en partenariat avec le CELRL.

Par exemple, l'EPF Provence-Alpes-Côte d'Azur a signé un protocole avec le CELRL en 2006 pour accompagner la démarche d'acquisition du CELRL, issue de sa stratégie 2000-2050, sur des « sites charnières » entre espaces naturels et espaces à vocation urbaine.

Partenariat avec les départements

De leur côté, les EPF locaux sont également sollicités par les collectivités locales pour préserver des espaces naturels.

L'EPF du Puy-de-Dôme (Syndicat Mixte d'Action Foncière – SMAF) a acquis 1 880 hectares d'espaces naturels depuis sa création en 1976. Il contribue à la protection de bois et forêts, de coulées vertes, de captages et d'étangs. En 2012, le Conseil Général du Puy-de-Dôme lui a délégué son droit de préemption pour l'acquisition d'ENS.

RESTAURATION DE TERRILS POUR LA TRAME VERTE EN NORD-PAS-DE-CALAIS

L'EPF Nord - Pas-de-Calais a acquis le patrimoine foncier des terrils (2 200 hectares) détenu par l'entreprise TERRILS SA, filiale des Charbonnages de France, pour permettre sa préservation. Après travaux de restauration en faveur de la biodiversité, ce patrimoine est principalement (mais pas exclusivement) cédé, pour partie, aux départements pour la mise en oeuvre de leur politique ENS et aux EPCI pour la réalisation de la Trame Verte du bassin minier.

Les sites n'ayant pas encore de preneurs pourraient être cédés à des entreprises privées, aux chasseurs ou à leur fondation par exemple.



Terrils à Loos-en-Gohelle - Pas-de-Calais (La voix du Nord - Delphine Pineau)

PRÉSERVATION DES ZONES HUMIDES SUR LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE LILLE

Dans un objectif de préservation des zones humides, des biefs de canal, des prairies et des bosquets, l'EPF Nord - Pas-de-Calais est également intervenu sur l'acquisition, la réorganisation foncière et la dépollution d'une grande friche industrielle. Le foncier a été cédé avec des clauses environnementales pour une intégration dans les espaces naturels de la Communauté Urbaine de Lille. Cette opération s'inscrit dans un partenariat associant l'Agence de l'eau, la Communauté Urbaine de Lille et les entreprises Rhodia et Ekinox.



Friche industrielle du site Rhodia et Ekinox - Commune de Wattrelos (Lille Métropole)

COMPLÉMENTARITÉS ENTRE OPÉRATEURS FONCIERS

Les SAFER et les EPF réalisent des missions de même type. Toutefois, elles ne peuvent être confondues, notamment pour les raisons suivantes :

- les SAFER peuvent intervenir pour leur propre compte, ou celui de maîtres d'ouvrage privés, contrairement aux EPF d'Etat et locaux qui n'agissent que sur commande d'une collectivité publique ;
- les EPF d'Etat contribuent, dans le cadre de leurs compétences, à titre subsidiaire à la préservation des espaces naturels et agricoles ;
- les EPF locaux et d'Etat, lorsqu'ils contribuent aux projets de préservation d'espaces naturels et agricoles, concentrent généralement leurs actions sur les milieux artificialisés (friches industrielles, milieu urbain, etc.) ou les milieux soumis à de très fortes pressions urbaines ;
- les SAFER ont une mission plus « large » de dynamisation de l'agriculture et de la forêt, via le foncier, qui implique des types d'intervention plus diversifiés et un droit de préemption spécifique.

L'intérêt de solliciter les EPF résulte notamment de leurs capacités financières qui rendent possible leur intervention sur du foncier à prix élevé ou en cas de travaux coûteux de remise en état et/ou sans facturation de frais à la collectivité mandataire. En effet, alors que les SAFER disposent de financements restreints et dépendent de la rémunération de leurs services sur les opérations d'achat et revente de terrains, les EPF sont financés par l'impôt.

Pour autant, les EPF n'achètent pas au-dessus des prix du marché (estimation des Domaines).

Exemple : en Savoie, une commune adhérente à l'EPF local a préféré pour des raisons financières faire appel à ce dernier plutôt qu'à la SAFER - opérateur désigné sur ces opérations - pour de la négociation foncière autour d'étangs.

Il est intéressant de relever plusieurs réflexions en cours dans différentes régions sur les partenariats EPF/SAFER pour la préservation des espaces agricoles périurbains, l'EPF assurant le portage du bâti d'habitation souvent cher, et la SAFER celui des terres agricoles dans un objectif de rétrocession à un agriculteur, ou à une collectivité le cas échéant. L'objectif est d'éviter que des « urbains » disposant de plus de moyens que la plupart des agriculteurs achètent des fermes avec terres productives en tant que résidence principale et retirent en conséquence les terres de l'exploitation.

Un dialogue est en cours depuis 2011 entre la FNSAFER et les EPF d'Etat et locaux, avec le concours de l'Association des Etudes Foncières (AEF), sur la base d'un échange d'informations et d'un partage d'expériences, dans le but de structurer un partenariat opérationnel.



COMBINER ET SÉLECTIONNER LES OUTILS FONCIERS

LA COMBINAISON DES OUTILS FONCIERS

Différents outils complémentaires dans l'espace et dans le temps

Une stratégie foncière ne s'appuie que très rarement sur un outil foncier unique. Au contraire, elle implique la combinaison d'outils à différentes échelles spatiales et temporelles.

SUR LE TERRITOIRE

Les objectifs en terme de maîtrise du foncier pour agir sur les usages du territoire sont différents selon les sites, voir à l'intérieur d'un site donné, et appellent donc des outils variés.

SUR UN SITE

Sur un site avec un objectif foncier unique, les différents propriétaires peuvent appeler des outils variés en fonction de leur adhésion au projet et de leur volonté de s'engager à long terme ou non.

La combinaison d'outils permettant de devenir propriétaire peut être également souhaitable pour influencer sur le coût du foncier : l'acquisition amiable permet de créer des références de prix utilisées en cas d'expropriation ou de préemption.

SUR UNE PARCELLE

Sur une parcelle dont on recherche la maîtrise, on rencontre plusieurs outils : celui permettant à l'organisme porteur de la démarche biodiversité de devenir propriétaire ou gestionnaire, et les outils contractuels permettant l'encadrement des interventions des usagers.

DANS LE TEMPS

Le niveau d'adhésion d'un propriétaire peut évoluer dans le temps au regard des pratiques mises en place sur son terrain ou aux alentours. Il peut aussi y avoir changement de propriétaire (succession par exemple). A ce regard, l'outil liant le gestionnaire et le propriétaire peut être amené à être remplacé par un autre en fonction de la volonté de ce dernier.

L'évolution peut aussi venir du gestionnaire suite à la révision de sa stratégie au regard des résultats atteints sur le plan foncier et scientifique, de l'évolution des priorités sur le territoire et de l'intégration du site dans le réseau dont il a la charge.

AVEC D'AUTRES OUTILS

Par ailleurs, au-delà de la combinaison d'outils fonciers entre eux, leur association avec d'autres outils peut permettre d'atteindre plus efficacement les objectifs fixés en terme de biodiversité. De manière générale, l'intervention sur le foncier (acquisition ou location par exemple) est envisagée en « dernier recours », lorsque les autres outils disponibles, notamment de protection réglementaire, voire d'accompagnement des pratiques, ne permettent pas de garantir une compatibilité des usages avec les enjeux environnementaux présents.

En fonction du contexte, la protection réglementaire peut être plus adaptée que la maîtrise en tant que propriétaire ou gestionnaire et inversement. Dans certains cas elles peuvent être complémentaires dans l'espace et dans le temps.



Exemple : le CPNS s'est trouvé en concurrence, pour l'acquisition d'un site en zone humide, avec une personne privée qui avait l'intention d'y planter des peupliers. L'existence d'un APPB interdisant cette pratique aurait pu aider le CPNS dans l'acquisition ou du moins invalider le projet concurrent.

Normalement, les APPB, qui interdisent certains usages, permettent d'éviter la spéculation foncière. Cela est d'autant plus pertinent en zone périurbaine, où la négociation foncière donne peu de résultats, car les propriétaires espèrent souvent que les terrains deviennent constructibles. Toutefois les protections réglementaires - comme les PLU - interdisent mais n'obligent pas à faire : elles se révèlent insuffisantes dans les secteurs en manque d'entretien.

La servitude conventionnelle environnementale avec une obligation de gestion d'un site selon des modalités définies - respectueuses de l'environnement et de la biodiversité - est également un outil intéressant. En effet, il permet une certaine maîtrise de la gestion d'un site sans passer par l'acquisition ou la location.

Des réflexions sont en cours au niveau national à ce sujet.

La majorité des expériences permet d'illustrer la combinaison d'outils (cf. les différents exemples présentés dans le guide).

RÉINTRODUCTION DE LA CISTUDE D'EUROPE SUR LE SITE DIT DU WOERR (BAS-RHIN)

Le site du Woerr, situé au nord-est du Bas-Rhin, est un Espace Naturel Sensible (ENS) au patrimoine naturel riche et varié lié aux zones humides rhénanes. Il fait l'objet de nombreux classements (Natura 2000, Espaces Naturels Sensibles, Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique, Zone Humide Remarquable...).

La Cistude d'Europe (*Emys orbicularis*) a disparu de la zone du Rhin supérieur vers la fin du 19^e siècle du fait de la raréfaction des zones humides causée par la canalisation du Rhin, le développement de l'urbanisation et des infrastructures de transports.

En 1991, un projet de réintroduction de la Cistude d'Europe sur le site du Woerr a vu le jour. Il porte sur 2 secteurs accolés : réserve biologique domaniale (gérée par l'ONF) et zone ENS (Conseil Général du Bas-Rhin).

Une zone de préemption ENS a été établie en 2001 sur 30 hectares afin de maîtriser le foncier de cet espace pour une gestion conservatoire (restauration d'habitats dégradés par l'agriculture, gestion en faveur des habitats et des espèces de zones humides mais également de la Cistude d'Europe).

Peu de préemptions ont eu lieu faute de mouvements fonciers.

Par ailleurs, le Conseil Général a mené une démarche prospective sur la base des fichiers fonciers disponibles en Alsace et a organisé des réunions publiques avec les propriétaires.

Les acquisitions sont réalisées dans plusieurs cadres :

- parcelles en stock SAFER au début du projet : cession au Conseil Général ;
- partie de gravière achetée par la commune puis vendue au Conseil Général ;
- biens sous séquestre : Déclaration d'Utilité Publique (DUP) envisagée, mais système complexe, long et justification juridique « environnementale » délicate ;
- biens sans maître et biens vacants : démarche de la commune animée par le Conseil Général en cours, la commune se rend propriétaire et vend au Conseil Général ;
- parcelles appartenant à des propriétaires allemands* :
 - une partie - propriétaires « volontaires » - a été achetée avec une procédure notariale assez lourde (traduction des actes d'héritage pour justifier la propriété avant la vente, des actes de vente, etc.) ;
 - une partie des propriétaires est introuvable aux adresses mentionnées au cadastre ;
 - forte réticence des propriétaires restants (doute sur la bonne foi du Conseil Général sur la destination écologique du site) : intégration à la DUP rendue nécessaire pour les biens sous séquestre envisagée.

Au 16 mars 2012, le Conseil Général a acquis 10,7 hectares (56 parcelles) sur les 30 hectares du site.

Les terrains acquis sont gérés directement par le Conseil Général.

Plusieurs aménagements ont été réalisés ou sont en cours (restauration d'une roselière, création d'une mare en zone prairiale et de deux mares en zone forestière, restauration de 8 zones humides temporaires à proximité du chenal présent sur le site, réaménagement des berges de la gravières et création de 2 lagunes).

Il y a un broyage à l'automne de certaines parcelles par une association de chasse locale.

Un comité de gestion ENS associant l'ONF, le CSA (Conservatoire des Sites Alsaciens - CEN Alsace), la commune, VNF, la société de chasse sera créé début 2013, en référence au comité relatif à la réserve biologique patrimoniale gérée par l'ONF.

* Site 100% en France mais plus proche du village allemand de Berg que du village français de Lauterbourg : les propriétaires des parcelles restantes sont pour la plupart allemands.



Cistude d'Europe - Pôle-Relais Lagunes Méditerranéennes (T. Gendre)



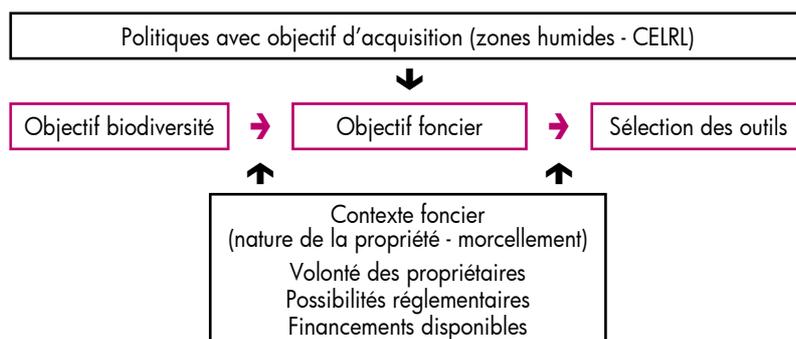
Cistude d'Europe - CG du Bas-Rhin (S. Baudouin)

LA SÉLECTION DES OUTILS FONCIERS

Le processus de sélection des outils fonciers nécessite au préalable :

- d'une part, d'avoir défini le ou les objectifs scientifiques au regard de la biodiversité et de les avoir traduit en terme d'objectifs fonciers ;
- d'autre part, la prise en compte du contexte foncier (nature de la propriété, morcellement), de la volonté des propriétaires, des possibilités réglementaires et des financements disponibles.

Elle peut évoluer dans l'espace et le temps. Par ailleurs, certaines politiques publiques imposent d'emblée l'acquisition, comme pour les zones humides ou le CELRL.



QUELQUES SITUATIONS COURAMMENT RENCONTRÉES SUR DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE AVEC DE NOMBREUX PROPRIÉTAIRES (FONCIER TRÈS MORCELÉ OU SITE CONCERNÉ TRÈS ÉTENDU)

| | |
|------------------------------|--|
| Objectif biodiversité | Recréer la fonctionnalité d'un milieu fortement dégradé et/ou en cours de mutation irréversible par la réalisation de travaux lourds |
| Objectif foncier | Devenir propriétaire de tout le site à court terme |
| Outils possibles | Expropriation (après phase amiable) |

Par exemple, afin de rétablir la fonctionnalité du cours d'eau de l'Arve, fortement dégradée, le SM3A a réalisé, dans le cadre d'un contrat de rivière et après négociation amiable, des expropriations suite à plusieurs DUP (cf. exemple page 85).

| | |
|------------------------------|---|
| Objectif biodiversité | Restaurer un milieu faisant l'objet d'une gestion incompatible avec la préservation de la biodiversité ou en carence de gestion |
| Objectif foncier | Devenir propriétaire ou gestionnaire du site |
| Outils possibles | Acquisition amiable, bail emphytéotique ou civil, convention de gestion, acquisition par préemption, expropriation |

C'est le cas dans les landes et tourbières de Chabannes où la déprise agricole entraîne une fermeture des milieux (cf. exemple page 55). Cette situation se retrouve souvent sur les sites Natura 2000.

| | |
|------------------------------|--|
| Objectif biodiversité | Éviter une mutation défavorable d'un milieu géré de façon compatible avec la préservation de la biodiversité et soumis à pression foncière |
| Objectif foncier | Acquisition des sites faisant l'objet d'une transaction défavorable ou blocage des transactions |
| Outils possibles | Acquisition par préemption, préemption avec révision des prix, acquisition amiable |

C'est notamment la situation en Ile-de-France et en Marne et Gondoire où les espaces agricoles, ne souffrant pas de déprise comme dans d'autres régions, sont néanmoins soumis à forte pression urbaine. Une intervention publique est régulièrement nécessaire afin d'éviter les ventes à des fins non agricoles et à des prix très élevés. Souvent la préemption avec révision des prix est choisie : la plupart des biens sont retirés de la vente.

| | |
|------------------------------|---|
| Objectif biodiversité | Améliorer les pratiques sur un milieu en relativement bon état faisant l'objet d'une gestion potentiellement compatible avec la préservation de la biodiversité |
| Objectif foncier | Accompagnement des pratiques |
| Outils possibles | MAET, conventions |

Ces quelques cas ne permettent pas d'aborder toute la diversité des situations et des outils disponibles. Aussi les tableaux suivants visent à lister les différents outils et - pour les principaux - leurs avantages et inconvénients à prendre en compte lors de leur sélection.

Pour mémoire, certains de ces outils ne sont pas utilisables sur le domaine public.

Pour l'ensemble des outils contractuels (bail rural excepté), des clauses environnementales peuvent être introduites par les contractants. Dans le cadre du bail rural environnemental les clauses sont encadrées.

LES OUTILS POUR DEVENIR PROPRIÉTAIRE OU GESTIONNAIRE D'UN SITE

| Outil | Observation Lien avec autres outils | Avantage | Inconvénient |
|---|---|---|---|
| Acquisition amiable | | Non conflictuelle | Dépend de la volonté du propriétaire |
| Acquisition par préemption | Utilisée en complément de l'acquisition amiable ou seule | Permet d'empêcher les mutations défavorables | Conflictuelle Ne peut être utilisée qu'en cas de vente |
| Expropriation | Vient souvent après une phase de négociation à l'amiable | Permet de devenir propriétaire de grands tenements ² dans des délais relativement courts | Nécessite une DUP, procédure réglementaire lourde adaptée aux « grands » projets Conflictuelle |
| Contrat d'usufruit | Durée maximale de 30 ans pour les personnes morales | Non conflictuel Droits réels sur le terrain Durée longue Moins coûteux qu'une acquisition | Dépend de la volonté du propriétaire |
| Bail emphytéotique | Durée comprise entre 18 et 99 ans | Non conflictuel Droits réels sur le terrain Durée longue Moins coûteux qu'une acquisition | Dépend de la volonté du propriétaire |
| Bail civil | | Non conflictuel Moins coûteux qu'une acquisition | Dépend de la volonté du propriétaire Durée courte |
| Convention de gestion | | Non conflictuelle Moins coûteux qu'une acquisition | Dépend de la volonté du propriétaire Durée courte Faiblesse juridique |
| Prêt à usage ou commodat | Sans durée minimale ni maximale Gratuit | Souplesse | Précaire |
| Affectation de biens de l'Etat | Cas particulier du CELRL | | |
| Autorisation ou convention d'occupation temporaire | Spécifique au domaine public | | |
| Accord verbal (gratuit)¹ | | Parfois plus facile à obtenir qu'un contrat écrit | Précaire Risque de requalification en bail rural |
| Dation, don et leg | Très rare | | |
| Dévolution des biens vacants et sans maître | Ne s'applique qu'aux biens vacants sans propriétaire connu | Procédure non conflictuelle Procédure dépendant de la commune | Procédure dépendant de la commune Procédure complexe |
| Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) | La commune peut devenir propriétaire de 2% de la surface de l'AFAF pour un projet de gestion de l'environnement et des paysages | Forte participation du public | |
| Echanges | Concernent le propriétaire et l'exploitant agricole le cas échéant | Non conflictuels | Dépendent de la volonté des propriétaires |

■ Maîtrise par la propriété

■ Maîtrise par contractualisation entre propriétaire et gestionnaire

■ Autres outils permettant d'obtenir la propriété

¹ Un accord verbal avec rémunération du propriétaire est assimilable à un bail rural.

² Tenement : réunion de propriétés contiguës (Petit Robert).

L'acquisition peut être temporaire, pour maintenir ou ré-installer des pratiques compatibles avec les enjeux en terme de biodiversité, avec objectif de revendre à terme. Cela peut notamment être le cas en espaces agricoles soumis à spéculation foncière, où les exploitants agricoles peuvent ne pas avoir les moyens financiers d'acquérir du foncier à un moment donné, mais pourraient l'avoir ultérieurement après mise en place d'outils réglementaires (ZAP, PAEN, nouveau zonage de PLU, etc.) permettant la baisse des pressions.

L'encadrement, lors de la vente, des conditions de gestion ultérieure est possible : elle relève plutôt de l'accompagnement des pratiques (cf. paragraphe correspondant).

| Outil | Observation Lien avec autres outils | Avantages | Inconvénients |
|--|--|--|--|
| Bail rural environnemental | Conditions sur le propriétaire ou sur le secteur (cf. page 90) | Durée longue | |
| Convention pluri-annuelle d'exploitation agricole ou de pâturage | Spécifique aux terres à vocation pastorale (notamment en zone de montagne) ² Permet un usage alterné des lieux 5 ans minimum en l'absence d'un arrêté préfectoral | Souplesse ³ Possibilité d'autres contrats d'usage en parallèle | |
| Bail de chasse | Usage chasse uniquement Durée maximale de 99 ans | | |
| Prêt à usage ou commodat | Sans durée minimale ni maximale Gratuit | Souplesse ³ | Précaire |
| Convention d'usage Convention de mise à disposition à titre gratuit | Permet un usage alterné des lieux | Souplesse ³ Possibilité d'autres contrats d'usage en parallèle | Faiblesse juridique Risque de requalification en bail rural |
| Contrat de prestation de service | Ponctuel | Souplesse ³ | |
| Autorisation ou convention d'occupation temporaire | Spécifique au domaine public | | |
| Accord verbal (gratuit)¹ | | Souplesse ³ | Précaire Risque de requalification en bail rural |

¹ Un accord verbal avec rémunération du propriétaire est assimilable à un bail rural.

² Articles L.481-1 et L.113-2 du Code Rural et de la Pêche Maritime.

³ Non soumis au statut de fermage pour lesquelles les relations entre bailleurs et exploitants sont strictement encadrées (article L.411-1 à 418-5 du Code Rural et de la Pêche Maritime).

LE COMPLEXE DES LANDES ET TOURBIÈRES DE CHABANNES (CORRÈZE)

Le complexe des landes (sèches et humides) et tourbières de Chabannes est situé au cœur du plateau de Millevaches sur les communes de Saint-Merd-les-Oussines et de Tarnac.

Ces milieux riches en biodiversité sont menacés par :

- la déprise agricole avec fermeture des milieux ;
- le développement de la sylviculture au profit des épicéas et du douglas ;
- les coupes à blanc des forêts abritant des espèces remarquables (Circaète Jean le Blanc) ;
- le labour des landes en prairies : en un siècle, le Limousin a perdu 99% de ses landes.



La stratégie du Conservatoire d'espaces naturels (CEN) du Limousin est d'acquérir toutes les landes et tourbières et d'installer du pâturage pour l'entretien.

Le CEN a mis en place une veille foncière sur le complexe via la SAFER. Deux préemptions environnementales ont permis au CEN d'acquérir, après portage foncier par la SAFER, 33 hectares sur le site des tourbières de Chabannes et 55 hectares du site des landes de Marcy. Cette action a permis l'installation d'un jeune agriculteur.

Toutefois, le CEN privilégie la négociation à l'amiable pour mettre en œuvre les outils suivants (par ordre de priorité).

Acquisition



Bail emphytéotique (19 ans)



Bail civil (8 ans)



Convention de gestion

Le CEN réalise à ses frais la remise en état de l'exploitation et la met à disposition d'agriculteurs locaux via des conventions annuelles de pâturage (loyer de 1 euro).

Le CEN généralise l'utilisation du bail rural à clauses environnementales sur toutes ses propriétés du plateau de Millevaches : intérêt pour l'exploitant agricole (sécurité de l'exploitation) et pour le CEN (clauses environnementales).

L'intervention du CEN participe au développement des territoires ruraux par l'installation de jeunes agriculteurs, ce qui a permis d'obtenir progressivement la confiance des agriculteurs locaux et du monde agricole.

En terme de foncier, sur le complexe, 160 hectares sur 300 ont déjà été acquis.



LES OUTILS SPÉCIFIQUES AUX SAFER

Les SAFER disposent d'outils spécifiques, présentés page 44, lui permettant de gérer des terrains.

| Outil | Portant sur | Entre | Caractéristiques |
|-------------------|--|-----------------------|---|
| COPP | Terrains en portage foncier par une SAFER | SAFER et exploitant | En règle générale annuelle Non soumise au statut de fermage sauf pour le prix |
| CMD | Propriété de personne publique ou privée (domaine privé) | Propriétaire et SAFER | Durée maximale de 3 ans, ou de 6 ans renouvelable 1 fois, si : - la surface est inférieure à 2 fois la surface minimale d'installation ; - localisation en PAEN ; - pour un usage de pâturage extensif saisonnier. |
| Bail SAFER | Propriété sur laquelle la SAFER dispose d'une CMD | SAFER et exploitant | Non soumis au statut de fermage sauf pour le prix |

Ces différents contrats peuvent contenir des clauses environnementales.

LES OUTILS DE REDISTRIBUTION FONCIÈRE

Ces outils peuvent être utilisés pour créer des entités foncières de tailles cohérentes pour une gestion écologique adaptée. Il s'agit plus particulièrement de :

- l'échange multilatéral ;
- la bourse foncière forestière ;
- l'Association Foncière Pastorale (AFP) ;
- le groupement pastoral ;
- etc.

Cas particulier des échanges

Il convient de distinguer plusieurs types d'échanges, qui peuvent parfois être combinés :

- échange multilatéral entre propriétaires privés pour obtenir un parcellaire cohérent permettant la mise en place de mesures de gestion homogènes ;
- acquisition d'une propriété privée par un porteur de projet biodiversité rendue possible car ce porteur de projet a trouvé un autre terrain équivalent disponible, soit en acquisition pour le propriétaire, soit en exploitation pour l'exploitant.

Dans le deuxième cas seulement, la procédure a pour objectif principal l'obtention de la propriété sur un site donné. Le premier cas par contre relève plutôt de l'accompagnement des pratiques.

LES OUTILS INTRODUISANT DES OBLIGATIONS RATTACHÉES À LA PROPRIÉTÉ

Deux outils sont visés :

- la servitude conventionnelle environnementale de droit privé qui consiste à fixer par libre consentement entre propriétaires voisins des clauses garantissant, à perpétuité, la vocation environnementale des biens concernés ;
- le cahier des charges de cession qui permet - en passant par la propriété temporaire ou non - de négocier avec le futur preneur les conditions d'usage du terrain. Il a une valeur juridique forte (possibilité d'annulation de la vente en cas de non respect) et peut avoir une durée longue.

AUTRES OUTILS D'ACCOMPAGNEMENT DES PRATIQUES

Ce guide n'a pas pour ambition de lister et détailler l'ensemble des outils contractuels en faveur de la biodiversité qui fait l'objet de développement dans d'autres guides (cf. page 95).

La maîtrise du foncier et de ses usages, l'accompagnement des pratiques, la réglementation : un panel d'outils complémentaires mobilisables pour la réussite d'un projet dans son ensemble

On peut citer particulièrement les contrats conclus entre l'Etat et un exploitant agricole tels que les contrats Natura 2000 ou les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET).

Par ailleurs, d'autres outils, comme le Groupement Pastoral (GP) permet, par une utilisation collective des alpages, le maintien d'une activité économique et la protection des milieux.

LES OUTILS JURIDIQUES RELATIFS À LA DESTINATION ET L'USAGE DES SOLS ET À LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL

Ces outils viennent en complément des outils fonciers à proprement parler. Ils ont pour objet de réglementer la destination et l'usage des sols ou de protéger le patrimoine naturel indépendamment de toute politique d'acquisition. Ils ne seront pas particulièrement décrits dans ce guide. Toutefois on peut retrouver ci-après une liste non exhaustive de ceux rencontrés en lien avec les stratégies foncières en faveur de la biodiversité :

- PLU et zones A (agricole) et N (naturelle) ;
- projet d'intérêt général en faveur de la biodiversité dont peuvent découler des prescriptions et servitudes s'imposant au PLU ;
- Zone Agricole Protégée (ZAP) ;
- Zone Stratégique pour la Gestion de l'Eau (ZSGE) ;
- Zone soumise à une servitude de mobilité de cours d'eau ;
- Zone soumise à contraintes environnementales (article L.211-35° du Code de l'Environnement) ;
- Périmètre de protection de captage d'eau ;
- Site classé ;
- Périmètre de Protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) : zone inconstructible ;
- Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope (APPB), Natura 2000, Réserve Naturelle (RN) ;
- etc.

COMMENT DÉTERMINER SI UN CONTRAT DE LOCATION RELÈVE DU STATUT DU FERMAGE ?

Le statut du fermage s'applique dès lors que 4 éléments cumulatifs sont réunis :

1. le propriétaire met à la disposition de l'exploitant la jouissance du bien agricole ;
2. le caractère onéreux du contrat (si la mise à disposition est faite à titre gratuit, il s'agit d'un prêt à usage et non d'un contrat de location) ;
3. l'usage agricole de l'immeuble loué, c'est-à-dire avoir une activité qui se caractérise par la maîtrise d'un cycle de production végétal ou animal, y compris des activités dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation (diversification des activités : chambres d'hôte, camping à la ferme...);
4. l'obligation pour le preneur d'exploiter le fonds.



La veille foncière : un outil d'observation du marché foncier lié à l'existence d'un droit de préemption

Plusieurs organismes bénéficiant d'un droit de préemption peuvent être amenés à réaliser une veille foncière :

- le CELRL ;
- une collectivité (Conseil Général ou ses délégataires) ;
- une SAFER (pour son propre compte ou le compte d'un tiers).

Les SAFER disposent d'un droit de préemption couvrant les terres à vocation agricole sur l'ensemble du territoire. On peut retrouver la définition exacte des secteurs concernés dans la fiche « Annexes 1 - Droit de préemption » - page 139. Par ailleurs, dans le cadre de leur mission de connaissance du marché foncier rural, les notaires sont tenus d'informer les SAFER de tout projet de vente de terres agricoles et de forêts.

Les SAFER reçoivent donc la grande majorité des DIA sur les espaces naturels. Elles peuvent, en conséquence, exercer une veille foncière globale sur les espaces naturels.

Pour mémoire, une veille foncière n'aboutit pas systématiquement à l'exercice d'un droit de préemption. Elle permet également une simple observation du marché.

Les SAFER exercent des veilles foncières pour le compte de nombreux partenaires via des conventions rémunérées.

On peut mentionner notamment :

- les conseils généraux sur les ENS ;
- les communes ou les structures chargées de l'eau potable sur les zones de captage ;
- le CELRL sur certains sites autorisés ;
- les AE sur les zones humides ;
- les CEN sur des secteurs à enjeux prédéfinis.

Globalement, compte tenu du nombre souvent restreint de DIA en milieu naturel, la veille foncière fait rarement appel à une procédure formalisée. Ce n'est pas le cas des SAFER qui, par la largeur de leurs périmètres de veille et leurs nombreux partenariats, procèdent de manière très organisée.

L'outil Vigifoncier a vocation à devenir le support des veilles foncières.

Une veille foncière SAFER sur une zone de préemption ENS (Conseil Général ou CELRL) peut être utile dans la mesure où elle permet de pallier aux oublis trop fréquents des notaires qui souvent ne notifient les DIA qu'à la SAFER.

La veille foncière par la SAFER peut également être utilisée par les Conseils Généraux pour une observation plus large du marché foncier ou quand une commune n'a pas accepté la délimitation d'une zone de préemption.

Exemple : la SAFER de l'Isère réalise une veille foncière pour le Conseil Général sur les ENS.

Au début, la veille s'effectuait à l'échelle du lieu-dit faute d'outil informatique assez précis pour une veille à la parcelle (risque d'erreur suite à une division parcellaire).

Maintenant la veille est réalisée à la parcelle selon la procédure suivante :

A réception de la DIA, entrée dans logiciel de saisie qui enclenche :

- diffusion par mail à la commune ;
- courrier au responsable agricole de la commune ;
- diffusion à la collectivité ayant demandé la veille (automatique en fonction du numéro de parcelle) sous forme littérale.

La veille foncière de la SAFER : une prestation payante mobilisable par tout maître d'ouvrage public ou privé



La plateforme Internet Vigifoncier permet aux personnes destinataires de la DIA de visualiser la parcelle concernée ainsi que les informations environnementales attachées (ENS, zone de captage, inventaire des zones humides, protections réglementaires, réseau hydrographique, etc.), le prix du foncier alentour, le zonage du PLU, etc.

Le Conseil Général répond par mail rapidement. Si en zone de préemption ENS, le Conseil Général n'a pas reçu la DIA au titre de son droit de préemption ENS, il le signale à la SAFER qui récuse la DIA pour le motif que le droit de préemption ENS n'a pas été purgé.

Le Conseil Général communique, sous forme informatique, les périmètres ENS à la SAFER qui les superpose au cadastre pour lister les parcelles concernées par la veille et leur associe une alerte.

Sur les zones humides d'Auvergne, la SAFER assure une veille foncière pour le compte du CEN. Cependant l'outil Vigifoncier n'est pas encore utilisé. Le CEN reçoit certaines informations littérales : la parcelle, la surface, le nom des propriétaires... Il complète ces éléments par une analyse du cadastre et des orthophotoplans et vérifie sur le terrain l'intérêt écologique de la parcelle. Il intervient ou non. En général, il utilise cette démarche à titre informatif.

La SAFER Champagne-Ardenne souligne l'inutilité de mettre en place une veille foncière si la collectivité n'est pas réactive (demande de préemption soumise à une décision du conseil communautaire par exemple). En effet la SAFER dispose d'un délai total de 2 mois pour adresser au notaire sa demande de préemption. Généralement, la DIA est transmise sous 5 jours à la collectivité intéressée qui dispose d'une quinzaine de jours pour signifier si elle souhaite préempter ou pas et justifier sa demande de préemption, le cas échéant. Ensuite la SAFER utilise le délai restant pour choisir de préempter ou pas (recueil de l'avis du Comité Technique Départemental (CTD) et de l'accord préalable des représentants de l'Etat inclus). En fonction des procédures internes des SAFER, il peut y avoir un délai variable entre la réception de la DIA et l'alerte de la collectivité ayant demandé une veille foncière, correspondant au contrôle par la SAFER de sa compétence à préempter.



Lac de Bourdouze - CEN Auvergne

VEILLE FONCIÈRE DANS LES SECTEURS À ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX AVEC VIGIFONCIER

Les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) proposent un service de « veille foncière » dans le cadre de conventions. De telles conventions, mises en œuvre depuis plusieurs années pour le concours technique aux collectivités territoriales et à leurs groupements, existent également dans le cadre de partenariats sur des enjeux environnementaux avec des établissements publics (Agence de l'eau, Conservatoire du littoral) ou des associations chargées de mission de service public (Conservatoires régionaux des espaces naturels).

Le territoire d'intérêt fait l'objet d'une veille permettant à la SAFER d'envoyer en temps réel à la collectivité les informations sur les projets de vente de foncier en cours sur le territoire (extrait des déclarations d'intention d'aliéner envoyées par les notaires). Ce service de veille foncière a récemment évolué avec la mise en place d'un outil de diffusion en ligne des informations : les sites internet Vigifoncier.

Via Vigifoncier, les collectivités ou établissements publics abonnés reçoivent un courriel d'alerte à chaque nouvelle notification de projet de vente ou nouvel appel à candidature de la SAFER pour l'achat des parcelles acquises par la SAFER sur le territoire défini. Une fois connecté à Vigifoncier, l'utilisateur peut consulter la description des biens et localiser les parcelles concernées dans une carte (SIG en ligne) au regard d'autres couches géographiques d'information (zonages environnementaux, des documents d'urbanismes, etc.).

En complément à la veille foncière, la SAFER peut ensuite, à la demande de la collectivité, assurer une animation foncière ou intervenir par des acquisitions amiables ou par préemption pour un objectif environnemental ou agricole conformément à la législation, pour la mise en œuvre du volet foncier des politiques publiques.

Exemple de mise en œuvre de la veille foncière dans des secteurs à enjeux environnementaux : la SAFER Flandres-Artois assure via Vigifoncier dans le cadre d'une convention avec l'Agence de l'Eau Artois-Picardie une veille foncière sur 100 communes où se trouvent des zones humides sensibles et des secteurs vulnérables pour la ressource en eau.

-  Parcelle ou localisant
-  Périmètre de surveillance de l'Agence de l'eau
-  Parcelle du projet de vente
-  Sélection d'une parcelle

| Numéro de dossier | Commune | Date de réception | Mode de vente | Surface cadastrée | Prix de vente HT | Présence de bâtiments | Statut local | Niveau cadastré | Exemption | Pays du vendeur | Catégorie Socio-Professionnelle du vendeur | Pays de l'acquéreur | Catégorie Socio-Professionnelle de l'acquéreur |
|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|------------------|-----------------------|--------------|----------------------------|------------------------------|-----------------|--|---------------------|--|
| 82 12 0391 01 | Dreux (62365) | 06-02-2012 | Amiable | 0,8165 ha | 10 000 € | Non | Libre | Pas de nature prédominante | Pas d'exemption, ni priorité | France | Sans profession ou retraité non agricole | France | Sans profession ou retraité non agricole |

Source : FNSAFER d'après SAFER Flandres-Artois

Averti d'un projet de vente sur un site à enjeux, le maître d'ouvrage peut préempter ou négocier

Dans le cadre de la veille foncière, le porteur de projet peut être confronté à différents types de projets de vente qui n'appellent pas tous la préemption :

- projet permettant la préservation de la biodiversité sur un site dont la maîtrise n'est pas recherchée → pas d'action ;
- projet incompatible avec la préservation de la biodiversité ou sur un site à enjeux identifié comme à acquérir → préemption ;
- projet portant en partie seulement sur des parcelles à enjeux identifiées comme à acquérir → préemption par la SAFER (double motif) ou négociation de la cession ultérieure des parcelles à enjeux ;

La préemption porte sur l'ensemble des parcelles faisant l'objet de la vente et leur utilisation doit être conforme avec le motif de préemption.

Quand la préemption est opérée via la SAFER, cette dernière peut évoquer plusieurs objets et céder de façon différenciée les deux parties du site préempté. Sinon, l'organisme préempteur peut avoir intérêt à négocier à l'amiable avec le futur acquéreur le renoncement à son profit des parcelles l'intéressant.

- projet portant en totalité ou en partie sur des parcelles à enjeux mais non prioritaires pour l'acquisition → négociation d'un cahier des charges de cession ou à défaut préemption.

La négociation a pour objectif l'intégration à la vente à l'amiable d'un cahier des charges de cession imposant des pratiques favorables à la biodiversité.

En Isère, la SAFER a procédé ainsi à plusieurs reprises avec succès dans le cadre de différents partenariats « environnementaux ».

Si la négociation échoue, une préemption peut être réalisée.

LES DIFFÉRENTS DROITS DE PRÉEMPTION

Plusieurs droits de préemption s'inscrivant dans différentes politiques peuvent être mis en œuvre dans le cadre de stratégies foncières en faveur de la biodiversité

| | |
|--|--|
| <p>Politiques « espaces naturels sensibles » des Conseils Généraux</p> <p>Politique du CELRL</p> | <p>Le droit de préemption ENS peut être mis en oeuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sur les périmètres de préemption délimités au préalable par le département avec l'accord des communes ; • par le Conseil Général, ou par substitution et/ou délégation, par le CELRL, un PN ou un PNR, la commune, etc. <p>Le CELRL peut également établir ses propres zones de préemption en dehors de celles du Conseil Général.</p> <p>Le bien acquis entre dans le patrimoine de la personne ayant préempté, directement, par substitution ou par délégation.</p> |
| <p>Autres politiques environnementales</p> | <p>La SAFER peut préempter pour la mise en valeur des paysages et la protection de l'environnement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sur les biens immobiliers à utilisation agricole et les biens mobiliers qui leur sont attachés ou les terrains à vocation agricole ; • sur proposition de la DREAL ou, le cas échéant, du PN ou du PNR compétent, du CELRL ou de l'AE compétente sur les zones humides. • de façon générale, à la demande d'une collectivité locale, d'un établissement public (CELRL notamment), d'un CEN, etc. <p>On qualifie souvent ce type de préemption de « préemption environnementale ».</p> <p>Le bien acquis entre dans le patrimoine de la SAFER qui l'attribue, après appel à candidatures, à la personne présentant le meilleur projet pour le développement local en respect du motif environnemental.</p> |
| <p>Politiques de préservation et de gestion de l'eau</p> | <p>Le droit de préemption urbain peut :</p> <ul style="list-style-type: none"> • être institué par délibération des communes dotées d'un PLU : - dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines ; - dans les zones soumises aux servitudes de sur-inondation, de mobilité des cours d'eau et de zones stratégiques pour la gestion de l'eau (article L. 211-12 du code de l'environnement) ; • être exercé par la commune, ou par délégation, par une collectivité locale, un établissement public y ayant vocation, etc. <p>Le bien acquis entre dans le patrimoine de la personne ayant préempté, directement ou par délégation.</p> |
| <p>Politiques de protection des espaces naturels et agricoles périurbains</p> | <p>Les politiques ENS peuvent contribuer aux politiques de protection des espaces naturels et agricoles périurbains. Nous nous plaçons ici en dehors des zones de préemption ENS.</p> <p>La SAFER peut préempter pour la protection des espaces naturels et agricoles périurbains dans les conditions suivantes (cumulatives) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sur les biens immobiliers à utilisation agricole et les biens mobiliers qui leur sont attachés ou les terrains à vocation agricole ; • dans les périmètres PAEN délimités au préalable par le département avec l'accord des communes ; • hors des zones de préemption ENS éventuellement incluses dans les périmètres précités ; • sur demande et au nom du département. <p>On qualifie souvent ce type de préemption de « préemption PAEN ». Ce droit de préemption PAEN peut également être exercé, en l'absence de SAFER compétente, par le département ou un EPF local ou d'État auquel il aurait donné mandat.</p> <p>Les biens acquis sont intégrés dans le domaine privé du département.</p> |
| <p>Politiques agricoles</p> | <p>La SAFER peut également préempter pour différents motifs en lien avec l'activité agricole (sur les biens immobiliers à utilisation agricole et les biens mobiliers qui leur sont attachés ou les terrains à vocation agricole).</p> <p>Le bien acquis entre dans le patrimoine de la SAFER qui l'attribue après appel à candidatures à la personne présentant le meilleur projet pour le développement local en respect du motif agricole.</p> |



RÉALISER L'ANIMATION FONCIÈRE

L'animation foncière englobe la prospection et la négociation foncière qui en constituent deux étapes successives. Elle peut avoir des objectifs différents :

- devenir propriétaire ou gestionnaire d'un site donné, via la signature d'un maximum d'actes de vente, de baux (hors bail rural et bail rural environnemental) ou de conventions de gestion avec les propriétaires ;

Sur certaines parcelles du site, l'animation peut viser le passage de conventions avec les exploitants pour le maintien ou la mise en place de pratiques agricoles favorables à la biodiversité.

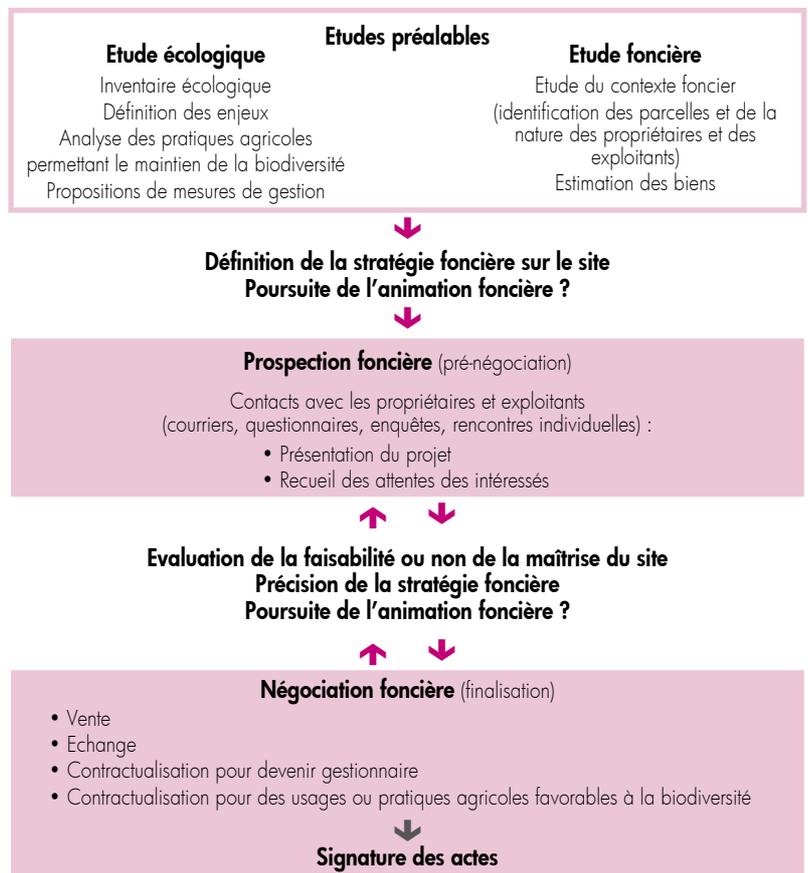
- constituer, via des échanges, des îlots forestiers d'une surface suffisante pour assurer une gestion cohérente ;
- etc.

L'animation foncière peut comprendre des études préalables à la prospection et à la négociation (cf. schéma ci-dessous) : étude du foncier et étude écologique.

Ces études permettent d'évaluer l'opportunité d'intervenir activement au niveau foncier sur un site ou de mettre en œuvre une veille foncière uniquement. Par exemple, un site à faibles enjeux très morcelé ne fera probablement pas l'objet d'une poursuite de l'animation, contrairement à un site à forts enjeux présentant le même contexte foncier. Dans la même logique, on pourra choisir de prospecter sur un site à enjeux moyens à faibles présentant un contexte foncier favorable (peu de propriétaires sur de grands tenements).

Sur la base du résultat de ces études préalables, le porteur de projet et l'animateur foncier définissent la stratégie foncière à l'échelle du site. La prospection et la négociation sont des phases de sa mise en œuvre, en contact avec les propriétaires et exploitants.

ANIMATION FONCIÈRE



La prospection foncière, qui peut donner lieu à une étude de faisabilité foncière, correspond à la prise de contact avec les propriétaires et exploitants afin de leur présenter le projet et de connaître leurs contraintes et attentes. Elle comprend une phase de pré-négociation afin de mesurer le niveau d'adhésion au projet et les marges de négociation pour obtenir la maîtrise du site. La prospection foncière permet d'évaluer la faisabilité ou non de la stratégie envisagée et de la réajuster au besoin. Elle peut donner lieu à un rapport spécifique, souvent intitulée : « étude de faisabilité foncière ».

La négociation foncière correspond à la négociation avec les propriétaires, de l'échange, de la vente ou de la contractualisation pour devenir gestionnaire des parcelles dans les limites fixées par la maîtrise d'ouvrage au regard des résultats de la prospection foncière. Elle peut également viser, sur certaines parcelles du site, la contractualisation avec les exploitants pour le maintien ou la mise en place de pratiques favorables à la biodiversité. Elle va jusqu'à la signature des actes. Elle vient logiquement après la prospection foncière, que celle-ci ait été formalisée ou non.

Souvent les termes animation, prospection ou négociation sont employés pour désigner en tout ou partie l'animation foncière telle que définie ci-dessus, sans distinction claire entre les différents processus.

L'animation foncière :

- **un processus amiable basé sur le dialogue**
- **une démarche chronophage de long terme sans garantie de réussite**

L'animation foncière peut être réalisée, en totalité ou en partie, par un CEN, une collectivité (Conseil Général, EPCI, etc.), une SAFER, un EPF, un PNR, un prestataire privé, Terre de lien, etc. L'animateur foncier peut choisir de confier la prospection et/ou la négociation à un tiers parmi les acteurs précités. Par exemple, un CEN ou une collectivité réalisant une animation foncière pourra déléguer la prospection puis la négociation à une SAFER ou un EPF.

Plusieurs SAFER ayant réalisé de la prospection et de la négociation foncière pour un CEN - SAFER Auvergne sur les rives d'Allier - ou un Conseil Général - SAFER Isère sur les ENS - soulignent l'intérêt de passer par des tiers. En effet, il leur est souvent plus facile d'échapper aux tensions locales lors de la négociation. Par ailleurs les échanges avec le monde agricole peuvent en être facilités et des blocages peuvent être ainsi évités. Dans cette logique, le commanditaire (CEN, Conseil Général, etc.) ne participe pas au processus au côté de l'organisme chargé de la prospection mais lui fournit tous les éléments techniques pour justifier l'opération.

L'animation foncière est très chronophage et exige un travail important et suivi dans le temps. Elle peut ainsi représenter des coûts bien plus élevés que les montants des acquisitions en elles-mêmes (particulièrement en zone rurale), ce qui est à prendre en compte lors de l'évaluation du coût de l'opération.

C'est un processus amiable porté par le dialogue. Aussi, l'animation foncière ne présente aucune garantie de réussite. Toutefois, elle peut donner des résultats intéressants en fonction du contexte et du niveau d'adhésion au projet obtenu.

Par exemple, l'animation foncière mise en place sur le réseau des tourbières du plateau de Montselgues a permis en 5 ans, d'acquérir 100 hectares supplémentaires (cf. ci-contre).

L'ÉTUDE PRÉALABLE FONCIÈRE

Pour identifier la propriété des parcelles sur une zone, les fichiers fonciers et les référentiels géographiques à grande échelle sont le plus souvent mobilisés pour identifier la nature et les caractéristiques de la propriété des parcelles et le nom des propriétaires.

L'ÉTUDE PRÉALABLE ÉCOLOGIQUE

La réalisation de cette étude préalable est souvent indispensable avant de rencontrer les propriétaires. Elle constitue une aide pour argumenter auprès de ces derniers et se présenter à eux avec des propositions.

Pour le Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie (CPNS), cette étape là est formalisée sous la forme de notices de gestion, qu'il transmet à l'organisme chargé de la prospection foncière si celle-ci est sous-traitée (sur les sites au foncier morcelé par exemple).

LE RÉSEAU DE TOURBIÈRES DU PLATEAU DE MONTSSELGUES (ARDÈCHE)

Le plateau de Montselgues abrite d'importantes surfaces de landes et de milieux humides, en constante diminution en raison de la dynamique naturelle de la végétation, des plantations forestières et de la régression de l'activité pastorale.

Les tourbières se trouvent aujourd'hui au milieu d'une forêt de pins qui les assèche progressivement et isole les populations d'insectes.

Le Conservatoire des Espaces Naturels de Rhône-Alpes (CEN Rhône-Alpes) intervient depuis les années 90 sur le plateau de Montselgues. Il a rédigé le plan de gestion de la tourbière des Narcettes (30 hectares) en 1997 (révisé en 2002) puis le Document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000 « Pelouses, landes, tourbières et forêts du plateau de Montselgues » en 2001.

Le CEN mène une animation foncière depuis 1999, qui lui a permis d'acquérir une quinzaine d'hectares et de signer des conventions de gestion avec des propriétaires privés et la commune de Montselgues sur la tourbière des Narcettes.

En parallèle, le Conseil général de l'Ardèche a élaboré au début des années 2000 sa politique ENS et a inscrit le plateau de Montselgues au sein du réseau des ENS.

La révision du plan de gestion de la tourbière des Narcettes en 2002 a identifié un objectif de sauvegarde des habitats humides au sein d'un réseau de tourbières de plus de 300 hectares. En effet, 4 autres tourbières sont présentes autour de la Tourbière des Narcettes. Afin de maintenir et restaurer ces zones tourbeuses et favoriser les échanges biologiques entre ces milieux, un programme Nature a été lancé en 2005. Pour cela, le CEN a réalisé un plan de gestion « Réseau de tourbières du plateau de Montselgues » pour la période 2008-2013 dont la mise en œuvre est financée par un « Contrat Biodiversité » (outil financier de la Région Rhône-Alpes avec co-financement Etat, Région Rhône-Alpes, Agence de l'Eau RMC, Conseil Général de l'Ardèche et PNR des Monts d'Ardèche).

Le Conseil Général et le CEN coordonnent leurs interventions foncières depuis le programme LIFE :

- le CEN réalise l'animation foncière ;
- le Conseil Général acquiert des parcelles du plateau au titre de sa politique ENS. Une zone de préemption ENS a été créée en 2008 et couvre tout le réseau de tourbières. A défaut d'acquisition par le Conseil Général, le CEN signe des conventions avec les propriétaires ne souhaitant pas vendre ;
- le CEN assure ensuite la gestion des parcelles maîtrisées sur le plateau de Montselgues.

Avant le démarrage du programme LIFE, la maîtrise que possédait le CEN et la commune de Montselgues sur le réseau de tourbières était de 26 hectares, dont :

- 17 hectares en propriété CEN ;
- 5 hectares appartenant à la commune de Montselgues (dont 3,1 hectares en conventionnement avec le CEN) ;
- 4,7 hectares en conventionnement entre des propriétaires privés et le CEN.

A ce jour, sur les 82 parcelles du réseau de tourbières (300 hectares environ), le CEN est gestionnaire de 67 parcelles ou partie de parcelles (Biens Non Délimités), soit environ 120 hectares dont :

- 19 parcelles appartenant au CEN (17 hectares) ;
- 27 parcelles appartenant à des propriétaires privés conventionnées avec le CEN (70 hectares) ;
- 5 parcelles appartenant à des propriétaires privés avec accord verbal (2 hectares) ;
- 5 parcelles appartenant à la commune de Montselgues (5 hectares) ;
- 18 parcelles appartenant au Conseil général de l'Ardèche (28 hectares).

La présence de 18 parcelles en Biens Non Délimités pose des difficultés, l'accord de l'ensemble des propriétaires étant nécessaire pour y intervenir.

L'objectif poursuivi est d'acquérir entre 20 et 25 hectares supplémentaires ou plus, en fonction des opportunités, d'ici 2014.



Landes et tourbières du plateau de Montselgues - CG d'Ardèche

LA PROSPECTION FONCIÈRE

La SAFER Isère réalise des prestations de prospection foncière pour le Conseil Général sur les ENS. La prospection est adaptée au contexte local. Toutefois, elle comprend quasiment toujours les mêmes étapes :

- informer le maire ;
- pas de réunion publique dès le début (pour éviter que quelques dissidents ne créent un blocage d'entrée) ;
- information sans détail via le bulletin municipal ;
- contacts individuels pour connaître l'avis des propriétaires, leurs contraintes et celles du site, et voir si la négociation est possible et sous quelles conditions :
 - courrier individualisé de la collectivité signalant que la SAFER prendra contact ;
 - envoi d'un questionnaire par la SAFER ;
 - contacts individualisés.

L'implication de la commune dans les premières prises de contact avec les propriétaires permet de crédibiliser le projet et de susciter un accueil plus favorable.

Une réunion publique est nécessaire pour faire participer les différents acteurs du projet. Le calendrier des réunions est à établir, dossier par dossier, en fonction du contexte et du niveau d'adhésion au projet.

A l'issue de la prospection foncière, si le site se révèle difficile à acquérir à l'amiable, l'animation foncière peut s'arrêter à cette étape. Il peut alors être opportun de maintenir ou de mettre en place une veille foncière sur le site à enjeu environnemental.



INVENTORIER ET GÉRER LE PATRIMOINE FONCIER EN FAVEUR DE LA BIODIVERSITÉ

L'INVENTAIRE DES PROPRIÉTÉS PUBLIQUES EN ZONE NATURELLE ET AGRICOLE

Les collectivités publiques ont le plus souvent une faible connaissance de leur patrimoine foncier situé en zone naturelle et agricole. La définition de stratégies foncières en faveur de la biodiversité implique de disposer d'informations sur la localisation du patrimoine existant, et de s'interroger sur sa gestion et les moyens visant son optimisation au regard des objectifs de maintien de la biodiversité.

C'est ainsi que le Conseil Général de l'Essonne réalise un inventaire des propriétés publiques et para-publiques situées en zone naturelle sur les communes du département. Cette démarche doit alimenter sa politique ENS et la conclusion de nouveaux partenariats avec les communes, l'Etat et ses établissements publics.

De son côté, le MEDDE, dans le cadre du programme de mobilisation de l'Etat et de ses établissements publics pour la production de logements, a développé une méthode de référentiel foncier public (cf. ci-dessous). Cette méthode pourrait contribuer à l'inventaire du patrimoine foncier situé en zone naturelle et agricole. Des stratégies de cession pourraient alors être définies au regard des enjeux de biodiversité.

MÉTHODE D'ÉLABORATION DE RÉFÉRENTIELS FONCIERS PUBLICS

Un référentiel foncier consiste en la cartographie de la propriété des terrains sur un secteur ciblé. La connaissance du patrimoine foncier des espaces à enjeu de biodiversité permet d'asseoir une politique foncière d'acquisition nouvelle de foncier ou de contractualisation avec les propriétaires pour assurer la gestion de ces espaces. Elle permet en outre d'apprécier les risques d'urbanisation des parcelles en fonction du type de propriétaire : Conservatoire des espaces naturels, Groupement foncier agricole, Propriétaire privé...

Les « fichiers fonciers » de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP) - parfois appelé « majic » pour « mise à jour informatisé du cadastre » ou « matrice cadastrale » - associés aux contours des parcelles via le Plan Cadastral Informatisé ou la BD Parcellaire permettent de cartographier la propriété foncière.

Ces fichiers peuvent être acquis par les collectivités locales et les services de l'Etat auprès de la DGFiP sous condition de déclarer les usages envisagés auprès de la CNIL. Depuis 2009, les services déconcentrés du MEDDE disposent de fichiers prétraités par le CETE Nord-Picardie. Ces fichiers géolocalisés, anonymisés (destruction des informations concernant les personnes physiques), agrégés (indicateurs calculés) sont d'une appréhension plus simple que les fichiers sources. Les DDT(M) et les DREAL peuvent mettre à disposition ces fichiers aux collectivités locales et à certains organismes publics en vue de la réalisation et de la mise en œuvre des politiques du MEDDE et du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement (METL) sous couvert d'une convention spécifique.

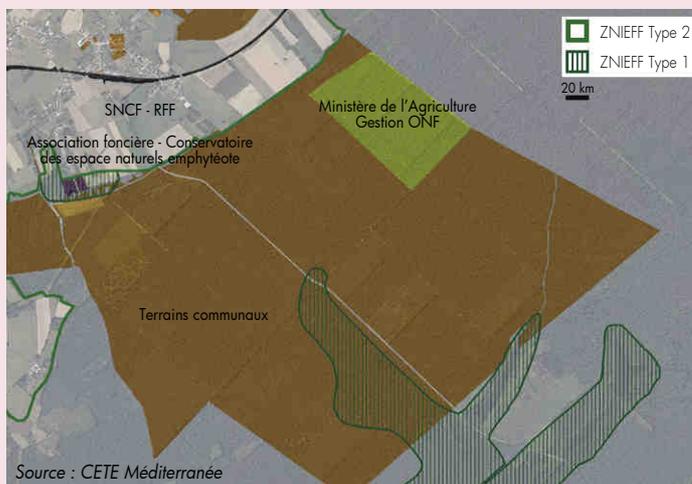
Les référentiels fonciers publics sont une amélioration de ces données permettant de recomposer le patrimoine foncier par grand type de propriétaire foncier public (Etat, Commune, Intercommunalités, syndicat intercommunal, Établissements Publics, Conseil Général, Conseil Régional...). Le CETE Méditerranée a développé une méthode de constitution d'un référentiel foncier public à partir des fichiers fonciers (cf. ci-dessous).

Pour en savoir plus

<http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/trois-fiches-du-cete-mediterranee-a759.html>

Identification du foncier public mobilisable Réalisation d'un Référentiel Foncier Public - CETE Méditerranée - 2012 - 8 p.

Bilan des usages du référentiel foncier public par les services déconcentrés - CETE Méditerranée - 2012 - 7 p.



Une partie de la ZNIEFF de type 2 est possédée par la commune et le ministère de l'Agriculture avec des terrains en gestion à l'ONF, une partie de la ZNIEFF de type 1 en prolongement de l'urbanisation existante est maîtrisée par une association foncière dont la gestion et l'usage est assurée par le conservatoire des espaces naturels par le biais d'un bail emphytéotique.

LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE ET LE PATRIMOINE COMMUN DE LA NATION

« La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

Article 544 du Code Civil

Ce droit est d'un droit réel qui procède de la réunion de trois attributs :

- l'usus : le droit d'utiliser la chose, de s'en servir ;
- le fructus : le droit de percevoir les fruits de la chose (droit de louer et de percevoir les loyers) ;
- l'abusus : le droit d'abuser. C'est-à-dire de disposer de la chose : la vendre, la donner, la détruire.

Le droit de propriété peut être dissocié pour une durée limitée, entre :

- l'usufruit : la seule réunion de l'usus et du fructus, à l'exclusion de l'abusus ;
- la nue-propriété : le seul abusus.

D'autres droits réels pesant sur la propriété existent :

- la servitude ;
- le gage ;
- l'hypothèque ;
- le nantissement.

Le titulaire d'un droit réel conserve toujours son droit sur la chose même si le bien change de propriétaire (la servitude ne s'éteint pas du fait de la vente du bien). Personne ne peut venir en concurrence, sur ce bien, avec le titulaire du droit réel (droit de préférence).

Pour autant, le propriétaire d'un terrain n'est pas le souverain d'un territoire. Ainsi, l'article L.110 du Code de l'Urbanisme formalise le principe d'une légitimité supérieure à celle du propriétaire : « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences⁷ ». Autrement dit, « le droit sur le tout (le territoire) est d'une autre nature que la somme des droits sur chacune des parties (les terrains)⁸ ».

Le Code de l'Environnement emploie aussi cette notion pour indiquer que « les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent, font partie du patrimoine commun de la nation » (article L. 110).

La reconnaissance de l'eau, comme bien commun de la nation (article L. 210⁹), implique que nul n'a le droit de s'approprier cette ressource au-delà des restrictions d'usages imposées par la réglementation. Ce principe entraîne par conséquence que le propriétaire d'un terrain ne peut prélever de l'eau dans une nappe sans autorisation, dès lors que ce prélèvement dépasse le simple usage domestique.

Pour garantir l'affectation irrévocable d'un bien à une vocation environnementale son propriétaire peut choisir de le céder à une fondation ou un fonds de dotation (cf. pages 130 et 134).

⁷ « Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement ».

⁸ Joseph Comby - Revue des études foncières n°137 - Janvier-février 2009.

⁹ « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. L'usage de l'eau appartient à tous dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis ».

LE DOMAINE PUBLIC ET LE DOMAINE PRIVÉ DES PERSONNES PUBLIQUES

**ENS, domaine privé ou domaine public de la collectivité ?
Des interprétations différentes vécues comme une incertitude juridique, tant par les Conseils Généraux que leurs partenaires**

Le Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P), entré en vigueur au 1er juillet 2006, regroupe l'ensemble des dispositions législatives afférentes à la gestion du domaine public et privé des personnes publiques.

« Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics »

Article L.1 du CG3P

Consistance et gestion du domaine public : inaliénable¹⁰ et imprescriptible¹¹

« Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public. »

Article L. 2111-1 du CG3P

« Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L.1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable. »

Article L. 2111-2 du CG3P

Il convient de ne pas confondre l'affectation à l'usage du public avec l'ouverture à l'usage du public. Ainsi, le fait qu'une plage ou une forêt soit ouverte au public n'implique pas son appartenance au domaine public.

Le statut de domanialité publique des terrains acquis dans le cadre des ENS n'est pas précisé par la loi. Il revient donc à la jurisprudence administrative d'apprécier, au cas par cas, le régime de domanialité de ce type de bien.

A titre d'exemple, le Tribunal des conflits, dans une décision du 22 octobre 2007 (Madame Doucedanec/département des Bouches-du-Rhône), considère que bien que les ENS soient affectées à un service public, les aménagements réalisés ne sont pas suffisants pour les faire entrer dans le domaine public.

Cette décision fragilise les politiques ENS et semble inadaptée à l'objet même des interventions possibles sur les terrains acquis :

- réaliser des équipements légers d'accueil du public ou nécessaires à la gestion courante des terrains ou à leur mise en valeur à des fins culturelles ou scientifiques (article L.142-10 du Code de l'Urbanisme) ;
- ne pas être aménagé compte tenu de la fragilité du milieu naturel.

A ce jour, les départements n'ont pas tous la même lecture sur le régime de domanialité des biens acquis au titre des ENS.

Trois cas de figure sont observés :

- un classement systématique des biens dans le domaine public du département ou des communes partenaires ;
- une intégration systématique des biens dans le domaine privé des départements ou des communes partenaires ;
- un classement dans le domaine public des seuls biens ayant fait l'objet d'un aménagement.

¹⁰ Ce principe interdit de céder, vendre et même exproprier les biens incorporés naturellement ou volontairement au domaine public.

¹¹ Le principe d'imprescriptibilité, posé par un édit de Colbert d'avril 1667, interdit d'acquérir par prescription, c'est à dire par possession prolongée, la propriété d'une dépendance du domaine public ou de tout autre droit réel grevant un de ces biens.

Cette hétérogénéité d'appréciation est de plus en plus vécue comme une insécurité juridique, tant par les Conseils Généraux que par leurs partenaires.

Dans le cas du CELRL, la loi Démocratie de proximité¹² a confirmé la domanialité publique des terrains acquis par le CELRL.

« Le domaine relevant du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres est du domaine public à l'exception des terrains acquis non classés dans le domaine propre. Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, ce domaine est ouvert au public. »

Extrait de l'article L.322-9 du CE

Les biens du domaine propre du CELRL et les biens qui lui ont été affectés ou remis en dotation ne peuvent être aliénés qu'à l'issue d'une procédure lourde (accord des 3/4 des membres présents du conseil d'administration et approbation par décret en Conseil d'Etat) (article L.322-3 du CE).

Le CELRL peut bénéficier de l'affectation du domaine public ou privé de l'Etat : il est substitué à l'Etat dans la gestion des immeubles qui lui sont affectés. C'est le cas notamment sur le lac d'Annecy où le CELRL s'est vu affecté des terrains situés en bordure de lac, en partie mouillés et en partie secs. Par contre sur le lac du Bourget, le Domaine Public Fluvial est confié en gestion pour 30 ans au CELRL. On parle alors d'attribution.

Les biens domaniaux qui lui sont affectés ne peuvent être désaffectés ou retirés que dans les conditions prévues pour les aliénations du domaine propre.

Les biens du domaine public sont utilisés conformément à leur affectation à l'utilité publique. L'utilisation du domaine public peut être commune : c'est-à-dire collective ou privatisée.

L'usage commun du domaine public est anonyme et impersonnel et bénéficie à des administrés dotés de la qualité d'usager commun. Cet usage est en principe libre, gratuit et égal pour tous. L'usage privatif de domaine public est personnel. Il suppose l'octroi d'un titre d'occupation délivré par le propriétaire ou le gestionnaire de la dépendance domaniale occupée. Cette occupation est soumise au paiement d'une redevance en contrepartie des avantages spéciaux consentis à l'occupant.

Les autorisations d'occupation du domaine public sont les Autorisations d'Occupation Temporaire (AOT). Les personnes publiques peuvent, en parallèle de la délivrance d'une AOT, établir sur le domaine public des servitudes par voie conventionnelle.

Le CG3P autorise, par dérogation au principe d'inaliénabilité du domaine public, les cessions et les échanges de propriétés publiques relevant du domaine public, entre personnes publiques, sans déclassement préalable. Ces mesures sont notamment de nature à permettre une simplification des cessions de biens entre les collectivités territoriales et leurs groupements, notamment dans le cadre de l'intercommunalité.

Par ailleurs, les collectivités territoriales peuvent opérer, entre elles ou avec les autres personnes publiques, un transfert de gestion des immeubles dépendant de leur domaine public en vue de permettre, au bénéficiaire de ce transfert, de gérer ces immeubles en fonction de leur affectation.

Consistance et gestion du domaine privé : aliénable et prescriptible

« Font partie du domaine privé les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui ne relèvent pas du domaine public par application des dispositions du titre Ier du livre Ier. Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public. »

Article L. 2211-1 du CG3P

¹² Loi n°2002-276 du 27 février 2002 - Article 161.



Les réserves foncières

Les collectivités territoriales, leurs établissements publics et leurs groupements peuvent acquérir des terrains en anticipant sur les besoins qui seront induits par des projets d'aménagement, par la protection de l'intégrité de certains espaces naturels et par la prévention de risques naturels ou technologiques (article L. 221-1 du Code de l'Urbanisme¹³). Ces terrains, qui ne sont pas encore affectés de manière effective à une mission de service public ou à l'usage du public, relèvent du domaine privé de la personne publique propriétaire.

« Font également partie du domaine privé :

- les chemins ruraux ;
- les bois et forêts des personnes publiques relevant du régime forestier. »

Article L. 2212-1 du CG3P

Les biens relevant du domaine privé des personnes publiques sont gérés en application des règles du droit privé.

La sortie des biens du domaine public

Pour sortir du domaine public et ainsi relever du patrimoine privé d'une collectivité territoriale, un bien doit être désaffecté, puis déclassé.

« Un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement. »

Article L. 2141-1 du CG3P

La désaffectation est l'opération qui consiste à ne plus utiliser un bien à l'usage direct du public ou en vue de l'accomplissement d'une mission de service public.

Le déclassement est un acte administratif qui fait perdre à un bien son appartenance au domaine public. En l'absence d'un acte juridique de déclassement, un bien faisant partie du domaine public conserve ce caractère quand bien même il ne serait plus affecté à l'usage du public ou à un service public.

L'article L. 2141-3 du CG3P permet aux personnes publiques, de déclasser des biens, qui sont toujours affectés à un service public, en vue de les échanger avec d'autres biens relevant de personnes privées ou du domaine privé de personnes publiques, à la condition expresse que cet échange améliore les conditions de l'exercice du service public concerné. Cette disposition déroge aux principes posés par l'article L. 2141-1 du CG3P, qui précise que les biens peuvent être déclassés dès lors que ces biens ne sont plus affectés à un service public, dans le but de simplifier les modalités de cession et d'acquisition des biens.

L'acquisition de biens par les personnes publiques

Les personnes publiques peuvent accroître leur patrimoine, en faisant l'acquisition de biens ou de droits mobiliers ou immobiliers.

Ces acquisitions peuvent être réalisées selon deux modalités, soit :

- à titre onéreux, selon des procédés de droit privé, à savoir l'achat et l'échange, ou des procédés de droit public, à savoir l'expropriation et le droit de préemption.

En application des articles 1702 et 1703 du Code Civil, « l'échange est un contrat par lequel les parties se donnent respectivement une chose pour une autre [...] et s'opère par le seul consentement, de la même manière que la vente » ;

- à titre gratuit, par le biais des dons et legs ou de la procédure des biens sans maître (cf. pages 27 et 141).

Les acquisitions opérées par ces personnes publiques sont soumises à l'avis du service des domaines.

Les personnes publiques peuvent également céder des biens et des droits par voie d'échange dont les conditions sont fixées par le CG3P.

¹³ Article L. 221-1 du Code de l'Urbanisme - « L'Etat, les collectivités locales, ou leurs groupements y ayant vocation, les syndicats mixtes et les établissements publics mentionnés aux articles L. 321-1 et L. 324-1 sont habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement répondant aux objets définis à l'article L. 300-1. »

Article L. 300-1 du Code de l'Urbanisme - « Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en oeuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels. L'aménagement, au sens du présent code, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations ».

ÉVALUER LA STRATÉGIE FONCIÈRE

L'évaluation de la stratégie et des résultats obtenus peut se décomposer en plusieurs volets : les résultats fonciers, l'impact sur la biodiversité.

L'ÉVALUATION SUR LE PLAN FONCIER

Il s'agit de faire le bilan des surfaces acquises, louées, faisant l'objet d'une gestion et d'usages adaptés, d'une restauration, etc. et de comparer avec les objectifs chiffrés et spatialisés fixés lors de l'élaboration de la stratégie. Dans le même esprit, les conventions de veille foncière ou de partenariat plus large méritent de faire l'objet de rapports annuels présentant l'action des différentes parties avec des éléments chiffrés (nombre de DIA examinées et surfaces correspondantes, surfaces ayant fait l'objet d'une animation foncière, etc.). Ces rapports doivent être prévus par les conventions.

Ce premier niveau d'évaluation apparaît indispensable bien qu'il n'interroge pas les résultats en terme de biodiversité. S'il peut paraître incomplet, il a le mérite d'être facilement réalisable.

L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR LA BIODIVERSITÉ

L'évaluation de l'impact d'une stratégie foncière sur la biodiversité, un exercice difficile qui soulève de nombreuses questions

Ce deuxième niveau d'évaluation, qui concerne l'objet premier de la démarche mise en œuvre, soulève de nombreuses incertitudes.

Cette évaluation peut se faire :

- soit à l'échelle d'un site maîtrisé pour évaluer l'impact des mesures de gestion mises en place ;
- soit à l'échelle plus globale du territoire sur lequel porte la stratégie pour interroger l'opportunité des actions foncières réalisées par rapport à l'évaluation générale de la biodiversité (intervention sur les sites à enjeux les plus menacés ?).

Dans les deux cas, il conviendrait d'être en mesure de comparer plusieurs scénarios d'évolution par rapport à une date de référence fixée, correspondant à :

- l'absence d'intervention (fictif) ;
- l'intervention réalisée (réel).

Toutefois, cela paraît difficile au regard de :

- l'importance des facteurs autres pouvant avoir un impact sur la biodiversité (climat, maladies, espèces invasives, etc.) ;
- le manque de connaissances sur le fonctionnement et l'évaluation des écosystèmes ;
- les incertitudes sur l'évolution des pratiques de gestion sur un site donné en l'absence d'intervention et son impact réel sur les milieux (est-il réversible, et à quel coût ?).

Par ailleurs, cette évaluation impose d'être suivie à long terme pour intégrer l'échelle de temps de l'évolution de la biodiversité.

Ainsi, l'évaluation des impacts d'une stratégie foncière sur la biodiversité est une affaire complexe peu explorée à ce jour, qui mériterait une réflexion scientifique particulière inscrite dans la durée.



POUR EN SAVOIR PLUS

| | |
|--|-----|
| MISE EN OEUVRE DES OUTILS FONCIERS | 81 |
| La maîtrise par la propriété | 81 |
| La maîtrise par la contractualisation entre propriétaire et gestionnaire | 88 |
| La contractualisation entre propriétaire/gestionnaire et usager/exploitant | 90 |
| La Convention de Mise à Disposition (CMD) et le bail SAFER | 92 |
| Les outils de redistribution foncière | 92 |
| Les outils introduisant des obligations rattachées à la propriété | 94 |
| Autres outils d'accompagnement des pratiques | 95 |
| DES ACTEURS FONCIERS | 97 |
| Les collectivités locales | 99 |
| Le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL) | 101 |
| Les Conseils Généraux - Espaces Naturels Sensibles (ENS) | 105 |
| Les Conservatoires des Espaces Naturels (CEN) | 108 |
| Les Agences de l'Eau (AE) | 111 |
| Les Etablissements Publics Fonciers de l'Etat (EPF d'Etat) | 115 |
| Les Etablissements Publics Fonciers Locaux (EPFL) | 117 |
| Les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) | 119 |
| Les Parcs Naturels Régionaux (PNR) | 124 |
| L'Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France (AEV) | 127 |
| Les Fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) | 130 |
| Les Fonds de dotation | 134 |
| ANNEXES 1 | 137 |
| Droits de préemption | 139 |
| Biens vacants et sans maître | 141 |
| Bail rural environnemental | 142 |
| Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) | 143 |
| Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) | 145 |
| Exemples d'écritures | 147 |
| ANNEXES 2 | |
| Répartition géographique des expériences locales recensées | 161 |
| Table des illustrations | 163 |
| Guides de référence | 165 |
| Personnes interviewées | 167 |
| Sigles et acronymes | 171 |
| Composition du Comité de Pilotage | 173 |



MISE EN OEUVRE DES OUTILS FONCIERS

| | |
|---|----|
| LA MAÎTRISE PAR LA PROPRIÉTÉ | 81 |
| L'acquisition amiable | 81 |
| L'acquisition par préemption | 82 |
| Le portage par un opérateur foncier | 85 |
| L'expropriation | 86 |
| Les biens sans maître | 86 |
| L'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) | 87 |
| LA MAÎTRISE PAR LA CONTRACTUALISATION ENTRE PROPRIÉTAIRE ET GESTIONNAIRE | 88 |
| Le contrat d'usufruit | 88 |
| Le bail emphytéotique | 88 |
| Le bail civil | 89 |
| La convention de gestion | 89 |
| L'accord verbal pour la gestion | 90 |
| LA CONTRACTUALISATION ENTRE PROPRIÉTAIRE/GESTIONNAIRE ET USAGER/EXPLOITANT | 90 |
| Le bail rural environnemental | 90 |
| La convention d'usage | 91 |
| L'accord verbal pour l'usage | 92 |
| LA CONVENTION DE MISE À DISPOSITION (CMD) ET LE BAIL SAFER | 92 |
| LES OUTILS DE REDISTRIBUTION FONCIÈRE | 92 |
| Les échanges multilatéraux (échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux) | 92 |
| La bourse foncière forestière | 92 |
| L'Association Foncière Pastorale (AFP) | 93 |
| LES OUTILS INTRODUISANT DES OBLIGATIONS RATTACHÉES À LA PROPRIÉTÉ | 94 |
| Le cahier des charges de cession | 94 |
| La servitude conventionnelle | 95 |
| AUTRES OUTILS D'ACCOMPAGNEMENT DES PRATIQUES | 95 |
| Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET) | 95 |
| Le Groupement Pastoral (GP) | 96 |



LA MAÎTRISE PAR LA PROPRIÉTÉ

L'ACQUISITION AMIABLE

L'acquisition amiable est l'achat d'un terrain découlant d'une vente faite de gré à gré. Elle peut s'effectuer en direct ou via un opérateur foncier.

Via un opérateur foncier

Les SAFER peuvent réaliser des acquisitions foncières à l'amiable :

- dans le cadre de leurs propres missions ;
- pour le compte d'organismes publics ou privés sur des sites identifiés préalablement.

Les EPF, par contre, n'interviennent que dans le cadre d'une commande d'une personne publique.

Les opérateurs peuvent adopter plusieurs méthodes :

- acquisition, portage foncier, revente : 2 actes notariés - 1 acte entre vendeur et opérateur et 1 acte entre opérateur et acquéreur comprenant un cahier des charges ;
- la substitution : 1 seul acte notarié avec 3 parties - le vendeur, l'opérateur et l'acquéreur - comprenant un cahier des charges ;

- acquisition directement par l'organisme tiers suite à une négociation foncière par l'opérateur : 1 seul acte notarié avec 2 parties - le vendeur et l'acquéreur (il ne s'agit pas à proprement parler d'une acquisition via un opérateur dans la mesure où il n'intervient pas dans l'acte de vente).

Les EPF cèdent les terrains acquis, soit à la personne publique commanditaire, soit à un opérateur choisi par la personne publique.

La cession peut s'accompagner d'un cahier des charges avec clauses environnementales (vocation naturelle). Les EPF peuvent constituer des réserves foncières pour réaliser des opérations au sens de l'article L.300-1 du CU.

Certaines SAFER préfèrent toujours signer les promesses de vente en leur nom et procéder à un appel à candidature, puis à une sélection en Comité Technique Départemental (CTD) pour plus de transparence (même lors de l'existence d'une convention de négociation foncière sur un site donné validée au préalable par le CTD).

En cas de substitution de la promesse de vente, le délai entre la signature de la promesse de vente et l'acte de vente est de 6 mois. L'avantage de la substitution - une seule fois les frais d'acte du notaire - est très significatif sur un foncier qui a peu de valeur.

LA MARE DE BOUILLON (ET MILIEUX ASSOCIÉS) À JULLOUVILLE (MANCHE)

La mare de Bouillon (55 hectares) est l'étendue d'eau douce la plus importante dans la baie du Mont Saint-Michel. Située à 500 mètres de la mer, derrière une frange littorale très urbanisée (Granville), elle constitue une zone tampon entre l'intérieur du territoire et le littoral. La zone concernée se caractérise par une grande diversité faunistique et floristique (environ 150 espèces de phanérogames, 144 espèces d'insectes, de nombreuses espèces de reptiles, de batraciens et de mammifères). Elle est soumise à plusieurs menaces : eutrophisation, manque d'entretien de la mare et urbanisation.

La mare de Bouillon est concernée par le Contrat Global pour l'Eau Côtiers Granvillais (2009-2015), élaboré par l'AE et le CELRL, espace dont le but est le réaménagement de zones humides.

La propriété (115 hectares) sur laquelle est située la mare de Bouillon comprend également 32 hectares de prairies agricoles, 22 hectares de bois et 5 hectares de landes. Une opportunité d'acquisition s'est présentée suite au décès du propriétaire en 2010.

La SAFER a acquis à l'amiable ce site dans le cadre de son partenariat avec le CELRL, pour le compte de ce dernier. Les partenaires ont eu recours au mécanisme de la substitution, la SAFER annexant à la vente un cahier des charges avec trois types de clauses, sur :

- le plan environnemental : remise en état de la mare de Bouillon ;
- le plan agricole : garantie de la pérennité de l'exploitation des prairies agricoles par les agriculteurs déjà en place et installation d'une jeune agricultrice sur les 25 hectares disponibles pour un élevage extensif de chevaux ;
- le plan social : servitudes de passage au profit de la commune de Jullouville pour permettre l'accès à une zone de détente qui jouxte la propriété.

La conciliation des différents intérêts a nécessité un travail de concertation en amont, piloté par la SAFER, dont les résultats ont été intégrés dans le cahier des charges.



Cas particuliers

L'acquisition en indivision

Le droit de propriété peut être attribué à une seule personne ou à plusieurs personnes. Dans ce dernier cas, on parle d'acquisition en indivision : propriétaires indivis titulaires en commun d'un droit de propriété sur un bien ou un ensemble de biens.

Dans le département de la Marne, trois associations, la LPO, le CPNCA et Natuurpunt, ainsi que la commune de Belval-en-Argonne, ont acquis l'étang de Belval en indivision en s'engageant à rester dans l'indivision pour une durée minimale de 20 ans (cf. exemple ci-dessous).

Selon le CPNS, les acquisitions en indivision CPNS/commune fonctionnent très bien. En effet, elles permettent de partager les frais, de renforcer l'acceptabilité locale et de garantir la destination du terrain.

Les biens non délimités (BND) et les biens sectionnaux

On rencontre souvent en zones humides, des biens non délimités (BND) : chaque parcelle appartient à plusieurs propriétaires détenant un « lot » dont on ne connaît pas la délimitation exacte.

Les biens sectionnaux sont quant à eux des biens délimités, des sections de communes. Seules les personnes habitant sur une section y ont un droit d'usage (coupes de bois, cueillette, eau, ...). On retrouve ce type de biens surtout dans le Cantal et en Lozère.

Les BND et les biens sectionnaux constituent des points de difficulté souvent inextricables lors de la négociation en vue de la maîtrise foncière d'un site.

Acquisitions suite à un appel à candidatures d'une SAFER

Dans le cadre de la réalisation de ses missions sur le terrain, une SAFER est informée de la volonté des propriétaires agricoles de vendre, le cas échéant. Elle peut acheter à l'amiable si le propriétaire est d'accord. Elle procède, après acquisition, à un appel à candidatures sans destination imposée. Le comité technique départemental examine toutes les candidatures et décide laquelle est la meilleure pour le développement du territoire.

Un organisme porteur d'une politique en faveur de la biodiversité peut se porter candidat et acquérir, dans ce cadre, un site.

Le CEN Auvergne répond à des appels à candidatures de la SAFER. Dans ce cadre, il produit, suite à des visites de terrain, une note technique qui argumente sa réponse à l'appel à candidatures : descriptif du projet, description des milieux présents, localisation du réseau hydrographique et informations patrimoniales collectées sur le terrain et par le biais d'enquêtes auprès d'acteurs locaux.

Le mécanisme de substitution peut être utilisé dans ce cas également.

L'ACQUISITION PAR PRÉEMPTION

Les acquisitions par préemption dans le cadre d'une stratégie foncière en faveur de la biodiversité se font principalement via :

- le droit de préemption ENS, par un CG, le CELRL ou une collectivité bénéficiant de la substitution ou de la délégation ;
- le droit de préemption SAFER, pour le motif environnemental.

L'ÉTANG DE BELVAL-EN-ARGONNE (MARNE)

Situé sur la commune de Belval en Argonne, l'étang de Belval est l'un des plus vastes et anciens étangs du département de la Marne. D'une superficie de 209 hectares, il présente une flore riche et diversifiée et a un grand intérêt avifaunistique (Butor étoilé, Blongios nain, Marouette ponctuée, ...). Ce site est classé en zone Natura 2000 et inclus dans une ZNIEFF de type II et dans un périmètre RAMSAR.

Cet étang a été acheté en 2007 par un propriétaire privé qui l'a dégradé considérablement (déboisement, curage, mise à sec, culture). Les services de l'état, le Conseil Général, le Conseil Régional et les associations naturalistes ont été alertés.

Un procès-verbal police de l'eau a été dressé. De plus, le site a fait l'objet d'un Arrêté Préfectoral de Protection de Biotopie (APPB) et sera prochainement classé en Réserve naturelle régionale (RNR).

Devant ces mesures de protection, le propriétaire a préféré mettre son bien en vente.

Plusieurs réunions en préfecture ont été organisées pour identifier un acquéreur à même d'assurer la remise en état et la préservation du site. Trois associations, la LPO, le Conservatoire du Patrimoine Naturel de Champagne-Ardenne (CPNCA) et Natuurpunt (association belge de protection de la nature) ainsi que la commune de Belval en Argonne se sont associées pour acquérir cet étang en indivision.

Les propriétaires s'engagent à rester dans l'indivision pour une durée minimale de 20 ans.

L'agence de l'eau et le Conseil Régional ont financé l'opération à hauteur respectivement de 60% et de 20%. Les associations et la commune ont financé les 20% restants.

Le CPNCA et la LPO sont cogestionnaires du site (gestion, surveillance, remise en état, travaux, ...). Des travaux d'ampleur sur la digue ont été effectués pour une remise en eau du site.



Etang de Belval-en-Argonne - Ingrid Piryns



Etang de Belval-en-Argonne - L'Union Champagne Ardenne Picardie

LES COLLINES CALCAIRES DE BOUXWILLER (BAS-RHIN)

La région Alsace est marquée par une très forte pression foncière, pour l'habitat, le développement économique et la préservation de l'environnement, et est constituée d'un parcellaire très morcelé.

Sur la commune de Bouxwiller (Bas-Rhin), des collines calcaires présentent une végétation floristique endémique dont la principale menace est l'apport d'engrais qui pourrait modifier les caractéristiques physico-chimiques du sol et donc impacter les espèces présentes.

La SAFER a acquis à l'amiable l'exploitation (25 hectares) d'un agriculteur partant à la retraite, comprenant des parcelles privées et communales.

Au regard des enjeux environnementaux et du contexte foncier du secteur, la SAFER a souhaité diviser le bien lors de sa cession pour l'attribuer à différents candidats :

- 15 hectares ont été attribués au Conseil Général du Bas-Rhin :
 - les parcelles à qualité environnementale incompatibles avec une activité agricole (le haut de la colline calcaire) dont la gestion a été confiée au Conservatoire des Sites Alsaciens (CSA) comme prévue dans la candidature élaborée en commun ;
 - les parcelles aux milieux compatibles avec une activité agricole qui ont fait l'objet de baux ruraux environnementaux ;
- les 10 hectares restants ont été attribués à des agriculteurs avec un cahier des charges (15 ans) garantissant une activité agricole raisonnée. La SAFER a privilégié l'installation de jeunes agriculteurs déjà implantés sur le secteur pour conforter leur exploitation.

Concernant les baux environnementaux ou les cahiers des charges SAFER, les prescriptions environnementales ont été négociées et adaptées en fonction de la structure du foncier et des besoins des exploitants.

Cette expérience a permis de préserver l'environnement, de conforter l'installation de jeunes agriculteurs et de remanier le parcellaire.

Suite à cette opération, le partenariat entre la SAFER et le Conseil Général s'est conclu par la signature d'une convention qui prévoit une surveillance foncière dans un périmètre bien défini de 3 500 hectares comportant les zones de préemption ENS du Conseil Général (notification partielle des ventes au CG) et les secteurs à fortes caractéristiques environnementales où le Conseil Général a déjà une politique foncière.

Le Conseil Général du Bas-Rhin souhaite notamment élargir son emprise foncière autour de la zone de 15 hectares qu'il a acquise à Bouxwiller.



Colline du Bastberg sur la commune de Bouxwiller - Réserve naturelle régionale



Colline du Bastberg sur la commune de Bouxwiller - Sentier géologique

L'organisme préempteur évalue le prix du terrain qu'il souhaite acquérir à partir de sa connaissance des ventes sur le secteur. Il peut également solliciter le service des Domaines pour une estimation du bien. S'il juge que le prix du projet de vente visé est trop élevé, il peut proposer un prix inférieur lors de la préemption : il y a alors révision des prix.

L'organisme préempteur signifie par écrit au notaire, au vendeur et à l'acquéreur sa volonté de préemption et le prix correspondant. Lors d'une préemption sans révision des prix, le vendeur est obligé de vendre au préempteur. S'il refuse de signer la vente, le préempteur demande au tribunal de prononcer la vente. Le vendeur s'expose dans ce cas à des possibles dommages et intérêts.



Lors d'une préemption avec révision des prix, trois cas de figure sont possibles :

- le vendeur accepte de vendre au prix proposé ;
- le vendeur retire son bien de la vente ;
- le vendeur maintient la vente mais conteste le prix : le juge d'expropriation est saisi, sa décision est finale, la vente se fait au prix qu'il arrête.

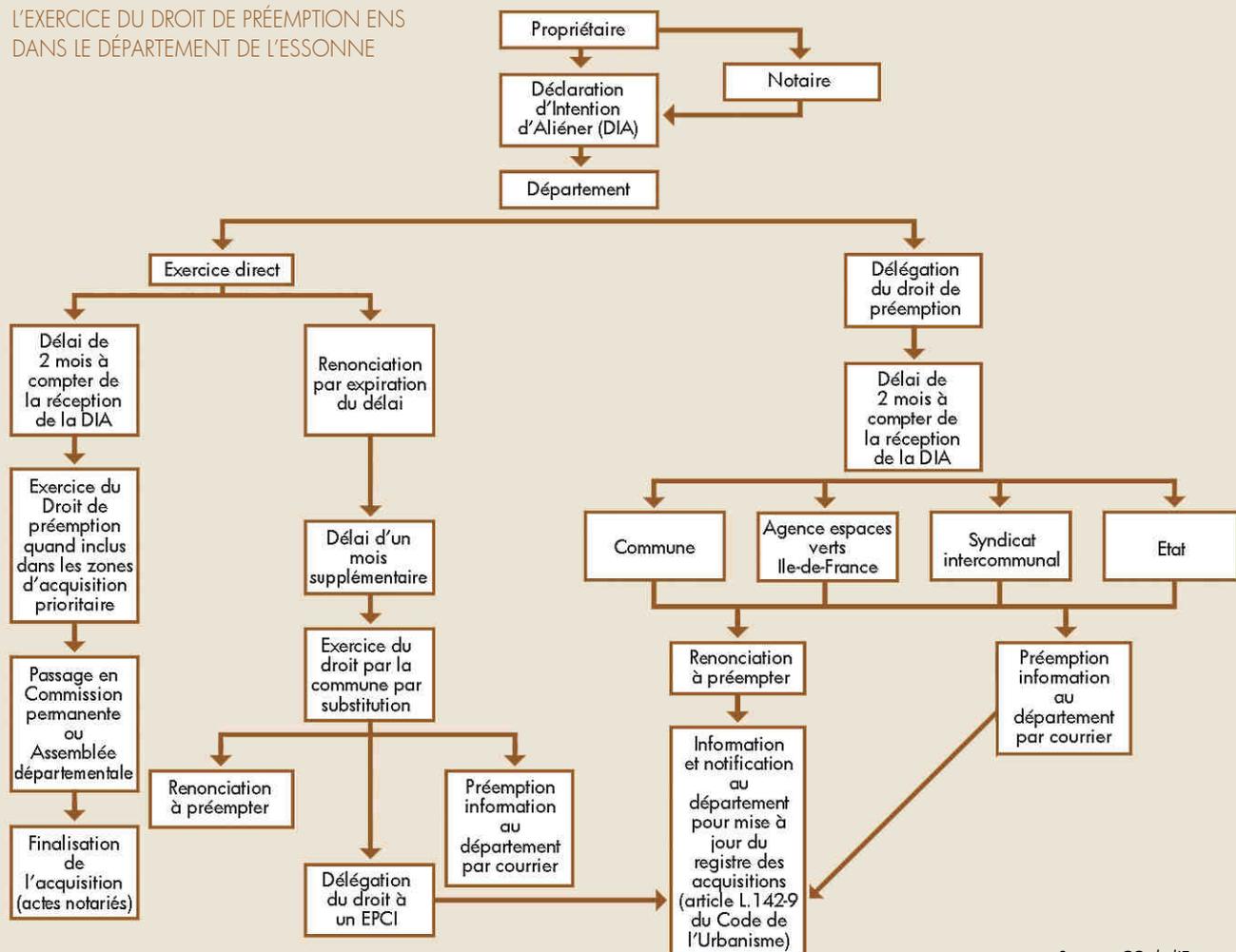
La question du prix se pose plus particulièrement sur les terrains comprenant une partie avec du bâti d'habitation, comme par exemple sur le marais Vernier en Haute-Normandie, sur les grands lacs alpins, ou dans les espaces agricoles et naturels périurbains autour de Grenoble, sur lesquels les porteurs de projet de biodiversité n'ont pas forcément ni la volonté ni les moyens d'intervenir.

La délégation Lacs du CELRL préfère négocier le prix d'achat avec le vendeur avant sa décision officielle de préemption afin d'éviter un retrait de la vente ou un recours au juge d'expropriation.

La préemption avec révision des prix peut parfois avoir pour but la lutte contre la spéculation foncière et le blocage des mutations défavorables et non l'acquisition. Dans la plupart des cas, les biens sont retirés de la vente. Cela engendre d'autres problèmes, en particulier en Ile de France : fausses donations (pour échapper au droit de préemption) et/ou aménagements illégaux sur les terrains retirés de la vente.

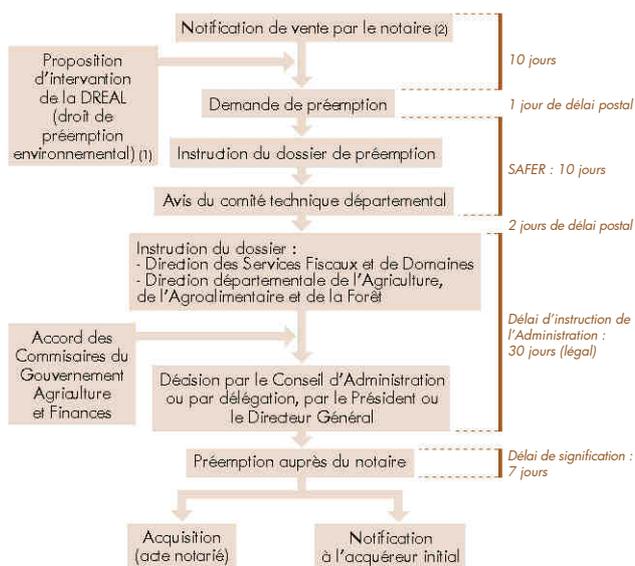


L'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION EN S DANS LE DÉPARTEMENT DE L'ESSONNE



Source : CG de l'Essonne

La préemption environnementale par la SAFER



⁽¹⁾ Pour certains dossiers à caractère environnemental, la SAFER peut préempter sur proposition de la DREAL ou le cas échéant, du Directeur du parc national ou du parc naturel régional compétent.
⁽²⁾ ou du greffe du tribunal en cas d'adjudication.

Source : SAFER

La SAFER peut préempter pour « la protection des paysages et de l'environnement », dans le cadre d'une opération soumise à enquête publique ou sur proposition de la DREAL, du directeur du parc national ou PNR ou du directeur du CELRL ou de l'AE compétente.

Lors d'une préemption, quel qu'en soit le motif (environnemental ou agricole), les SAFER établissent des dossiers de préemption transmis pour approbation préalable au :

- ministère des Finances qui valide le prix (ou le revoit si nécessaire) ;
- ministère de l'Agriculture qui vérifie que la préemption rentre bien dans le champ d'intervention des SAFER.

En théorie, la préemption environnementale est « proposée » par la DREAL. En pratique, cela peut être différent en fonction des régions. Ainsi, certaines SAFER font valider le motif environnemental par la DREAL en même temps que la validation du projet de préemption par les représentants de l'Etat (ministère des finances et de l'agriculture), sur la base du même dossier de préemption. D'autres demandent un courrier à la DREAL qu'elles intègrent au dossier de préemption.

Après une préemption, la SAFER procède à un appel à candidatures mentionnant la destination des lieux en conformité avec le motif de la préemption : le comité technique départemental examine les candidatures et décide laquelle est la meilleure pour le développement du territoire tout en respectant l'objet de la préemption.

La substitution n'est pas possible : la préemption implique la signature de 2 actes notariés, 1 acte entre vendeur et SAFER et 1 acte entre SAFER et acquéreur comprenant un cahier des charges SAFER.

ACQUISITION D'UN SEUIL HYDRAULIQUE POUR EFFACEMENT PAR L'AGENCE DE L'EAU ARTOIS-PICARDIE

Dans le cadre de sa politique foncière visant à contribuer à la préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques, confortée par la loi portant engagement pour l'environnement du 2 juillet 2010 dite « Grenelle 2 », l'Agence de l'Eau Artois-Picardie a développé un partenariat avec la SAFER Flandres-Artois sous forme d'une convention. Cette convention, qui a pour objet d'assister l'AE dans sa démarche de maîtrise foncière, permet notamment d'assurer une veille foncière sur une centaine de communes. De cette manière, l'AE est informée des différents projets de ventes immobilières ouvrant le droit de préemption de la SAFER sur ces territoires.

Ainsi, par notification du 13 février 2012, l'AE est informée du projet de vente d'un ensemble immobilier sur les communes de Théroutte et Delettes (Pas-de-Calais), d'une surface totale de 0,62 hectares, correspondant à un ancien moulin ruiné sur la rivière la Lys, dit Moulin de Nielles.



Seuil de la Lys au lieu-dit Moulin de Nielles - AE Artois-Picardie

Cet ancien moulin présente un seuil en rivière constituant un obstacle à la continuité écologique, listé dans le référentiel des obstacles à l'écoulement de l'Office national de l'Eau et des Milieux Aquatiques. Ce seuil, implanté sur un réservoir biologique identifié dans le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux du bassin Artois-Picardie, a un impact négatif sur les habitats aquatiques sur environ 900 mètres en amont, en modifiant l'écoulement naturel de l'eau et des sédiments. Par ailleurs, le site, riverain du cours d'eau, présente également un enjeu en termes de préservation de la zone humide alluviale qui lui est liée.

Compte tenu de ces éléments, l'opportunité d'une acquisition par l'AE apparaît comme un moyen de procéder directement à l'arasement du seuil et d'intervenir rapidement sur ce facteur de perturbation du milieu.

En application de la convention de partenariat qui les lie, une demande de préemption pour motif environnemental est alors formulée par l'AE auprès de la SAFER le 17 février 2012. En vue de motiver cette préemption, la DREAL Nord-Pas-de-Calais est également saisie pour avis le 6 mars 2012.

Le 2 avril 2012, reconnaissant les effets bénéfiques attendus du projet d'arasement sur les milieux aquatiques et précisant que l'ouvrage n'est utile ni pour la gestion des crues, ni dédié à un usage spécifique, la DREAL répond favorablement à la préemption à titre environnemental du bien par la SAFER.

Faisant suite à la demande de l'AE et à l'avis de la DREAL, la SAFER fait valoir son droit de préemption sur le bien et en devient propriétaire par signature de l'acte le 6 septembre 2012.

Le 27 septembre 2012, il est rendu compte de la demande de préemption au Conseil d'Administration de l'AE qui en entérine la décision et valide l'acquisition du bien, après attribution par la SAFER.

La SAFER lance alors l'appel à candidatures en vue de la rétrocession auquel l'AE se porte candidate le 28 septembre 2012.

Après réception des candidatures au 13 octobre 2012, le Comité Technique de la SAFER a désigné le 16 novembre 2012, l'AE comme attributaire du bien.

Lorsqu'elle s'en sera rendue propriétaire, après attribution et régularisation par acte notarié, l'AE procédera aux travaux d'effacement du seuil. Le rétablissement de la continuité hydraulique et d'un écoulement dynamique en amont de l'ouvrage participeront ainsi à la restauration d'habitats aquatiques et donc au confortement du bon état écologique sur cette masse d'eau en objectif de bon état écologique pour 2015. En outre, l'acquisition du site et l'intervention prévue sur cet ouvrage contribueront à l'atteinte des objectifs de restauration d'un corridor écologique aquatique et à la préservation d'une zone humide située dans un cœur de nature identifiés par le projet de Schéma Régional de Cohérence Écologique.

Il existe plusieurs exemples de préemption environnementale dans le cadre de conventions avec notamment :

- le CEN Limousin sur les landes et tourbières de Chabannes ;
- le CEN Nord-Pas-de-Calais sur les coteaux calcaires ;
- le Conseil Général de Meurthe-et-Moselle sur les ENS.

L'exercice de la préemption environnementale par la SAFER soulève une question. Les SAFER disposent d'un droit de préemption « en cas d'aliénation à titre onéreux de biens immobiliers à utilisation agricole et de biens mobiliers qui leur sont attachés ou de terrains à vocation agricole ». On peut s'interroger sur la possibilité de considérer un site naturel sensible non exploité comme un terrain à utilisation ou vocation agricole. Cela donne lieu à des recours des acquéreurs évincés.

Pour autant, l'article R.143-2 du Code Rural et de la Pêche Maritime précise ce qui est à considérer comme fonds agricoles ou terrains à vocation agricole, dont notamment « Les immeubles non bâtis [...] compris dans un espace naturel et rural » à quelques exceptions près, dont les terrains faisant l'objet d'un équipement ou d'une activité sans rapport avec une destination agricole et forestière (exemple : marais avec des installations de chasse sur la côte Atlantique).

LE PORTAGE PAR UN OPÉRATEUR FONCIER

Lors d'une acquisition amiable, dans le cadre d'une convention ou non, ou d'une acquisition par préemption, un opérateur foncier peut être amené à réaliser un portage foncier d'une durée variable.

Pour les SAFER, ce portage se fait dans le cadre d'une convention financière prévoyant les modalités de rémunération. Le portage est en général limité à 5 ans (cf. « Des acteurs fonciers - SAFER » - page 119).

Deux montages financiers sont possibles :

- convention avec préfinancement : prêt à taux zéro par une collectivité ou un établissement public, tel que l'Agence de l'eau, à la SAFER pour l'achat du terrain (une collectivité peut financer pour une autre dans l'attente de l'attribution de subventions) ;
- prise en charge des frais financiers avec garantie de bonne fin : la SAFER finance l'acquisition et le portage et récupère les frais à la fin ou annuellement.

Dans tous les cas la SAFER facture des frais de gestion du bien pendant le portage (frais de gestion et frais des 2 actes notariés pour l'achat et la cession).

LES MARAIS DE SAINT-GOND (MARNE)

Le site des marais Saint-Gond, d'une superficie de 3 180 hectares, constitue la plus vaste tourbière alcaline de la Champagne-Ardenne et se caractérise par une forte valeur patrimoniale (répertorié en Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF), Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux (ZICO), Site d'Intérêt Communautaire (SIC), ...). Ces marais sont menacés par les pratiques agricoles intensives (transformation des parcelles en pâture, drainage pour mise en culture ...).

Les terrains appartiennent principalement à des propriétaires privés.

Dans le cadre de la vente d'un terrain situé au 2/3 en zone Natura 2000, la SAFER Champagne-Ardenne, la DREAL Champagne-Ardenne et l'Agence de l'Eau (AE) Seine Normandie se sont associées pour décider de la préemption de l'ensemble du bien foncier pour le motif environnemental, en concertation avec les deux communautés de communes concernées, intéressées pour acquérir la partie du site en zone Natura 2000. Sur le plan formel, la DREAL a adressé à la SAFER une demande de préemption par courrier, en justifiant le motif environnemental, ce qui a permis à cette dernière d'acquérir les terrains par préemption.

Pour ce qui est de la partie située en zone Natura 2000, la SAFER porte le foncier dans le cadre d'une convention financière avec l'AE (convention de portage de 1 an renouvelable 1 fois), dans l'attente de la finalisation du cahier des charges de gestion qui sera intégré à l'acte de vente. La gestion du site pourrait être attribuée au Conservatoire du Patrimoine Naturel de Champagne-Ardenne.

La partie hors Natura 2000 déjà exploitée a été cédée à des agriculteurs avec un cahier des charges sans prescription environnementale spécifique.

Cette première intervention ponctuelle pourrait lancer une dynamique : des propriétaires voisins, prenant conscience de l'intervention de la SAFER dans le domaine environnemental, se sont d'ores et déjà manifestés auprès d'elle pour vendre leurs terrains.



Pour les EPF, le portage est prévu dans le cadre de la convention de commande de la collectivité. Il n'est pas rémunéré, les EPF étant financés par l'impôt.

Le recours au portage est nécessaire dans les cas suivants :

- acquéreur final non arrêté ou financement non disponible ;
- réalisation de travaux de restauration (par exemple, EPF sur d'anciens sites industriels) ;
- conditions d'usages favorables à la biodiversité à finaliser.

Dans les landes et tourbières de Chabannes, le CEN Limousin utilise le portage par la SAFER dans ses démarches amiables le temps de réunir les financements nécessaires à l'acquisition.

En Meurthe-et-Moselle, la SAFER réalise les acquisitions des ENS pour le Conseil Général. Afin d'alléger les formalités, elle stocke toutes les biens acquis sur l'année N et les revend en début d'année N+1, en un seul acte de vente. Ainsi, le portage par la SAFER permet de simplifier les procédures pour le Conseil Général.

L'EXPROPRIATION

Les travaux prévus dans le cadre du contrat de rivière de l'Arve - restauration de la dynamique de l'Arve et protection des personnes et des biens, protections de berges, préservation et restauration du milieu naturel, stabilisation du fond du lit, aménagement piscicole - rendaient nécessaires l'acquisition par le SM3A de l'ensemble du cours d'eau et de sa zone de mobilité (cf. ci-contre).

Après une démarche d'animation foncière afin d'obtenir la propriété des terrains à l'amiable, le SM3A a décidé d'avoir recours à l'expropriation afin d'avoir une garantie de propriété à court terme (2 ans). Pour cela, trois DUP ont été demandées sur trois secteurs différents. Ces DUP ont été obtenues car il s'agissait d'un projet global d'envergure, avec des objectifs multiples (biodiversité, continuité écologique, sécurité des personnes, loisirs).

Toutefois la durée théorique de la procédure - 1 à 1,5 ans - a dans la pratique été ramenée à une dizaine d'années. Par ailleurs une des DUP fait l'objet de contentieux et son annulation n'est pas à exclure.

LES BIENS SANS MAÎTRE

La procédure des biens vacants permet à la commune d'intégrer dans son domaine les biens sans propriétaire (cf. Annexes).

Dans le cadre de ses actions en faveur de la restructuration du foncier forestier, le Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF) de Poitou-Charentes a été confronté à d'importants retours des courriers envoyés aux propriétaires avec mention « inconnu » ou « décédé » ou « n'habite pas à l'adresse indiquée ». Certains propriétaires acquéreurs potentiels des parcelles contiguës aux leurs ne pouvaient donc pas acheter faute de connaissance du ou des propriétaire(s).

Le CRPF, avec l'aide du département et des communes volontaires, a décidé de tester la procédure des biens vacants sans maître avant d'envisager (ou non) l'extension du dispositif. Pour l'instant la procédure n'a pas abouti au regard des incertitudes liées à la notion de propriétaire inconnu.

LA PRÉSERVATION DE LA FONCTIONNALITÉ DE L'ARVE (MASSIF DU MONT-BLANC)

La rivière de l'Arve, qui prend sa source dans le massif du Mont-Blanc et se jette dans le Rhône, a fait l'objet par le passé d'aménagements de rectification de son cours et a subi de lourds travaux d'extraction à l'origine d'un important phénomène d'incision. La nécessité de renforcer très régulièrement les ouvrages de franchissement, les seuils et protections de berges aux fondations déstabilisées a fait ressortir le besoin d'une réflexion globale impliquant une solidarité amont - aval.

Deux années d'études (1993-1995) ont permis de mettre en évidence des zones d'intérêt majeur sur l'Arve (zones de divagation, inondables et naturelles) et ont abouti à un contrat de rivière (1995-2006), porté par le Syndicat Mixte d'Aménagement de l'Arve et de ses Abords (SM3A). Il prévoit la réalisation de divers travaux pour rétablir la multifonctionnalité de la rivière et implique donc l'acquisition des terrains bordant le domaine public fluvial.

Après des premières opérations longues de négociations à l'amiable, le SM3A s'est tourné vers l'acquisition par expropriation afin d'avoir une garantie de propriété à court terme (2 ans). Pour ce faire, des Déclarations d'Utilité Publiques (DUP) ont été initiées sur 3 secteurs : l'espace Borne Pont Bellecombe (2001-2011), Ménoge-Frontière Suisse (à partir de 2006) et Moyenne vallée (2008-2009). Tout le long de la procédure d'expropriation, les négociations amiables se sont malgré tout poursuivies.

Le SM3A, maître d'ouvrage de l'opération, a fait appel à un prestataire foncier extérieur (une Société d'Économie Mixte), intermédiaire neutre entre la collectivité et les propriétaires, chargé de piloter les acquisitions, de négocier à l'amiable et de réaliser les dossiers d'expropriation.

Cette opération s'est appuyée sur la combinaison de différents outils :

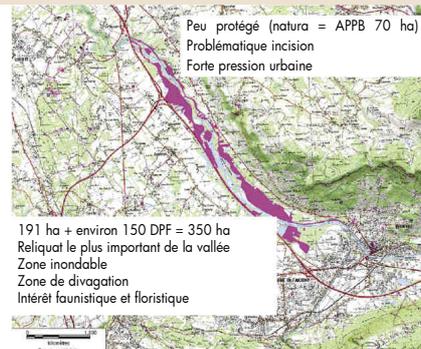
- négociation amiable (52%) ;
- expropriation (DUP) (48%) ;
- déclaration d'intérêt général (DIG) pour l'entretien et les accès ;
- autorisation d'occupation temporaire du domaine public pour les accès pendant travaux ;
- préemption SAFER avec révision de prix (exception) ;
- préemption ENS (Conseil Général de Haute-Savoie) - prochainement mise en œuvre.

Au total, le SM3A a acquis environ 260 hectares : 191 hectares pour l'espace Borne-Pont-Bellecombe, 43 hectares pour l'espace Ménoge-Frontière Suisse et 25 hectares pour la Moyenne vallée.

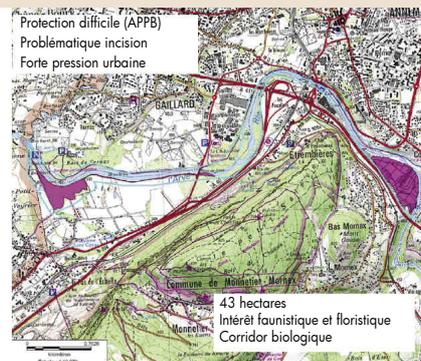
La renaturation des sites dégradés de l'Arve a été financée ou le sera dans le cadre d'autres politiques publiques (Natura 2000, ENS, ...). La mise en place d'aménagements pour le public (accès, sentiers, promenades, ...) a contribué à la bonne perception du projet par les riverains.

Une réflexion est en cours concernant la création d'un ENS plus large englobant les zones acquises et l'élaboration de contrats de corridors dans le cadre de la politique TVB.

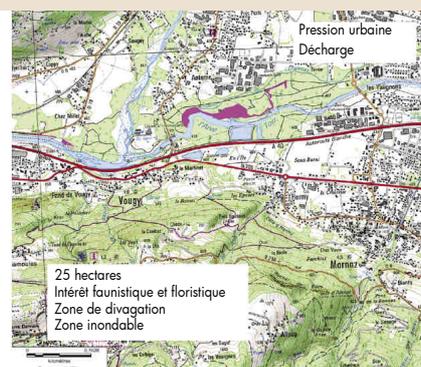
Espace Borne Pont- Bellecombe



Ménoge Frontière Suisse



Moyenne Vallée



L'AMÉNAGEMENT FONCIER AGRICOLE ET FORESTIER (AFAF)

L'AFAF est une procédure sous maîtrise d'ouvrage départementale dont l'un des objectifs est d'assurer la mise en valeur des espaces naturels ruraux. Il permet à la commune de réaliser un véritable diagnostic de son territoire et de prélever jusqu'à 2% du périmètre de l'AFAF pour la réalisation de projet de protection et de gestion de l'environnement et des paysages.

Exemple : la commune de Mazères, en Ariège, a prélevé sur le périmètre d'aménagement foncier, 1% de la superficie de ce dernier pour la préservation et la mise en valeur des rypisylves dans le cadre de la deuxième phase de travaux de l'aménagement du Domaine des oiseaux (2005-2009). Ce site a reçu le premier prix du concours « Aménagement de zones humides en milieu urbanisé », organisé en 2011 dans le cadre du Plan national en faveur des zones humides.

LA MAÎTRISE PAR LA CONTRACTUALISATION ENTRE PROPRIÉTAIRE ET GESTIONNAIRE

LE CONTRAT D'USUFRUIT

Le fait d'être usufruitier d'un terrain confère un droit réel sur ce terrain et permet d'en réaliser la gestion. Ce montage juridique relatif au droit de propriété ne se retrouve pas particulièrement fréquemment sur les espaces naturels. Il mérite toutefois d'être mentionné au regard du partenariat entre le CELRL et du CPNS sur le lac du Bourget en Savoie, où l'historique des acquisitions a permis le recours à cette technique.

USUFRUIT : LE LAC DU BOURGET (SAVOIE)

Le CELRL intervient depuis le début des années quatre-vingt sur les rives du lac du Bourget, avec notamment l'acquisition du domaine de Buttet au sud du lac, opération enclenchée avant la création du Conservatoire du Patrimoine Naturel de Savoie (CPNS). A l'époque, la délégation Lacs du CELRL n'existait pas : l'action sur le lac du Bourget était ponctuelle et fonction des opportunités.

Le CPNS, quant à lui, a mené dès sa création, dans les années 90, une démarche active et suivie, en particulier sur le marais de Chautagne au nord, avec des acquisitions en propre et par voie de conventionnement. Suite à la création de la délégation Lacs, en mai 2008, la présence du CELRL s'est renforcée.

Le CPNS a transféré au CELRL la nue-propriété des terrains tout en gardant l'usufruit pour avoir la garantie de rester gestionnaire (le CELRL a l'obligation de confier la gestion de ses biens en priorité aux collectivités locales). Le CPNS poursuit l'animation foncière sur la Chautagne et établit les promesses de vente directement au nom du CELRL.

Par ailleurs, le CELRL a acquis plusieurs terrains à l'amiable au nord-est du lac et s'est vu confier la gestion de 82 hectares du domaine public fluvial autour du lac pour 30 ans (espaces interstitiels entre l'eau libre et les terrains acquis par le CELRL, au droit de ces derniers). Tous les terrains du CELRL sont gérés par le CPNS, sous la forme d'une convention de gestion pour ceux dont il n'a pas l'usufruit.



Domaine du Buttet - Album des sites ornithologiques - Jacques Nicolin

LE BAIL EMPHYTÉOTIQUE

Le bail emphytéotique (article L.451-1 à 14 du Code Rural et de la Pêche Maritime) est un bail de location de très longue durée - comprise entre 18 et 99 ans. Le bail emphytéotique confère au locataire (ou emphytéote) un droit réel sur le bien immobilier, charge à lui d'améliorer le fonds en contrepartie d'un loyer peu élevé, appelé « canon emphytéotique ».

L'emphytéote est investi de prérogatives beaucoup plus larges que celles dont bénéficie un locataire ordinaire et dispose d'une grande liberté pour exploiter ou transformer le fonds loué. Il peut ainsi exploiter le fonds lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers (locataire-gérant, fermier, locataire).

Devenant quasi-proprétaire du bien, l'emphytéote bénéficie temporairement de droits de propriété se rapprochant de l'usufruit. Quant au bailleur du bien loué, il en demeure le propriétaire direct.

PARTENARIAT ENTRE TERRE DE LIENS ET LA COMMUNE DE LACAPPELLE-CABANAC (LOT)

Le conseil municipal de la commune de Lacapelle-Cabanac, élu en 2007, avait pour projet de favoriser l'installation d'une activité maraîchère en agriculture biologique sur son territoire. Ses objectifs étaient donc de :

- soutenir la création d'une activité pérenne viable économiquement de production de légumes biologiques à destination de la consommation locale ;
- prendre part au développement de l'agriculture biologique.

En septembre 2009, le conseil municipal décide de chercher des terres et bâtiments adaptés au projet. Tous les propriétaires fonciers de la commune sont sollicités. Finalement, ce sont 3 hectares et un bâtiment comprenant une habitation qui ont été identifiés.

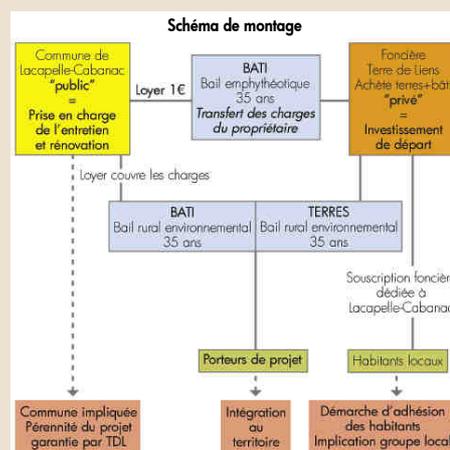
Une fois le lieu déterminé, un comité de pilotage large s'est mis en place pour travailler sur l'ingénierie technico-économique, financière et juridique. Après plusieurs pistes d'acquisition envisagées, l'option retenue est la suivante :

- acquisition de l'ensemble du lieu par la Foncière Terre de Liens ;
- signature d'un bail emphytéotique de 35 ans sur les bâtiments entre la Foncière et la commune qui permet à cette dernière d'équilibrer l'opération de rénovation du logement ;
- signature d'un bail de carrière environnemental, co-signé par les deux maraîchers auprès de deux bailleurs : la Foncière pour les terres et la commune pour le bâti.

Ces opérations foncières témoignent de la création d'un partenariat entre la Foncière Terre de liens, un couple de maraîchers et la municipalité. Ce scénario a le mérite de répondre à un triple objectif :

- une implication locale de la commune ainsi que des citoyens ;
- une faisabilité financière (le partage des charges entre la structure privée et la collectivité facilite le financement du projet) ;
- une pérennité du projet économique (assurée par la durée des baux et par la structure Terre de liens).

Source : Terre de Liens - Juillet 2012



Le bail emphytéotique confère un droit réel sur le terrain au locataire. Il se place donc juste derrière la propriété et l'usufruit en terme de maîtrise d'un site.

Concernant les espaces naturels, ces baux sont utilisés :

- soit, sur des propriétés des collectivités publiques (par exemple, le Conseil Général du Bas-Rhin a confié la gestion de ses ENS au Conservatoire des Sites d'Alsace via un bail emphytéotique d'une durée de 36 ans) ;
- soit, sur des propriétés privées (exemple sur les landes et tourbières de Chabannes au profit du CEN Limousin, ou sur le plateau de tourbières de Montselgues au profit du CEN Rhône-Alpes).

Dans le Lot, la commune de Lacapelle-Cabanac et la Foncière Terre de Liens ont également recours au bail emphytéotique (cf. exemple ci-contre).

LE BAIL CIVIL

Le bail civil est encadré par les articles 1713 à 1778 du livre III du Code Civil. Sa durée peut être variable. Il est tout à fait adapté pour un propriétaire qui ne veut pas s'engager à long terme. Ce contrat offre au locataire l'usage exclusif et continu d'un bien moyennant le versement d'un loyer. Le locataire a le droit de sous-louer si cette faculté ne lui a pas été interdite (article 1717 du Code Civil).

Sur les landes et tourbières de Chabannes, le CEN du Limousin, à défaut d'acquisition ou de bail emphytéotique, a recours au bail civil.

En Savoie, le CPNS utilise systématiquement le bail civil dans ses conventionnements avec les propriétaires privés.

LA CONVENTION DE GESTION

Certains propriétaires ne souhaitent pas vendre leurs terrains, sans être opposés pour autant à un projet de préservation. Dans le cadre de l'animation foncière ou à d'autres occasions, il peut leur être proposé de signer une convention avec le maître d'ouvrage du site.

Plusieurs types de conventions peuvent être proposées :

- convention d'adhésion : les propriétaires adhèrent aux objectifs de préservation et autorisent le maître d'ouvrage à accéder au site pour réaliser des inventaires nécessaires à l'établissement de plans de gestion ;
- convention de gestion ou mise à disposition : les propriétaires confient leurs parcelles au maître d'ouvrage du site pour mettre en oeuvre les actions du plan de gestion ;
- convention de passage : lorsqu'un sentier traverse une parcelle privée, une convention par laquelle le propriétaire autorise le passage du public sur sa parcelle est définie. Le maître d'ouvrage du site est responsable de l'entretien du sentier et s'assure pour les dommages et accidents qui pourraient survenir sur ce sentier.

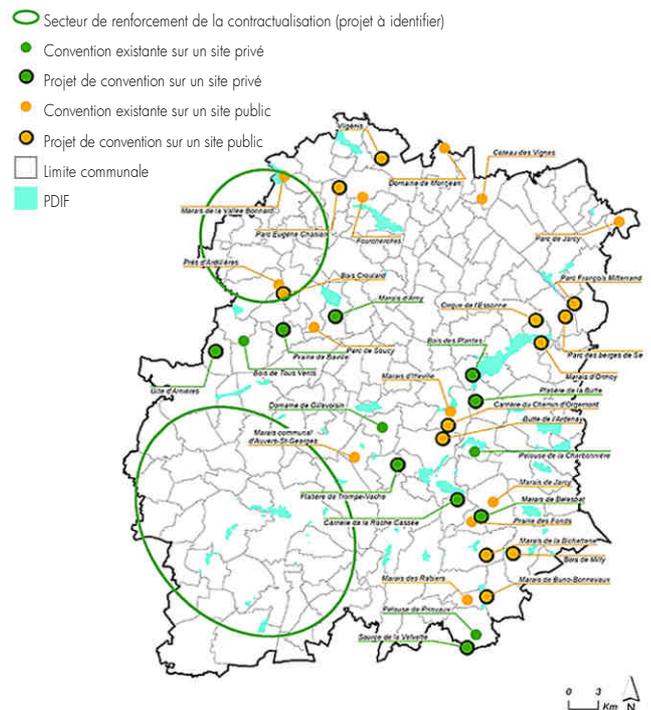
Les textes réglementaires visent spécifiquement ce type de convention dans deux cas particuliers :

- dans le cadre des articles L.130-5 et L.142-3 du Code de l'Urbanisme, les départements peuvent passer des conventions avec des propriétaires publics ou privés pour l'aménagement et l'entretien d'espaces naturels, ainsi que leur ouverture au public ;

En Essonne, ce type de partenariat est développé depuis 1995. A ce jour, près de 160 hectares répartis sur 13 sites ont fait l'objet d'opérations d'aménagement et d'entretien dans le cadre de conventions de gestion. Le Conseil Général prend en charge une partie des tâches et dépenses permettant de réhabiliter et valoriser les sites.

Ces conventions sont des outils souples qui permettent de protéger des terrains naturels qui ne sont pas à vendre, de ne pas recourir systématiquement à l'acquisition foncière, de compléter le Réseau écologique départemental et de contribuer efficacement à la TVB. Elles permettent également de diffuser de meilleures pratiques de gestion écologiques des milieux.

Maîtrise d'ouvrage contractualisée Réseau de convention de gestion à renforcer



Source : IGN - Conseil Général de l'Essonne - Juillet 2011

- dans le cadre de l'article L.322-9 du Code de l'Environnement : « Les immeubles du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres peuvent être gérés par les collectivités locales ou leurs groupements, ou les établissements publics ou les fondations spécialisées agréées qui en assurent les charges et perçoivent les produits correspondants. Priorité est donnée, si elles le demandent, aux collectivités locales sur le territoire desquelles les immeubles sont situés. Les conventions signées à ce titre entre le conservatoire et les gestionnaires prévoient expressément l'usage à donner aux terrains ».

Les conventions de gestion sont peu encadrées par la réglementation. Leur utilisation est très répandue chez les CEN pour obtenir la gestion de propriétés privées. Souvent, la convention prévoit également la réalisation de travaux de restauration. La durée des conventions est variable, en général de l'ordre de 5 ans.

Le principal inconvénient de la convention de gestion est l'absence de garantie au-delà du court terme alors que la restauration d'un site ou les installations pour son entretien (clôtures pour le pâturage par exemple) peuvent avoir un coût non négligeable.

C'est pourquoi pour le CEN Limousin, sur le complexe de Chabannes, une convention de gestion avec un propriétaire privé n'est envisagée qu'en dernier recours, si ce dernier a refusé la vente, le bail emphytéotique et le bail civil.

L'ACCORD VERBAL POUR LA GESTION

Dans certains cas, un propriétaire peut refuser de s'engager de manière écrite et donner un simple accord verbal, à un CEN par exemple, pour la gestion de son terrain. L'absence d'engagement du propriétaire empêche le CEN de réaliser des travaux de restauration ou des installations pour son entretien. Aussi l'accord verbal est souvent appréhendé comme une phase provisoire qui devra conduire à court terme à la signature d'une convention de gestion, voir d'un bail, ou à une vente.

Sur les tourbières du plateau de Montselgues, le CEN Rhône-Alpes envoie des courriers de confirmation des accords verbaux passés avec les propriétaires. Ces courriers rappellent le contexte, les objectifs de la démarche, les mesures de gestion projetées ainsi que la délimitation exacte des parcelles sur lesquelles porte l'accord.

LA CONTRACTUALISATION ENTRE PROPRIÉTAIRE/ GESTIONNAIRE ET USAGER/ EXPLOITANT

LE BAIL RURAL ENVIRONNEMENTAL

Le bail rural environnemental permet l'introduction de clauses environnementales dans le bail rural. Créé par la loi d'Orientation agricole de 2006, il peut être conclu sous condition sur la nature du bailleur (collectivité, association de protection de l'environnement...) ou du terrain (zone humide d'intérêt environnemental particulier, PN...). Un bail environnemental peut constituer une nette amélioration pour des agriculteurs ne disposant que d'accords précaires pour l'occupation des terrains qu'ils exploitent. C'est notamment le cas sur le champ captant des Hauts-Prés en Normandie qui appartenait jusqu'à récemment à l'EPF qui ne louait ses terrains que par convention précaire.

MAÎTRISE DE LA QUALITÉ DE L'EAU SUR LE CHAMP CAPTANT DES HAUTS-PRÉS À VAL-DE-REUIL (EURE)

La Communauté d'Agglomération Seine Eure (CASE) dispose de plusieurs ressources en eau (forages), dont celle du champ captant des Hauts-Prés (110 hectares) alimentant les 2/3 de la population (40 000 habitants). Le site est situé sur la commune de Val-de-Reuil en zone agricole périurbaine.

Consciente de l'enjeu de préservation de la qualité de l'eau de consommation humaine, la collectivité souhaite porter un projet plus global d'amélioration de la biodiversité et de la continuité écologique du secteur tout en maintenant une activité économique agricole. Pour cela, les élus ont opté pour la reconversion des exploitations agricoles vers un mode de production biologique et la création d'une zone de maraichage biologique.

Les terrains, propriétés de l'EPF de Normandie, étaient loués en baux précaires à 7 agriculteurs céréaliers. La CASE a progressivement acquis le site à l'amiable (2009-2011).

Un diagnostic foncier a été réalisé par la SAFER sur les années 2007 et 2008. Ensuite, un important travail de négociation avec les exploitants a été réalisé directement par la CASE qui a souhaité obtenir une réelle adhésion des agriculteurs pour pérenniser le projet.

Des échanges de terrain ont été réalisés, à l'intérieur et en dehors du site, entre exploitants souhaitant participer au passage à l'agriculture biologique et les autres, avec l'accompagnement de l'EPF, propriétaire d'autres parcelles. Ils ont été accompagnés d'une réorganisation parcellaire. Cela a abouti à :

- une zone de 80 hectares convertis en agriculture biologique avec 4 des 7 agriculteurs initiaux. Pour les exploitants déjà sur place, la contrepartie majeure du passage en agriculture biologique est la pérennisation des baux par la signature de baux ruraux à clauses environnementales (9 ans minimum) au lieu de baux précaires ;
- une zone libre de 30 hectares disponible pour la création d'une zone de maraichage biologique (appel à candidatures) ;
- la mise en place d'installations communes (en cours) dont notamment l'installation d'un système d'irrigation et de clôtures anti-lapins sur la zone de maraichage.

Le Groupement Régional des Agriculteurs Biologiques de Haute-Normandie (GRAB HN) accompagne la CASE sur la mise en place du projet collectif et sur le volet technique des conversions.

Les baux environnementaux avec tous les exploitants du site, nouveaux et anciens, sont en cours de finalisation fin 2012. Ils sont rédigés par le Centre d'Economie Rurale de l'Eure. Les clauses environnementales sont essentiellement le respect du cahier des charges de l'agriculture biologique qui exclue l'utilisation de fertilisants et produits phytosanitaires de synthèse et qui impose des pratiques agronomiques respectant la qualité des sols, la biodiversité et le paysage.

Au final, sur le site, il y a cinq maraichers, quatre céréaliers, un apiculteur et une entreprise d'insertion. Le projet se transforme peu à peu en pôle régional d'agriculture biologique. La CASE a acquis un bâtiment industriel en vente à proximité de la zone pour l'usage des agriculteurs (début de transformation des produits). La CASE travaille également sur les débouchés sur son territoire afin que les investissements bénéficient prioritairement à sa population.

NB : L'acquisition des terrains du champ captant a été subventionnée par l'Agence de l'Eau, le Conseil Général de l'Eure et l'État ; celle du bâtiment ainsi que les installations communes par l'AE, le CG et le Conseil Régional.



Toutefois, le bail environnemental est un outil encore peu utilisé :

- le peu d'encadrement des clauses environnementales par la réglementation implique un travail complexe de définition de clauses adaptées en concertation avec les agriculteurs preneurs ;
- dans certaines régions, les représentants du monde agricole semblent être opposés par principe à ce type de baux et freinent les collectivités qui voudraient y avoir recours et qui sollicitent leur appui pour ce faire ;
- une fois le bail signé, le bailleur ne peut plus ajuster ces clauses sans l'accord du locataire.

Le Conseil Général de l'Isère a eu l'opportunité d'acquiescer à l'amiable des terrains situés dans un corridor biologique du Grésivaudan pour tester l'agroforesterie. Le Conseil Général a passé un bail environnemental avec l'agriculteur en place sur une partie des terrains. Il a lancé un appel à candidatures sur le reste.

Terre de Liens, qui passe des baux environnementaux avec ses fermiers, regrette qu'aucun programme n'existe, ni pour impliquer l'agriculteur dans la rédaction du bail et le choix des clauses, ni pour le suivi du respect des pratiques ou de l'incidence des pratiques sur la qualité de l'environnement. Elle y travaille à son échelle.

Il convient de distinguer 2 types de convention d'usage en fonction des contractants :

- les conventions d'usage du CELRL, prévues par l'article L.322-9 du Code de l'Environnement : « Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et le gestionnaire peuvent autoriser par voie de convention un usage temporaire et spécifique des immeubles dès lors que cet usage est compatible avec la mission poursuivie par le conservatoire ».
- les conventions d'usage n'impliquant pas le CELRL. Sur le fond, le principe est le même. Toutefois, aucun texte réglementaire n'encadre particulièrement ces conventions.

Les conventions d'usage avec le CELRL¹⁴ sont établies sur des durées courtes, le plus souvent 1 à 3 ans. Des conventions d'une durée plus longue (parfois 20-30 ans) peuvent être exceptionnellement passées après autorisation du conseil d'administration.

Ces conventions sont signées par, d'une part, le CELRL et le gestionnaire, et, d'autre part, les usagers (pêcheurs, agriculteurs, chasseurs, ...). La convention d'usage définit le cahier des charges pour l'entretien du site (exemple : période pâturage, limitation d'intrants, ...).

¹⁴ Ces conventions peuvent porter des noms différents : autorisation conventionnelle d'usage agricole, etc.

L'ETANG DU GRAND VOYEUX (SEINE-ET-MARNE)

Des carrières de granulats arrivant en fin d'exploitation en vallée de la Marne (commune de Congis-sur-Théroutte en Seine et Marne), une association locale a engagé une action de sensibilisation visant la préservation du fort potentiel écologique, notamment ornithologique, du site. Cette dernière a été à l'initiative d'une animation territoriale pour faire adhérer certains acteurs locaux : collectivités territoriales, département et région Ile-de-France.

La région a souhaité porter le projet de préservation. Pour le mettre en œuvre, elle a sollicité l'AEV qui a lancé dans les années 2000, une étude d'aménagement global du site. Dans ce cadre, il a été décidé de réaménager les plans d'eau présents et de permettre la fréquentation du public via la mise en place d'observatoires ornithologiques.

La zone concernée s'étend sur une superficie de 242 hectares. Elle correspond, aujourd'hui, à un Périmètre régional d'intervention foncière (PRIF) créé en 1999 et classé en zone de préemption au titre des Espaces Naturels Sensibles, sur lequel le Conseil Général a délégué son droit de préemption à l'AEV.

156 hectares appartenant au carrier ont été acquis à l'amiable par l'AEV. Certains travaux d'aménagement (terrassements et amorces de végétalisation) ont été en partie pris en charge financièrement, via la taxe parafiscale sur le granulat*, par le carrier en place, titulaire d'une autorisation préfectorale d'exploitation de la zone jusqu'en juillet 2006 (convention entre l'AEV et l'exploitant). L'ensemble de cet espace est en cours de classement en réserve naturelle régionale (RNR).

Une partie du site appartenait à des agriculteurs, propriétaires de plans d'eau, qui ont vendu leurs biens à l'amiable à l'AEV. Toutefois, à ce jour il reste 80 hectares à acquiescer, pour lesquels les négociations en cours peinent à aboutir.

Par ailleurs, une copropriété bâtie en bordure du site a été acquise par l'AEV afin d'être détruite pour permettre la renaturation de cet espace, en cohérence avec le réaménagement global.

Début 2012, l'AEV est propriétaire de 65% du site. D'une manière générale, tous les biens qu'elle acquiesce sont classés dans le domaine privé de la région Ile-de-France.

L'Agence de l'Eau Seine Normandie a participé financièrement aux acquisitions et aux travaux d'aménagement. Les frais d'entretien sont supportés par le département, la région (au titre de la RNR), et les collectivités locales à hauteur d'environ 136.000 euros en 2012.

Une partie de l'entretien du site est assurée par un agriculteur qui réalise du pâturage extensif ovin sur des parcelles bien identifiées. La mise à disposition des parcelles à l'agriculteur est effectuée via une convention d'usage d'une durée de 5 ans, à titre gracieux.

Ce partenariat permet :

- une gestion appropriée sur la base d'une activité économique viable ;
- un appui à une activité agricole en déclin en Ile-de-France.

* Une taxe parafiscale sur les granulats a été créée par un décret du 5 mai 1975, au taux de 0,05 F/T vendue ou utilisée. Elle est destinée à financer des études de recherches et certains travaux. Les études et recherches peuvent porter sur la continuité des approvisionnements en granulats, la réduction des nuisances d'exploitation ou les matériaux de substitution d'origine minérale. Les travaux consistent en opérations expérimentales, exemplaires ou curatives de réaménagement de zones dégradées par l'extraction.



Etang du Grand Voyeux - Association l'Aven du Grand Voyeux



Observatoire du Grand Voyeux - Association l'Aven du Grand Voyeux

L'ACCORD VERBAL POUR L'USAGE

Pour le CPNS, les prestations de fauchage ou de pâturage sur les sites qu'il gère sont souvent exécutées dans le cadre d'un simple accord verbal. Toutefois l'obtention de subventions de type MAET, etc. impose parfois de disposer d'éléments écrits, voire de passer une convention. A noter qu'en Savoie, les exploitants agricoles non propriétaires disposent rarement de baux ruraux et travaillent beaucoup sur la base d'accords oraux.

LA CONVENTION DE MISE À DISPOSITION (CMD) ET LE BAIL SAFER

La SAFER Lorraine gère, via des CMD, les sites ENS du Conseil Général compatibles avec une exploitation agricole et libres de droits lors de leur acquisition (25 hectares) ainsi que de nombreux terrains du CEN (> 500 hectares).

Elle en confie l'exploitation à des agriculteurs, via des « baux SAFER », avec clauses environnementales.

(cf. exemple ci-dessous « Pays des Sorgues Monts de Vaucluse »)

LES OUTILS DE REDISTRIBUTION FONCIÈRE

LES ÉCHANGES MULTILATÉRAUX (ÉCHANGES ET CESSIONS AMIABLES D'IMMEUBLES RURAUX)

Les échanges multilatéraux entre propriétaires permettent de restructurer le foncier, en général dans l'objectif de regrouper les parcelles d'un même propriétaire pour faciliter la gestion.

C'est une procédure d'aménagement relativement peu utilisée en France.

Les opérations de restructuration forestière par les échanges multilatéraux permettent la constitution d'îlots homogènes d'une surface supérieure à 1 hectare qui retrouvent un intérêt à la fois économique, mais aussi paysager ou écologique. Elles sont mises en oeuvre notamment dans l'objectif de remise en exploitation de forêts abimées par une tempête où le fort morcellement rend difficile les opérations de nettoyage et de replantation des parcelles dévastées.

Par la biais de cette méthode, 10 000 hectares de forêts dévastées, par la tempête de 1999 ont été restructurés en Gironde (cf. exemple page ci-contre).

LA BOURSE FONCIÈRE FORESTIÈRE

Les bourses foncières forestières sont des outils de restructuration forestière facilitant les achats, ventes et échanges de parcelles entre propriétaires privés. Aucun texte réglementaire n'encadre spécifiquement ces bourses.

Dans la Vienne, le morcellement de la propriété forestière représente un frein important à une gestion cohérente et durable de la forêt. En 2008, le Conseil Général et le CRPF Poitou-Charentes se sont associés pour mettre en place les bourses foncières forestières. Cet outil vise à la restructuration du foncier par la mise en relation de vendeurs, d'acheteurs et d'échangeurs potentiels sur la base d'une animation menée par le CRPF et financée par le Conseil Général.

Le CRPF définit sa propre procédure d'animation :

- sensibilisation des élus : présentation de l'outil, de la démarche, plaquettes de communication, ...
- information des propriétaires : bulletins municipaux, réunions publiques d'information, ...
- enquête d'intention (achat, vente, échange): envoi de courriers et de questionnaires ;
- porter à connaissance des vendeurs et acheteurs potentiels : base de données parcellaires et propriétaires et représentation sous SIG ;
- mise en relation des propriétaires.

Les bourses foncières s'appliquent généralement sur des secteurs très fortement morcelés et ciblés par les « Plans de Développement de Massifs » (PDM).

Pour faire face au coût élevé des actes notariés souvent supérieurs à la valeur de petites parcelles, un dispositif incitatif d'aide financière (prime) permet le remboursement, sous certaines conditions, d'une partie des frais d'actes notariés engagés lors d'achats ou d'échanges de parcelles forestières.

PROJET D'AGRICULTURE BIOLOGIQUE SUR LE TERRITOIRE DU PAYS DES SORGUES MONTS DE VAUCLUSE

La Communauté de communes Pays des Sorgues Monts de Vaucluse s'est engagée, suite à un appel à projet de l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée et Corse « Réduire l'utilisation de pesticides et la pollution des eaux », dans un projet de développement de l'agriculture biologique sur son territoire.

Disposant de terrains agricoles acquis dans le cadre d'un projet de ZAC qui n'a pas vu le jour, la Communauté de communes y a créé un pôle d'agriculture biologique. Ce pôle a ensuite été étendu par d'autres acquisitions dans le cadre de la politique agricole de la communauté de communes.

Un deuxième pôle a été créé au niveau d'un forage présentant des problèmes de pollution avec des acquisitions de nouveaux terrains par l'intercommunalité.

L'objectif est de revendre à terme les terres de la collectivité à des exploitants en agriculture biologique.

En phase transitoire, pour permettre l'installation des exploitants en agriculture biologique, la Communauté de communes passe des Conventions de Mise à Disposition (CMD) d'une durée de 6 ans renouvelable 1 fois avec la SAFER, qui ensuite met en place des baux SAFER de 3 ans avec les exploitants. Ce dispositif permet à l'intercommunalité de signer avec les agriculteurs une charte AB avec contrôle de la SAFER.

RESTRUCTURATION FORESTIÈRE EN GIRONDE

Suite à la tempête de 1999, la SAFER Aquitaine a amorcé en Gironde une démarche de restructurations forestières.

Pour chaque opération, le Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF), la collectivité (communauté de communes ou commune) et la SAFER travaillent ensemble pour identifier des secteurs dévastés par la tempête où il y a un intérêt potentiel de restructuration et sur lesquels il n'y a aucune discussion possible sur la destination future des parcelles.

Des échanges multilatéraux sont mis en place, lorsque :

- on est en présence d'un secteur morcelé ;
- un nombre suffisant de propriétaires souhaite participer (démarche volontaire) ;
- la collectivité locale participe aux frais d'animation.

La SAFER effectue un important travail d'animation foncière permettant d'aboutir à des ventes ou des échanges. 2 000 propriétaires ont échangé dans le cadre de 30 périmètres d'échanges amiables.

Une opération exemplaire a été menée sur la commune de Vensac à proximité des zones de dunes littorales. La SAFER, le CELRL et la commune ont travaillé en partenariat pour :

- constituer des îlots homogènes nécessaires à une gestion cohérente ;
- maintenir la maîtrise foncière publique du cordon dunaire.

Concrètement, l'opération s'est décliné en 2 types de transactions :

- échanges de parcelles entre propriétaires privés à l'arrière du littoral (avec animation foncière de la SAFER) ;
- acquisition par la SAFER, puis cession pour les échanges entre propriétaires privés et CELRL ou commune :

- les propriétaires privés possédant des parcelles sur le littoral qui souhaitent maintenir une activité d'exploitation forestière ont vendu leurs parcelles à la SAFER et acheté à la SAFER d'autres parcelles (beaucoup plus productives) en arrière du littoral ;

- le CELRL et la commune ont vendu à la SAFER leurs parcelles à l'arrière du littoral et acheté à la SAFER les parcelles sur le littoral.

Cette opération a un double avantage :

- restaurer une activité d'exploitation forestière en arrière du littoral dans un secteur approprié ;
- garantir la protection de l'environnement sur le littoral (minimiser le recul du trait de côte et protéger la dune) où des problématiques étaient présentes (sur-fréquentation du site, dégradation du cordon dunaire et augmentation de l'érosion maritime).

Les ventes ou échanges sont réglés par actes administratifs sous l'égide du Conseil Général qui prend en charge 80% des frais d'actes.

(Avant 2004, les mouvements fonciers faisaient l'objet d'actes notariés. Une parcelle de bois de 10 ares vaut environ 100 €, alors qu'il faut compter 300 à 400 € de frais de notaire pour un acte)

Exemple : Commune de Reignac (Gironde) Bilan des échanges multilatéraux du lieu-dit « Réaud »

Une couleur par propriétaire

Le périmètre avant échange

208 propriétaires

559 îlots

2,68 îlots par propriétaire

Surface moyenne des îlots : 0,14 hectare



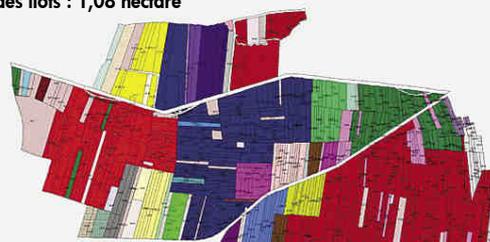
Le périmètre après échange

73 propriétaires

75 îlots

1,06 îlots par propriétaire

Surface moyenne des îlots : 1,08 hectare



Source : « La lettre aux élus » - SAFER Aquitaine Atlantique - n°7 juin 2012

Le propriétaire s'engage à adopter plusieurs mesures, parmi lesquelles le maintien de la destination forestière des parcelles et le non démantèlement de l'unité forestière créée.

| Avantages | Inconvénients |
|--|--------------------------------------|
| Basé sur le volontariat | Animation importante nécessaire |
| Facilité et rapidité dans la mise en œuvre | Volontariat diminue la portée |
| Souple | Dépendant d'une aide à l'acquisition |



L'ASSOCIATION FONCIÈRE PASTORALE (AFP)

Une Association Foncière Pastorale (AFP) est une association syndicale (libre, autorisée ou constituée d'office) qui regroupe une assemblée de propriétaires fonciers (publics ou privés) souhaitant élaborer un programme d'action commun dans le but d'assurer (exploiter directement) ou de faire assurer (donner en location) la mise en valeur et la gestion de terrains à vocation agricole ou pastorale (articles L.135-1 à L.135-12 Code Rural et de la Pêche Maritime).

L'AFP est un bon outil pour lutter contre le manque d'entretien d'un espace dû au morcellement foncier.

Pour la mise en œuvre d'une AFP :

- les terrains doivent être classés en zone non constructible dans le POS ou le PLU de la commune ;
- la moitié des propriétaires dont les parcelles représentent les 75% du périmètre défini ainsi qu'une collectivité locale doivent y adhérer ;
- un acquéreur doit être identifié au préalable en cas de délaissement (collectivité locale en général).

L'AFP peut acquérir, vendre et échanger (ordonnance n°2007-632 du 1er juillet 2004 et décret d'application). Elle peut également organiser une veille foncière et intervenir en cas de vente (avec appui de la SAFER).

(cf. exemple page suivante « Création d'associations forestières pastorales sur le territoire de la Bruche - Bas-Rhin »).



CRÉATION D'ASSOCIATIONS FORESTIÈRES PASTORALES SUR LE TERRITOIRE DE LA BRUCHE (BAS-RHIN)

Le territoire de la Bruche est situé au cœur d'un massif de moyenne montagne (350 à 1 000 mètres) qui présentait un système d'agriculture vivrière lié à l'industrie textile jusque dans les années 50 qui se traduit par un foncier fortement morcelé (parcelles entre 10 et 15 ares). Il est confronté à un problème de développement de friches et de reboisements (passage de 35% d'espace forestier à plus de 75% aujourd'hui) suite au déclin de cette industrie textile qui a entraîné le départ de nombreux ouvriers paysans.

Pour lutter contre la fermeture des paysages, la Communauté de communes de la Vallée de la Bruche a choisi, dans le cadre de la politique paysagère intercommunale, de promouvoir la création d'AFP pour aider au maintien de l'activité agricole et donc à l'entretien des espaces qu'elle assure. Elle a permis la création de 20 AFP couvrant 500 hectares et réunissant pas moins de 1 600 propriétaires (représentant plus de 3 500 parcelles).

La communauté de communes aide les communes à acheter les parcelles délaissées afin d'améliorer leur implication dans les AFP.

Les communes font systématiquement partie des AFP, soit parce que :

- elles sont ou deviennent (délaissement) propriétaires de petites parcelles incluses dans le projet ;
- elles possèdent des grands tenements propices à des mesures d'entretien permettant de donner l'exemple aux propriétaires privés.

En général les AFP sont dirigées par des élus communaux.

Dans les fonds de vallée de la Bruche mais également sur les coteaux aux abords des villages, grâce à la mise en place d'AFP et d'un entretien par l'agriculture extensive, les sapinières ont laissé place à des prairies inondables et à des prés de fauche ou de pâture qui contribuent à la préservation de la biodiversité et à la revalorisation des espaces naturels.

Suite à ce programme, la communauté de communes de la vallée de la Bruche assure désormais un rôle d'opérateur MAET et depuis cette année 2012, elle s'est engagée dans un programme associant mesures à obligation de moyens (Fauche tardive) et mesures à obligation de résultats (Prairie fleurie- herbe 07).

Avantages et inconvénients de l'outil

| Avantages | Inconvénients |
|---|--|
| Lutter contre le morcellement | Difficulté à la création et à la gestion au niveau administratif (voier un budget, assemblée générale tous les 2 ans, ...) |
| Porter un projet collectif | Difficulté à obtenir le consensus de tous les propriétaires pour la création et la prise de décision |
| Apporter une autre vision de l'approche individuelle du propriétaire | Nécessité de moyens financiers mutualisés à l'échelle intercommunale pour assurer l'animation et une ingénierie de terrain |
| Basé sur l'adhésion et le volontariat | |
| Adhésion de propriétaires associés à différents usages de l'espace | |
| Mise en valeur de patrimoine foncier | |
| Conforter voir développer une activité agricole pastorale garante de la bonne gestion des milieux pastoraux de coteaux et de fond de vallée | |



Exemple d'AFP sur la commune de Bourg-Bruche

LES OUTILS INTRODUISANT DES OBLIGATIONS RATTACHÉES À LA PROPRIÉTÉ

LE CAHIER DES CHARGES DE CESSIONS

La réglementation prévoit des cahiers des charges de cession dans 2 cas :

- lors de la vente d'un bien acquis par une SAFER, « La société d'aménagement foncier et d'établissement rural peut imposer aux candidats un cahier des charges comportant l'engagement du maintien pendant un délai minimal de dix ans de l'usage agricole ou forestier ou de la qualité environnementale des biens attribués, et soumettant, pendant ce même délai, toute opération de cession à titre onéreux en propriété ou en jouissance des dits biens à son accord préalable » (article R.142-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime) ;
- lors de la vente de biens acquis par une collectivité territoriale ou un établissement public dans le cadre d'un PAEN, « Les biens [...] peuvent être cédés de gré à gré, à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente. » (article L.143-3 du Code de l'Urbanisme).

Rien n'interdit toutefois d'inclure un cahier des charges prescrivant des pratiques particulières, favorables à la biodiversité, à toute vente immobilière, dans la mesure où il fait l'objet d'un consensus entre le vendeur et l'acquéreur.

L'acte de vente est en deux parties :

- 1^{ère} partie publiée (la destination du terrain y figure ainsi qu'une référence au cahier des charges comme servitude) ;
- 2^{ème} partie avec annexes (dont le cahier des charges).

Une clause de l'acte de vente prévoit que le non respect du cahier des charges entraîne l'annulation de la vente.

En cas de substitution avec trois parties (vendeur - acquéreur - intermédiaire porteur du cahier des charges), une clause de délaissement prévoit l'annulation de la vente au profit de l'intermédiaire en cas de non respect.

La durée du cahier des charges peut être variable, jusqu'à 25 ou 30 ans dans certaines régions.

A ce jour, ce sont principalement les cahiers des charges SAFER qui sont utilisés pour intégrer des conditions sur des pratiques en faveur de la biodiversité dans le cadre de ventes.

Le Code Rural et de la Pêche Maritime prévoit une durée minimale de 10 ans (18 ans en PAEN). C'est sur cette durée minimale que porte la condition d'exonération des droits fiscaux de mutation prévue par les textes (cf. « Des acteurs fonciers - SAFER » - page 119).

Si le cahier des charges a une durée supérieure, toutes les autres clauses s'appliquent tout au long de cette durée, y compris l'annulation de la vente en cas de non respect des clauses.

Pour la SAFER de l'Isère, en fonction des situations, le cahier des charges est rédigé par un expert forestier, AVENIR (CEN Isère), etc. Les contenus de l'acte de vente et du cahier des charges sont les mêmes que l'acheteur soit une personne privée ou publique. En cas de cession d'un ENS au Conseil Général, il y a un cahier des charges environnemental sur 20 ans. Toutefois le Conseil Général est engagé par sa politique ENS : le cahier des charges a une valeur plus importante en cas de cession à une personne privée non engagée dans une politique de préservation des espaces naturels, ou pour une commune en zone de captage.

Dans le cadre de la vente d'un terrain comprenant une partie avec des marais en partie arrière, et une maison d'habitation en bordure de route, la SAFER Isère a choisi de négocier avant d'envisager une préemption environnementale. La préemption n'était pas forcément pertinente dans la mesure où la vente incluait la maison d'habitation. Les acquéreurs étant déjà sensibilisés à l'environnement et leur projet de pâturage extensif de chevaux étant compatible avec les conditions d'AVENIR, ils ont accepté le cahier des charges proposé par la SAFER. La vente s'est faite selon le mode de la substitution avec 3 parties à l'acte : le vendeur, la SAFER et l'acquéreur. Il contient une clause de délaissement : en cas de non respect du cahier des charges, la vente est annulée au profit de la SAFER qui devient propriétaire des terrains.

LA SERVITUDE CONVENTIONNELLE

L'article 686 du Code Civil stipule que : « Il est permis aux propriétaires d'établir sur leurs propriétés, ou en faveur de leurs propriétés, telles servitudes que bon leur semble, pourvu néanmoins que les services établis ne soient imposés ni à la personne, ni en faveur de la personne, mais seulement à un fonds et pour un fonds, et pourvu que ces services n'aient d'ailleurs rien de contraire à l'ordre public. »

Par ailleurs l'article 687 précise que « une servitude est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire. »

Ainsi, l'établissement d'une servitude dite de droit commun nécessite :

- l'existence d'un fonds servant, supportant la servitude, et d'un fonds dominant, bénéficiant de la servitude ;
- l'accord du propriétaire du fonds servant sur les termes de la servitude.



La servitude étant liée au fonds et non pas au propriétaire, elle continue à s'appliquer en cas de changement de propriétaire (vente ou héritage).



Le recours à ce type de servitudes soulève plusieurs difficultés :

- disposer d'un fonds dominant dont l'usage nécessite l'application d'une charge au terrain sur lequel on veut appliquer la servitude - le fonds servant ;
- imposer une gestion active compatible avec la préservation de la biodiversité et ne pas se limiter à des interdictions.

En pratique, le CELRL utilise souvent les servitudes de droit commun. En 2012, les surfaces grevées de servitudes au profit du CELRL, non aedificandi pour la plupart, représentent au total 1 565 hectares.

ASTERS (CEN Haute-Savoie), a également eu recours à une servitude conventionnelle sur l'Arve, qu'il a instaurée lors de la vente d'une partie d'un site en zone humide qui lui appartenait.

Certaines activités, comme le drainage, les dépôts divers, sont interdites. D'autres, comme le défrichage ou la mise en culture par exemple, sont soumises à accord préalable de ASTERS. Les modalités de gestion actives font l'objet d'un plan de gestion approuvé par convention entre les deux parties, distinct de la servitude en elle-même.

AUTRES OUTILS D'ACCOMPAGNEMENT DES PRATIQUES

LES MESURES AGRO-ENVIRONNEMENTALES TERRITORIALISÉES (MAET)

Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées sont mises en oeuvre dans le cadre du Règlement (CE) n°1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et de ses règlements d'application (CE) :

- n°1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 et (RUE) ;
- n°65/2011 de la Commission du 27 janvier 2011.

Plus particulièrement sont visés :

- l'article 39 du règlement (CE) n°1698/2005 ;
- l'article 27 du règlement (CE) n°1974/2006.

Les mesures agro-environnementales relèvent de la mesure 214 : « paiements agro-environnementaux ».

Les dispositifs de mise en oeuvre des mesures agro-environnementales sont détaillés dans les documents constituant la programmation de développement rural française : le Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH), approuvé par la décision du 19 juillet 2007, et les Programmes de Développement Rural Régionaux (PDRR) de la Corse, de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. Ces cinq régions et départements font également l'objet d'une circulaire spécifique.

Une mesure agro-environnementale est définie comme la combinaison d'un ensemble d'obligations et d'une rémunération. Elle vise à favoriser la mise en oeuvre de pratiques agricoles favorables à l'environnement par un exploitant agricole volontaire, en contrepartie d'une rémunération annuelle, laquelle correspond aux coûts supplémentaires, aux manques à gagner et aux coûts induits liés à la mise en oeuvre des pratiques agro-environnementales.

Une obligation est une pratique agricole, une action ou une absence d'action que l'exploitant s'engage à respecter dans le cadre de la mesure agro-environnementale. Pour chaque obligation sont définis les points de contrôle et le régime de sanction correspondant.

En Languedoc-Roussillon, sur la plaine de Londres, le CEN applique des Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET) à obligation de résultats et non de moyens : la mesure HERBE_07 « Maintien de la richesse floristique d'une prairie naturelle » qui vise à fixer un objectif de résultats en termes de diversité floristique obtenue.

Au moins 4 plantes indicatrices de la qualité écologique des prairies naturelles doivent être présentes parmi une liste de plantes indicatrices précisées au niveau du territoire.

Deux secteurs jusqu'à présent font l'objet de cette mesure : la plaine du Pic Saint-Loup et la plaine de Londres.

LE GROUPEMENT PASTORAL (GP)

L'utilisation collective des alpages tient une place essentielle dans l'organisation de la vie pastorale, en assurant l'alimentation des cheptels.

« Dans les régions délimitées en application de l'article L.113-2 (communes classées zone de montagne), des groupements dits « groupements pastoraux » peuvent être créés dans les formes prévues par les lois et règlements en vigueur pour la constitution de sociétés, associations, syndicats et groupements d'intérêt économique, en vue de l'exploitation de pâturages. Si une personne morale autre que les sociétés d'intérêt collectif agricole, groupements agricoles d'exploitation en commun ou coopératives agricoles adhèrent au groupement, celui-ci ne peut être constitué que sous la forme d'une société dans laquelle des exploitants agricoles locaux doivent détenir la majorité du capital social.

Les groupements pastoraux sont soumis à l'agrément du Préfet et doivent avoir une durée minimale de 9 ans.

Lorsque les pâturages à exploiter, inclus dans le périmètre d'une Association Foncière Pastorale, sont situés principalement en zone de montagne, une priorité d'utilisation est accordée, sous réserve des dispositions de l'article L411-15 aux groupements pastoraux comptant le plus d'agriculteurs installés dans les zones de montagne mentionnées à l'article L113-2 ».

Article L.113-3 du Code Rural et de la Pêche Maritime

Le groupement pastoral s'engage à entretenir un alpage pour plusieurs années et prend ainsi un rôle prépondérant dans la gestion de l'environnement. Il répond à une nécessité économique et écologique de l'entretien des alpages.

Il permet également l'accès aux aides publiques :

- prêts bonifiés pour l'équipement pastoral ;
- subventions départementales et régionales pour les équipements ;
- aide spéciale au démarrage ;
- contrats aidés à enjeux environnementaux dont Prime Herbagère Agro-Environnementale (PHAE).

Le groupement pastoral représente une réponse adéquate à la problématique de l'entretien des alpages. Il participe largement à la cohérence et à l'efficacité des systèmes d'exploitation monticoles.

L'association du Groupement pastoral de Suane (Var), créée en 2009, a pour objet l'exploitation en commun des pâturages de Sainte-Maxime, Grimaud et Saint-Martin-Vésubie pour l'obtention de surfaces nécessaires à une autosuffisance alimentaire des troupeaux.

Ce groupement pastoral d'élevage d'ovins et de caprins développe plusieurs actions :

- la gestion technique et financière des parcours ;
- l'amélioration des pâturages et des parcours ;
- la mise en valeur pastorale en tendant à assurer la défense et l'amélioration de l'élevage ;
- le maintien des transhumances estivales et hivernales ;

Une action de communication et d'information est menée pour pérenniser la production locale dans un marché de proximité.



LES ACTEURS FONCIERS

| | |
|--|-----|
| LES COLLECTIVITÉS LOCALES | 99 |
| LE CONSERVATOIRE DE L'ESPACE LITTORAL ET DES RIVAGES LACUSTRES (CELRL) | 101 |
| LES CONSEILS GÉNÉRAUX - ESPACES NATURELS SENSIBLES (ENS) | 105 |
| LES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS (CEN) | 108 |
| LES AGENCES DE L'EAU (AE) | 111 |
| LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS DE L'ETAT (EPF D'ETAT) | 114 |
| LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS LOCAUX (EPFL) | 117 |
| LES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ETABLISSEMENT RURAL (SAFER) | 119 |
| LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX (PNR) | 124 |
| L'AGENCE DES ESPACES VERTS D'ILE-DE-FRANCE (AEV) | 127 |
| LES FONDATIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE (FRUP) | 130 |
| LES FONDS DE DOTATION | 134 |



LES COLLECTIVITÉS LOCALES

IMPLICATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET LEURS OUTILS FONCIERS

| Compétences réglementaires associées à la préservation de la biodiversité | | | |
|---|--|---|--|
| | Région | Département | Commune et intercommunalité |
| Connaissance de la biodiversité | Contribution à l'animation de lieux d'expertise : Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN) - Conseil Régional de l'Environnement (article L.131 du CE) Contribution à la réalisation de l'Inventaire ZNIEFF | Inventaires des espaces naturels sensibles | |
| Planification et programmation « stratégiques » | Coopération du Schéma Régional de Cohérence Écologique Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) - Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) Elaboration de Stratégies Régionales de biodiversité (article 23 de la loi Grenelle1). Contrat de projet Etat-Région Coopération des plans d'actions quinquennaux des CREN | Politique de préservation des Espaces Naturels Sensibles Définition du programme d'actions de préservation des espaces naturels et agricoles périurbain Procédure d'aménagement foncier | SCoT, PLU |
| Création d'espaces protégés | Création de parcs naturels régionaux Création de réserves naturelles volontaires | Création du réseau des Espaces Naturels Sensibles Protection des espaces agricoles et naturels périurbains | Réserves foncières de préservation des espaces non bâti et des espaces naturels Préservation des zones humides d'intérêt patrimonial et des zones stratégiques de gestion de l'eau |
| Gestion des espaces protégés | Gestion de parcs naturels régionaux Création et gestion de réserves naturelles régionales Contribution à la gestion des sites acquis par le CELRL Contribution à l'élaboration des documents d'objectifs des sites Natura 2000 Contribution à la gestion de la TVB | Gestion des ENS dont contribution à la gestion de la TVB | |
| Outils et opérateurs fonciers | Coopération de la politique d'intervention des EPF régionaux. Elaboration de la politique de l'Agence Foncière pour les Espaces Verts d'Ile-de-France. Contribution à la politique d'intervention des SAFER. | Création de zones de préemption ENS Mise en place de périmètres de protection : zones de captage d'eau - espaces agricoles et naturels périurbains. Mobilisation des opérateurs fonciers (EPF d'Etat, EPF locaux, SAFER) Coopération de la politique d'intervention des EPF départementaux | Institution du DPU dans les périmètres de protection des zones de captage d'eau Délégation ou substitution par le département du DPENS Coopération de la politique d'intervention des EPF intercommunaux. Droit de priorité en faveur des communes et des EPCI titulaires du DPU, sur tout projet de cession de l'Etat et de ses EP, en vue de la réalisation d'opération en faveur de la protection de la nature |

Initiatives volontaires pour la préservation de la biodiversité

| | Région | Département | Commune et intercommunalité |
|--|--|---|---|
| Connaissance de la biodiversité | Observatoire Régional Plateforme d'information Géographique Tableaux de bord de l'environnement | Observatoires ou atlas départementaux Création de bases de données géolocalisées. Tableaux de bord de l'environnement | Observatoire de la biodiversité urbaine, atlas communaux Inventaire des zones humides |
| Document de planification et programmation « stratégiques » | Élaboration de stratégie régionale de biodiversité (2004-1009) Élaboration d'Agenda 21 régionaux | Élaboration de stratégie départementale de la biodiversité Élaboration d'Agenda 21 départementaux | Élaboration d'Agenda 21 intercommunaux ou communaux |
| Gestion des espaces protégés | Élaboration de contractualisation avec les gestionnaires d'espaces naturels (contrat territorial, ou contrat thématique) | Contribution à la gestion des sites acquis par le CELRL, des RNN, des APB...dont contribution à l'élaboration des documents d'objectifs des sites Natura 2000 | Contribution à la gestion de proximité des espaces naturels protégés : RNR, espaces ENS, sites du CELRL... Contribution à l'élaboration des documents d'objectifs des sites Natura 2000 Contribution à la gestion de la TVB |
| Mesures contractuelles d'accompagnement | Incitation aux pratiques agricoles favorables à l'environnement (MAET, agriculture biologique, lutte intégrée...) | Incitation aux pratiques agricoles favorables à l'environnement par la gestion des ENS acquis et la contractualisation sur des espaces appartenant à des propriétaires privés | Incitation aux pratiques agricoles favorables à l'environnement sur le patrimoine acquis par la collectivité |



LE CONSERVATOIRE DE L'ESPACE LITTORAL ET DES RIVAGES LACUSTRES (CELRL)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Environnement (CE) - Livre III : Espaces naturels - Titre II : Littoral - Chapitre II : Conservatoire de l'Espace Littoral et des rivages lacustres (CELRL).

Dispositions générales : articles L.322-1 à 2 - articles R.322-1 à 3.

Patrimoine du conservatoire : articles L.322-3 à 10 - articles R.322-4 à 16.

Administration : articles L.322-11 à 13 - articles R. 322-17 à 37.

Dispositions financières : articles L.322-14 - articles R.322-38 à 41.

Dispositions pénales : article R.322-42.

STATUT DE L'ACTEUR

Établissement public de l'Etat à caractère administratif (article L.322-1 du CE), sous la tutelle du ministre chargé de la protection de la nature (article R.322-1 du CE).

Les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent contribuer à l'action du CELRL, notamment par l'apport de moyens humains et financiers, pour la réalisation de tout ou partie de ses missions (article R.322-1 du CE).

HISTORIQUE ET ORGANISATION

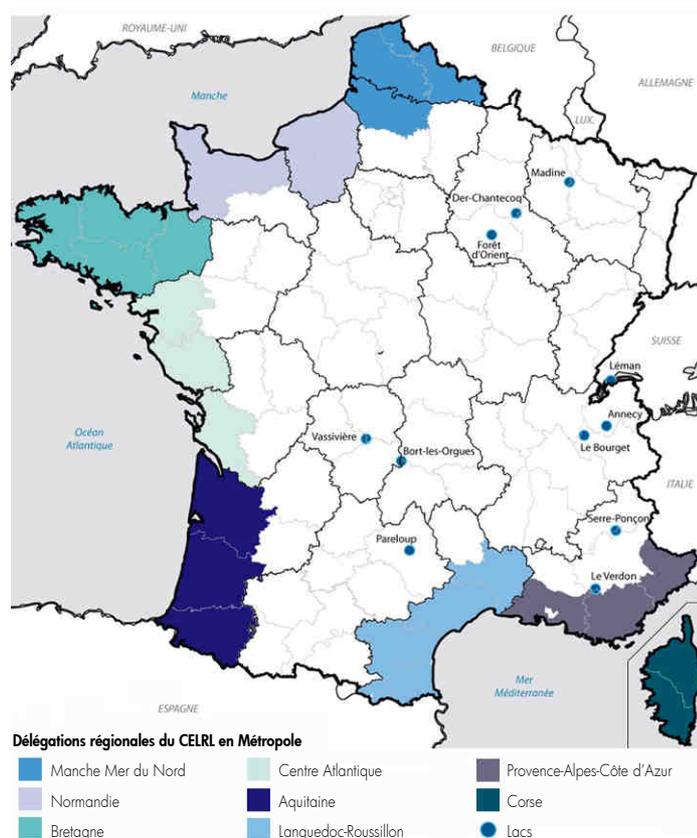
1975 - Le CELRL est créé par la loi du 10 juillet 1975. Suite au rapport de M. Piquard (DATAR - 5 novembre 1973) sur l'état du littoral français et sur l'exemple anglais du National Trust, le gouvernement choisit de créer un établissement public indépendant de structure légère dont le rôle serait d'acheter les sites menacés par les constructions immobilières.

1978 - Premier programme pluriannuel d'orientation.

1982 - Mise en place de la première délégation régionale.

1986 - La compétence du CELRL porte sur les communes et les cantons tels que définie par la loi Littoral du 3 janvier 1986.

1993 - La loi du 8 janvier 1993 permet au CELRL d'intervenir sur les « espaces limitrophes en continuité écologique ou paysagère situés, pour partie, à l'intérieur des départements côtiers .»



Source : GEOFLA - ING 2010

1993-1995 - Élaboration de la stratégie à long terme du CELRL s'appuyant sur un recensement précis et une cartographie des sites.

2002 - La loi du 27 février 2002 ouvre la possibilité pour le CELRL d'intervenir sur des parties du domaine public maritime.

2004 - Approbation par le conseil d'administration de la stratégie 2005-2050 qui se fixe comme objectif la maîtrise foncière de plus de 200 000 hectares sur le littoral métropolitain (domaine maritime et domaine de l'État non compris) et de 70 000 hectares dans les départements d'Outre-Mer (DOM) à l'horizon 2050, soit 22% du linéaire côtier.

Le CELRL est représenté localement par 10 délégations régionales : Manche Mer du Nord, Normandie, Bretagne, Centre Atlantique, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Outre-Mer et lacs.

Le CELRL bénéficie d'une organisation originale décentralisée. Il comprend :

- un conseil d'administration - son instance de décision - composé de 34 membres : 11 représentants des ministères, 9 présidents des conseils des rivages, 3 députés, 3 sénateurs, 5 personnalités qualifiées, 2 représentants des communes ou de leurs groupements gestionnaires d'espaces naturels littoraux, 1 représentant du personnel (article R.322-17 du CE). Le conseil d'administration fixe la stratégie du CELRL ;
- un conseil scientifique de dix personnalités (article R.322-29 du CE) ;
- 9 conseils de rivages (Nord-Pas-de-Calais - Picardie, Normandie, Bretagne - Pays de Loire, Centre Atlantique, Méditerranée, Corse, Rivages Français d'Amérique, Rivages de l'Océan indien, Lacs) composés uniquement de conseillers généraux et régionaux (articles R.322-30 et 31 du CE) - les conseils de rivage proposent un programme d'acquisitions relatif au littoral et donnent leur avis sur la politique foncière du CELRL, sur les différents types de conventions et sur les opérations particulières d'acquisition (article R.322-36 du CE) ;
- un directeur nommé par décret chargé de l'exécution des décisions du Conseil ainsi que de l'organisation et du fonctionnement général de l'établissement (article R.322-37 du CE).

A noter : la grande acceptation de cet organisme par les collectivités du fait de la forte implication d'élus au sein du conseil d'administration et des conseils de rivage, et de la priorité accordée par la loi aux collectivités pour la gestion des sites acquis.

MISSIONS ET ZONE D'ACTION

« I. Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est un établissement public de l'Etat à caractère administratif qui a pour mission de mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressés, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique :

1. Dans les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ;
2. Dans les communes riveraines des mers, des océans, des étangs salés ou des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ;
3. Dans les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux.

II. Il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission. Il peut notamment proposer les mesures propres à éviter toute construction des terrains contigus au domaine public maritime.

Afin de promouvoir une gestion plus intégrée des zones côtières, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres peut également exercer ses missions sur le domaine public maritime qui lui est affecté ou confié.

III. Son intervention peut être étendue par arrêté préfectoral et après avis de son conseil d'administration à des secteurs géographiquement limitrophes des cantons et des communes mentionnés au I et constituant avec eux une unité écologique ou paysagère ainsi qu'aux zones humides situées dans les départements côtiers. »

Extrait du CE - L.322-1

« Les ressources du conservatoire comprennent notamment :

1. Une dotation annuelle de l'Etat ;
2. Les subventions, avances, fonds de concours ou participations qui lui seront apportés par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics et les sociétés nationales ainsi que par toutes les personnes morales ou physiques ;
3. Le produit des emprunts ou souscriptions autorisés ;
4. Les subventions qu'il pourra obtenir au lieu et place des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics et sociétés, en exécution de conventions passées avec eux ;
5. Les revenus nets de ses biens meubles et immeubles ;
6. Le produit de la vente de ses biens meubles et immeubles ;
7. Les dons et legs ;
8. Toute taxe affectée au budget de l'établissement. »

Extrait du CE - R.322-38

En 2012, le CELRL dispose d'un budget de 56,5 millions d'euros dont 37 millions d'euros provenant du droit annuel de francisation des navires, 18 millions d'euros des contributions des collectivités, des agences de l'eau, de l'Union Européenne, du mécénat et des dons et 1,5 millions d'euros de ses ressources propres.

PATRIMOINE

La « politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral » du CELRL consiste majoritairement en l'acquisition de terrains qu'il confie ensuite en gestion à un tiers.

« Le domaine relevant du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres est du domaine public à l'exception des terrains acquis non classés dans le domaine propre. Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, ce domaine est ouvert au public. »

Extrait du CE - L.322-9

Les aliénations d'immeubles du domaine propre du CELRL ne peuvent être consenties qu'après autorisation donnée par décret en Conseil d'Etat, pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des $\frac{3}{4}$ des membres (article L.322-3 du CE), ce qui ne s'est jamais produit à ce jour.

Au 1^{er} janvier 2013, le patrimoine protégé par le CELRL est de 153 000 hectares (domaine terrestre et maritime) répartis sur 691 sites, dont près de 86 000 hectares à la suite d'acquisitions. Le pourcentage de linéaire côtier protégé en métropole est de 12,3%, soit 1 491 kilomètres.

POLITIQUE ET STRATÉGIE

Le conseil d'administration fixe, entre autres (article R.322-26-II du CE) :

- la politique foncière de l'établissement et les grandes orientations de l'aménagement des immeubles acquis et de leur gestion : en 2004, le conseil d'administration a adopté la stratégie 2005-2050 qui fixe comme objectif la maîtrise de plus de 200 000 hectares sur le littoral métropolitain (domaine maritime et domaine de l'Etat affecté ou remis en gestion non compris)

et de 70 000 hectares dans les DOM à l'horizon 2050, soit 22% du linéaire côtier. C'est sa vocation d'apporter cette contribution à la préservation définitive du « tiers naturel » du littoral ;

- le programme pluriannuel d'acquisitions, ainsi que toutes les décisions relatives à la constitution du domaine du CELRL ;
- les contrats d'objectifs entre l'établissement et l'Etat.

Le contrat d'objectif est le document liant le CELRL et sa tutelle. Il est valable pour une durée de trois ans et fixe la stratégie à court terme du CELRL.

La stratégie à long terme 2005-2050 distingue trois grandes catégories d'espaces :

- les espaces acquis, affectés ou remis en gestion qui doivent être gérés ;
- le périmètre d'intervention déjà approuvé par le conseil d'administration (sites autorisés) qui constitue le premier cadre d'actions du CELRL ;
- les périmètres d'intervention non encore approuvés par le conseil d'administration :
 - le périmètre d'intervention de première priorité, notamment au regard des quatre critères d'intervention du CELRL ;
 - le périmètre d'intervention de deuxième priorité : il s'agit d'espaces qui ont vocation, à terme, à relever du CELRL mais dont la protection est à ce jour assurée dans des conditions satisfaisantes par la réglementation ;
 - le périmètre d'intervention de troisième priorité : il s'agit d'espaces auxquels le CELRL est attentif du fait de leur intérêt écologique et paysager mais qui ne relèvent pas, sauf exception ou sauf évolution foncière sensible, de son intervention.

LES CRITÈRES D'INTERVENTION

Au fil de l'expérience, quatre critères d'intervention se sont dégagés :

1. lorsqu'un site fait l'objet de pression en faveur de l'urbanisation (ventes par parcelles, constructions sans permis, installations durables de cabanes, etc.) ;
2. lorsqu'un site est dégradé et nécessite une gestion patrimoniale pour restaurer la biodiversité et les paysages ;
3. lorsqu'un site est fermé au public alors qu'il mériterait d'être ouvert à tous ;
4. lorsque la maîtrise foncière permet d'assurer la pérennité d'activités économiques traditionnelles garantes d'un paysage caractéristique ou d'équilibres écologiques remarquables (élevage extensif, production de sel, etc.).

ACQUISITIONS

Le législateur a mis à la disposition du CELRL toute la panoplie des procédures qui permettent à la puissance publique d'acquérir la propriété des terrains dont elle a besoin : acquisition amiable, droit de préemption, expropriation, affectation domaniale, remise en gestion et attribution de biens publics, dons et legs, dation en paiement.

Le CELRL privilégie les acquisitions amiables et l'exercice du droit de préemption, l'expropriation est utilisée de manière exceptionnelle.

Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres peut exproprier tous droits immobiliers et exercer, à défaut du département, le droit de préemption prévu à l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme.

Extrait du CE - L.322-4

Lorsqu'il est territorialement compétent, le CELRL peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption « espaces naturels sensibles » (ENS). Il peut également prendre l'initiative de l'institution de zones de préemption à l'extérieur des zones délimitées par le département, des zones urbaines ou à urbaniser délimitées par les plans d'urbanisme locaux et des zones constructibles délimitées par les cartes communales.

Le périmètre est délimité par arrêté préfectoral après avis du département et de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent.

Le CELRL peut délimiter une zone de préemption par décret en Conseil d'Etat en cas d'avis défavorable de la commune (ou de l'EPCI compétent). Cette possibilité n'est pas ouverte aux départements lors de la délimitation de leur périmètre de préemption ENS propre.

Le CELRL dispose à ce jour de quatre zones de préemption en propre :

- deux dans la Manche (227 hectares) ;
- deux dans le Var (1 002 hectares).

La zone de préemption de Dragey-Rothon dans la Manche (190 hectares) a été instituée par décret en Conseil d'Etat, en octobre 2011.

Par ailleurs, le département peut déléguer son droit de préemption ENS à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit ou sur un ou plusieurs secteurs de la zone de préemption au CELRL, lorsque celui-ci est territorialement compétent. Les biens acquis entrent dans le patrimoine du délégataire.

CESSIONS

Le CELRL mène une politique foncière de protection définitive des espaces naturels littoraux. Les terrains qu'il acquiert n'ont pas vocation à être rétrocédés et sont classés dans son domaine propre, à l'exception d'espaces relictuels à céder. Une fois classés au domaine propre, les immeubles ne peuvent être rétrocédés qu'après autorisation par décret du Conseil d'Etat, pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des membres présents ou représentés, ce qui ne s'est jamais produit à ce jour.

GESTION

« L'acquisition marque une étape importante de l'intervention du Conservatoire. Elle n'est cependant que le point de départ d'un processus original dans lequel le Conservatoire assure la responsabilité du propriétaire mais confie la gestion des terrains à d'autres partenaires. Une fois l'acquisition réalisée, le Conservatoire intervient à deux niveaux :

- élaboration d'un plan de gestion qui s'appuie sur un bilan écologique et fixe les objectifs à atteindre pour assurer une préservation satisfaisante du site ;
- réalisation des travaux de réhabilitation : fixation des dunes, ouvrages de gestion de l'eau... »

Extrait du site Internet du CELRL
www.conservatoire-du-littoral.fr

Les sites du CELRL peuvent être gérés par les collectivités locales ou leurs groupements (en priorité), les établissements publics ou les fondations et associations spécialisées agréées. Le CELRL et le gestionnaire peuvent autoriser par voie de convention un usage temporaire et spécifique des immeubles dès lors que cet usage est compatible avec la mission poursuivie par le CELRL (article L.322-9 du CE).

« La convention de gestion signée entre le conservatoire et le gestionnaire définit notamment, en application de l'article L. 322-9, les obligations et les responsabilités des parties, les modalités de suivi de la gestion par le conservatoire, sa durée et son mode de résiliation.

La gestion des immeubles relevant de l'établissement public comprend au moins l'entretien et le gardiennage de ceux-ci ainsi que l'accueil du public le cas échéant.

Les conventions d'usage mentionnées à l'article L. 322-9 sont signées conjointement par le conservatoire et le gestionnaire. Elles peuvent avoir une durée supérieure à celle de la convention de gestion. Dans ce cas, le gestionnaire n'est lié au titulaire de la convention d'usage que jusqu'à l'échéance de la convention de gestion. »

Extrait du CE - R.322-11

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

Le CELRL travaille en coordination avec les autres acteurs fonciers présentés dans ce guide.

Les principaux partenariats sont décrits dans :

- la partie « Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux - Etablir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple ou des interventions coordonnées » - pages 31 à 39 ;
- la partie « Les opérateurs fonciers » - pages 46 à 52.

APERÇU DES ACTIVITÉS : QUELQUES CHIFFRES

Le contrat d'objectifs 2012-2014, signé le 20 avril 2012, met notamment l'accent sur :

- le maintien du rythme général des acquisitions foncières du CELRL (2 500 à 3 500 hectares par an) ;
- le perfectionnement des outils d'analyse spatiale ;
- la définition d'un outil intermédiaire réalisable à l'horizon 2030, dans le cadre de la stratégie 2005-2050.



LES CONSEILS GÉNÉRAUX ESPACES NATURELS SENSIBLES (ENS)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Urbanisme (CU) – Livre I : règles générales d'aménagement et d'urbanisme – Titre IV : Dispositions particulières à certaines parties du territoire - Chapitre II : Espaces naturels sensibles des départements.

Articles L. 142-1 à L.142-13.

Articles R. 142-1 à R. 142-19 :

- Section I : Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS) - articles R.142-1 à R.142-1-1 ;
- Section II : Mesures de protection - articles R.142-2 à R.142-3 ;
- Section III : Zones de préemption - articles R.142-4 à R.142-7 ;
- Section IV : Procédure de préemption :
 - Sous-Section 1 : Cas général - articles R.142-8 à R.142-11 ;
 - Sous-section 2 : Cas des ventes par adjudication lorsque cette procédure est rendue obligatoire de par la loi ou le règlement - articles R.142-12 à R.142-14 ;
 - Sous-section 3 : Dispositions communes - articles R.142-15 à R.142-19.

STATUT DE L'ACTEUR

Les Départements sont des collectivités territoriales.

La troisième partie du Code Général des Collectivités Territoriales comprend les éléments relatifs aux départements.

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Les départements disposent depuis les années soixante de moyens juridiques et financiers pour mener une politique de préservation des espaces naturels sensibles. Toutefois, la loi fondatrice des ENS a été adoptée le 18 juillet 1985 dans le contexte des lois de décentralisation. Elle confie aux départements des compétences et des moyens spécifiques pour la conservation de sites naturels dits « espaces naturels sensibles ».

GOUVERNANCE

Conformément au Code de l'Urbanisme, l'instauration d'une part départementale de la Taxe d'Aménagement (TA) destinée à financer les ENS doit se faire par délibération du Conseil Général.

Il en est de même pour la création de zones de préemption.

La consultation de la commune concernée est également nécessaire : « dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé, les zones de préemption sont créées avec l'accord du conseil municipal. En l'absence d'un tel document, et à défaut d'accord des communes concernées, ces zones ne peuvent être créées par le conseil général qu'avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. » (article L.142-3 du CU).

La définition de la stratégie ENS peut faire l'objet d'une délibération du conseil général et/ou se traduire dans un schéma départemental des espaces naturels sensibles.

ZONE D'ACTION

La notion d'ENS n'étant pas définie par les textes, la nature d'un ENS est précisée par chaque Conseil Général en fonction de ses caractéristiques territoriales et des critères qu'il se fixe. Généralement, les ENS sont des espaces susceptibles de :

- présenter un fort intérêt ou une fonction biologique et/ou paysagère ;
- être fragiles et/ou menacés et devant de ce fait être préservés ;
- faire l'objet de mesures de protection et de gestion ;
- être des lieux de découverte des richesses naturelles.

MISSIONS

« Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non. »

Article L142-1 du CU

FINANCEMENT

La part départementale de la TA destinée à financer les ENS a un caractère facultatif. Selon l'article L.142-2, le « département peut instituer par délibération du Conseil général une taxe départementale destinée à financer les espaces naturels sensibles ». Cette taxe est établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments et aménagements de toute nature nécessitant une autorisation d'urbanisme.

Elle est perçue sur la totalité du territoire du département.

Cette taxe tient lieu de participation forfaitaire aux dépenses du département (article L.142-2 du code de l'urbanisme) pour :

- l'acquisition, par voie amiable, par expropriation ou par exercice du droit de préemption, de terrains ou ensembles de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance de terrains, ainsi que pour l'aménagement et l'entretien de tout espace naturel, boisé ou non, appartenant au département, sous réserve de son ouverture au public dans les conditions prévues à L.142-10 du code de l'urbanisme ;
- sa participation à l'acquisition, à l'aménagement et la gestion des terrains du CELRL pour sa participation à l'acquisition de terrains par une commune ou par un établissement public de coopération intercommunale compétent, ainsi qu'à l'entretien des terrains acquis par l'une et l'autre de ces personnes publiques ou par l'agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France dans l'exercice du droit de préemption, par délégation ou par substitution.

Le produit de la taxe peut notamment être utilisé pour :

- l'aménagement et l'entretien d'espaces naturels, boisés ou non ;
- l'acquisition, la gestion et l'entretien des sites Natura 2000 et des territoires classés en réserve naturelle ;
- l'acquisition de sites destinés à la préservation de la ressource en eau, leur aménagement et leur gestion ;
- les travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques identifiées dans les Schémas Régionaux de Cohérence Écologique.

Cette taxe est perçue sur la totalité du territoire du département.

En 2012, la part départementale de la TA est prélevée par 98 départements. Le taux moyen de la part départementale est de 1,7% (il était de 1,1% en 2009).

990 équivalents temps pleins sont affectés à la politique ENS, dont 930 financés par la part départementale de la TA.

PATRIMOINE

La domanialité (publique ou privée) des terrains acquis dans le cadre des ENS n'est pas précisée par la loi. Il revient donc à la jurisprudence administrative d'apprécier, au cas par cas, la domanialité de ce type de bien.

A titre d'exemple, le Tribunal des conflits, dans une décision du 22 octobre 2007 (Madame Doucedanec/département des Bouches-du-Rhône), considère que bien que les ENS soient affectées à un service public, les aménagements réalisés ne sont pas suffisants pour les faire entrer dans le domaine public.

Cette décision fragilise les politiques ENS et semble inadaptée à l'objet même des interventions possibles sur les terrains acquis :

- réaliser des équipements légers d'accueil du public ou nécessaires à la gestion courante des terrains ou à leur mise en valeur à des fins culturelles ou scientifiques (article L.142-10 du Code de l'Urbanisme) ;
- ne pas être aménagé compte tenu de la fragilité du milieu naturel.

A ce jour, les départements n'ont pas tous la même lecture sur la domanialité des biens acquis au titre des ENS.

Trois cas de figure sont observés :

- un classement systématique des biens dans le domaine public du département ou des communes partenaires ;
- une intégration systématique des biens dans le domaine privé des départements ou des communes partenaires ;
- un classement dans le domaine public des seuls biens ayant fait l'objet d'un aménagement.

Cette hétérogénéité d'appréciation est de plus en plus vécue comme une insécurité juridique, tant par les Conseils Généraux que par leurs partenaires.

POLITIQUE ET STRATÉGIE

En 2012, les 3/4 des départements ont formalisé leur stratégie et 25 départements ont voté un schéma départemental des ENS (source : Association des Départements de France). Sur la base d'un état des lieux des richesses naturelles et paysagères, il s'agit de déterminer les critères relatifs à la politique ENS et de définir les objectifs et moyens d'intervention à court et à long terme. On retrouve majoritairement dans les schémas départementaux des ENS, des axes relatifs aux priorités du Conseil Général pour l'acquisition de terrains, à la connaissance du patrimoine naturel et paysager, à la politique foncière, à la gestion des espaces, à la mise en réseau des acteurs, à l'ouverture au public ou encore à l'éducation à l'environnement.

ACQUISITIONS

Les Conseils Généraux acquièrent majoritairement leurs espaces naturels sensibles à l'amiable. Ils disposent cependant de la possibilité de créer par délibération, après avoir obtenu l'accord des communes dotées d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) et avoir consulté les autres, une zone de préemption sur son territoire correspondant aux espaces susceptibles de devenir des ENS. A l'intérieur de cette zone de préemption, toute intention d'aliéner un bien à titre onéreux doit être déclarée au conseil général qui dispose de deux mois pour faire connaître sa décision.

Les zones de préemption au titre des ENS ne comprennent pas les espaces urbanisés et urbanisables. Sous certaines conditions, les espaces agricoles peuvent être inclus dans une zone de préemption ENS. La voie amiable est souvent préférée. Mais l'exercice du droit de préemption ou parfois l'expropriation sont utilisés.

L'acquisition par préemption peut se faire :

- directement par le Conseil Général ;
- par substitution, par le CELRL, un PN ou un PNR, la commune ou l'EPCI : « Au cas où le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est territorialement compétent, celui-ci ou, à défaut, la commune, peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption. Sur le territoire d'un parc national ou d'un parc naturel régional et dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée, l'établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional ou, à défaut, la commune peut se substituer au département et, le cas échéant, au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption. Pour un parc naturel régional, l'exercice de ce droit de préemption est subordonné à l'accord explicite du département. Au cas où ni le conservatoire ni l'établissement public chargé d'un parc national ou d'un parc naturel régional n'est compétent, la commune peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas son droit de préemption. » (Extrait de l'article L.142-3 du CU).

- par délégation, sur un secteur précis : « Le département peut déléguer son droit de préemption à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit ou sur un ou plusieurs secteurs de la zone de préemption au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, lorsque celui-ci est territorialement compétent, à l'établissement public chargé d'un parc national ou à celui chargé d'un parc naturel régional pour tout ou partie de la zone de préemption qui se trouve sur le territoire du parc ou dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée, à l'Etat, à une collectivité territoriale, à un établissement public foncier, au sens de l'article L. 324-1 du CU ou à l'Agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France. Les biens acquis entrent dans le patrimoine du délégataire. » (Extrait de l'article L142-3 du CU).
- plus de 1,2 millions d'hectares en zones de préemption ;
- 3/4 des départements ont formalisé leur stratégie ;
- 25 départements ont voté un schéma départemental ENS.

GESTION POUR LE COMPTE DE TIERS

« Les terrains acquis en application des dispositions du présent chapitre doivent être aménagés pour être ouverts au public, sauf exception justifiée par la fragilité du milieu naturel. Cet aménagement doit être compatible avec la sauvegarde des sites, des paysages et des milieux naturels.

La personne publique propriétaire est responsable de la gestion des terrains acquis ; elle s'engage à les préserver, à les aménager et à les entretenir dans l'intérêt du public. Elle peut éventuellement confier la gestion des espaces aménagés à une personne publique ou privée y ayant vocation.

Seuls des équipements légers d'accueil du public ou nécessaires à la gestion courante des terrains ou à leur mise en valeur à des fins culturelles ou scientifiques peuvent être admis sur les terrains acquis en application des dispositions du présent chapitre, à l'exclusion de tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection de ces terrains en tant qu'espaces naturels. »

Article L.142-10 du CU.

L'ouverture d'un ENS au public peut être limitée dans le temps sur tout ou partie de l'espace, voire être exclue, en fonction des capacités d'accueil et de la sensibilité des milieux ou des risques encourus par les usagers.

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

Les stratégies ENS étant par définition territorialisées, les partenariats sont variables suivant les départements.

Les principaux partenariats sont décrits dans :

- la partie « Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux - Etablir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple ou des interventions coordonnées » - pages 31 à 39 ;
- la partie « Les opérateurs fonciers » - pages 46 à 52.

QUELQUES CHIFFRES DE L'ACTIVITÉ

Les départements de France se sont largement saisis de l'outil ENS. D'après l'Association des Départements de France, en 2012 :

- 98 départements mènent une politique ENS ;
- 4 000 sites gérés ;
- 200 000 hectares acquis et/ou gérés (dont 125 000 hectares acquis par les départements) ;

LES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS (CEN)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Environnement - Agrément : article L.414-11 - articles D.414-30 à 31.

Fonds de dotation des CEN créé (JO du 2 juillet 2011) - Article 140 de la loi de Modernisation de l'Economie du 4 août 2008.

STATUT DE L'OPÉRATEUR FONCIER

Les Conservatoires d'Espaces Naturels (CEN) sont des organismes dotés de la personnalité morale. A ce jour, il s'agit d'associations à but non lucratif (loi du 1er juillet 1901 et articles 21 à 79 du Droit Civil en Alsace et Moselle). Toutefois, des réflexions sont en cours sur d'autres types de statut.

Par ailleurs, le Code de l'Environnement prévoit une procédure d'agrément des conservatoires régionaux (Loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010) :

- agrément pour une durée de 10 ans, délivré conjointement par le préfet de région et le président du Conseil Régional ;
- agrément vaut approbation du projet de plan d'actions sur cinq ans présenté avec la demande ;
- remise d'un rapport annuel d'activité aux autorités ayant délivré l'agrément.

Un CEN départemental peut demander à bénéficier de l'agrément accordé au Conservatoire régional. Dans ce cas, le conseil scientifique est commun aux deux organismes.

Les CEN ont également créé en juillet 2011 le Fonds de dotation des Conservatoires d'espaces naturels (parution au journal officiel du 2 juillet 2011).

HISTORIQUE ET ORGANISATION

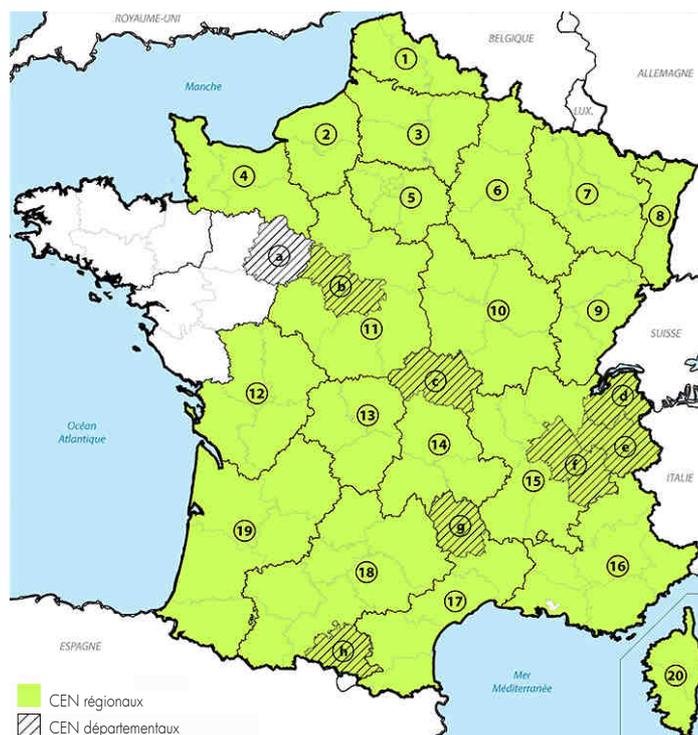
Les CEN sont en France des structures associatives créées pour la plupart dans les années 1980 pour gérer et protéger des espaces naturels ou semi-naturels. Ils interviennent en faveur d'espaces et d'espèces remarquables et en faveur de la nature de proximité qualifiée « d'ordinaire ».

1976 - Création du premier Conservatoire d'espaces naturels en Alsace.

1989 - Création de la Fédération des conservatoires d'espaces naturels.

2008 - Adhésion du dernier Conservatoire : La Réunion.

2009 - Reconnaissance spécifique des Conservatoires dans l'article 24 de la loi de programmation Grenelle I adoptée le 23 juillet 2009.



2010 - Agrément des conservatoires par l'État et les Conseils régionaux possible par l'article 129 de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010.

2011 - Décret (n°2011-1251) et arrêté ministériel du 7 octobre 2011 relatif à l'agrément des CEN.

En 2012, il existe 29 conservatoires d'espaces naturels en France : 21 régionaux et 8 départementaux.

A noter que l'émergence de CEN en Pays de la Loire et en Bretagne est en cours de réflexion.

La fédération nationale des CEN (FCEN) regroupe tous les conservatoires.

GOUVERNANCE

Chaque CEN est doté d'une assemblée générale, d'un Conseil d'administration et d'un conseil scientifique constitué de spécialistes désignés pour leur compétence scientifique dans les disciplines des sciences de la vie et de la terre.

Les CEN sont représentés par leur président au sein de chaque conseil d'administration (4 par an) de la FCEN.

ZONE D'ACTION

La zone d'action de chaque CEN est définie lors de sa création. Elle est régionale ou départementale.

Les relations entre CEN départementaux et CEN régionaux d'une même région sont régies dans le cadre de conventions, et précisés par décret et arrêté du 7 octobre 2011.

MISSIONS

« Les conservatoires régionaux d'espaces naturels contribuent à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional. »

Extrait du CE – L.414-11

Une partie importante de l'action des CEN consiste à la préservation et la gestion d'un réseau de sites naturels. Ils tiennent également un rôle important dans l'animation de projets de territoires en relation avec la mise en œuvre des politiques publiques relatives à la biodiversité, l'eau et l'agriculture (Natura 2000, mesures agro-environnementales, politiques ENS,....).

La FCEN a pour missions de mutualiser les savoir-faire, développer les partenariats, assurer la représentation nationale des conservatoires, valoriser leurs actions et porter des programmes nationaux.

« La fédération des conservatoires d'espaces naturels regroupe l'ensemble des conservatoires régionaux d'espaces naturels. Elle assure leur représentation et leur coordination technique à l'échelon national aux fins de la mise en œuvre des missions visées au I. »

Extrait du CE – L.414-11-II

FINANCEMENT

Les recettes d'un CEN peuvent se composer :

- des subventions de l'Union Européenne, l'État, des régions, des départements, des communes et des établissements publics ;
- du revenu de ses biens ;
- des cotisations et souscriptions de ses membres ;
- du produit des ventes et des rétributions perçues pour service rendu ;
- de dons et legs.

D'après le tableau de bord 2012 des CEN, les recettes proviennent de l'État (26%), des collectivités territoriales (37%), d'établissements publics (15%), de l'Union Européenne (14%) et d'autres sources (8%).

PATRIMOINE

Les CEN disposent d'un patrimoine foncier en propre (9 741 hectares en propriété répartis sur 744 sites au niveau national au 31 décembre 2010) et poursuivent leur stratégie de maîtrise foncière à des fins de protection de la biodiversité et de renforcement des sites préservés. Il s'agit principalement de foncier non bâti ou accueillant des installations liées aux modalités de gestion.

La plupart des CEN précisent dans leurs statuts ou dans les actes d'acquisition des règles d'affectation du foncier en cas de difficulté financière.

Deux évolutions majeures ont contribué à renforcer la sécurité juridique du foncier acquis par les CEN :

- la FCEN a créé, le 2 juillet 2011, pour une durée illimitée, un Fonds de dotation dont l'objet est de « protéger la biodiversité, d'assurer l'acquisition, le portage de foncier et garantir l'inaliénabilité de biens fonciers acquis et gérés par les CEN ou la fédération » ;
- la loi du 12 juillet 2010 (article L.141-2 du CE) prévoit par ailleurs que lorsqu'une « association de protection de l'environnement agréée et ayant acquis des terrains non bâtis aux fins de conservation en l'état de nature et de maintien des équilibres écologiques est dissoute, les terrains acquis pour moitié avec des crédits publics sont dévolus par l'autorité administrative à un établissement public de l'État ou une collectivité territoriale dans les conditions prévues par le décret n°2012-440 du 2 avril 2012. »

POLITIQUE ET STRATÉGIE

La Charte des CEN, rédigée par la FCEN, précise les missions et les modalités de fonctionnement des conservatoires. Elle constitue le texte de référence qui réunit les CEN, guide leurs actions et assure l'unité de la fédération ainsi que son identité vis à vis des partenaires et des organismes associés.

Pour les CEN agréés (procédure en cours), un projet de plan d'actions quinquennal détermine, par priorités, les actions que se propose de mener à bien chaque CEN. Ce projet est établi en cohérence avec les politiques en faveur de la protection de l'environnement et prévoit, pour les parcelles formant un ensemble cohérent dont le CEN est propriétaire ou dont il assure la gestion, la réalisation et la mise en œuvre de plans de gestion d'une durée minimal de cinq ans.

Le plan d'actions fait l'objet d'une évaluation avant son terme par le conseil scientifique régional des espaces naturels agréé.

Les CEN privilégient l'intervention foncière par voie amiable et concertée avec les propriétaires d'espaces naturels. Ils utilisent de nombreux outils : acquisition, bail emphytéotique, bail civil, prêt à usage, convention de gestion, convention d'occupation temporaire.

Le choix des outils est fait en fonction des enjeux patrimoniaux, du contexte territorial de chaque site et de la nature de propriété (publique ou privée). Ces outils sont souvent combinés entre eux sur un même site.

Les CEN sont souvent impliqués dans l'ensemble du processus d'intervention foncière (depuis les études préalables jusqu'à la mise en gestion en aval), ce qui constitue un véritable atout pour faire émerger des projets de préservation.

ACQUISITION

Les CEN ne disposent pas de droit de préemption en propre : ils procèdent par acquisition amiable. Ils peuvent bénéficier de rétrocessions dans le cadre du droit de préemption environnemental de la SAFER.

Les critères d'intervention pour l'acquisition sont propres à chacun des conservatoires. Selon les sites ou les régions, sera privilégié un portage du foncier par le CEN lui-même ou par un autre acteur foncier (collectivités notamment).

GESTION

Les CEN assurent la gestion et la valorisation de leurs propres sites ainsi que ceux d'autres propriétaires publics ou privés avec lesquels ils disposent d'un mandat (emphytéose ou autres contrats). Ils gèrent ses sites en régie ou en mobilisant les acteurs et savoir-faire locaux. A ce titre, ils contractualisent avec de nombreux agriculteurs par convention de gestion, ou par bail rural à clauses environnementales. Les sites sont également gérés avec l'appui d'entreprises spécialisées, des structures d'insertion professionnelle ou des chantiers de bénévoles.

La gestion des sites s'appuie sur l'élaboration de plans de gestion, et fait l'objet d'un suivi scientifique.

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

Les CEN construisent et conduisent des projets de territoire partagés.

Dans ce cadre, ils participent aux actions de planification avec les différents partenaires. Plusieurs partenariats ressortent dans le domaine de l'intervention foncière.

Ceux-ci sont décrits dans :

- la partie « Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux - Etablir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple ou des interventions coordonnées » - pages 31 à 39 ;
- la partie « Les opérateurs fonciers » - page 46 à 52.

QUELQUES CHIFFRES D'ACTIVITÉS

Sites et superficies gérés

Les CEN gèrent au début 2011, 131 672 hectares répartis sur 2 374 sites. Ils sont propriétaires de 9 741 hectares répartis sur 744 sites et locataires par emphytéose (>18ans) de 4 161 hectares sur 323 sites.

Leur intervention s'appuie pour plus du tiers des sites gérés sur la protection réglementaire. Près de 50% des sites gérés sont en Natura 2000 (DH : 1080 sites et DO : 403 sites). Ils interviennent pour près de 40% de leurs sites sur les zones humides (18 % en surface).

Différents types d'intervention

Gestion des sites naturels : plus de 900 contrats avec des agriculteurs sur 485 sites d'intervention, 56 baux ruraux à clauses environnementales.

Accompagnement des politiques publiques :

- intervention dans l'animation de 147 Documents d'Objectifs (DOCOB) sur 175 000 hectares ;
- animation de 70 Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET) sur près de 625 000 hectares, l'animation de 89 Espaces Naturels Sensibles couvrant près de 4 900 hectares ;
- assistance technique et ou scientifique vers les propriétaires publics ou privés sur plus de 154 000 hectares.

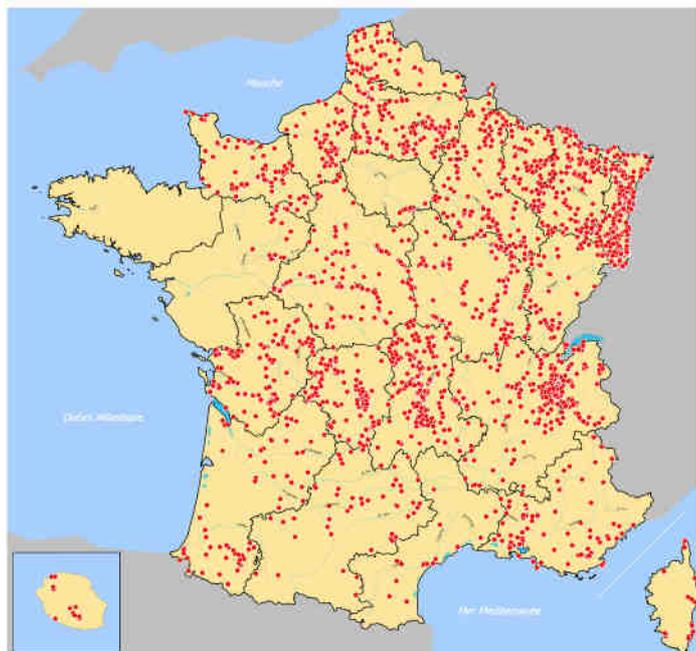
Expertise scientifiques et techniques : plusieurs plans d'actions nationaux de préservation d'espèces sont confiés par le ministère au CEN.

Sensibilisation à l'environnement : 1/3 des sites d'intervention sont équipés pour l'accueil du public ; le réseau organise chaque année plus de 1 700 animations et accueille près de 80 000 visiteurs chaque année.

Autres chiffres clés

Budget consolidé de 40,5 millions d'euros, 700 salariés, 2 000 bénévoles.

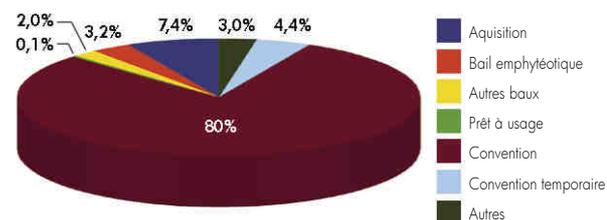
Sites gérés par le Conservatoire des espaces naturels



Source : Réseau des CEN 2011

Bilan foncier des Conservatoires d'espaces naturels

| Moyens par lesquels le CEN est gestionnaire du site | | |
|---|------------|------|
| Acquisition | 9 741,0 | 7,4% |
| Bail emphytéotique | 4 161,35 | 3,2% |
| Autres baux | 2 588,67 | 2,0% |
| Prêt à usage | 138,17 | 0,1% |
| Convention | 105 275,68 | 80% |
| Convention temporaires | 5 818,12 | 4,4% |
| Autres | 3 950,03 | 3,0% |
| | 131 673,0 | |



Source : Données CEN - janvier 2011

LES AGENCES DE L'EAU (AE)

FONDEMENTS JURIDIQUES

**Code de l'Environnement (CE) – Livre II : Milieux physiques
- Titre 1^{er} : Eau et milieux aquatiques et marins - Chapitre III :
Structures administratives et financières - Section 3 : Comités
de bassin et agences de l'eau.**

Dispositions générales : articles L.213-8 à 8-2 - articles R.213-30 à 48.

Dispositions financières : articles L.213-9 à 9-3.

Redevance des agences de l'eau : articles L.213-10 à 10-12 - articles R. 213-48-1 à 48-20.

Obligations déclaratives, contrôle et modalités de recouvrement : articles L.213-11 à 11-17 - articles R. 213-48-21 à 49.

STATUT DE L'ACTEUR

Etablissement public de l'Etat à caractère administratif, sous tutelle du ministre chargé de l'environnement, qui désigne à cet effet un commissaire du Gouvernement (articles L.213-8-1 et R.213-31 du CE).

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Il existe 6 AE : Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée-Corse et Seine-Normandie.

Les AE ont été instituées par la loi sur l'eau de 1964, précisée par loi du 3 janvier 1992.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a élargi les missions des AE : « l'agence de l'eau mène une politique foncière de sauvegarde des zones humides approuvée par le comité de bassin » (article L.213-8-2 du CE) dans un objectif d'acquisition de 20 000 hectares de zones humides d'ici 2015 (2/3 AE et 1/3 CEI/RL).



GOUVERNANCE

Chaque AE est administrée par un conseil d'administration composé de (articles L.213-8-1 et R.213-33 du CE) :

- un président nommé par décret ;
- 11 représentants des conseils généraux et régionaux et, majoritairement, de représentants des communes ou de leurs groupements compétents dans le domaine de l'eau ;



Source : Site Internet «Agences de l'eau»

- 11 représentants des usagers de l'eau et des milieux aquatiques, des organisations socioprofessionnelles, des associations agréées de protection de l'environnement et de défense des consommateurs, des instances représentatives de la pêche et de personnes qualifiées ;
- 11 représentants de l'Etat ou de ses établissements publics ;
- un représentant du personnel de l'agence.

Le directeur général de l'AE, qui assure le fonctionnement de l'ensemble des services et la gestion du personnel, est nommé par arrêté du ministre chargé de l'environnement (articles R.213-42 et 43 du CE).

ZONE D'ACTION

Un arrêté du ministre chargé de l'environnement détermine le bassin ou groupement de bassins hydrographiques qui constitue la circonscription de chacune des agences de l'eau prévues à l'article L.213-8-1. Il fixe la dénomination et le siège de l'agence.

Extrait du CE - L.213-30



MISSIONS

Dans chacun des bassins hydrographiques métropolitains, les AE mettent en œuvre les objectifs et les dispositions des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux - SDAGE, plans de gestion français de la directive cadre sur l'eau et leur déclinaison locale, les SAGE), en favorisant une gestion équilibrée et économe de la ressource en eau et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques (article L.213-8-1 du CE).

« L'agence de l'eau mène, outre les missions définies à l'article L.213-8-1, une politique foncière de sauvegarde des zones humides approuvée par le comité de bassin.

A ce titre, elle peut attribuer des aides à l'acquisition par des conservatoires régionaux d'espaces naturels, par des collectivités territoriales, leurs groupements ou des établissements publics de parcelles composant ces zones.

L'agence de l'eau peut acquérir ou faire acquérir des parcelles dans les zones humides à des fins de lutte contre l'artificialisation des sols et de valorisation, notamment agricole. »

Extrait du CE – L.213-8-2

FINANCEMENT

Les ressources des AE comprennent notamment (article L.213-46 du CE) :

- les redevances perçues en application des articles L. 213-10 et suivants du CE ;
- la rémunération des services rendus et toutes ressources qu'elle tire de son activité ;
- le produit des emprunts ;
- les dons et legs ;
- les versements de l'Etat et des personnes publiques et privées ;
- le revenu de ses biens meubles et immeubles ;
- les produits financiers, l'intérêt et le remboursement des prêts et avances ;
- de manière générale, toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements en vigueur.

L'agence peut bénéficier d'une dotation en capital de l'Etat et de subventions d'équipement.

PATRIMOINE

De manière générale, les AE évitent de constituer un patrimoine foncier en propre : la gestion de foncier sur le long terme n'est pas leur cœur de métier. Toutefois, sur un secteur à forts enjeux, en l'absence d'autre maître d'ouvrage, l'acquisition par une AE n'est pas exclue.

A noter, les deux cas particuliers de :

- l'AE Artois-Picardie qui a acquis 560 hectares de terrains initialement dans le but de faciliter la réalisation de trois grands projets structurants pour l'alimentation en eau potable imaginés dans les années 1970, puis, à partir de 2009, pour la protection des ressources en eau et de la biodiversité et de préservation des zones humides. L'essentiel du patrimoine est constitué de terres agricoles, de bois et de zones humides. Par ailleurs, confortée par la loi Grenelle II, l'agence a intégré dans son Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière (SPSI) la possibilité de réaliser de nouvelles acquisitions foncières en direct ;

- l'AE Seine-Normandie qui a acquis 785 ha de zones humides dans le secteur de la Bassée (lit majeur de la Seine et de l'Yonne entre Montereau et Nogent) depuis les années 70, au début pour la protection de la nappe alluviale (ressource stratégique en eau potable pour la région Ile de France) puis, depuis 2011, pour la préservation des zones humides remarquables d'intérêt écologique.

Les terrains acquis sont intégrés au domaine privé de l'AE.

POLITIQUE ET STRATÉGIE

Pour l'exercice des missions définies à l'article L.213-8-1, le programme pluriannuel d'intervention de chaque agence de l'eau détermine les domaines et les conditions de son action et prévoit le montant des dépenses et des recettes nécessaires à sa mise en œuvre.

Le Parlement définit les orientations prioritaires du programme pluriannuel d'intervention des agences de l'eau et fixe le plafond global de leurs dépenses sur la période considérée ainsi que celui des contributions des agences à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

Extrait du CE - L.213-9-1

La loi LENE du 12 juillet 2010 fixe comme objectif l'acquisition de 13 300 hectares de zones humides d'ici 2015 par ou via les agences de l'eau (financement ou acquisition en direct).

ACQUISITIONS

Les AE peuvent avoir recours à l'acquisition amiable dans le cadre de leurs missions.

L'article L.213-8-2 fixe les conditions d'acquisition des zones humides par les AE :

- pour les terrains admissibles au régime de paiement unique (PAC), acquisition via le droit de préemption SAFER ;
- pour les autres terrains, et hors de la zone d'intervention du CELRL, acquisition dans les conditions prévues pour le CELRL (articles L.322-3 à L.322-6, L.322-7 et L.322-8 du CE), soit :
 - acquisition amiable ;
 - acquisition par expropriation ;
 - acquisition par préemption ENS :
 - par substitution au département en zone de préemption ENS délimitée par le département ;
 - sur sa propre zone de préemption à insituer à l'extérieur des zones délimitées par le département et le CELRL, des zones urbaines ou à urbaniser délimitées par les plans d'urbanisme locaux et des zones constructibles délimitées par les cartes communales ;
 - affectation du domaine public ou privé de l'Etat ;
 - dons et legs.

L'exemple de l'AE Artois-Picardie

L'AE Artois-Picardie a établi une convention avec la SAFER Flandres-Artois opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 2012. Cinq zones d'intervention ont été définies. Une veille foncière est active sur cent communes concernées par ces zones.

Des animations foncières sont prévues dans des périmètres prioritaires compris dans les zones d'intervention.

Un dossier de préemption à titre environnemental pour le compte de l'Agence de l'Eau a récemment abouti.

Par ailleurs, l'AE Artois-Picardie intervient aussi en dehors du cadre de la convention avec la SAFER, à l'amiable, en fonction des opportunités, des enjeux et de l'absence d'autres opérateurs (une opération d'acquisition par l'Agence d'une zone humide dans le secteur du Calaisis est actuellement en cours).

CESSIONS

L'AE Artois-Picardie a prévu dans son Schéma Pluriannuel de Stratégie Immobilière la cession de ses propriétés jugées non stratégiques en regard de ses missions. Ainsi, l'ensemble du patrimoine bâti à usage autre que de bureaux a été vendu et un site est en cours de cession au profit de la commune de Carvin dans le cadre d'une valorisation écologique menée par cette dernière.

GESTION

En tant que personne morale de droit public, l'AE peut avoir recours au bail rural environnemental (article L.411-27 du CRPM). Elle peut confier la gestion de ses terres aux CEN ou aux SAFER par exemple, ou directement à un exploitant agricole.

L'exemple de l'AE Artois-Picardie

466 hectares de terres agricoles appartenant à l'AE Artois-Picardie sont loués à des exploitants agricoles sous forme de baux ruraux pour 175 hectares et sous forme de conventions d'occupation précaire au travers de baux emphytéotiques consentis à la SAFER pour 291 hectares.

Depuis le 1er janvier 2012 les modalités de gestion des propriétés de l'AE sont fixées par la convention entre l'AE et la SAFER. Ainsi, il est prévu que tous les baux ruraux comportent à terme des clauses environnementales précises adaptées aux enjeux et modes d'exploitation. Les baux emphytéotiques de 19 ans devront également inclure des clauses environnementales qui seront déclinées par la SAFER dans les conventions d'occupation précaire.

Par contre, il est prévu que soit mis fin au renouvellement des baux emphytéotiques. Ainsi, en fonction du niveau d'atteinte des objectifs environnementaux définis par l'AE, des baux ruraux environnementaux pourront être consentis directement à l'issu d'un bail emphytéotique ou, si nécessaire, une phase transitoire de convention de mise à disposition avec la SAFER, préalable à la signature de baux ruraux environnementaux, pourra être envisagée.

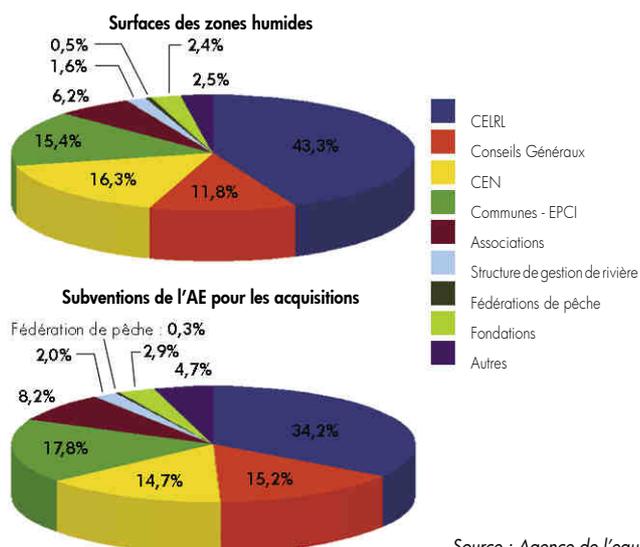
Enfin, sur un secteur de 70 hectares dans une zone humide de la vallée de la Lys appartenant à l'Agence, une convention entre l'AE, la SAFER, le CEN et la Chambre d'agriculture de région a été signée afin d'y développer une gestion environnementale et agricole concertée adaptée aux enjeux.

Ces partenariats sont précisés et décrits dans :

- la partie « Définir des objectifs hiérarchisés sur des territoires à enjeux - Etablir des partenariats pour assurer une maîtrise d'ouvrage multiple ou des interventions coordonnées » - pages 31 à 39 ;
- la partie « Les opérateurs fonciers » - pages 46 à 52.

QUELQUES CHIFFRES D'ACTIVITÉS

Bénéficiaires des acquisitions des zones humides au niveau national



COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS



La mise en œuvre de la nouvelle mission des AE relative aux zones humides se traduit par la mise en place de partenariats selon trois objectifs :

1. aider l'acquisition foncière des acteurs chargés de politiques foncières pour la préservation d'espaces naturels dont des zones humides (CELRL, Conseils Généraux, CEN) ;
2. faire émerger de nouveaux maîtres d'ouvrage, principalement des collectivités et leurs groupements via les SAFER, CEN, PNR ou EPF Etat ;
3. permettre l'acquisition et la gestion foncière par l'AE (avec l'aide d'un opérateur foncier pour l'acquisition et la gestion).



LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS DE L'ÉTAT (EPF D'ÉTAT)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Urbanisme (CU) – Livre II : Aménagement foncier – Titre II : Organismes d'exécution – Chapitre I : Établissements publics fonciers et d'aménagement de l'État.

Articles L.321-1 à 13 - articles R.321-1 à 22

STATUT DE L'ACTEUR

Établissements publics à caractère industriel et commercial, créés par décret en Conseil d'État, et dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, sous tutelle du ministre chargé de l'urbanisme (article R.321-1 du CU). La Cour des Comptes exerce également un contrôle sur les comptes financiers des EPF (article R.321-22 du CU), contrôle qu'elle a délégué à la chambre régionale des comptes depuis 2005.

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Les premiers EPF d'Etat ont été créés dans les années 1960 en tant qu'opérateurs fonciers au service de grands projets d'aménagement de dimension régionale : l'Établissement Public de la Basse-Seine (devenu EPF Normandie), en 1968 et l'EPF de la Métropole Lorraine (devenu EPF Lorraine), en 1973. Ils sont suivis de l'EPF du Nord-Pas-de-Calais, en 1990, et de l'Établissement Public de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA), en 1998, plus particulièrement voués à la requalification des friches industrielles.

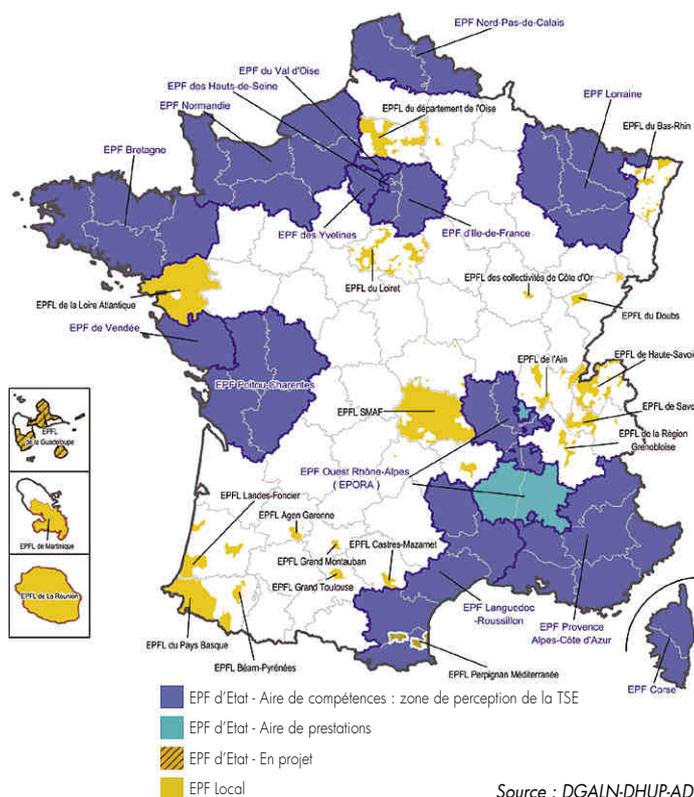
La décentralisation a conduit à l'institution d'EPF Locaux (loi d'Orientation pour la Ville n°91-662 du 13 juillet 1991).

La loi de Programmation pour la Cohésion Sociale du 18 janvier 2005 a séparé EPF et établissements publics d'aménagement.

La tendance a ensuite évolué vers la création d'établissements à vocation plus généraliste. La loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005 élargit leur mission à la protection des espaces agricoles et naturels (utilisation du droit de préemption en Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces naturels et agricoles périurbains - PAEN - sur mandat du Département). L'ordonnance du 9 septembre 2011 relative aux EPF introduit quant à elle « le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain ». Toutefois, la mise en œuvre des politiques de l'habitat constitue aujourd'hui la préoccupation majeure des EPF, en particulier pour ceux créés le plus récemment.

En 2013, il existe 14 EPF d'État.

Etablissement Public Foncier en 2013



GOVERNANCE

Chaque EPF d'Etat comprend :

- un Conseil d'Administration - instance de décision - composé de représentants de l'Etat et, pour au moins la moitié, de membres représentant les collectivités territoriales et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunales (EPCI) (article L.321-8 du CU), et le cas échéant de représentants des milieux socio-professionnels ;
- un Président élu et un Directeur désigné par le ministre chargé de l'urbanisme sur proposition du Préfet et après avis du Conseil d'Administration (article R.321-8 du CU).

ZONE D'ACTION

Le décret constitutif de l'établissement public détermine son périmètre de compétence (article R.321-1 du CU).

Leur zone d'action est en général régionale. Quatre EPF sur treize ont une aire de compétence départementale.

« L'Etat peut créer des établissements publics fonciers en considération d'enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durable.

Les établissements publics fonciers mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat.

Dans le cadre de leurs compétences, ils peuvent contribuer au développement des activités économiques, à la politique de protection contre les risques technologiques et naturels, ainsi qu'à **titre subsidiaire**, à la préservation des espaces naturels et agricoles.

Les établissements publics fonciers sont compétents pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières dans le cadre de projets conduits par les personnes publiques et pour réaliser ou faire réaliser toutes les actions de nature à faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur, au sens de l'article L. 300-1, des biens fonciers ou immobiliers acquis.

Ils sont compétents pour constituer des réserves foncières. Les biens acquis par les établissements publics fonciers ont vocation à être cédés.

L'action des établissements publics fonciers pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements ou d'un autre établissement public s'inscrit dans le cadre de conventions. »

Extrait du CU - L.321-1

L'objet de chaque EPF d'Etat, ainsi que - éventuellement - sa durée est fixé dans son décret de création (article R.321-1 du CU).

Les EPF d'Etat peuvent notamment réaliser des missions de veille foncière principalement en milieu urbain et périurbain (délégation de droits de préemption urbain en Zone d'Aménagement Différé ou PAEN par une collectivité) et de lutte contre la spéculation foncière sur les terrains à bâtir. Par contre ils n'ont pas vocation à acquérir du foncier déjà maîtrisé par une collectivité ou une personne publique.

FINANCEMENT

Pour financer leur activité, les EPF d'Etat peuvent bénéficier de :

- de la Taxe Spéciale d'Équipement (TSE) si les collectivités décident de l'instaurer. La TSE permet de financer les acquisitions et les travaux, ainsi que le fonctionnement de l'EPF. Elle est limitée à un plafond fixé à 20 euros par habitant par an ;
- des contributions des collectivités locales et des établissements publics intéressés ;
- du produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers ;
- des emprunts ;
- de la rémunération, le cas échéant, de leurs prestations de services, des produits financiers, du produit de la gestion des biens entrés dans leur patrimoine (location) ;
- de produits des dons et legs.

En cas de co-existence avec un EPF Local, le premier EPF créé perçoit la TSE et reverse 50% à l'autre EPF (sauf disposition contraire convenue ensemble), en application de l'article 1 607 bis du Code Général des Impôts.

Les EPF d'Etat interviennent « pour le compte de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements ou d'un autre établissement public » dans le cadre de conventions. Ils assurent un portage foncier temporaire de sites avant cession à la collectivité pour laquelle l'acquisition a été réalisée. Il n'y a pas de limite temporelle pour ce portage définie par la loi. Toutefois, dans la plupart des cas, le portage dure moins de 10 ans.

POLITIQUE ET STRATÉGIE

I. - L'établissement élabore un programme pluriannuel d'intervention qui :

- 1° Définit ses actions, leurs modalités et les moyens mis en œuvre ;
- 2° Précise les conditions de cession du foncier propres à garantir un usage conforme aux missions de l'établissement.

II. - Le programme pluriannuel d'intervention tient compte :

- 1° Des orientations stratégiques définies par l'autorité administrative compétente de l'Etat ;
- 2° Des priorités énoncées dans les documents d'urbanisme ainsi que des objectifs de réalisation de logements précisés par les programmes locaux de l'habitat.

Extrait du CU – L.321-5

En pratique, le Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI) a une durée variable selon les EPF, en général entre 4 et 7 ans.

Chaque opération individuelle d'aménagement identifiée dans le PPI fait l'objet de conventions avec la collectivité :

- convention cadre avec l'intercommunalité. La convention cadre fixe les termes de l'intervention de l'EPF sur le territoire de l'intercommunalité conformément aux termes selon les cas de son projet de territoire, du SCoT voire d'une charte de Pays. Elle fixe une première série d'opérations à mener avec l'intercommunalité ou les communes la composant. Sa durée est calée sur celle du PPI ;
- convention opérationnelle avec la collectivité maître d'ouvrage du projet. Cette convention fixe les termes de l'intervention opérationnelle de l'EPF : acquisition des biens nécessaires au projet, gestion, travaux de démolition ainsi que, selon les EPF, études nécessaires à la définition du parti d'aménagement, du programme, et à l'établissement du bilan financier prévisionnel correspondant.

Dans l'ensemble, les 13 EPF d'Etat ont intégré dans les axes d'intervention de leur PPI des objectifs d'économie de l'espace et de développement de nouvelles pratiques de projet urbain (notamment la construction d'éco-quartiers).

Lorsqu'ils existent, les axes relatifs à la préservation des espaces naturels des EPF d'Etat représentent moins de 5% du budget opérationnel, excepté pour l'EPF Nors-Pas-de-Calais dont la part s'élève à 10%. Lors de la révision, en 2010, du PPI de cet EPF, l'Etat et la Région ont exprimé leurs attentes pour une contribution significative de l'EPF à la mise en oeuvre du SRCE - TVB, notamment pour le portage d'opérations exemplaires en matière de consolidation de coeurs de nature et de continuités écologiques. Cette orientation initialement concentrée sur les sections urbaines des corridors écologiques, s'étend aujourd'hui à l'ensemble du territoire régional. Il s'agit de « reconstituer de la biodiversité en tissu urbain ». L'EPF Nors-Pas-de-Calais est sollicité pour acquérir des « réservoirs de biodiversité » ou assurer la préservation de la ressource en eau et des zones inondables, pour le compte des EPCI et des communes ou de partenaires gestionnaires d'espaces naturels sur l'ensemble des milieux existants.

Une convention tripartite d'objectifs et de partenariat entre la Région, l'EPF Nord-Pas-de-Calais et la SAFER Flandres-Artois doit permettre sa réalisation lorsque le foncier concerné est à usage agricole. Elle permet de mobiliser, grâce à la SAFER, le foncier déjà maîtrisé par cette dernière structure dans le cadre de compensations agricoles.

Les conditions de cession sont fixées par une convention dans le cadre duquel l'acquisition a été réalisée. Généralement, l'EPF d'Etat cède directement à la collectivité. Cependant, dans certains cas, l'EPF d'Etat cède à un tiers choisi par la collectivité après appel à candidatures s'il y a opération d'aménagement. Dans ce cas, un cahier des charges est annexé à l'acte de vente afin de s'assurer du respect des objectifs de l'opération tels que fixés dans la convention avec la collectivité.

| EPF d'Etat | PPI | Actions du PPI relatif à la préservation des espaces naturels |
|----------------------|-----------|--|
| Nord - Pas-de-Calais | 2007-2014 | Axe 4 : Contribuer à la gestion économe du foncier des ressources naturelles (sol, eau, air, biodiversité) |
| PACA | 2010-2015 | Axe 7 : La protection des espaces naturels remarquables (espaces naturels menacés par le développement urbain ou la fréquentation incontrôlée du public) |
| Lorraine | 2007-2013 | Actions foncières en faveur des espaces sensibles |
| Normandie | 2007-2011 | Maîtrise foncière en vue de la protection de trames vertes et bleues en sites urbains ou périurbains |
| EPORA | 2009-2013 | Favoriser la protection, la gestion et la valorisation des espaces sensibles. |
| Bretagne | 2010-2015 | Préserver les espaces naturels remarquables Favoriser la constitution des trames vertes et bleues |
| Languedoc-Roussillon | 2009-2013 | Agir sur la préservation de l'environnement (dont biodiversité) |

GESTION

La personne publique qui s'est rendue acquéreur d'une réserve foncière doit en assurer la gestion en bon père de famille.

Avant leur utilisation définitive, les immeubles acquis pour la constitution de réserves foncières ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété en dehors des cessions que les personnes publiques pourraient se consentir entre elles et celles faites en vue de la réalisation d'opérations pour lesquelles la réserve a été constituée. Ces immeubles ne peuvent faire l'objet que de concessions temporaires qui ne confèrent au preneur aucun droit de renouvellement et aucun droit à se maintenir dans les lieux lorsque l'immeuble est repris en vue de son utilisation définitive.

Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis d'un an au moins.

Extrait du CU - L.221-2

ACQUISITIONS

Les EPF d'Etat réalisent des acquisitions « sur commande » dans le cadre de conventions avec l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements ou un autre établissement public. La destination finale du site est connue. Le mandant est garant du terrain et du projet. Au plus tard, au terme de la convention, il sera amené à acquérir le terrain en son nom propre ou à désigner un acquéreur compatible avec la finalité initiale de son engagement.

Modalités d'acquisition :

- acquisition amiable ;
- acquisition par préemption :
 - par délégation du Droit de Préemption Urbain (DPU) et du droit de préemption en Zone d'Aménagement Différé (ZAD) (article L.213-3 du CU) ;
 - en Périmètre de Protection et de Mise en Valeur des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PAEN), sur mandat du département (article L.143-3 du CU).

A noter : les EPF d'Etat ne peuvent pas disposer d'une délégation du droit de préemption « espaces naturels sensibles », contrairement aux EPF locaux.

Les EPF d'Etat peuvent donc bénéficier d'un droit de préemption en espace naturel :

- dans le cadre du DPU dans les périmètres de protection rapprochée des captages et les zones de servitude de rétention temporaire des eaux, de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau ou des zones stratégiques pour la gestion de l'eau, le cas échéant (article L.211-1 du CU) ;
- dans le cadre du droit de préemption ZAD, si l'opération d'aménagement prévoit le maintien en espaces naturels ou agricoles des terrains situés en périphérie de l'aménagement projeté proprement dit, ayant pour conséquence leur intégration dans le périmètre de préemption ZAD lors de sa délimitation initiale ;
- dans le cadre du droit de préemption PAEN.

- acquisition par expropriation.

Lors du portage de sites par l'EPF d'Etat, deux cas peuvent se présenter :

- la collectivité souhaite assurer la gestion de son futur bien : convention de mise à disposition EPF d'Etat/collectivité ;
- la collectivité souhaite que l'EPF d'Etat assure la gestion de son futur bien : à cet effet, l'EPF d'Etat peut avoir recours à des baux précaires (1 an renouvelable).

L'EPF d'Etat peut également réaliser (ou faire réaliser) des travaux de remise en état et/ou de mise en sécurité d'un site (démolition, dépollution, effacement d'ouvrages, restauration écologique) et de plantation, afin de « faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur » des biens acquis. Dans ce cadre, certains EPF d'Etat prennent une partie de ces travaux sur leurs fonds propres (exemple : de 40 à 80 % en région Nord - Pas de Calais).

Il peut également solliciter des financements complémentaires (FEDER, Agence de l'Eau, Région...) pour le compte des collectivités.

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

L'EPF d'Etat travaille en coordination avec les autres acteurs fonciers présentés dans ce guide.

Les principaux partenariats sont décrits dans la partie « Les opérateurs fonciers » - pages 46 à 52.



LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS LOCAUX (EPFL)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Urbanisme (CU) - Livre II : Aménagement foncier - Titre II : Organismes d'exécution - Chapitre IV : Établissements publics fonciers locaux.

Articles L.324-10 à 13 - articles R.324-1 à 4.

STATUT DE L'ACTEUR

Établissements publics à caractère industriel et commercial, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Ils sont créés par arrêté préfectoral sur proposition (délibération) d'établissements publics de coopération intercommunale, qui sont compétents en matière de schéma de cohérence territoriale, de réalisation de zones d'aménagement concerté et de programme local de l'habitat, ainsi que, le cas échéant, de communes non membres de l'un de ces établissements. La région et le département peuvent participer à la création de l'établissement public ou y adhérer.

HISTORIQUE ET ORGANISATION

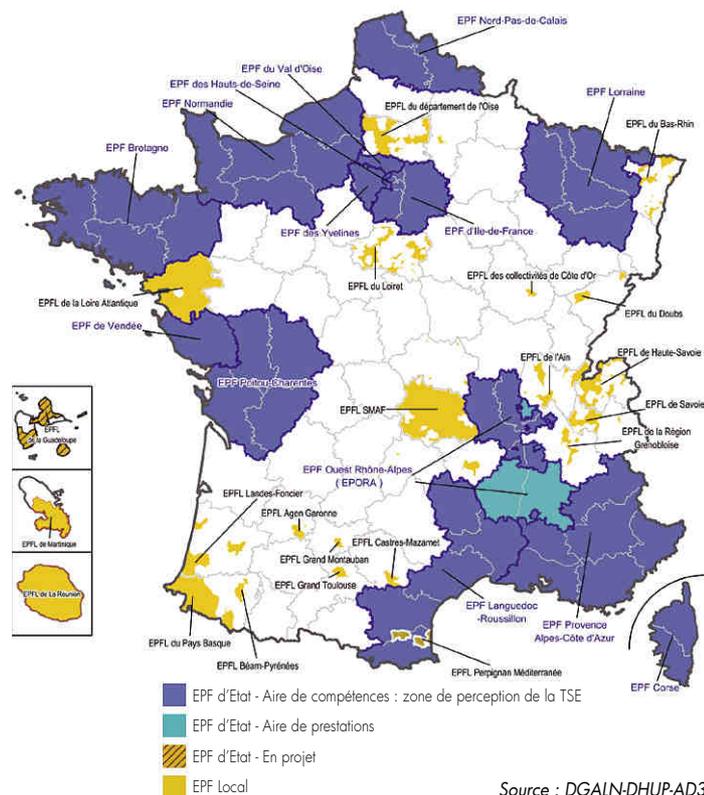
Les EPFL - « opérateurs fonciers au service des politiques foncières intercommunales » - ont été instaurés par la Loi d'Orientation pour la Ville du 13 juillet 1991, dans le cadre de la décentralisation, alors que les établissements publics fonciers d'Etat, dont ils « s'inspirent », existent depuis 1962.

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 a ensuite donné aux EPFL un nouveau cadre juridique en assouplissant leur mode de constitution et de financement et en ouvrant la possibilité d'intervenir pour le compte de « toute personne publique », et pas seulement celui des collectivités membres ou leur propre compte.

La loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable des Territoires du 25 juin 1999, en imposant un volet foncier dans les contrats d'agglomération, a encouragé la création d'EPFL. Toutefois, l'exigence de l'accord unanime de toutes les collectivités a toujours constitué un frein à la création des EPFL, et peut conduire dans certains cas à la création d'un EPF d'Etat à la demande des collectivités en lieu et place d'un EPFL.

En 2013, il y a 21 EPFL en France, dont 10 ont été créés après 2004.

Etablissement Public Foncier en 2013



GOVERNANCE

Chaque membre de l'EPFL est représenté dans une assemblée générale qui élit un conseil d'administration. Lorsque tous les membres de l'établissement sont représentés au conseil d'administration, celui-ci exerce les attributions dévolues à l'assemblée générale (article L.324-3 du CU).

Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement. A cet effet, notamment :

- 1° Il détermine l'orientation de la politique à suivre et fixe le programme pluriannuel d'intervention et les tranches annuelles ;
- 2° Il vote l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, autorise les emprunts, approuve les comptes et se prononce sur l'affectation du résultat ;
- 3° Il nomme le directeur sur proposition du président et met fin à ses fonctions dans les mêmes conditions.

Il élit en son sein un président et un ou plusieurs vice-présidents.

Extrait CU – L.324-5

ZONE D'ACTION

La zone d'action d'un EPFL correspond à celle de ses membres. Elle est d'importance variable, allant de territoires de quelques communes à celui d'un département. Un EPFL peut, exceptionnellement, intervenir à l'extérieur de ce territoire, en lien avec des actions menées à l'intérieur (article L.324-1 du CU).

Il n'y a pas d'exigence de continuité territoriale. En pratique, les zones d'action des EPFL sont bien inférieures à celles des EPF d'Etat. Il peut y avoir superposition entre les deux.

MISSIONS

« Les établissements publics fonciers créés en application du présent chapitre sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial. Ils sont compétents pour réaliser, pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières en application des articles L.221-1 et L.221-2 ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1.

A l'intérieur des périmètres délimités en application de l'article L.143-1, ils peuvent procéder, après information des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés, aux acquisitions foncières nécessaires à la protection d'espaces agricoles et naturels périurbains, le cas échéant en exerçant, à la demande et au nom du département, le droit de préemption prévu par l'article L.142-3 ou, en dehors des zones de préemption des espaces naturels sensibles, le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L.143-2 du code rural et de la pêche maritime.

Ces établissements interviennent sur le territoire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui en sont membres et, à titre exceptionnel, ils peuvent intervenir à l'extérieur de ce territoire pour des acquisitions nécessaires à des actions ou opérations menées à l'intérieur de celui-ci.

Les acquisitions et cessions foncières et immobilières réalisées par ces établissements pour leur propre compte ou pour le compte d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte sont soumises aux dispositions relatives à la transparence des opérations immobilières de ces collectivités ou établissements. »

Extrait du CU - L.324-1

Les EPFL peuvent notamment réaliser des missions de veille foncière, principalement en milieu urbain et périurbain (délégation du droit de préemption urbain, ZAD ou ENS par une collectivité) et de lutte contre la spéculation foncière sur les terrains à bâtir.

Par contre ils n'ont pas vocation à acquérir du foncier déjà maîtrisé par une collectivité ou une personne publique.

FINANCEMENT

Pour financer leur activité, les EPFL peuvent bénéficier :

- de la taxe spéciale d'équipement (TSE) si les collectivités décident de l'instaurer. La TSE doit servir exclusivement à financer les acquisitions, elle est limitée à un plafond fixé à 20 euros par an et par contribuable ;
- de la contribution des collectivités locales et des établissements publics intéressés ;
- du produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers ;

- des emprunts ;
- de la rémunération de leurs prestations de services, des produits financiers, du produit de la gestion des biens entrés dans leur patrimoine (location) ;
- de produits des dons et legs ;
- du produit du prélèvement des communes n'ayant pas respecté l'obligation de 20% de logements sociaux prévue dans la loi SRU de 2000.

A noter : en cas de coexistence avec un EPF d'Etat, le premier EPF créé perçoit la TST et reverse 50% à l'autre EPF (sauf disposition autre convenue ensemble).

POLITIQUE ET STRATÉGIE

Programme Pluriannuel d'Intervention (PPI) avec tranches annuelles (article L.324-5). En pratique, le programme pluriannuel d'intervention a une durée de 6 ans.

Tout comme les EPF d'Etat, les EPFL donnent en général priorité à la mise en œuvre des politiques pour le logement.

ACQUISITIONS

Les EPFL réalisent des acquisitions pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou de toute personne publique.

Modalités d'acquisition :

- acquisition amiable ;
- acquisition par préemption, par délégation du droit de préemption urbain ou ZAD (article L.213-3 du CU), ou par délégation du droit de préemption ENS ou en PAEN (articles L.142-3 et L.143-3 CU) ;
- acquisition par expropriation.

Aucune opération de l'EPFL ne peut être réalisée sans l'avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle l'opération est prévue. (article L.324-1 du CU).

GESTION

La personne publique qui s'est rendue acquéreur d'une réserve foncière doit en assurer la gestion en bon père de famille.

Avant leur utilisation définitive, les immeubles acquis pour la constitution de réserves foncières ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété en dehors des cessions que les personnes publiques pourraient se consentir entre elles et celles faites en vue de la réalisation d'opérations pour lesquelles la réserve a été constituée. Ces immeubles ne peuvent faire l'objet que de concessions temporaires qui ne confèrent au preneur aucun droit de renouvellement et aucun droit de se maintenir dans les lieux lorsque l'immeuble est repris en vue de son utilisation définitive.

Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis d'un an au moins.

Extrait du CU - L.221-2

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

Les EPF locaux travaillent en coordination avec les autres acteurs fonciers présentés dans ce guide.

Les principaux partenariats sont décrits dans la partie « Les opérateurs fonciers » - pages 46 à 52.

LES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ETABLISSEMENT RURAL (SAFER)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) - Livre 1^{er} : Aménagement et équipement de l'espace rural - Titre IV : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER).

Missions et fonctionnement : articles L.141-1 à 9 - articles R.141-1 à 12.

Opérations immobilières et mobilières : articles L.142-1 à 8 - articles R.142-1 à 12.

Droit de préemption : articles L.143-1 à 15 - articles R.143-1 à 23.

Dispositions particulières aux Départements d'Outre-Mer (DOM) : articles L.181-18 à 24 - articles R.144-1 à 7.

STATUT DE L'OPÉRATEUR FONCIER

Société Anonyme sans but lucratif (article 141-7 du CRPM), exerçant des missions d'intérêt général et donc sous contrôle de l'État (contrôle préalable et permanent) :

- agrément par le ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Forêt (MAAF) et le ministère de l'Economie et des Finances (article L.141-6 du CRPM) ;
- validation par le MAAF et le ministère des Finances de son Programme Pluriannuel d'activité (article L.144-4 du CRPM) ;
- suivi de son activité et plus particulièrement de l'exercice de son droit de préemption par deux commissaires du gouvernement représentant le MAAF et le ministère des Finances (articles R.141-9 à 11 du CRPM).

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Les SAFER ont été instituées par la loi d'Orientation Agricole du 5 août 1960 et la loi du 8 août 1962 dite complémentaire d'orientation agricole. Les SAFER se sont mises en place, en choisissant la forme de sociétés anonymes, entre 1961 pour les premières, et 1977 (SAFER de Corse).

Elles ont été constituées au départ par les actionnaires historiques des SAFER : Caisses régionales de Crédit Agricole, Chambres d'Agriculture, Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA), Société Centrale pour l'Aménagement Foncier Rural (SCAFR) et organisations syndicales professionnelles agricoles.

A l'origine, les SAFER étaient essentiellement chargées d'aider à l'installation des jeunes et de réorganiser les exploitations agricoles pour la mise en place d'une agriculture plus productive. A cette époque, l'activité de portage foncier était importante et équilibrée grâce à la hausse des prix.

Dans les années 70 et 80, elles ont un rôle décisif pour dégager les assises foncières des grands ouvrages linéaires (autoroutes et lignes à grande vitesse).

Suite à la baisse du prix des terres agricoles et à des plans d'assainissement, l'activité de portage est financièrement fortement contrainte avec la suppression des prêts bonifiés du Crédit Agricole.

La loi d'Orientation Agricole du 23 janvier 1990, la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire du 25 juin 1999, la loi d'Orientation Agricole de 1999, la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux et la loi d'Orientation Agricole du 5 janvier 2006 élargissent successivement le champ d'action et les missions des SAFER :

- aux cessions à des fins extra-agricoles ;
- à la préservation de l'environnement et des paysages avec notamment la mise en place du droit de préemption environnemental en 1999.

Les SAFER ont la possibilité de préempter des terres avec le Droit à Paiement Unique (DPU) qui y est attaché et des bâtiments situés en zone de montagne qui ont été utilisés pour l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq dernières années précédant leur cession.

L'obligation pour les SAFER d'informer les maires des Déclarations d'Intention d'Aliéner (DIA) concernant leurs communes a également été instituée en 2006 (article L.143-7-2 du CRPM).

La Loi de Modernisation Agricole du 27 juillet 2010 a introduit une nouvelle mission : les SAFER doivent communiquer aux services de l'État les informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles.

En 2012, il existe 26 SAFER en France, dont 3 dans les collectivités d'Outre-Mer.

La SA SCAFR a été créée en 1960 avec les organisations professionnelles agricoles nationales et 3 banques publiques (CDC, CFF et CNCA) pour proposer des solutions à la modernisation des structures agricoles.



Source : Site Internet SAFER

Elle a contribué à la mise en place des SAFER dans les départements et les régions. Elle a participé à la constitution du capital social des SAFER en création. Aujourd'hui, la SCAFR qui est devenu un bureau d'études spécialisé sur le marché foncier rural détient toujours plus de 10% du capital social de chacune des SAFER, avec à ce titre un administrateur dans tous les conseils d'administration. En qualité de bureau d'études, la SCAFR qui a pris au début des années 2000 le nom de Terres d'Europe - SCAFR (Société de Conseil pour l'Aménagement Foncier Rural), diversifie ses interventions :

- assistance technique à la Fédération Nationale des SAFER (FN SAFER) ;
- réalisation d'études relatives à l'aménagement et à la gestion de l'espace rural et aux marchés fonciers ruraux pour l'État (ministères) ainsi que pour des collectivités, françaises ou étrangères ;
- réalisation également, au titre des prestations à la FN SAFER, des tableaux de bords, des comptes consolidés au niveau France entière, ainsi que de l'audit de certaines SAFER ;
- publication chaque année, avec le concours des SAFER, d'une analyse du marché foncier rural (France et comparaison avec d'autres pays européens) .

La Fédération Nationale des SAFER, association loi 1901 qui regroupe toutes les SAFER, a été créée en 1962. Elle est chargée de la représentation nationale et européenne des SAFER, auprès des pouvoirs publics, des organisations agricoles, etc.

GOUVERNANCE

Les décisions de la SAFER sont prises par :

- l'assemblée générale de ses actionnaires qui adopte ou modifie les statuts de la société et choisit les administrateurs ;
- un conseil d'administration de 24 membres au maximum (dérogation au droit commun des sociétés commerciales qui prévoit 18 administrateurs au maximum), composé pour un tiers au moins de représentants des conseils régionaux, généraux et municipaux, d'un administrateur au titre de l'Agence des Services de Paiement (ASP) et un au titre de la SCAFR et d'une large représentation des organisations agricoles (articles L.141-6 et R.141-4 du CRPM).

Il peut être procédé, si les statuts le prévoient, à la nomination de censeurs, sans voix délibérative, mais pouvant prendre librement part aux débats du conseil d'administration.

Les commissaires du gouvernement assistent aux réunions de l'assemblée générale et du conseil d'administration. Ils y sont obligatoirement conviés. Ils disposent d'un droit de veto sur tous les projets d'attributions et de conventions des SAFER et peuvent procéder à toutes investigations.

Certains Conservatoires d'Espaces Naturels (CEN) sont actionnaires de SAFER (notamment dans les régions Lorraine, Bourgogne - Franche-Comté, Marche-Limousin, Basse-Normandie et Centre). Ils sont censeurs dans les 3 premiers cas cités. D'autres CEN sont « invités » au conseil d'administration (statut d'auditeur libre, sans vote, ni fondement statutaire), notamment en Haute-Normandie et en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

A noter : en Ile-de-France, la participation de l'Agence des Espaces Verts au conseil d'administration en tant qu'invité.

- les Comités Techniques Départementaux (CTD), composés des actionnaires, de représentants des administrations (départementale des territoires, départementale des finances publiques), des syndicats agricoles représentatifs non actionnaires, d'un représentant de l'association départementale des maires, et d'un représentant d'une association agréée de protection de l'environnement (décret du 14 mars 2012). Les instances de la SAFER choisissent ainsi ladite association qui pourra être le cas échéant un CEN, la ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)...

Le CTD donne son avis sur chacun des projets d'attribution par cession ou substitution, de louage (entremise immobilière) et sur toute question qui lui est soumise par le président de la SAFER. En pratique les CTD sont saisis du choix des bénéficiaires de baux SAFER conclus dans le cadre de Conventions de Mise à Disposition (CMD). Le fonctionnement des comités techniques d'une même SAFER est organisé par un règlement intérieur commun qui prévoit les modalités d'envoi des ordres du jour, du quorum, du vote sur les dossiers, des pouvoirs susceptibles d'être détenus.

L'élection du président (Président Directeur Général) et la nomination du directeur (Directeur Général Délégué) choisi en conseil d'administration sont soumises à approbation du ministre chargé de l'agriculture (article R.141-4 5° du CRPM) ainsi que du ministre chargé de l'Outre-Mer s'agissant des SAFER des DOM.

L'Association des Régions de France, l'Assemblée des Départements de France et la Fédération des CEN (FCEN) sont membres du conseil d'administration de la FN SAFER.

ZONE D'ACTION

La zone d'action de chaque SAFER est définie dans sa décision d'agrément (article L. 141-6 du CRPM). Il ne peut y avoir de superposition entre les territoires de plusieurs SAFER : chaque société a seule la responsabilité des actions sur un même territoire. Cette zone s'inscrit le plus souvent exactement dans le cadre régional (inter-régional désormais, s'agissant de la SAFER Bourgogne - Franche-Comté).

Les SAFER interviennent sur les territoires ruraux, y compris en zone périurbaine, et peuvent être amenées à acquérir, à l'amiable, une grande diversité de biens sur ces territoires (biens ruraux, terres, bâtiments, exploitations agricoles ou forestières...). Dans le cadre de l'exercice de leur droit de préemption (article L.143-1 CRPM), leur intervention est limitée aux biens (terres ou bâtiments) à utilisation ou « vocation » agricole, tel que précisé à l'article R.143-2 du CRPM.

« Des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent être constituées pour contribuer, en milieu rural, à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural, dans le cadre des objectifs définis à l'article L. 111-2.

Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants **agricoles ou forestiers**, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. **Elles concourent à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique** et, notamment, communiquent aux services de l'Etat, dans des conditions fixées par décret, les informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles. Elles assurent la transparence du marché foncier rural. [...] »

Extrait du CRPM - L.141-1

Les attributions des SAFER peuvent être regroupées en quatre catégories :

1. acquérir, dans le but de les rétrocéder, des biens ruraux, des terres, des exploitations agricoles ou forestières... ;
2. effectuer des échanges, faciliter le transfert des baux ruraux ;
3. effectuer des études ou des travaux en vue de faciliter la mise en valeur agricole et de favoriser le développement rural ainsi que la protection de la nature et de l'environnement ;
4. assurer la transparence du marché foncier rural.

Les SAFER sont informées par les notaires des mutations sur le marché foncier rural (articles R.143-4 et 9 du CRPM) : elles sont donc en mesure d'effectuer une veille foncière.

« Lors d'une vente, d'un échange ou d'un apport en société, portant sur un fonds agricole ou un terrain à vocation agricole situé dans une zone où la société d'aménagement foncier et d'établissement rural est autorisée à exercer le droit de préemption, le notaire chargé d'instrumenter est tenu, deux mois avant la date envisagée pour cette aliénation, de faire connaître à ladite société la consistance du bien, sa localisation, le cas échéant la mention de sa classification dans un document d'urbanisme, s'il en existe, le prix et les conditions demandées ainsi que les modalités de l'aliénation projetée. En outre, le notaire fait connaître à la société, les nom, domicile et profession de la personne qui se propose d'acquérir le bien. [...] »

Extrait du CRPM – R.143-4

Les données collectées sur les projets de ventes sont saisies par les SAFER dans une base de données dont la consolidation nationale est assurée par Terres d'Europe-SCAFR. L'analyse des marchés permet de distinguer : le marché foncier à vocation productive, agricole, viticole et forestier, le marché à vocation résidentielle et de loisirs et le marché des terres artificialisées pour les infrastructures, zones d'activités et logements.

Les modalités de transmission de ces données statistiques et le cas échéant cartographiques, ainsi que leur synthèse, aux services de l'Etat selon une méthodologie uniformisée sera précisée dans le cadre d'une convention entre le MAAF, la FNSAFER et Terres d'Europe-SCAFR, aux termes de l'article D.141-7-1 du CRPM.

Produits de cession des biens.

Produits des prestations de service.

Prêts limités aux opérations d'aménagement foncier.

Subventions du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt - MAAF (représentant moins de 6% des charges de structure), des Régions, Conseils Généraux pour certaines opérations et programmes agricoles ou environnementaux.

PATRIMOINE

La durée du portage foncier par les SAFER est limitée à 5 ans (article L.142-4 du CRPM), sauf prolongation de ce délai à 10 puis 15 ans sur décision expresse des commissaires du gouvernement (article L.142-5 du CRPM). Les SAFER n'ont en principe vocation à porter les terrains que le temps nécessaire à leur aménagement et à la restructuration foncière. Le recours toujours plus fréquent à la procédure de substitution fait qu'une bonne partie des acquisitions amiables des SAFER se dénoue dans un délai n'excédant pas six mois.

En 2010, le stock propre aux SAFER représente 6,6 mois de leur activité foncière d'acquisition. En termes de risque, sur ce stock à peine 30% n'est pas conventionné, et donc non garanti. En effet, 62% du stock foncier, soit plus de 25 000 hectares, font l'objet de conventions avec garantie de bonne fin de la part des maîtres d'ouvrages publics ou privés (le restant étant conventionné sans garantie de bonne fin). Ce stock foncier conventionné, avec une sortie assurée incluant les frais de portage entre autres, peut, si nécessaire, être conservé sans risque au-delà de 5 ans, sous réserve de l'accord des commissaires du gouvernement.

Enfin, durant cette période, les SAFER peuvent louer ce stock à titre précaire, via des baux, dits conventions d'occupation provisoire et précaire (COPP), en règle très générale annuels, qui « ne sont pas soumis aux règles résultant du statut des baux ruraux en ce qui concerne la durée, le renouvellement et le droit de préemption. » (article L.142-4 du CRPM).

POLITIQUE ET STRATÉGIE

« Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural soumettent à l'approbation des ministres chargés de l'agriculture et des finances leur programme pluriannuel d'activité et leur communiquent un compte rendu annuel d'activité. »

Extrait du CRPM - R.141-7

Les SAFER planifient leur politique dans le cadre des Programmes Pluriannuels d'Activité (PPAS), s'étendant généralement sur la période des contrats de projet Etat-Région. L'absence de mise en œuvre du PPAS peut conduire au retrait de l'agrément (article R.141-8 du CRPM).

Une circulaire de la Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales (DGFAR devenue DGPAAT) du MAAF précise l'objet et le contenu du PPAS.

« Le PPAS constitue [...] le document public de référence, de prospective et d'orientation pour les interventions de la SAFER. Il doit refléter la diversité de ses activités, conformément à ses missions, sans se cantonner aux seuls volets propres à ses interventions de nature agricole. [...] »

Les SAFER devront, au titre de ces missions, veiller à contribuer au renouvellement des générations et à l'équilibre démographique. Pour la définition de ces priorités elles veilleront également à prendre en compte les pratiques respectueuses de l'environnement, notamment dans le cadre du maintien et du développement des surfaces converties en agriculture biologique. [...] »

Extrait de la circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5052
du 22 décembre 2006 pour les PPAS 2007/2013
(publiée au BO n°52 du 29 décembre 2006)

ACQUISITIONS

Modalités d'acquisition :

- acquisition amiable et adjudication ;
- échange ;
- acquisition par préemption, avec révision de prix le cas échéant (article L.143-10 du CRPM).

« Il est institué au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de biens immobiliers à utilisation agricole et de biens mobiliers qui leur sont attachés ou de terrains à vocation agricole, quelles que soient leurs dimensions, sous réserve des dispositions prévues au premier alinéa de l'article L. 143-7. [...] »

Extrait du CRPM - L.143-1

« Dans chaque département, lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural compétente a demandé l'attribution du droit de préemption, le préfet détermine, après avis motivés de la commission départementale d'orientation de l'agriculture et de la chambre d'agriculture, les zones où se justifie l'octroi d'un droit de préemption et la superficie minimale à laquelle il est susceptible de s'appliquer. Dans les zones ainsi déterminées et sur demande de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural intéressée, un décret autorise l'exercice de ce droit et en fixe la durée. »

Extrait du CRPM - L.143-7

En général, les décrets d'autorisation de préemption, d'une durée de validité de 5 ans, fixent les surfaces minimales de préemption :

- à 0 are en zones A et N de PLU, périmètres d'aménagement foncier rural en cours, Périmètre d'Intervention pour la Protection et la Mise en Valeur des Espaces Agricoles et Naturels Périurbains (PAEN), Zone Agricole Protégée (ZAP) ;
- entre 10 et 50 ares dans les autres zones, surface pouvant être ramenée à 10 ou 5 ares en zone de montagne ou pour les cultures spécialisées, vergers, zones viticoles « AOC ».

Ces surfaces sont fixées après concertation locale et justifiées dans l'avis motivé de la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture (CDOA). Elles peuvent être variables par commune ou département d'une même SAFER.

Les SAFER peuvent exercer leur droit de préemption en fonction de différents objectifs (article L.143-2 du CRPM), notamment :

- 7° pour la mise en valeur et la protection de la forêt et l'amélioration des structures sylvicoles ;
- 8° pour la réalisation de projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou ses établissements publics ;
- 9° dans les zones de PAEN, à l'exception de ceux situés dans les Espaces Naturels Sensibles (ENS) du département.

Le 8° objectif du droit de préemption peut être exercé dans le cadre d'une opération soumise à enquête publique ou « sur proposition du directeur régional de l'environnement ou, le cas échéant, du directeur du parc national ou du parc national régional compétent ou du directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. » (article R.143-1 du CRPM).

Les biens acquis par préemption en PAEN (9ème objectif), le sont à la demande et au nom du département. Ils sont intégrés dans son domaine privé (article L.143-3 du Code de l'Urbanisme).

Les droits de préemption des collectivités et établissements publics sont prioritaires sur celui de la SAFER. Par ailleurs, le droit de préemption de la SAFER ne peut s'exercer contre le preneur en place, son conjoint ou son descendant (article L.143-6 du CRPM).

Les SAFER peuvent avoir recours au mode de la « substitution » lors de leurs acquisitions amiables (articles L.141-1 II et R.141-1 I du CRPM) : l'acte de vente est réalisé directement au profit du substituant. La substitution doit intervenir dans un délai de 6 mois à compter de l'enregistrement de la promesse de vente.

CESSIONS

L'attribution des biens cédés par les SAFER s'effectue dans les conditions prévues par les articles R.142-1 à 6 du CRPM, après un appel public à candidatures, quel que soit le mode d'acquisition ou la nature de l'opération (acquisition amiable, substitution, préemption, échange, entremise immobilière...).

La cession peut être en pleine propriété ou en fermage (entremise immobilière, cession à un apporteur de capitaux) pour installer ou maintenir en place un exploitant. Elle peut s'accompagner d'un cahier des charges imposé par la SAFER.

« Les biens sont attribués par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural aux candidats, personnes physiques ou morales, capables d'en assurer la gestion, la mise en valeur ou la préservation, compte tenu notamment de leur situation familiale, de leur capacité financière d'acquiescer le bien et de le gérer, de l'existence de revenus non agricoles, de leurs compétences professionnelles et de leurs qualités personnelles, ainsi que de l'intérêt économique, social ou environnemental de l'opération.

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent céder ces biens à des personnes qui s'engagent à les louer, par bail rural ou par conventions visées à l'article L.481-1, à des preneurs, personnes physiques ou morales, répondant aux critères de l'alinéa précédent et ayant reçu l'agrément de la société, à condition que l'opération permette, compte tenu notamment de son intérêt économique, social ou environnemental, l'installation d'agriculteurs. [...] »

Extrait du CRPM - R.142-1

La société d'aménagement foncier et d'établissement rural peut imposer aux candidats un cahier des charges comportant l'engagement du maintien pendant un délai minimal de dix ans¹ de l'usage agricole ou forestier ou de la qualité environnementale des biens attribués, et soumettant, pendant ce même délai, toute opération de cession à titre onéreux en propriété ou en jouissance desdits biens à son accord préalable. Ce délai minimal est porté à dix-huit ans si le bien attribué est situé dans un périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains délimité en application de l'article L. 143-1 du code de l'urbanisme. [...] »

1. Cette durée correspond à la durée fiscale.

Extrait du CRPM - R.142-1

Toutefois, l'appel à candidatures peut ne pas intervenir si la cession s'opère au titre d'un échange multilatéral d'immeubles ruraux au sens de l'article L.124-1 du CRPM.

Le non-respect du cahier des charges de cession entraîne l'annulation de la vente au profit de la SAFER, dans les conditions précisées dans l'acte de vente.

A noter : si plusieurs motifs sont invoqués pour la réalisation d'une préemption, la cession peut-être effectuée au regard de tous les motifs cités, et pas seulement du motif « principal ».

GESTION POUR LE COMPTE DE TIERS

« Tout propriétaire peut, par convention, mettre à la disposition d'une société d'aménagement foncier et d'établissement rural, en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur mise en valeur agricole, pour autant que cette dernière soit effectuée par des agriculteurs, conformément au but fixé par les articles L.141-1 à L.141-5, des immeubles ruraux libres de location. [...] »

A cet effet, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural consent des baux qui ne sont soumis aux règles résultant du statut du fermage que pour ce qui concerne le prix. [...] »

Extrait du CRPM - L.142-6

La durée d'une Convention de Mise à Disposition (CMD) de la SAFER ne peut excéder 3 ans, sauf pour :

- une superficie inférieure à deux fois la surface minimum d'installation ;
- les immeubles ruraux situés dans les périmètres PAEN, ainsi que pour les conventions portant sur la mise à disposition, pour un usage de pâturage extensif saisonnier, d'immeubles ruraux situés dans les communes mentionnées à l'article L.113-2 du CRPM (notamment zones de montagne).

Dans ces deux cas la durée peut être portée à six ans, renouvelable une seule fois.

Sur les terrains qu'on lui a confié en CMD, la SAFER peut passer des baux, dits « baux SAFER », non soumis au statut de fermage, sauf pour le prix. Ces baux peuvent contenir des clauses spécifiques de type environnemental.

Par ailleurs, la SAFER peut négocier pour le compte d'un tiers propriétaire y étant éligible (notamment collectivité ou établissement public, CEN, fondation d'utilité publique) un bail rural à clauses environnementales.

Toutefois, la SAFER ne peut pas elle-même, en tant que propriétaire, passer de bail environnemental.

Toutes les acquisitions amiables des SAFER au-delà de 75 000 euros (arrêté du 20 avril 2006 des ministres chargés de l'agriculture et de l'économie), toutes leurs préemptions ainsi que toutes leurs rétrocessions (y compris échanges) sont soumises à l'accord préalable des commissaires du gouvernement. Certaines acquisitions amiables d'un montant inférieur à 75 000 euros peuvent également être soumises à approbation sur demande (article R.141-10 du CRPM).

Selon la structure de leur capital social, notamment le pourcentage des capitaux publics, les SAFER entrent dans le champ d'éventuels contrôles de la Cour des Comptes ou des Chambres Régionales des Comptes.

Les cessions par la SAFER peuvent faire l'objet d'avantages fiscaux.

« I. Toutes les cessions effectuées par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural au titre de l'article L. 141-1 du code Rural et de la Pêche Maritime, dont la destination répond aux dispositions dudit article et qui sont assorties d'un engagement de l'acquéreur pris pour lui et ses ayants cause de conserver cette destination pendant un délai de dix ans à compter du transfert de propriété, ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor. [...] »

II. Les dispositions du I s'appliquent aux acquisitions réalisées par une personne substituée dans les droits à l'achat conférés à une société d'aménagement foncier et d'établissement rural par une promesse de vente ayant acquis date certaine, dans les six mois de la conclusion de ladite promesse. »

Extrait du Code Général des Impôts - Article 1028 ter

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

Les SAFER peuvent être chargées de missions dans le cadre de leur concours technique aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, ainsi qu'à l'Etat. En pratique, elles interviennent pour le compte de différents partenaires, via des conventions.

Les différents partenariats sont décrits dans la partie « Les opérateurs fonciers » (pages 46 à 52).

QUELQUES CHIFFRES

En 2011, les SAFER ont réalisé 200 acquisitions par préemption environnementale (500 hectares), correspondant à 16% du nombre total de préemptions (9% des surfaces préemptées) et ont assuré le portage de 2 000 hectares pour des raisons environnementales, dont 29% pour la préservation des zones humides, 23% pour la préservation de la biodiversité et 15% pour la protection des captages en eau potable.

Les conventions de partenariat recensées en 2011 se répartissent comme suit :

- 18 avec les départements dans le cadre de leurs politiques ENS ;
- 20 avec les CEN ;
- 11 avec les AE ;
- 6 avec le CELRL.

LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX (PNR)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Environnement (CE) - Livre III : Espaces naturels - Titre III : Parcs et réserves - Chapitre III : Parcs naturels régionaux.

Articles L.333-1 à L.333-3 - articles R.333-1 à R.333-16.

STATUT DE L'OPERATEUR FONCIER

Conformément à l'alinéa 1 de l'article L.333-3 du Code de l'Environnement : « L'aménagement et la gestion des PNR sont confiés à un syndicat mixte au sens du titre II du livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales. »

Conformément à l'alinéa 1 de l'article R.333-14 du CE, « Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc naturel régional, dans le cadre fixé par la charte, assure sur le territoire du parc la cohérence et la coordination des actions de protection, de mise en valeur, de suivi, d'évaluation, de gestion, d'animation et de développement menées par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte, par l'Etat et par les partenaires associés. »

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Les Parcs Naturels Régionaux ont été institués par un décret du 1er mars 1967, puis par les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983. Le décret du 25 avril 1988 leur confie l'objectif de protection du patrimoine naturel et culturel. Plusieurs textes ont depuis précisé les missions des PNR, les procédures de révision et de classement, leur poids juridique...

Il y a aujourd'hui 48 PNR en France, qui représentent 14% du territoire français, plus de 4 090 communes, plus de 7,4 millions d'hectares et plus de 3,4 millions d'habitants.

Les PNR sont représentés par la Fédération des PNR de France, dont les objectifs sont de :

- représenter les intérêts collectifs des PNR auprès des instances nationales et internationales ;
- participer à la définition et à la mise en œuvre de la politique en faveur des espaces ruraux français ;
- diffuser et faire connaître l'éthique des PNR et leurs actions, en France et à l'international.

GOUVERNANCE

Les actions d'un PNR sont arrêtées et mises en œuvre par son syndicat mixte de gestion, en référence à la Charte. Ce syndicat mixte regroupe la (ou les) Région(s), le (ou les) département(s), les EPCI à fiscalité propre et les communes de son territoire. Il peut rassembler également les représentants socioprofessionnels de son territoire (Chambres consulaires, organismes socio-professionnels...) et des établissements publics. Il se constitue dans ce cas en Syndicat mixte « ouvert élargi ».

Il fonctionne dans le souci d'une large concertation avec les partenaires locaux par la création de commissions de travail et d'organes consultatifs. Il se dote d'un conseil scientifique et associe des représentants des associations, des partenaires socio-économiques, des organismes publics... à la mise en œuvre des programmes d'actions du Parc.

ZONE D'ACTION

Pour être classé PNR, le territoire d'une commune doit répondre à plusieurs critères notamment « la qualité et le caractère du territoire, de son patrimoine naturel et culturel, ainsi que de ses paysages représentant pour la ou les régions concernées un ensemble remarquable mais fragile et menacé, et comportant un intérêt reconnu au niveau national » (article R.333-4 du CE).

Par ailleurs, la procédure de création ou de révision de charte (détaillée ci-après) précise qu'une commune ne peut être classée PNR qu'avec son accord et celui de l'EPCI auquel elle appartient.

Les critères de classement en PNR

1. la qualité et le caractère du territoire, de son patrimoine naturel et culturel, ainsi que de ses paysages représentant pour la ou les régions concernées un ensemble remarquable mais fragile et menacé, et comportant un intérêt reconnu au niveau national ;
2. la cohérence et la pertinence des limites du territoire au regard de ce patrimoine et de ces paysages en tenant compte des éléments pouvant déprécier leur qualité et leur valeur ainsi que des dispositifs de protection et de mise en valeur existants ou projetés ;
3. la qualité du projet de charte, notamment de son projet de développement fondé sur la protection et la mise en valeur du patrimoine et des paysages ;
4. la détermination des collectivités et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont l'engagement est essentiel pour mener à bien le projet ;
5. la capacité de l'organisme chargé de l'aménagement et de la gestion du PNR à conduire le projet de façon cohérente.

La procédure de création d'un PNR et de révision d'une charte de PNR

C'est à l'initiative du (ou des) Conseil(s) régional(aux) qu'est engagée la procédure d'élaboration de la Charte du Parc naturel régional. Par délibération, la Région détermine le périmètre d'étude du territoire du Parc et confie l'élaboration de sa Charte à un organisme local (Groupement de collectivités ou association qui préfigure en général l'organisme de gestion du futur Parc) qui la prépare en concertation avec tous les partenaires concernés. Après avoir approuvé la Charte, préalablement adoptée par les communes et les départements concernés, le (s) Conseil (s) régional (aux) la transmet au Préfet de Région qui demande au Ministre chargé de l'Environnement le classement du territoire en Parc naturel régional. A l'issue de la validité de la Charte du Parc, la Région demande le renouvellement du classement du territoire en « Parc Naturel Régional ».

La procédure de révision de la Charte est mise en œuvre par l'organisme de gestion du Parc. Elle s'appuie sur le bilan et l'évaluation de l'action du Parc pendant les douze années écoulées. C'est à partir de ce bilan et de l'évolution du territoire qu'est construit le nouveau projet du Parc. Au vu de ce nouveau projet, approuvé par tous les partenaires concernés et la (les) Région(s), le Ministre chargé de l'Environnement peut alors demander le reclassement du territoire en « Parc Naturel Régional » par décret du Premier Ministre, et ceci pour une nouvelle période de 12 ans.

MISSIONS

« Créé à l'initiative des régions, dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, un parc naturel régional a pour objet :

- 1° De protéger les paysages et le patrimoine naturel et culturel, notamment par une gestion adaptée ;
- 2° De contribuer à l'aménagement du territoire ;
- 3° De contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;
- 4° De contribuer à assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- 5° De réaliser des actions expérimentales ou exemplaires dans les domaines cités ci-dessus et de contribuer à des programmes de recherche. »

Article R.333-1 du CE

L'article R.333-3 du Code de l'Environnement précise que le rapport de la charte comprend notamment « les orientations de protection, de mise en valeur et de développement envisagées pour la durée du classement, et notamment les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le territoire du parc et les objectifs en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques ».

FINANCEMENT

Les PNR disposent de budgets de fonctionnement et d'investissement qui obéissent aux règles de la comptabilité des collectivités locales. Le budget de fonctionnement est alimenté par les participations statutaires des membres du syndicat mixte de gestion ainsi que par une contribution du Ministère chargé de l'Environnement. Les investissements et programmes peuvent être cofinancés par les collectivités territoriales, les services de l'Etat et des programmes européens.

En complément d'un budget pour mener ses propres actions, le PNR peut disposer de moyens pour piloter, animer et appuyer des programmes mis en œuvre par des collectivités locales et d'autres partenaires, en référence à sa Charte.

Pour mettre au point et réaliser ses programmes, l'organisme de gestion recrute un directeur et une équipe permanente (25 à 30 personnes en moyenne). Ces agents sont en général titulaires ou contractuels de la fonction publique territoriale.

PATRIMOINE

Les syndicats mixtes de PNR peuvent posséder du foncier, bâti ou non, notamment pour l'accueil du public (exemple : maison du parc).

POLITIQUE ET STRATÉGIE

« Le parc naturel régional est régi par une charte, mise en œuvre sur le territoire du parc par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion prévu par l'article L.333-3, par l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte et par l'Etat, en lien avec les partenaires associés.

La charte définit les domaines d'intervention du syndicat mixte et les engagements de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre permettant de mettre en œuvre les orientations de protection, de mise en valeur et de développement qu'elle détermine. »

Article R.333-2 du CE

« I.- La charte est établie à partir d'un diagnostic comprenant un inventaire du patrimoine et d'une analyse de la situation culturelle, sociale et économique du territoire, en fonction des enjeux en présence.

II.- La charte comprend :

1° Un rapport déterminant :

- a) Les orientations de protection, de mise en valeur et de développement envisagées pour la durée du classement, et notamment les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le territoire du parc et les objectifs en matière de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques ;
- b) Les mesures qui seront mises en œuvre sur le territoire, applicables à l'ensemble du parc ou sur des zones déterminées à partir des spécificités du territoire et fondant la délimitation de zones homogènes reportées sur le plan mentionné au 2° et, parmi ces mesures, celles prioritaires en précisant l'échéance prévisionnelle de leur mise en œuvre ;
- c) Un dispositif d'évaluation de la mise en œuvre de la charte ainsi qu'un dispositif de suivi de l'évolution du territoire établi au regard des mesures prioritaires de la charte. Ces dispositifs indiquent la périodicité des bilans ;
- d) Les modalités de la concertation pour sa mise en œuvre et les moyens pour atteindre les objectifs définis à l'article R.333-1, le rapport indiquant également les modalités de la concertation organisée à l'occasion de son élaboration ;

2° Un plan du parc représentant le périmètre d'étude et le périmètre classé, sur lequel sont délimitées, en fonction du patrimoine et des paysages, les différentes zones où s'appliquent les orientations et les mesures définies dans le rapport ; le plan caractérise toutes les zones du territoire selon leur nature et leur vocation dominante ;

3° Des annexes [...] »

Article R.333-3 du CE

La charte d'un PNR est le contrat qui concrétise le projet de protection et de développement durable élaboré pour son territoire. Elle fixe les objectifs à atteindre, les orientations de protection, de mise en valeur et de développement du Parc, ainsi que les mesures qui lui permettent de les mettre en œuvre. Elle permet d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées sur le territoire du Parc par les diverses collectivités publiques.

Certains PNR, notamment celui des Boucles de la Seine Normande, ont intégré un volet foncier à leur charte.

En moyenne, les surfaces des territoires en PNR sont constituées par :

- 37% de forêt (contre 26% au niveau national) ;
- 40% de surface agricole dont la moitié en pâturages ;
- 1,9% de zones construites.

A priori, c'est plutôt sous la thématique agricole que les questions foncières sont abordées.

ACQUISITION

Certains PNR réalisent des acquisitions foncières :

- acquisition amiable ;
- acquisition par expropriation.

Par ailleurs, un PNR peut également « proposer » à une SAFER de préempter pour motif environnemental (article R.143-1 du CRPM).

GESTION

En tant que personne morale de droit public, un PNR peut avoir recours au bail rural environnemental.

COMPLÉMENTARITÉ ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

De part leurs missions, les PNR travaillent en partenariat avec de nombreux acteurs. Ces coopérations sont souvent formalisées par voie de convention. Elles peuvent concerner un ou plusieurs parcs, notamment ceux situés sur une même région.

Toutefois, la fédération des PNR de France ne développe pas de partenariat au niveau national en matière d'action foncière.



L'AGENCE DES ESPACES VERTS D'ILE-DE-FRANCE (AEV)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) - Quatrième partie : La Région - Livre IV : Régions à statut particulier et collectivité territoriale de Corse - Titre Ier : La Région d'Ile-de-France – Section 2 : Espaces verts

Missions et fonctionnement : article L.4413-2 - articles R.4413-1 à 16.

STATUT DE L'OPÉRATEUR FONCIER

Établissement public régional à caractère administratif chargé de mettre en œuvre la politique régionale en matière d'espaces verts, de forêts et de promenades, et de coordonner en ces domaines les actions de la région avec celles de l'Etat et de ses établissements publics (article L.4413-2 du CGCT)

HISTORIQUE ET ORGANISATION

L'Agence des Espaces Verts de la région d'Ile-de-France a été créée par la loi 76-394 du 6 mai 1976 portant création et organisation de la région Ile-de-France.

GOVERNANCE

« L'établissement public est administré par un conseil d'administration de vingt-quatre membres comprenant :

- 1° Vingt membres des assemblées régionales de la région d'Ile-de-France, élus en leur sein, à raison de dix-sept par le conseil régional et de trois par le conseil économique, social et environnemental régional ;
- 2° Quatre personnes qualifiées dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement, désignées par le président du conseil régional. »

Extrait du CGCT - R. 4413-3



ZONE D'ACTION

L'AEV est compétente sur le territoire de la région Ile-de-France.

MISSIONS

L'agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France met en œuvre la politique régionale des espaces verts, des forêts et des promenades en région d'Ile-de-France.

A cet effet :

- 1° Elle établit chaque année un programme général d'action assorti d'un projet de budget de fonctionnement et l'adresse au président du conseil régional qui le soumet au conseil régional. Ces documents comportent le montant de la contribution budgétaire demandée à la région ;
- 2° Elle contribue par l'octroi d'aides financières à l'acquisition, l'aménagement et l'entretien des espaces verts, des forêts et des promenades par des personnes publiques ou des associations.
Elle peut également accorder des aides en vue de favoriser l'ouverture au public, dans les conditions prévues à l'article L. 130-5 du Code de l'Urbanisme, d'espaces verts privés ;
- 3° Elle poursuit au nom et pour le compte de la région les opérations d'acquisition, de gestion et d'aliénation ou d'échange d'espaces verts, de forêts et de promenades décidées en application de l'article L. 4413-1 ; elle règle les dépenses correspondantes et, le cas échéant, d'aménagement et d'entretien des biens acquis ;
- 4° Elle effectue ou contribue à faire effectuer toutes études utiles et en informe les administrations, établissements publics et collectivités locales intéressés ;
- 5° Elle s'informe des programmes d'investissements des collectivités locales de la région.

Extrait du CGCT - R.4413-1

FINANCEMENT

Les ressources de l'AEV comprennent notamment (article R.4413-14 du CGCT) :

- 1° Les crédits votés annuellement par le conseil régional ;
- 2° Les subventions et contributions de toute nature de l'Etat ;
- 3° Les contributions des départements, des communes ainsi que celles des personnes publiques et privées ;
- 4° Le produit des biens et domaines gérés par l'AEV.

L'AEV est soumise aux dispositions financières et comptables applicables à la région d'Ile-de-France (article R.4413-16 du CGCT).



PATRIMOINE

L'AEV gère 13 000 hectares environ d'espaces forestiers, naturels et agricoles appartenant à la région Ile-de-France.

Quelle est la nature des terrains acquis ?

Il s'agit essentiellement de bois et forêts, situés pour la plupart en ceinture verte et en couronne rurale, avec un objectif principal d'ouverture au public. L'AEV est aussi amenée à acquérir des biens agricoles en vue de leur préservation.

(exemple : Forêt régionale de Ferrières - Seine-et-Marne)

Les espaces périurbains dégradés font également partie des terrains acquis par l'AEV : situés en ceinture verte, affectés par des décharges sauvages, du bâti illégal, ... ils sont nettoyés et restaurés de façon à être ouverts au public.

(exemple : Domaines régionaux des Joncs Marins - Essonne et de la Butte Pinson - Seine-Saint-Denis/Val-d'Oise)

Enfin, l'AEV procède aussi à l'acquisition et/ou l'aménagement d'espaces destinés à la création de liaisons vertes de grande ampleur qui permettent une liaison ville-campagne réservée aux promeneurs, cyclistes et cavaliers.

(exemple : Promenade de l'aqueduc de la Dhuis - Seine-et-Marne/Seine-Saint-Denis, Allée royale - Essonne)

(exemple : Coteaux de Coubron - Seine-Saint-Denis : préservation d'espaces agricoles et naturels périurbains)

(Source : site internet AEV (www.aev-iledefrance.fr))

POLITIQUE ET STRATÉGIE

Le Plan Vert Régional et le Schéma Directeur Régional d'Ile-de-France (SDRIF) - qui planifie l'urbanisation à 25 ans dans la région - encadrent l'action de l'AEV.

En matière d'environnement, les principaux objectifs de la région sont :

- Agir pour un environnement de qualité :

Les missions de l'AEV s'inscrivent dans cet objectif de développement durable du territoire avec par exemple la mise en œuvre d'interventions foncières pour préserver les espaces naturels, l'encouragement à de bonnes pratiques agricoles et le développement de circulations douces. Une attention scrupuleuse est portée aux matériaux et aux itinéraires techniques employés lors des opérations d'aménagement. L'implication de l'Agence dans le réseau Natura 2000 illustre aussi cette volonté régionale.

- Améliorer la qualité de l'air et de l'eau :

Les massifs forestiers, représentant 74% du patrimoine régional acquis et géré par l'AEV, contribuent de fait à préserver la qualité de l'air. D'autres actions menées par l'Agence visent aussi à réduire la pollution atmosphérique : le développement des itinéraires réservés aux piétons et cyclistes ou encore la réduction des engins à moteur pour les travaux d'entretien des forêts.

L'eau est également un point important de la politique régionale mise en œuvre par l'AEV : partenariat avec l'AE Seine-Normandie (AESN) pour la protection des zones humides, des périmètres de captage d'eau potable, cours d'eau.

- Développer les énergies nouvelles :

Exemple d'action concrète menée par l'AEV : la promotion du bois-énergie préconisée dans la convention pour la gestion durable des espaces boisés publics d'Ile-de-France, signée en 2001 entre l'AEV, l'ARENE, le Conseil Régional et l'ONF.

- Traiter les déchets :

Le traitement des déchets est également une préoccupation majeure de l'AEV pour l'entretien des forêts régionales : recyclage des déchets végétaux, utilisation de sacs poubelles biodégradables et diminution substantielle du nombre de corbeilles à déchets, suivi précis des déchets produits lors des opérations d'aménagement, notamment de prise de possession et démolition.

- Une campagne verte et vivante :

« Vivante » : protéger la diversité biologique du patrimoine naturel constitue aussi une mission importante de l'AEV. Pour cela, elle réalise depuis 1999 un suivi écologique des propriétés régionales. Dans ce cadre, elle dispose désormais d'un nouveau partenaire : l'Agence régionale pour la nature et la biodiversité (Natureparif).

« Verte » : il s'agit ici essentiellement de protéger les paysages naturels et de maintenir et développer une agriculture de qualité. Les interventions foncières, les aménagements et l'entretien réalisés par l'AEV visent à préserver les paysages naturels franciliens.

Le maintien et le développement d'une agriculture de qualité sont également un axe fort de son action sur le territoire : à titre d'exemples, son partenariat avec la SAFER, en particulier sur les espaces agricoles de la ceinture verte, ou encore l'intégration progressive de clauses environnementales dans les baux ruraux conclus avec les agriculteurs présents sur les propriétés régionales.

(Source : site internet AEV (www.aev-iledefrance.fr))

ACQUISITIONS

L'AEV procède à des acquisitions pour le compte de la région Ile-de-France.

Modalités d'acquisition :

- acquisition amiable ;
- acquisition par préemption, par délégation du droit de préemption ENS (article L. 142-3 du CU) du département ;
- acquisition par expropriation.

Un outil : le périmètre régional d'intervention foncière (PRIF)

Néanmoins, le PRIF est un secteur classé naturel ou agricole dans les documents d'urbanisme, délimité et voté par les conseils municipaux concernés, le conseil d'administration de l'AEV puis par le conseil régional d'Ile-de-France, au sein duquel l'Agence est autorisée à acquérir des espaces naturels, à l'amiable, par voie de préemption, ou, dans certains cas, par expropriation.

(Source : site internet AEV (www.aev-iledefrance.fr))

Depuis sa création en 1976, l'Agence a participé à la création au total de 77 périmètres¹⁵, répartis sur près de 39 465 hectares¹⁵, au sein desquels 13 261 hectares¹⁶ sont définitivement acquis par la Région.

¹⁵ chiffres au 31 juin 2012.

¹⁶ chiffres au 31 décembre 2011.

GESTION

L'AEV gère 13 000 hectares environ de propriété régionale. La maîtrise foncière lui permet ainsi de mettre en oeuvre un projet d'aménagement, de gestion et d'ouverture au public.

Sur les terres agricoles, l'AEV met généralement en place un exploitant agricole. Cette démarche se déroule dans le cadre d'un partenariat avec la SAFER Ile-de-France.

En tant que personne morale de droit public, l'AEV peut avoir recours au bail rural environnemental (article L.411-27 du CRPM).

COMPLÉMENTARITÉS ET COOPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ACTEURS

L'AEV travaille en partenariat étroit avec la SAFER et l'AFTRP (Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne).

On peut également rappeler le partenariat avec l'Agence de l'eau Seine-Normandie évoqué plus haut.

Le partenariat avec l'AESN facilite l'acquisition, l'aménagement et la gestion de zones humides et de berges de cours d'eau dans le cadre de la Directive cadre sur l'eau et des programmes de l'Agence de l'eau. Exemples : acquisition d'espaces agricoles situés dans les périmètres de protection rapprochés de captages d'eau potable et location des ces terrains à des agriculteurs bio ; études et travaux de renaturation et de restauration de berges de cours d'eau ; études et travaux pour la restauration de milieux humides remarquables (marais, tourbières).

L'AEV travaille également en lien étroit avec l'Office National des Forêts. Une charte de partenariat a été signée entre les deux organismes en 2011. En application du régime forestier, l'ONF établit des documents de gestion des forêts régionales, qui déclinent sur un plan forestier les objectifs de l'AEV pour ces espaces. Travaux d'entretien et coupes de bois sont ensuite mis en oeuvre respectivement par l'AEV et par l'ONF.

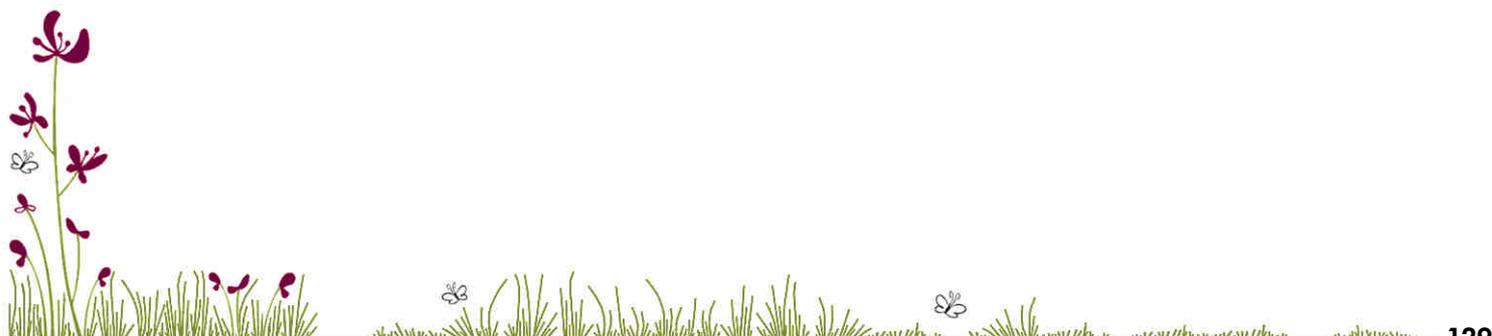
Le partenariat avec la SAFER Ile-de-France est décrit dans la partie « Les opérateurs fonciers » (pages 46 à 52).

APERÇU DES ACTIVITÉS : QUELQUES CHIFFRES

13 261 hectares acquis au 31 décembre 2011 :

- 9 760 hectares d'espaces à dominante boisée, soit 73,6% ;
- 2 000 hectares d'espaces agricoles, soit 15,09% ;
- 827 hectares d'espaces naturels (landes, pelouses,...), soit 6,24% ;
- 264 hectares d'espaces paysagers, soit 1,99% ;
- 259 hectares d'eau et plans d'eau soit 1,95% ;
- 150 hectares d'espaces autres (bâti, chemin,...), soit 1,13%.

(source : AEV)



FONDACTIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE (FRUP)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le Développement du Mécénat.

STATUT DE L'ACTEUR

Une fondation désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif. La fondation reconnue d'utilité publique n'existe vraiment qu'à partir du moment où elle est reconnue d'utilité publique par décret en Conseil d'État (article 18 - Loi du 23 juillet 1987).

Par ce biais, l'État s'assure du caractère réellement d'intérêt général du but que s'assigne la fondation de par ses statuts. La fondation est soumise au contrôle de l'État lors de son fonctionnement via au moins un commissaire du gouvernement et un commissaire aux comptes. La reconnaissance d'utilité publique peut lui être retirée.

Les derniers statuts types, approuvés par le Conseil d'État, ont été rendus publics le 15 mai 2012. Ils apportent des précisions sur le montant de la dotation initiale : le financement de l'objet social « peut être présumé suffisant lorsque la dotation atteint au moins un montant de 1,5 millions d'euros, sous réserve de vérification au regard de cet objet et au vu d'un projet de budget portant sur les trois premières années de son fonctionnement. » Seuls les projets significatifs sont donc visés.

HISTORIQUE ET ORGANISATION

Bien que des fondations existent antérieurement (jurisprudence en Conseil d'État), assimilées à des associations, c'est la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat qui définit la première le statut de fondation d'utilité publique.

A noter que seules les fondations reconnues d'utilité publique peuvent faire usage, dans leur intitulé, leurs statuts, contrats, documents ou publicité, de l'appellation de fondation (article 20 - Loi 23 juillet 1987).

La loi du 4 juillet 1990 créant les fondations d'entreprise ouvre également la possibilité pour une FRUP d'abriter un fonds, alors désigné en tant que « fondation abritée ».

La loi du 2 juillet 1996 crée la Fondation du Patrimoine.

Sans modifier en profondeur les règles applicables aux fondations, la loi du 1er août 2003 sur le mécénat allège les conditions de création et la fiscalité des fondations. Avec le modèle de statuts approuvés en Conseil d'État la même année, ils traduisent une approche plus souple de l'État et entraînent une augmentation des créations de fondations.

Toutefois le nombre de fondations reste faible en France par rapport à d'autres pays. Cela s'explique par plusieurs raisons : l'importance du contrôle de l'État sur l'utilité publique (de moins en moins vrai), la réussite du statut associatif à compter de 1901 et enfin les règles successorales (réserve successorale qui prévoit que les héritiers directs recueillent automatiquement une certaine fraction de la fortune du défunt).

D'après l'étude « outils juridiques pour la protection des espaces naturels » de l'Atelier Techniques des Espaces Naturels (ATEN). La France dénombrait en 2002 près de 800 000 associations et 2 000 fondations : 1 500 fondations abritées, 486 fondations reconnues d'utilité publique et 65 fondations d'entreprise. Les États-Unis d'Amérique comptent pour leur part près de 12 000 fondations. Le Royaume-Uni 3 000 organismes de charité (charity trusts). La République Fédérale d'Allemagne 2 000 fondations.

En 2005, 5% des fondations d'utilité publique ont « Environnement et défense du patrimoine naturel » comme secteur d'activité principal (enquête de la Fondation de France auprès des fondations, 2005).

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 a ouvert la possibilité aux FRUP d'avoir recours au bail rural à clauses environnementales.

GOUVERNANCE

Le mode de gouvernance d'une fondation est fixé par ses statuts.

Elle est dirigée par :

- soit un conseil d'administration ;
- soit un directoire placé sous le contrôle d'un conseil de surveillance.

Le conseil élit un président. Il est constitué de représentants des collèges des fondateurs, des membres de droit, des personnes qualifiées, des salariés et des amis de la fondation. Il comprend également au moins un représentant de l'État (ministère de l'Intérieur) et un commissaire aux comptes.

ZONE D'ACTION

La zone d'action d'une fondation est fixée par ses statuts. Elle peut être très variable, de locale à nationale ou internationale. Les fondations les plus récentes sont majoritairement d'envergure nationale ou internationale.

MISSIONS

Une fondation d'utilité publique est en principe créée « à perpétuité ». L'objet de la fondation est fixée dans ses statuts.

Il pourrait être par exemple « Assurer à très long terme la protection d'espaces naturels ou d'éléments du patrimoine architectural ou paysager par l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à cet objectif, ceci dans l'intérêt général et sans but lucratif. » (Source : étude « outils juridiques pour la protection des espaces naturels » de l'ATEN).

FINANCEMENT

La fondation est habilitée à recevoir une diversité de sources de financement :

- subventions annuelles (publiques ou privées) ou de mise à disposition plus ou moins gratuite de personnels, de matériels ou de locaux ;
- produit des libéralités dont l'emploi est décidé (collecte de fonds, donations et legs) ;
- produit des ressources créées à titre exceptionnel et, s'il y a lieu, avec l'agrément de l'autorité compétente (recettes provenant de manifestations organisées par la fondation : billetterie, vente d'objets, services divers).

PATRIMOINE

Les donations sont affectées de manière irrévocable à l'objet de la fondation. L'utilisation du patrimoine d'une fondation se fait conformément à son objet.

En cas de dissolution (décidée par le conseil ou suite à un retrait de reconnaissance d'utilité publique), l'actif net de la fondation est attribué à un ou plusieurs établissements analogues, publics ou reconnus d'utilité publique, ou à une association déclarée qui a pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale.

POLITIQUE ET STRATÉGIE

Le conseil d'administration ou de surveillance arrête le programme d'action de la fondation.

ACQUISITIONS

Une fondation peut avoir recours à l'acquisition amiable et recevoir des dons et legs.

CONTRÔLE ET RÉGIME FISCAL

Avantages fiscaux pour les fondateurs et les donateurs

Pour les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés (article 238 bis du Code Général des Impôts) : réduction d'impôt correspondant à 60% des sommes versées dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires (l'excédent peut être reporté sur les cinq exercices suivants).

Pour les particuliers : réduction d'impôt égale à 66% des versements dans la limite de 20% du revenu imposable. L'excédent peut être reporté sur les cinq années suivantes (article 200 du Code Général des Impôts).

Le redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune peut imputer sur l'impôt dû, dans la limite de 50 000 euros, 75 % du montant des dons en numéraire et dons en pleine propriété de titres de sociétés effectués au profit de fondations reconnues d'utilité publique (article 885-0 V bis A du Code Général des Impôts).

Régime fiscal de la fondation

(instruction fiscale 4 H-5-06 N° 208 du 18 décembre 2006 applicable aux organismes sans but lucratif).

Les fondations dont la gestion est désintéressée échappent aux impôts commerciaux (IS, TVA et taxe professionnelle) lorsque leurs activités non lucratives restent prépondérantes et lorsque leurs activités lucratives accessoires n'excèdent pas 60 000 euros HT (article 206-1bis pour l'IS, article 261-7-1°-b pour la TVA, article 1447 II pour la taxe professionnelle).

Par ailleurs, les fondations sont exonérées d'IS pour les revenus qu'elles tirent de leur patrimoine (article 206-5).

D'autre part, au titre de l'article 207-1-11° depuis la loi du 18 avril 2008, sont exonérées de l'IS les fondations reconnues d'utilité publique du secteur de la recherche et les FCS pour les revenus tirés des activités conduites dans le cadre des missions du service public de l'enseignement supérieur et de la recherche définies aux articles L. 123-3 du Code de l'Éducation et L. 112-1 du Code de la Recherche (notamment : « la valorisation des résultats de la recherche »)

Enfin, les fondations bénéficient d'un abattement sur le montant de la taxe sur les salaires normalement due (article 1679 A). Cet abattement est de 6 002 euros pour la taxe due au titre des rémunérations versées à compter du 1er janvier 2011.

Source : site Internet du Centre Français des Fonds et Fondations

GESTION

Les fondations d'utilité publique peuvent avoir recours au bail rural environnemental (article L.411-27 du CRPM).

LA FONDATION POUR LA PROTECTION DES HABITATS DE LA FAUNE SAUVAGE (FPFHS)

À la fin des années soixante-dix, la question des oiseaux migrateurs est centrale. Les chasseurs, acteurs actifs dans le domaine de la gestion des espèces, estiment que seule la maîtrise foncière peut permettre une réelle protection de l'avifaune migratrice. C'est dans ce contexte que la Fondation pour la Protection des Habitats de la Faune Sauvage est créée le 19 mai 1981.

Les chasseurs français financent la FPFHS en versant une contribution annuelle, contribution dont le montant est fixé par les assemblées générales de chaque Fédération Départementale des Chasseurs (FDC).

La Fondation s'est donné quatre missions principales : acquérir - réhabiliter - gérer - informer - éduquer.

En fonction de ses disponibilités financières, la Fondation achète des territoires par le biais des notaires ou des SAFER.

Les FDC proposent les sites à acquérir par la Fondation et les gèrent après acquisition, en régie ou via un tiers (CEN par exemple). Les FDC et la FPHFS cherchent la plupart du temps à protéger les sites contribuant à la préservation d'espèces emblématiques régionales (outarde canepetière dans l'Hérault, gélinotte et lynx dans le Doubs). Elles sont également intervenues sur un réseau de haies en milieu agricole (continuité écologique abritant du petit gibier) en Eure-et-Loire. Les sites acquis ne sont généralement pas chassés, ou à défaut les conditions de chasse sont très encadrées.

Depuis 1982, la FPHFS a acquis près de 224 sites dans 59 départements français, représentant une surface de 5 200 hectares, dont 60% de zones humides, 10% de forêts et 30% de bocage et terres agricoles.

La participation croissante des collectivités locales à ces projets permet, d'une part d'obtenir une source de financement appréciable et d'autre part de rencontrer des interlocuteurs de choix lors d'achats de territoires ou de parcelles voisines d'une propriété. Pour exemple, les Agences de l'Eau se sont montrées ces dernières années comme des interlocutrices privilégiées.

La FPHFS a signé une convention cadre avec la FNSAFER afin d'améliorer la collaboration des deux organismes et d'inciter à la signature de conventions locales entre SAFER et FDC.

LA FONDATION DU PATRIMOINE

La Fondation du Patrimoine, créée par la loi du 2 juillet 1996 et reconnue d'utilité publique par un décret du 18 avril 1997, est née du constat de la nécessité d'une structure chargée d'impulser une politique active de mobilisation du secteur privé - à l'échelle des citoyens comme des entreprises - en faveur du patrimoine (rapport HUGOT de 1996), l'Etat et les collectivités territoriales ne pouvant pas assurer seules la sauvegarde.

La Fondation du Patrimoine a pour but essentiel de sauvegarder et de valoriser le patrimoine rural non protégé. Maisons, églises, ponts, lavoirs, moulins, patrimoine industriel, mobilier, naturel... Tous les types de patrimoine de proximité sont éligibles à l'action de la Fondation. Aux côtés de l'Etat et des principaux acteurs du secteur, elle aide les propriétaires publics et associatifs à financer leurs projets, permet aux propriétaires privés de défiscaliser tout ou partie de leurs travaux, et mobilise le mécénat d'entreprise.

Les missions premières de la Fondation du Patrimoine sont au nombre de cinq :

- sensibiliser les Français au nécessaire effort commun en faveur de notre patrimoine national ;
- contribuer à l'identification des édifices et des sites menacés de disparitions ;
- susciter et organiser le partenariat entre les associations qui œuvrent en faveur du patrimoine, les pouvoirs publics nationaux et locaux, et les entreprises prêtes à engager des actions de mécénat ;
- participer à la réalisation de programmes de restauration ;
- favoriser la création d'emplois et la transmission des métiers et savoir-faire.

La Fondation du Patrimoine compte 24 délégation régionales.

A partir de 2008, la Fondation du Patrimoine développe son soutien à des actions de préservation ou de mise en valeur du patrimoine naturel. Elle crée un fonds spécifique en 2009 et met en place des partenariats avec les principales associations françaises de défense des espaces naturels (notamment, Réserves Naturelles de France, Conservatoires d'espaces naturels et Ligue pour la Protection des Oiseaux).

Pour les associations ou collectivités territoriales, les projets aidés concernent des espaces protégés au titre du Code de l'environnement, en priorité les espaces naturels sensibles, et les actions de sauvegarde du patrimoine bâti intimement liées à la protection des espèces.

Pour les propriétaires privés, la Fondation du Patrimoine reçoit du législateur la faculté de délivrer, sous certaines conditions, un label aux propriétaires s'engageant dans des opérations visant à la sauvegarde ou à la mise en valeur du patrimoine naturel. En vertu de ce dispositif, et sous réserve de l'avis favorable de la Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL), le propriétaire bénéficie d'une réduction d'impôt égale à 25% des dépenses engagées, dans la limite annuelle de 10 000 euros, soit 2 500 euros de réduction.

La dotation du fonds était de 100 000 euros en 2009 et de 150 000 euros en 2010 et 2011. 21 projets ont été soutenus en 2010.

Source : www.fondation-patrimoine.org

LA FONDATION WWF FRANCE

La Fondation WWF France, créée en 2004, a pour objet de « promouvoir, encourager et assurer la protection et la conservation de la faune et de la flore, des sites, des eaux, des sols et des autres ressources naturelles, soit directement, soit indirectement, en associant d'autres organismes à la réalisation de ses actions et programmes ».

L'organisation non gouvernementale internationale WWF pour sa part existe depuis 1961.

« Acheter pour protéger durablement, tel est le maître-mot de l'ONG qui, au-delà du financement de travaux de recherche appliquée et de la mise en œuvre d'actions de sensibilisation, participe à des acquisitions foncières. »

La Fondation WWF France mène un programme d'acquisitions foncières, notamment pour la préservation des zones humides. Elle est en train de réaliser un document stratégique sur les acquisitions foncières, en particulier dans les écorégions prioritaires que sont les Alpes et la Méditerranée. À côté de l'acquisition foncière, la sensibilisation est l'autre axe structurant.

Parc interrégional du Marais Poitevin

La Fondation WWF, avec ses partenaires, le Parc interrégional du Marais Poitevin, la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) et 16 communes, a mené diverses actions de préservation dans le cadre d'un programme européen qui s'est achevé à l'automne 2008. Ces actions avaient pour principal objectif le maintien du pâturage extensif sur 1 500 hectares de prairies humides du marais Poitevin.

Pour cela, des conventions de gestion ont été signées avec les communes concernées et des aménagements pédagogiques ont été réalisés pour permettre la découverte de l'extraordinaire richesse patrimoniale de ces marais.

Le Parc Naturel de la Brenne

En Brenne, à proximité de la Réserve de Chérine, WWF a acheté et remis en état un étang, où a été construite une maison de la nature pour accueillir le public. Il a acquis seul et en partenariats des étangs d'une très grande biodiversité afin de les protéger. La gestion de ce patrimoine est assurée par l'association de la Réserve naturelle de Chérine.

LE MOUVEMENT « TERRE DE LIENS »

Le Mouvement « Terre de Liens » est une dynamique nationale qui porte sur l'accès collectif et solidaire à la terre. Il est porté par la société civile qui propose de changer le rapport à la terre, à l'agriculture, à l'alimentation et à la nature en faisant évoluer les rapports à la propriété foncière.

Sa charte définit des valeurs de solidarité, d'écologie et d'éthique. Trois objectifs majeurs engagent les signataires de la Charte :

- soutenir les projets socialement, écologiquement et économiquement pérennes ;
- encourager les dynamiques collectives solidaires en milieu rural et périurbain ;
- renforcer, par des actions, le débat sur la gestion de la terre et du bâti.

Trois entités contribuent à cette ambition :

- l'association nationale « Terre de Liens » ;
- la Foncière « Terre de Liens » ;
- le Fonds de dotation « Terre de Liens ».

Par ailleurs, le mouvement devrait évoluer vers une Fondation Reconnue d'Utilité Publique à très court terme.

La Foncière « Terre de Liens »

Elle a été créée en 2006. C'est une société en commandite par actions créée par l'association « Terre de Liens » et la NEF, coopérative de finance solidaire. Son capital est constitué de l'épargne solidaire collectée par les associations.

Elle a pour objet l'acquisition et la gestion du foncier agricole sorti de la spéculation financière sur le très long terme et la location de ce patrimoine à des porteurs de projets agricoles avec un bail rural environnemental.

Le Fonds de dotation « Terre de Liens »

Il a été créé en 2009. Ce statut, introduit par la loi de « modernisation de l'économie » de août 2008, permet de collecter les dons et legs de liquidités ou foncier agricole, ainsi que du mécénat d'entreprise, pour des projets privilégiant la protection de l'environnement.

Il assure et coordonne l'ensemble des démarches visant la création de la Fondation reconnue d'utilité publique. Cette reconnaissance permettra notamment d'ouvrir le partenariat du mouvement à l'ensemble des collectivités intéressées.

La demande de reconnaissance d'utilité publique du projet de Fondation est en cours d'instruction par le Conseil d'Etat. Le projet de statuts de la Fondation expose son objet :

« L'établissement dit « Fondation Terre de Liens » a pour but de soutenir et financer toutes initiatives en vue de la protection de l'environnement naturel, sauvage et domestique. La Fondation agit pour la protection de l'environnement sur le support et la ressource rare qu'est le patrimoine foncier.

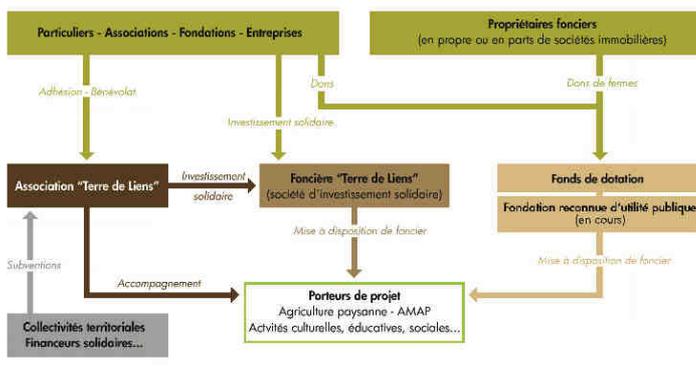
Afin de réaliser son objet, la Fondation Terre de Liens s'engage dans le soutien au développement durable des territoires en facilitant des projets écologiques et solidaires. Ces objectifs contribuent à tisser du lien social entre acteurs du monde rural et avec l'ensemble des citoyens. Ils permettent le respect de l'environnement et la préservation et l'amélioration de la biodiversité et des ressources naturelles d'un territoire.

La Fondation Terre de Liens favorisera la construction des bases d'une meilleure gestion du foncier et de sa sauvegarde par l'ensemble des acteurs ruraux. En ce sens, Terre de Liens entend privilégier les activités et modes de production biologique et biodynamique ainsi que toute initiative visant à favoriser la préservation et l'amélioration des ressources naturelles. La mission de la Fondation Terre de Liens s'inscrit dans une mission d'utilité publique en adéquation avec les objectifs de la Charte de l'environnement et des programmes gouvernementaux visant à maintenir les activités en milieu rural et à favoriser les modes de production préservant les ressources de la terre.

La Fondation Terre de Liens favorisera l'implication des citoyens dans leur responsabilité envers la terre, l'environnement, le paysage et l'alimentation. Elle initiera des actions communes en partenariat avec les collectivités locales afin de rendre cohérente leur politique foncière avec les objectifs de préservation du patrimoine foncier.

La Fondation Terre de Liens a son siège à Crest (Drôme). »

Schéma d'organisation du Mouvement « Terre de Liens »



L'association nationale « Terre de Liens »

Elle a été créée en 2003. Elle a pour mission de participer à l'éducation citoyenne et d'interpeler les élus sur la problématique de la disparition du foncier agricole et d'accompagner des initiatives d'accès collectif et solidaire au foncier agricole.

Elle participe à une veille foncière territoriale par l'information et la formation de ses adhérents à la participation collective.

Elle instruit des projets d'acquisition de foncier agricole par l'outil financier « Foncière » et se mobilise pour collecter de l'épargne solidaire pour le financement de ces projets.

Cette association nationale fédère des associations régionales.

LES FONDS DE DOTATION

FONDEMENTS JURIDIQUES

« Le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général ».

Article 140 de la loi n°2008-776 du 4 août 2008 de Modernisation de l'Economie

Aux termes de cet article, le fonds de dotation présente les caractéristiques suivantes :

- il s'agit d'une personne morale de droit privé à but non lucratif ;
- il est constitué d'une dotation (composée de biens meubles, immeubles ou d'une somme d'argent), dont les revenus lui permettent de poursuivre une mission d'intérêt général ;
- il peut exercer une activité propre ou aider d'autres structures poursuivant une mission d'intérêt général.

Le caractère non lucratif signifie qu'il est impossible pour un fonds de dotation de procéder à la distribution de ses bénéfices au profit de ses membres.

La notion d'intérêt général renvoie aux structures éligibles au régime fiscal de faveur du mécénat. A ce titre, la gestion du fonds doit être désintéressée, il ne doit pas poursuivre une activité lucrative et il ne doit pas s'adresser à un cercle restreint de personnes (articles 200 et 238 bis du Code Général des Impôts).

Le fonds de dotation peut être créé par une ou plusieurs personnes physiques ou morales qu'elle soit de droit privé (entreprise, particulier) ou de droit public (État, établissement public, Organismes sans but lucratif...) pour une durée déterminée ou indéterminée.

STATUT

Les fondateurs disposent d'une grande liberté dans la rédaction de leurs statuts. Toutefois, les statuts déposés à la préfecture du siège social devront contenir les mentions essentielles suivantes :

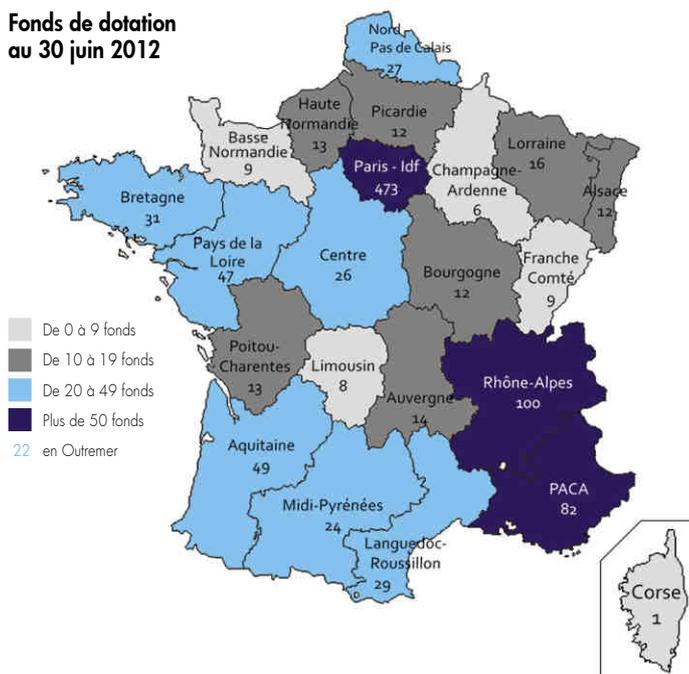
- le nom et l'adresse du siège du fonds ;
- sa durée ;
- son objet ;
- l'identité du ou des fondateurs ;
- la composition et les modalités d'évolution de la dotation ;

- la politique d'investissement du fonds ;
- la composition et les conditions de nomination et de renouvellement du conseil d'administration (d'au moins trois personnes) ;
- le comité d'investissement consultatif si la dotation est supérieure à un million d'euros ;
- la dissolution et les dispositions prises en matière de dévolution au moment de sa liquidation.

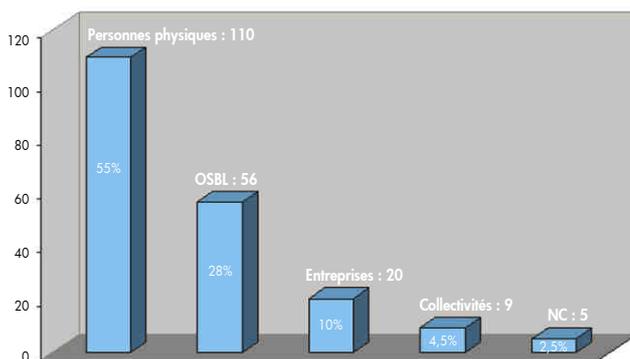
HISTORIQUE ET ORGANISATION

D'après l'étude Aklea société d'avocats (photographie des fonds de dotation 2012), trois ans après leur entrée en vigueur, 1 035 fonds de dotation ont vu le jour au 30 juin 2012 répartis sur l'ensemble du territoire.

Fonds de dotation au 30 juin 2012



Identité des fondateurs



Source : aklea - Société d'avocats - Photographie des fonds de dotation - 2012

Les fondateurs «philanthropes» à l'origine de ces fonds de dotation sont tout autant des particuliers que des associations ou d'autres structures qui ont voulu porter et soutenir un projet d'intérêt général et désintéressé.

Les fonds de dotation sont principalement créés pour capter la philanthropie en vue de soutenir un opérateur d'intérêt général, public ou privé. Le fonds de dotation peut recevoir des legs et des donations. Pourtant, « on constate que peu de fonds bénéficient de ce type de libéralités. En effet, développer une stratégie tournée vers les legs nécessite à la fois d'intégrer une dimension relationnelle forte avec les donateurs mais nécessite aussi, un professionnalisme adapté à la thématique de la transmission de patrimoine en fin de vie » (source : akléa).

GOVERNANCE

Le fonds de dotation est administré par un conseil d'administration qui comprend au minimum trois membres nommés, la première fois, par le ou les fondateurs. Ces membres peuvent être des personnes physiques ou des personnes morales prises parmi les fondateurs ou non. Un président doit être désigné.

Ce sont les statuts qui déterminent la composition ainsi que les conditions de nomination et de renouvellement du conseil d'administration.

Le fonds de dotation établit chaque année un rapport d'activité, dont le contenu précis est soumis à l'approbation du conseil d'administration.

En contrepartie de la grande liberté laissée à leurs fondateurs, les fonds de dotation sont assujettis à des obligations de contrôle et de transparence exigeantes. Le Fonds de Dotation établit chaque année des comptes comprenant un bilan et un compte de résultat publiés dans les six mois de la clôture de l'exercice. Les fonds qui ont été alimentés par des dons issus de la générosité du public doivent en outre établir une annexe comportant le compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public. Le fonds doit désigner au moins un commissaire aux comptes titulaire et un suppléant lorsque le montant de ses ressources dépasse 10 000 euros en fin d'exercice. Le commissaire a pour principale fonction d'assurer la fiabilité de l'information financière et comptable du fond de dotation. Il est notamment tenu de dénoncer tout mouvement comptable susceptible de constituer une opération frauduleuse.

En outre, l'autorité préfectorale est en charge de la régularité du fonctionnement du Fonds de Dotation.

ZONE D'ACTION

La zone d'action d'un Fonds de dotation est fixée par ses statuts. Elle peut être très variable, de locale à nationale ou internationale.

MISSIONS

L'objet du fonds est fixée dans ses statuts.

Le fonds de dotation peut concerner la défense de l'environnement et le développement durable.

Précisé par le décret d'application du 11 février 2009, le fonds de dotation doit être créé soit :

- pour financer directement une mission d'intérêt général, dans ce cas le fonds est appelé « fonds opérationnel » ;

- pour aider un organisme sans but lucratif (le but ne doit pas être de partager des bénéfices et les membres du conseil d'administration sont bénévoles) dans ses missions d'intérêt général, en lui reversant les revenus issus de la capitalisation. Dans ce cas le fonds, appelé «fonds relais», n'est utilisé que comme un outil de redistribution des revenus de la capitalisation de la dotation à une personne morale à but non lucratif différente de lui-même, pour laquelle il aura collecté des fonds.

FINANCEMENT

Le fonds de dotation peut recevoir librement toute forme de libéralité :

- les dons manuels ;
- les donations (actes à titre gratuit conclus entre vifs, dans la forme authentique, c'est-à-dire devant notaire) ;
- les legs.

Les ressources autorisées pour le financement de ses activités sont constituées des revenus de ses dotations (revenus de capitaux mobiliers et revenus fonciers).

Ainsi que d'autres ressources qui ne sont pas obligatoirement affectées à la dotation en capital :

- des produits des activités autorisées par ses statuts ;
- des produits des rétributions pour service rendu ;
- des dons manuels ;
- des dons issus de la générosité publique ;
- des fonds publics lorsque leur versement est autorisé ;
- des cotisations (rien n'interdisant aux statuts du fonds de prévoir de telles recettes lorsqu'ils instituent, notamment, des comités ou des collèges).

Toutefois, le fonds de dotation ne peut pas, par principe, recevoir de subventions publiques, sauf autorisation conjointe des ministres des Finances et du Budget. En revanche, il pourrait être envisagé qu'une collectivité confie un bien à un fonds de dotation.

S'agissant des modalités de gestion financière du fonds de dotation, le conseil d'administration du fonds définit la politique d'investissement du fonds dans des conditions précisées par ses statuts.

PATRIMOINE

Les biens et droits de toute nature lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable.

La dissolution du fonds de dotation peut être statutaire, volontaire ou judiciaire. Cette dissolution fait l'objet d'une publication au Journal officiel. L'actif net ne peut être transféré qu'à un autre fonds de dotation ou à une fondation reconnue d'utilité publique.

ACQUISITIONS

La fondation ne peut avoir recours qu'à l'acquisition amiable. Elle peut aussi recevoir des dons et legs.

CONTRÔLES ET RÉGIME FISCAL

Il convient de distinguer le régime fiscal applicable aux dons et legs reçus par le fonds, du régime fiscal résultant des activités propres du fonds.

Le fonds de dotation offre à ses donateurs les mêmes avantages fiscaux que les fondations reconnues d'utilité publique, excepté la possibilité pour les fonds de dotation de recevoir des dons en réduction de l'ISF.

Le fonds de dotation peut aussi se contenter d'aider d'autres structures ayant des activités d'intérêt général et/ou conduire lui-même de telles activités. Pour ouvrir droit à réduction d'impôt, les dons doivent être versés à un fonds dont les activités (conduites ou soutenues par lui) doivent être d'intérêt général.

L'instruction fiscale spécifique aux fonds de dotation ouvre la distinction entre deux catégories de fonds de dotation : le fonds de dotation opérationnel et le fonds de dotation relais (BOI 4 C-3-09 n° 40 du 9 avril 2009).

Les fonds de dotation sont exonérés de droits de mutation sur les donations et legs reçus.

Pour le reste, il est admis qu'au-delà de l'activité du fonds au titre du mécénat, le régime fiscal du fonds de dotation sera calqué sur celui des associations, tel que celui-ci résulte de l'instruction du 16 décembre 2006 (BOI 4 H-5-06).

GESTION

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 a ouvert la possibilité aux Fonds de dotation d'avoir recours au bail rural à clauses environnementales (article L.411-27 du Code Rural et de la Pêche Maritime).

EXEMPLES DE FONDS DE DOTATION

Le **fonds de dotation pour la Biodiversité (FDB)** a été créé en 2009 pour concourir à la protection de la biodiversité sous toutes ses formes, sensibiliser et promouvoir l'éducation à l'environnement dans son ensemble.

En fonction des sommes collectées, le FDB décide de soutenir des acteurs de terrain compétents et reconnus, et de leur permettre de mener à bien des actions concrètes en faveur de la biodiversité. Le choix des opérateurs est effectué sur proposition d'un comité scientifique.

A noter que le FDB a créé, avec ses partenaires, le Fonds de soutien aux « Atlas de la biodiversité dans les communes (ABC) » qui contribue au dispositif mis en place par l'État.

Le **fonds de dotation Terre de Liens**, créé en 2009 permet de collecter les dons et legs ou du foncier agricole pour des projets privilégiant la protection de l'environnement. Il assure et coordonne l'ensemble des démarches visant la création de la Fondation reconnue d'utilité publique (cf. « Fondations reconnues d'utilité publique » - page 128).

Le **fonds de dotation des Conservatoires d'espaces naturels** a été créé le 2 juillet 2011, pour une durée illimitée. Il permet de sécuriser les propriétés des CEN (dont les legs et donations) et notamment celles à enjeu de biodiversité.

La **LPO** a créé pour une durée limitée le 15 septembre 2011 un fonds ayant pour objet de « soutenir et conduire toute activité d'intérêt général à caractère scientifique, éducatif ou environnemental favorisant la protection des oiseaux et des systèmes dont ils dépendent, et plus largement la faune et la flore. »

Le **fonds de dotation Océan Nature Environnement**, créé le 10 février 2011, a entre autres pour objet de « recevoir et gérer, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui leur sont apportés à titre gratuit et irrévocable ». Il devrait participer de la mise en valeur et de la gestion durable de l'océan, du littoral, des lacs et des rivières ainsi que de leurs usages respectifs.



ANNEXES 1

| | |
|--|-----|
| DROITS DE PRÉEMPTION | 139 |
| Droit de préemption espaces naturels sensibles (ENS) | 139 |
| Droit de préemption SAFER | 139 |
| Droit de préemption urbain (DPU) et zone d'aménagement différé (ZAD) | 140 |
| BIENS VACANTS ET SANS MAÎTRE | 141 |
| BAIL RURAL ENVIRONNEMENTAL | 142 |
| PROTECTION ET MISE EN VALEUR DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS PÉRIURBAINS (PAEN) | 143 |
| AMÉNAGEMENT FONCIER AGRICOLE ET FORESTIER (AFAF) | 145 |
| EXEMPLES D'ÉCRITURES | 147 |
| Exemple d'avis d'une DREAL à la SAFER pour exercer le droit de préemption environnemental | 147 |
| Exemple de cahier des charges de cession SAFER | 148 |
| Exemple de servitude conventionnelle | 150 |
| Exemple de bail rural environnemental | 152 |
| Exemple de bail emphytéotique | 154 |
| Exemple de confirmation d'accord verbal | 156 |
| Exemple de cahier des charges de Convention de Mise à Disposition SAFER | 157 |
| Exemple de convention d'usage du CELRL (extrait) | 158 |
| Exemple de convention de gestion | 160 |

ANNEXES 2

| | |
|--|-----|
| RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES EXPÉRIENCES LOCALES RECENSÉES | 161 |
| TABLE DES ILLUSTRATIONS | 163 |
| GUIDES DE RÉFÉRENCE | 165 |
| PERSONNES INTERVIEWÉES | 167 |
| SIGLES ET ACRONYMES | 171 |
| COMPOSITION DU COMITÉ DE PILOTAGE | 173 |

DROITS DE PRÉEMPTION

DROIT DE PRÉEMPTION ESPACES NATURELS SENSIBLES (ENS)

Article L.142-3 à 9 du Code de l'Urbanisme.

Pour la mise en œuvre de sa politique ENS, le conseil général peut créer des zones de préemption.

« Dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé, les zones de préemption sont créées avec l'accord du conseil municipal. En l'absence d'un tel document, et à défaut d'accord des communes concernées, ces zones ne peuvent être créées par le conseil général qu'avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. »

Substitution

Peuvent se substituer au conseil général s'il choisit de ne pas exercer le droit de préemption, par ordre de priorité :

- sur le territoire de compétence du CELRL : le CELRL, la commune ;
- sur le territoire d'un parc national (PN) ou d'un parc naturel régional (PNR) et dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée : l'établissement public chargé du PN ou du PNR, la commune ;
(pour un PNR, l'exercice de ce droit de préemption est subordonné à l'accord explicite du département)
- hors des territoires de compétence du CELRL ou d'un parc national ou régional : la commune.

Les biens acquis entrent dans le patrimoine de celui qui s'est substitué.

Délégation

Le département peut déléguer son droit de préemption à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit ou sur un ou plusieurs secteurs de la zone de préemption :

- au CELRL, lorsque celui-ci est territorialement compétent ;
- à l'établissement public chargé d'un PN ou à celui chargé d'un PNR pour tout ou partie de la zone de préemption qui se trouve sur le territoire du parc ou dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée ;
- à l'Etat ;
- à une collectivité territoriale ;
- à un établissement public foncier, au sens de l'article L. 324-1 (EPF local) ;
- à l'Agence des Espaces Verts de l'Ile-de-France.

Lorsque la commune fait partie d'un EPCI y ayant vocation, elle peut lui déléguer ce droit. Les biens acquis entrent dans le patrimoine du gestionnaire.

Zone de préemption délimitée par le CELRL

Lorsqu'il est territorialement compétent, le CELRL peut prendre l'initiative de l'institution de zones de préemption à l'extérieur des :

- zones délimitées par le département ;
- zones urbaines ou à urbaniser délimitées par les plans d'urbanisme locaux ;
- zones constructibles délimitées par les cartes communales.

Le projet de périmètre est soumis pour avis au département et à la commune ou à l'EPCI compétent. En cas d'avis défavorable de la commune ou de l'EPCI compétent, il ne peut être délimité que par décret en Conseil d'Etat.

A l'intérieur des périmètres ainsi délimités, le CELRL exerce les compétences attribuées au département.

Dispositions communes

Les représentants des organisations professionnelles agricoles et forestières sont consultés sur la délimitation des zones de préemption ENS.

Le délai pour préempter est de **3 mois** à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner.

DROIT DE PRÉEMPTION SAFER

Articles L.143-1 à 15 et articles R.143-1 à 23 du Code Rural et de la Pêche Maritime.

Les SAFER bénéficient d'un droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de **biens immobiliers à utilisation agricole** et de biens mobiliers qui leur sont attachés **ou de terrains à vocation agricole**. Dans chaque département, le préfet détermine les zones et la superficie minimale auxquelles il est susceptible de s'appliquer. Un décret autorise l'exercice de ce droit et en fixe la durée.

Sont considérés terrains à vocation agricole, selon l'article R.143-2 du CRPM, entre autres, les immeubles non bâtis compris dans un espace naturel et rural, à l'exception de :

- ceux qui sont le support d'un équipement permanent en usage ou d'une activité, sans rapport avec une destination agricole ou forestière ;
- ceux qui constituent les dépendances immédiates de bâtiments d'habitation ne faisant pas partie d'une exploitation agricole ou forestière ;
- surfaces boisées qui ne peuvent pas faire l'objet d'un droit de préemption.

L'exercice de ce droit de préemption peut avoir plusieurs motifs, dont notamment (outre les objets relatifs à l'activité agricole) :

- 5° la lutte contre la spéculation foncière ;
- 7° la mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'Etat ;
- 8° la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics ;
- 9° la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

Le 8° objectif du droit de préemption peut être exercé dans le cadre d'une opération soumise à enquête publique ou « sur proposition du directeur régional de l'environnement ou, le cas échéant, du directeur du parc national ou du parc national régional compétent ou du directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. »

Le 9° objectif du droit de préemption peut être exercé en dehors de zones de préemption des espaces naturels sensibles à la demande et au nom du département. On y fait communément référence sous l'appellation « droit de préemption PAEN ».

Il peut également être exercé, en l'absence de SAFER compétente, par le département ou un EPF auquel il aurait donné mandat (article L.143-3 du Code de l'Urbanisme).

Les biens sont intégrés dans le domaine privé du département.

Les droits de préemption exercés par des personnes publiques sont prioritaires sur le droit de préemption SAFER.

Le droit de préemption SAFER ne s'applique pas si l'acquéreur est le locataire en place depuis plus de 3 ans, son conjoint ou son descendant.

Le délai pour préempter est de **2 mois** à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner.

DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN (DPU) ET ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ (ZAD)

Droit de préemption urbain (DPU)

Articles L.211-1 à 7 du Code de l'Urbanisme.

Les communes dotées d'un PLU peuvent instituer un droit de préemption urbain :

- sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future ;
- dans les périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines ;
- dans les périmètres définis par un plan de prévention des risques technologiques ;
- dans les zones soumises aux servitudes de sur-inondation, de mobilité des cours d'eau et de zones stratégiques pour la gestion de l'eau (article L.211-12 du Code de l'Environnement) ;
- sur tout ou partie de leur territoire couvert par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public ou approuvé en application de l'article L. 313-1 lorsqu'il n'a pas été créé de zone d'aménagement différé ou de périmètre provisoire de zone d'aménagement différé sur ces territoires.

Les communes dotées d'une carte communale approuvée peuvent instituer un droit de préemption en vue de la réalisation d'un équipement ou d'une opération d'aménagement.

Lorsque la commune fait partie d'un EPCI y ayant vocation, elle peut lui déléguer tout ou partie de sa compétence en matière de DPU. Toutefois, lorsqu'un EPCI est compétent, de par la loi ou ses statuts, pour l'élaboration des documents d'urbanisme et la réalisation de zones d'aménagement concerté, cet établissement est compétent de plein droit en matière de DPU.

Droit de préemption Zone d'Aménagement Différé (ZAD)

Articles L.212-1 à 5 du Code de l'Urbanisme.

Dans les ZAD, un droit de préemption, qui peut être exercé pendant une période de six ans renouvelable à compter de la publication de l'acte qui a créé la zone est ouvert soit à une collectivité publique ou à un établissement public y ayant vocation, soit au concessionnaire d'une opération d'aménagement.

Dispositions communes

Articles L.213-1 à 18 du Code de l'Urbanisme.

Le titulaire du droit de préemption peut déléguer son droit :

- à l'Etat ;
- à une collectivité locale ;
- à un établissement public y ayant vocation ;
- au concessionnaire d'une opération d'aménagement.

Cette délégation peut porter sur une ou plusieurs parties des zones concernées ou être accordée à l'occasion de l'aliénation d'un bien. Les biens ainsi acquis entrent dans le patrimoine du délégataire.

Le délai pour préempter est de **2 mois** à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner.

Version courte très appliquée biodiversité.



BIENS VACANTS ET SANS MAÎTRE

Les biens vacants et sans maître appartiennent aux communes sur le territoire desquelles ils se situent. Ce n'est qu'en cas de renoncement à leurs droits que l'État devient propriétaire.

Le Code Général de la Propriété des Personnes Publiques (CG3P) (article L.1123-1 à 3) définit la notion de « biens sans maître » et la procédure pour leur incorporation.

Sont considérés comme « biens sans maître » les biens immobiliers :

- soit, issus d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;
- soit, de propriétaires non connus et pour lesquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers.

La procédure, conduite par le maire au profit de la commune, diffère selon les 2 cas types de « biens sans maître » précités. La circulaire des ministères de l'intérieur et des finances du 8 mars 2006 précise les démarches à effectuer.

Une enquête préalable est nécessaire pour s'assurer que les biens peuvent effectivement être qualifiés de « biens sans maître ». Les informations recherchées pourront être recueillies auprès des services de l'Etat (cadastre, publicité foncière, recouvrement des taxes foncières), des notaires, du voisinage, des registres d'état civil. La commune peut se faire aider par le service des domaines dans cette enquête.

Biens immobiliers issus d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté : incorporation de plein droit (article 713 du Code Civil)

Le conseil municipal doit prendre une délibération autorisant l'acquisition par le maire, d'un « biens sans maître » revenant de plein droit à la commune. Cette prise de possession est constatée par un procès-verbal, affiché en mairie, qui n'a pas besoin d'être publié au fichier immobilier.

Si par délibération du conseil municipal, la commune renonce à l'acquisition du bien, elle en informe par courrier la préfecture, qui constatera par un arrêté préfectoral, le transfert du bien dans le domaine de l'Etat. Une copie de cet arrêté sera transmise au service des domaines.

Biens immobiliers de propriétaires non connus et pour les immeubles desquels depuis plus de trois ans les taxes foncières n'ont pas été acquittées ou ont été acquittées par un tiers : incorporation spécifique

Arrêté du maire constatant la situation après avis de la commission communale des impôts directs



Publication et affichage
Notification au propriétaire au dernier domicile connu
Notification à l'habitant ou exploitant si l'immeuble est habité ou exploité
Notification au Préfet du département

Le propriétaire ne s'est pas fait connaître



Délai : 6 mois

Le bien est présumé sans maître, et peut être acquis par la commune



Délai : 6 mois

Incorporation du bien dans le domaine communal - décidée par délibération du Conseil Municipal - constatée par arrêté du maire

En cas de renonciation de la commune à exercer son droit, elle doit en informer par courrier la préfecture. La propriété sera alors attribuée à l'Etat, et le transfert sera constaté par arrêté préfectoral.



BAIL RURAL ENVIRONNEMENTAL

Le bail rural classique protège le fermier dans la liberté de sa pratique culturale. Ainsi, avec ce bail, un propriétaire ne peut pas, par exemple, imposer au fermier de ne pas utiliser d'engrais chimiques sur ses terres. Avec la loi d'Orientation Agricole du 5 janvier 2006, le législateur a autorisé la conclusion de **baux ruraux environnementaux** qui consiste à inclure dans un bail rural, lors de sa signature et de son renouvellement, des clauses environnementales, sous réserve de l'accord du fermier.

Cette évolution vise un double objectif :

1. protéger le fermier dont le bail ne peut être dénoncé du fait de pratiques visant à préserver l'environnement ;
2. permettre aux propriétaires d'inclure des clauses prescrivant au preneur des pratiques culturales spécifiques visant à préserver l'environnement, la biodiversité, les paysages, la qualité de l'eau ou des produits.

Des clauses environnementales peuvent être incluses dans les baux dans les cas suivants (article L.411-27 du Code Rural et de la Pêche Maritime) :

- lorsque le bailleur est :
 - une personne morale de droit public ;
 - une association agréée de protection de l'environnement ;
 - une personne morale agréée « entreprises solidaires » ;
 - une fondation reconnue d'utilité publique ;
 - un fonds de dotation.
- pour les parcelles situées dans les espaces suivants, à condition que ces espaces aient fait l'objet d'un document de gestion officiel et en conformité avec ce document :
 - les zones humides d'intérêt environnemental particulier (article L.211-3 du Code de l'Environnement) ;
 - les bassins versants connaissant d'importantes marées vertes sur les plages (article L.211-3 du CE) ;
 - les zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur (article L.211-3 du CE) ;
 - les zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel des eaux (article L.211-3 du CE) ;
 - les zones soumises aux servitudes de sur-inondation, de mobilité des cours d'eau et de zones stratégiques pour la gestion de l'eau (article L.211-12 du CE) ;
 - le périmètre de compétence du CELRL (article L.322-1 du CE) ;
 - les territoires - coeurs et aires d'adhésion - des Parcs Nationaux (articles L.331-1 et L.331-2 du CE) ;
 - les réserves naturelles et les périmètres de protection autour des réserves naturelles (articles L.332-1 et L.332-16 du CE) ;
 - les territoires des PNR (article L.333-1 du CE) ;

- les zones constituant les trames vertes et bleues cartographiées dans les schémas régionaux de cohérence écologique (articles L.371-1 à L. 371-3 du CE) ;
- les secteurs faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope (article L.411-2 du CE) ;
- les secteurs faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope (article L.411-2 du CE) ;
- les sites Natura 2000 (article L.414-1 du CE) ;
- les zones réglementées par les plans de prévention des risques naturels prévisibles (article L.562-1 du CE) ;
- les périmètres de protection des prélèvements d'eau destinée à l'alimentation humaine déclarés d'utilité publique (article L.1321-2 du Code de la Santé Publique) ;
- les zones dites « zones d'érosion », délimitées par le préfet, dans lesquelles l'érosion des sols agricoles peut créer des dommages importants en aval (article L.114-1 du CRPM).

Les clauses pouvant être incluses dans les baux ruraux environnementaux portant sur les pratiques culturales suivantes (article R.411-9-11-1 du CRPM) :

1. non-retournement de prairies ;
2. création, maintien et modalités de gestion de surfaces enherbées (dont bandes enherbées) ;
3. modes de récolte ;
4. ouverture de zones embroussaillées, maintien de l'ouverture d'un milieu menacé d'embroussaillage ;
5. mise en défens (clôtures, interdiction de pénétrer) de parcelles ou de parties de parcelle ;
6. limitation ou interdiction d'apports externes en fertilisants ;
7. limitation ou interdiction d'usage de pesticides ;
8. couverture végétale du sol périodique ou permanente, pour cultures annuelles ou pérennes ;
9. implantation, maintien et modalités d'entretien de couverts spécifiques à vocation environnementale ;
10. interdiction d'irrigation, drainage et tout assainissement ;
11. modalités de submersion des parcelles et de gestion des niveaux d'eau ;
12. diversification des assolements ;
13. création, maintien et modalités d'entretien d'éléments écopaysagers (haies, talus, bosquets, arbres isolés, mares, fossés, terrasses, murets) ;
14. techniques de travail du sol (pédologie) ;
15. culture respectant le cahier des charges de l'agriculture biologique.

Le bail doit également fixer les conditions dans lesquelles le bailleur peut s'assurer annuellement du respect par le preneur des pratiques culturales convenues.

Le prix du bail est établi en fonction, notamment, de l'obligation faite au preneur de mettre en œuvre des pratiques culturales respectueuses de l'environnement (article L.411-11 du CRPM).

PÉRIMÈTRE DE PROTECTION ET DE MISE EN VALEUR DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS PÉRIURBAINS (PAEN)

FONDEMENTS JURIDIQUES

Code de l'Urbanisme (CU) - Livre I : Règles générales d'aménagement et d'urbanisme - Titre IV : Dispositions particulières à certaines parties du territoire - Chapitre III : Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.

Délimitation du périmètre d'intervention : articles L.143-1 et L.143-4 à 5 - articles R.143-1 à 4.

Élaboration du programme d'action : articles L.143-2 et L.143-6 - articles R.143-5 à 6.

Régime des biens acquis dans les périmètres d'intervention : articles L.143-3 - articles R.143-7 à 9.

HISTORIQUE

La loi sur le Développement des Territoires Ruraux du 23 février 2005 ouvre aux départements la possibilité de délimiter des périmètres d'intervention pour la Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP) - initialement Périmètre d'Aménagement des Espaces Naturels (PAEN) - afin de lutter contre l'étalement urbain et de préserver les espaces périurbains non bâtis, naturels et/ou agricoles.

GOVERNANCE

Le Conseil Général :

- délimite des périmètres d'intervention PAEN « avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique » (article L.143-1 du CU). Ces périmètres doivent par ailleurs être compatibles avec le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), s'il en existe un ;
- élabore le programme d'action au sein du périmètre délimité « en accord avec la ou les communes ou établissements publics de coopération intercommunale compétents » (article L.143-2 du CU).

Le projet de programme est également adressé à la chambre départementale d'agriculture ainsi qu'à l'Office National des Forêts (ONF) si le périmètre comprend des parcelles soumises au régime forestier et, s'il y a lieu, à l'organe de gestion du parc national ou du parc naturel régional si le périmètre inclut une partie du territoire de ce parc (article R.143-5 du CU).

Des modifications peuvent être apportées par le Conseil Général au périmètre ou au programme d'action avec l'accord des communes intéressées par la modification et après avis de la Chambre Départementale d'Agriculture. Toutefois, toute modification du périmètre conduisant à en retirer des terrains ne peut intervenir que par décret (article L.143-5 du CU).

En pratique, ce sont plutôt les collectivités intercommunales qui portent les projets de PAEN en associant le département, responsable de la procédure administrative.

PÉRIMÈTRE

« Pour mettre en œuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le département peut délimiter des périmètres d'intervention [...]. Les périmètres approuvés sont tenus à la disposition du public.

Ces périmètres [...] ne peuvent inclure des terrains situés dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, dans un secteur constructible délimité par une carte communale ou dans un périmètre ou un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé. »

Extrait du CU – L.143-1

La création du périmètre est décidée par une délibération du Conseil Général (article R.143-3 du CU) après enquête publique (article R.143-2 du CU).

Tous les terrains situés dans le périmètre resteront en zone N ou A du PLU, ce qui les soustrait à l'extension de l'urbanisation, donc à la pression foncière.

FINANCEMENT

Il n'existe pas de financement spécifique pour les PAEN.

PROGRAMME D'ACTION

« Le département élabore, en accord avec la ou les communes ou établissements publics de coopération intercommunale compétents, un programme d'action qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre délimité en application de l'article L. 143-1. Lorsque ce périmètre inclut une partie du territoire d'un parc naturel régional, le programme d'action doit être compatible avec la charte du parc. »

Extrait du CU – L.143-12

Le programme d'action est adopté par une délibération du Conseil Général (article R.143-6 du CU). Sa durée n'est pas fixée par la loi.

ACQUISITIONS

A l'intérieur d'un périmètre PAEN, les terrains peuvent être acquis par le département ou avec son accord en vue de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. Ces acquisitions se font dans les conditions suivantes (article L.143-3 du CU) :

- dans l'ensemble du périmètre, à l'amiable ou par expropriation, par le département ou par une autre collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale ;
- dans les zones de préemption des Espaces Naturels Sensibles (ENS), par exercice de ce droit de préemption, par le département ou par une autre collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale ;
- en dehors des zones de préemption ENS, par la SAFER exerçant à la demande et au nom du département le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du Code Rural et de la Pêche Maritime (la SAFER transmet systématiquement les DIA au Conseil Général).

Ces acquisitions peuvent être réalisées par un établissement public foncier d'Etat ou local agissant à la demande et au nom du département ou, avec son accord, d'une autre collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale.

En l'absence de SAFER compétente, s'il n'a pas donné mandat à un EPF, le département exerce lui-même le droit de préemption « SAFER » prévu par le 9° de l'article L.143-2 du Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM).

Si le Conseil Général renonce à préempter, la SAFER peut exercer son droit de préemption pour les motifs 1° à 8° de l'article L.143-2 du CRPM.

CESSIONS

Les terrains peuvent être cédés de gré à gré en vue de la réalisation des objectifs fixés au plan d'action à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente (article L.143-3 du CU). La cession fait l'objet d'un appel à candidatures (article R.143-7 du CU).

L'article R.143-9 du CU définit les clauses types des cahiers des charges sus-mentionnés.

En cas de cession après une préemption via la SAFER la durée minimale du cahier des charges est de 18 ans (article R.142-1 du CRPM). Pendant cette période, l'acquéreur peut être sanctionné (annulation de l'exonération de frais de mutation) en cas de non respect du cahier des charges ou de revente du bien sans accord préalable de la SAFER.

GESTION DU PATRIMOINE

Les biens acquis en PAEN sont intégrés dans le domaine privé de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis (article L.143-3 du CU).

L'acquisition a plutôt vocation à être temporaire afin de lutter contre la spéculation foncière sur ces espaces et de permettre la préservation ou la réintroduction d'un usage conforme à la politique de protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains mise en œuvre.

Les terrains peuvent être loués conformément aux dispositions du titre Ier du livre IV du CRPM - bail rural sous le statut de fermage ou métayage - ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de location ou de concession temporaire (article L.143-3 du CU).

La location ou la concession temporaire fait l'objet d'un appel à candidatures (article R.143-7 du CU).

Les terrains acquis peuvent être mis à la disposition de la SAFER par les collectivités territoriales et établissements publics propriétaires, dans le cadre des conventions prévues par l'article L.142-6 du CRPM (Convention de Mise à Disposition - CMD - d'une durée maximale de 6 ans, renouvelable une fois). Ces conventions assurent que l'usage agricole du bien sera maintenu ou rétabli, dans le respect des exigences environnementales; elles comportent un cahier des charges contenant les clauses types prévues par l'article R.143-9.

L'article R.143-9 du CU définit les clauses types des cahiers des charges sus-mentionnés.

En tant que personne morale de droit public, la collectivité ou l'établissement public propriétaire peut avoir recours au bail rural environnemental (article L.411-27 du CRPM).

LES PAEN EN FRANCE

Au 1er janvier 2013, on compte 5 PAEN institués sur les territoires de :

- Canohès dans les Pyrénées-Orientales ;
- la vallée du Gier dans la Loire ;
- Velaux dans les Bouches-du-Rhône ;
- la vallée maraîchère des Jalles en Gironde ;
- Marne et Gondoire en Ile-de-France.

AMÉNAGEMENT FONCIER AGRICOLE ET FORESTIER (AFAF)

L'AFAF est une opération qui, par le biais d'échanges et de regroupements de parcelles disséminées a pour but de :

- améliorer les conditions d'exploitation des propriétés rurales agricoles ou forestières ;
- assurer la mise en valeur des espaces naturels ruraux ;
- contribuer à l'aménagement du territoire communal ou intercommunal défini dans les documents d'urbanisme.

Le département assure la maîtrise d'ouvrage des opérations d'aménagement foncier et met en oeuvre deux types de procédures :

- les Aménagements Fonciers Agricoles et Forestiers ;
- les Aménagements Fonciers préalables à la réalisation de grands ouvrages d'infrastructures.

Le Conseil Général peut conduire les aménagements fonciers à la demande des collectivités locales afin de restructurer et optimiser leur parcellaire. Les travaux connexes sont réalisés par les communes ou les associations foncières.

Pour les propriétaires et exploitants, l'AFAF permet notamment :

- le regroupement de parcelles et le rapprochement des centres d'exploitation ;
- la valorisation des terrains par la constitution de lots regroupés ;
- l'amélioration des accès aux parcelles (obligation de desserte).

Pour la commune, l'AFAF permet de :

- réaliser un véritable diagnostic (dévoile les atouts, contraintes, potentialités de la commune) ;
- constituer des réserves foncières nécessaires à la réalisation de futurs projets communaux ;
- valoriser son espace (plantations, aménagement de cours d'eau) ;
- se doter d'un réseau de chemins adaptés au nouveau parcellaire.

En application des articles L.123-27 à L.123-31 du Code Rural et de la Pêche Maritime, la collectivité peut effectuer un prélèvement sur le périmètre d'aménagement foncier pour des motifs d'intérêt général, et constituer ainsi une réserve foncière sur les terrains :

- comprenant des projets d'équipement ou d'aménagement ;
- comprenant des projets de protection et de gestion de l'environnement et des paysages ou de prévention des risques naturels ;
- sur lesquels se trouvent des bâtiments en ruine et à l'état d'abandon.

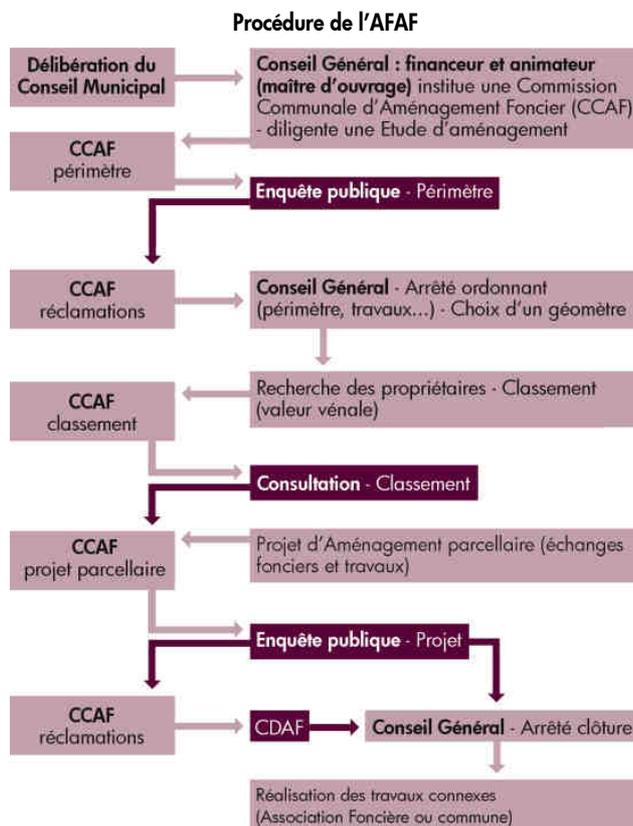
Ces « prélèvements » ne peuvent pas dépasser 2% de la superficie comprise à l'intérieur du périmètre (en dehors des apports de la commune).

LES PRINCIPAUX ACTEURS DE L'AFAF

Les intervenants sont nombreux au cours de la procédure : Commissions Communales, Intercommunales ou Départementales d'Aménagement Foncier (CCAF, CIAF ou CDAF), communes, bureau d'études, géomètre expert, commissaire enquêteur, services de l'État...

Tout au long de la procédure, le Conseil Général assure l'animation, le fonctionnement et le secrétariat des commissions (CCAF et CIAF) composées d'élus locaux, d'exploitants et propriétaires fonciers et forestiers, de personnes qualifiées pour la protection de la nature, des services fiscaux, de représentants de l'Institut National des Appellations d'Origine (INAO) ou du Centre Régional de la Propriété Foncière (CRPF) le cas échéant.

Le département assure la mise en oeuvre des différentes étapes de la procédure d'aménagement.



Source : Conseil Général de Gironde

CONCERTATION EN AMONT DE L'AMÉNAGEMENT FONCIER À SAINT-BRICE-EN-COGLÈS (ILLE-ET-VILAINE)

En 1997, le Conseil Général de l'Ille-et-Vilaine décide de créer une instance de concertation et de tester un fonctionnement d'animation locale sur 5 communes.

Montrer l'exemple et travailler ensemble

Dans un contexte tendu, lié à la réalisation d'une voie rapide, la commune de Saint-Brice-en-Coglès fait appel au volontariat des agriculteurs. Ainsi, durant l'hiver 1999-2000, 6,6 kilomètres de haies et talus sont plantés sur une superficie de 10 à 15 hectares avant même que le projet d'aménagement foncier ne soit abouti.

Parallèlement à la procédure d'aménagement foncier, deux groupes de travail sont constitués : « bocage, eau et paysage » et « sentiers et patrimoine ». Les premiers éléments de l'étude d'aménagement et de préconisations environnementales leur sont présentés. Agriculteurs, habitants et membres associatifs élaborent ensemble des propositions, en particulier dans les zones sensibles. Ce travail en commun permet à chacun de contribuer au projet et de se l'approprier. Des propositions sont présentées à la Commission communale d'aménagement foncier (CCAF) avant que l'avant projet ne soit formalisé.

La parcelle de 5 hectares devient la référence du projet d'aménagement

En novembre 1995, la Coopérative d'utilisation de matériel agricole locale (CUMA) analyse le lien entre mécanisation et structure bocagère, et le parti pris de ne pas dépasser 5 hectares par parcelle agricole est retenu. Cette maille est matérialisée par une trame de talus boisés et de fossés à ciel ouvert, conservés ou créés. Certaines grandes parcelles supérieures à 6 hectares peuvent être « reclouonnées ».

Le parti pris paysager et agro-environnemental

Quatre enjeux ont été identifiés et intégrés dans le nouveau parcellaire, à la fois dans le tracé des nouvelles parcelles, le tracé des voies d'accès, les travaux connexes :

- la protection de l'eau, à travers le maintien ou la restauration de zones humides, de fossés en travers de pente ;
- la cohérence de la trame bocagère de talus boisés et de fossés ;
- les circuits de promenade sur la commune ;
- les chemins de contournement des villages pour les engins agricoles.

Paysage et environnement ont été largement modifiés par l'AFAF

La protection de l'eau : les pentes et les vallons sont intégrés dans l'AFAF, et les parcelles de fond de vallon moins prisées font l'objet d'acquisitions.

Un système agricole plus économe : réduction de la consommation de fuel, meilleure répartition des engrais et traitements.

La diminution des surfaces en maïs (de 30%) augmente l'ouverture du paysage en été et prolonge la présence des animaux au pâturage.

Le maillage de haies et de talus est en légère augmentation et pour une part rajeuni : 30 kilomètres de talus sont plantés et/ou restaurés, renforçant le maintien du bocage avec toutes ses composantes : l'herbe, les animaux et pas seulement la haie. Cette réorganisation de l'espace facilite de nouvelles façons culturales économes en énergie telles que le non labour et l'agriculture biologique. Le bois-énergie des haies a fortement repris la valeur.

Entretien des haies et chauffage bois à Saint-Brice-en-Coglès

La CUMA, qui regroupe 70 exploitations laitières sur 3 200 hectares, souhaite aller au bout de la démarche, en faveur du maintien du maillage bocager, en développant une filière bois-énergie qui renforce la cohérence économique du projet.

La CUMA a mis en avant la nécessité d'une gestion paysagère adaptée pour l'entretien et l'exploitation énergétique des haies-taillis. Elle a également investi dans une déchiqueteuse pour lancer la filière bois-énergie.

La Commune envisage d'utiliser ce type de chauffage dans ses bâtiments .

Source : Paysage et aménagement foncier, agricole et forestier

Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt - Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie



EXEMPLES D'ÉCRITURES

EXEMPLE D'AVIS D'UNE DREAL À LA SAFER POUR EXERCER LE DROIT DE PRÉEMPTION ENVIRONNEMENTAL


REPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION RÉGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DU LOGEMENT
DE CHAMPAGNE-ARDENNE

Châlons-en-Champagne, le 2011

Service des milieux naturels
Pôle connaissance espèces et habitats

Référence : SMN/BCI
Vos réf. :
Affaire suivie par :
Tél. - Fax :

Objet : Prémption environnementale d'un domaine sur les communes de

Monsieur le directeur,

Vos services ont informé la DREAL, par message du 3 octobre 2011, d'un projet de vente d'une propriété située sur les communes de

Cette propriété est constituée des parcelles sur la commune de et de la parcelle sur la commune pour une contenance total de

En vertu de l'article R 143-1 du code rural, je vous propose d'exercer votre droit de préemption, sur l'ensemble de cette propriété mise en vente, au titre du 8ème motif invoqué par l'article L 143-2 du code rural : « la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'Etat ou les collectivités locales et leurs établissements publics ».

En effet, une partie importante de cette propriété est constitué d'habitats d'intérêt communautaire: marais à *Cladium mariscus* (code Natura 2000 : 7210) et de tourbières boisées (code 91D0). Ceci résulte de l'état des lieux, et notamment de la cartographie des habitats, réalisés pour le document d'objectifs du site Natura 2000.

Près de la moitié de la surface de la propriété est située dans le périmètre actuel du site d'intérêt communautaire « Les marais de Saint-Gond » (SIC FR2100283). De plus, un projet d'extension de ce site d'intérêt communautaire est en cours d'instruction. Il a été validé par le comité de pilotage de ce site Natura 2000 le 22 septembre 2011.

Le projet de nouveau périmètre aura pour conséquence que plus de la moitié de la surface de la propriété sera située dans le site Natura 2000 ainsi étendu, l'extension portant sur le coeur du marais.

L'intervention de la SAFER s'inscrit aussi dans les priorités du Grenelle de l'environnement, consacrées par l'article 23 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement (acquisition publique de 20 000 hectares de zones humides au niveau national).

L'objectif de cette prémption environnementale est de préserver les espaces naturels de cette propriété faisant partie du marais de Saint Gond, dans le cadre d'un projet bénéficiant de l'appui de l'agence de l'eau Seine-Normandie. Les parties de la propriété qui ne sont pas incluses dans le futur périmètre du site Natura 2000 et qui sont actuellement cultivées ont vocation à être rétrocédées pour une activité agricole.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le directeur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le directeur régional

Monsieur le Directeur
SAFER Champagne-Ardenne
2 rue Léon Fatoux
51664 REIMS CEDEX 2

PJ : Limites du site Natura 2000 actuel et projet de nouveau périmètre validé par le comité de pilotage du site Natura 2000

Copies :
DRAAF
DDT 10
AESN Direction territoriale Vallées de Marne

Horaires d'ouverture : 8h30-12h00 / 13h30-17h00
Tél. : 03 51 41 62 00 – fax : 03 51 41 62 01
40 boulevard Anatole France
51022 Châlons-en-Champagne cedex

www.champagne-ardenne.developpement-durable.gouv.fr


REPUBLIQUE FRANÇAISE

CESSION DE BIENS RURAUX OU REORIENTATION DE BIENS AGRICOLES EN VUE DU DEVELOPPEMENT RURAL

Dans l'hypothèse où l'acquisition se réaliserait par l'intermédiaire de la SAFER, l'acte authentique de vente comportera le cahier des charges suivant que l'acquéreur déclare d'ores et déjà accepter en souscrivant dès ce jour aux engagements suivants et en acceptant les modalités de contrôle qui en découlent pendant une période de 15 ans à compter de la date de signature de l'acte authentique de vente.

Le pacte de préférence et le droit de délaissement dont se réserve la SAFER Rhône-Alpes dans le présent cahier des charges en garantie de la bonne exécution des engagements souscrits par l'acquéreur seront soumis à publicité. Leur mention figurera donc en première partie de l'acte authentique.

CONDITIONS DE LA CESSION

I Projet de l'acquéreur

Nature du projet

Projet de développement rural :

Projet environnemental ou forestier :

Description du projet

Acquisition de la propriété objet du présent protocole, dans un objectif de réaliser une résidence principale dans la maison d'habitation, d'utiliser le foncier afin de mettre en place une activité équestre à titre de loisir, compatible avec la préservation de la qualité écologique du site.

II Agrément du projet par la SAFER

La SAFER a pour objet de contribuer en milieu rural, à la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural, d'accroître la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, de faciliter la mise en culture du sol et l'installation ou le maintien d'agriculteurs à la terre, et de réaliser des améliorations parcellaires. Elle peut aussi conduire des opérations destinées à faciliter la réorientation de terres, bâtiments ou exploitations vers des usages non agricoles, en vue de favoriser le développement rural ainsi que la protection de la nature et de l'environnement.

La SAFER déclare, au vu du projet présenté par l'acquéreur, que la présente cession répond aux objectifs fixés par l'article L 141-1 du Code rural.

L'acquéreur, dont le projet personnel correspond à ces objectifs, s'engage pour sa part à maintenir la destination du bien et à en garantir la pérennité en souscrivant aux engagements ci-après mentionnés et en acceptant les modalités de suivi par la SAFER qui en découlent.

III Engagements de l'acquéreur

En ce qui concerne le foncier bâti

Pendant une durée de 15 ans à compter de la signature de l'acte authentique de vente et sauf dispense particulière accordée par la SAFER, l'acquéreur prend les engagements suivants :

1. réaliser et poursuivre son projet tel qu'il a été agréé par la SAFER et ainsi conserver au bien acquis une destination conforme aux objectifs de l'article L 141-1 du Code rural ;
2. plus précisément : réaliser sa résidence principale ;
3. solliciter l'autorisation expresse de la SAFER selon les modalités décrites ci-après avant tout morcellement, lotissement ou aliénation de la propriété - à titre onéreux ou par donation entre vifs - ainsi qu'avant tout apport en société ou échange.

En ce qui concerne le foncier non bâti

Pendant une durée de 15 ans à compter de la signature de l'acte authentique de vente et sauf dispense particulière accordée par la SAFER, l'acquéreur prend les engagements suivants :

1. réaliser et poursuivre son projet tel qu'il a été agréé par la SAFER et ainsi conserver au bien acquis une destination conforme aux objectifs de l'article L 141-1 du Code rural ;
2. utiliser le foncier acquis dans le cadre d'une activité équestre de loisir ; à défaut les biens seront mis à disposition d'un agriculteur agréé par la SAFER, par bail rural ou par convention visée à l'article L 481-1 du Code rural (convention pluriannuelle d'exploitation agricole ou de pâturage), ou par bail rural environnemental conformément aux dispositions des articles L 411-27 et R 411-9-11-1 et suivants du Code rural ;
3. solliciter l'autorisation expresse de la SAFER selon les modalités décrites ci-après avant tout morcellement, lotissement ou aliénation de la propriété - à titre onéreux ou par donation entre vifs - ainsi qu'avant tout apport en société ou échange.
4. utiliser le bien en veillant particulièrement au respect des dispositions de protection de l'environnement qui ont été précisées par les autorités compétentes et qui sont détaillées ci-dessous :

Les objectifs prioritaires de conservation de ce site sont :

- la restauration puis le maintien de prairies humides non amendées riches en orchidées et en population de papillons remarquables ;
- la conservation de l'avifaune des roselières ;
- la conservation et l'amélioration des biotopes hébergeant des amphibiens et des libellules remarquables.

La propriété objet des présentes se trouve au sein du marais de Chantemerle, zone humide d'intérêt majeur pour la biodiversité. Cet ancien méandre de l'Isère est un espace naturel d'exception. Il constitue un formidable réservoir de biodiversité et un corridor biologique (connexion) entre les espaces naturels de la Boucle des Moïlles (Tullins), l'Etang de mai (Tullins, Vourey) et le marais de Goureaux (Vourey) gérés par AVENIR, et qui permet aux espèces de se déplacer et de poursuivre leur cycle de développement.

L'ensemble du site de Chantemerle est potentiellement labellisable en Espace Naturel Sensible (ENS) par le Conseil général de l'Isère, sous réserve d'une demande préalable formulée par la commune de Vourey et/ou le conservatoire d'espaces naturels. Cette éventuelle labellisation permettrait de mobiliser des financements publics importants pour l'élaboration d'un plan de gestion de l'ensemble du site et pour la réalisation d'opérations de gestion (comme la réalisation d'équipements pour le pâturage extensif) sur les parcelles en pleine propriété de la collectivité ou conventionnés avec des particuliers.

Ce cahier des charges a pour vocation de définir les conditions d'utilisation, favorables à la biodiversité, des parcelles sus citées afin de leur conserver un intérêt écologique au sein d'un complexe de sites naturels exceptionnels de la plaine de l'Isère.

Conditions d'exécution de travaux de restauration et d'entretien en zone humide à forte valeur patrimoniale

Pour préserver l'intégrité de la zone humide, il est essentiel d'éviter :

- le remblaiement de la zone humide (par ailleurs interdit réglementairement) ;
- le labour et/ou sa mise en culture ;
- le semis d'espèces herbagères au dépend de la flore native de la zone humide. Ces espèces locales sont au demeurant appétentes pour les chevaux et le bétail en général ;
- l'utilisation de produits phytocides pour l'entretien des barrières et clôtures naturelles ou artificielles existantes ;
- l'utilisation de pesticides, fongicides, insecticides et herbicides et l'apport d'engrais ou d'amendements d'origine organique ou chimique ;
- le drainage de la zone humide en créant des drains et fossés qui auraient pour conséquence de détruire les habitats indispensables à de nombreuses espèces d'oiseaux, insectes, etc.... ;
- la réalisation d'ornières avec les engins de pour ne pas drainer la zone humide ;
- de laisser des débris ou matériels de nature à porter atteinte à la faune et à la flore des parcelles concernées (outils, fils de fer, morceaux de clôture usagée, sacs vides, ficelles, fourrage non consommé).

Travaux de restauration et d'entretien mécanisés :

Dans le cas où des interventions mécaniques sont envisagées penser à :

- Intervenir préférentiellement entre le 15/07/année n et le 01/02/année n+1 pour limiter au maximum l'impact sur les espèces se reproduisant sur les parcelles. Autant que possible intervenir en période la plus sèche ou en automne-hiver (période de repos des espèces) ;
- Utiliser des machines fonctionnant aux huiles biodégradables ;
- Veiller à ce que la portance du site soit suffisante pour éviter la formation d'ornière ;
- Préférer les actions de fauche aux broyages plus destructeurs pour la faune ;
- Conserver quelques « bandes refuges », zones non broyées ou non fauchées, dans le cas d'une intervention à grande échelle, pour permettre à la faune de pouvoir se réfugier et poursuivre son développement.

En cas de fauche, préférer la technique de la fauche centrifuge (du centre vers l'extérieur de la parcelle) pour éviter les collisions avec la faune nicheuse.

Mise en place d'un pâturage extensif favorable à la biodiversité

La mise en place d'un pâturage peut-être une solution pertinente pour l'entretien des habitats naturels de cette zone humide. Il est proposé d'appliquer un chargement permettant un entretien de la végétation en mosaïque (buissons, roselière, prairie). Le pâturage garantira un entretien de la végétation compatible avec la préservation des sols, de la flore et de la faune associée.

Il faudra toutefois éviter quelques écueils et suivre autant que possible les points énumérés ci-après.

1. Création de 4 parcs clôturés de surface à peu près équivalente (cf. carte jointe en annexe). Chaque parc contiendra, autant que possible, des buissons et des zones ouvertes pour offrir de l'ombrage, des abris naturels et une diversité alimentaire convenable.
2. Création d'un point d'eau central, disponible pour tous les parcs. Une pierre à sel sera également à prévoir pour apporter les éléments minéraux essentiels au bien-être des animaux.
3. Respecter un pâturage extensif, dans le cas présent le potentiel d'accueil est de **2 chevaux maximum** ; chevaux élevés en plein air intégral se nourrissant exclusivement de la ressource alimentaire disponible naturellement sur place. Les 2 chevaux seront dans le même parc simultanément.
4. Idéalement le pâturage sera conduit de manière tournante d'un parc à l'autre, entre P1, P2, P3 et P4. Les 2 chevaux restant 3 mois dans chaque parc. Cependant, le propriétaire doit veiller à adapter la durée de stationnement et le nombre d'animaux à la capacité du sol et de la végétation, notamment en cas de pluie ou de sécheresse (disponibilité de la ressource alimentaire et de l'érosion du sol).
5. L'objectif est d'**obtenir un pâturage efficace sur la végétation et intéressant pour la faune**, pour cela il faut **maintenir les animaux dans le parc tant que la totalité de la ressource alimentaire n'a pas été consommée** cela limitera également les refus.
6. En cas d'apparition de jeunes arbustes dans un parc, ou si il est souhaiter de limiter leur nombre, les chevaux pourront les gérer avec plus d'efficacité en automne hiver. Néanmoins, une intervention complémentaire pourra être nécessaire.
7. Eviter, l'apport de complément alimentaire régulier, réservé pour l'hiver seulement, lorsque le parc n'offre pas suffisamment de ressource alimentaire disponible. La parcelle ne doit être, en aucun cas, un parc de contention avec apport de fourrage systématique.
8. Le cheptel doit satisfaire aux conditions sanitaires obligatoires et à celles relatives à l'attribution de la carte verte ou de l'attestation d'origine. Toutefois, l'utilisation de vermifuges contenant de l'ivermectine (FUREXEL, EQVALAN) doit être proscrite, en raison de sa forte rémanence et de sa puissante toxicité sur la micro-faune du sol et la suite de la chaîne alimentaire. Les produits à base de mébendazole (TELMIN), Fendabenzole (PANACUR), oxybendazole (EQUIMINTHE, VERMEQUINE), Thiabendazole (NEMEPAN), imidazothiazole et salicylanilides sont préférables.

Chaque année les périodes de pâturage pourront être révisés en fonction de l'évolution de la physionomie de la végétation, de l'augmentation de la surface pâturée disponible, de l'apparition de nouvelles espèces mis à jour par les suivis scientifiques du Conservatoire ou de nouveaux problèmes etc. Ces adaptations indispensables pourront être faites sur avis d'AVENIR dans l'éventualité d'une labellisation ENS de l'ensemble du site.

Proposition de partenariat

Roselière de

Commune de

Mai 2012



■ Proposition entretien de la zone humide par le pâturage

0 100 200 mètres



Site de Commune de (Haute-Savoie)

Convention de servitudes

Entre les soussignés,

L'association ASTERS d'une part, et

Monsieur né le à, demeurant d'autre part

Exposé des motifs

L'association ASTERS, conservatoire départemental des espaces naturels pour la Haute-Savoie, est propriétaire de trois parcelles figurant au cadastre de la commune de, acquises en grande partie par souscription publique, pour le compte du Conservatoire de la Nature Haut-Savoyarde aujourd'hui dissous.

Actes reçus par Maître

| Commune | Lieu-dit | Section cadastrale | N° de parcelle | Contenance |
|---------|----------|--------------------|----------------|------------|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | TOTAL | |

Ces parcelles en bords d'Arve constituent, à l'échelle de la vallée aujourd'hui canalisée sur près des trois-quarts de son linéaire, un des derniers espaces de divagation latérale du cours d'eau. Ainsi, plusieurs des habitats alluviaux présents sur ces parcelles sont, du fait de leur caractère relictuel, reconnus d'intérêt européen au titre de la Directive "Habitats". En outre, la présence, dans un environnement fortement aménagé et urbanisé, de nombreux oiseaux nicheurs inféodés aux zones humides et du Castor, espèce là encore d'importance européenne, en justifient pleinement la conservation et la gestion écologique.

Monsieur est propriétaire de deux parcelles figurant au cadastre de la commune de et qui lui appartiennent pour les avoir acquises aux termes d'un acte reçu par Maître

| Commune | Lieu-dit | Section cadastrale | N° de parcelle | Contenance |
|---------|----------|--------------------|----------------|------------|
| | | | | |
| | | | | |
| | | | TOTAL | |

Cette acquisition a été réalisée auprès d'ASTERS, qui a accepté le principe de cette rétrocession sous réserve de l'établissement de la présente servitude.

Constituées d'un étang et d'une végétation de ripisylve associée, ces parcelles contiguës sont situées dans l'ancien lit de l'Arve, aujourd'hui séparé du lit actuel par l'Autoroute Blanche.

Sans être exceptionnel sur le plan écologique, ce site alluvial est d'une bonne diversité et son caractère relictuel en justifie, là encore, la préservation et la gestion active.

Objet de la servitude

Les milieux alluviaux sont parmi les "habitats" écologiques d'importance majeure à l'échelon européen. Aussi, leur raréfaction très préoccupante en vallée d'Arve rend indispensable la conservation de telles propriétés, non seulement pour leur importance en tant que telles, mais aussi pour leur rôle de maillage ou "corridor", le long du linéaire de la vallée.

En effet, la richesse écologique de chaque site est interdépendante avec la gestion et la conservation des sites alluviaux de proximité, par le fait même d'échanges facilités par la topographie aérienne de la vallée et par le cours de l'Arve et ses affluents.

Ainsi, peut-on constater que ces deux propriétés, du fait de leur proximité immédiate et de leur similitude écologique, présentent un cortège commun d'espèces animales et végétales, au premier rang desquelles figurent le Castor, mais aussi diverses espèces d'oiseaux susceptibles de se déplacer d'un site à l'autre.

De plus, la fréquentation humaine occasionnelle du site appartenant à ASTERS et les risques de pollution accidentelle par déversement d'eaux de surface peuvent occasionner dérangement et désaffection temporaire pour la faune, alors à même de trouver quiétude et ressources alimentaires sur l'étang appartenant à Monsieur

Enfin, du fait des échanges hydrauliques au sein d'une même nappe aquifère, les actions menées sur chacune des deux propriétés peuvent avoir des incidences sur l'autre.

Devant l'exposé de ces motifs, ASTERS a souhaité que la vente des parcelles et au profit de Monsieur soit accompagnée d'une servitude en garantissant à long terme la préservation et la qualité écologique, du fait de leur interdépendance avec les parcelles restant propriété de l'association.

Ceci étant exposé, il a été convenu et arrêté ce qui suit :

Convention établissant une servitude de

Article 1

L'association ASTERS, d'une part, et Monsieur d'autre part, conviennent de constituer sur les parcelles de Monsieur qui constitueront le fonds servant, une servitude de au profit des parcelles de l'association ASTERS, qui constituent le fonds dominant.

Article 2 : Activités soumises à servitude au sens des articles 637 à 710 du Code civil

§1 - sont interdits sur le fonds servant tout aménagement, modification significative de l'état des lieux ou activité pouvant porter atteinte à la conservation de l'étang et à la végétation et à la faune associés.

En particulier :

- la mise en œuvre de travaux publics ou privés du type terrassement, assainissement et drainage, extraction, comblements et dépôt divers ;
- l'abandon ou le déversement de produits susceptibles de nuire à la qualité des eaux, des espèces animales et végétales, de l'air, de la terre et du site ;

- toute construction de quelque nature que ce soit (maison, hangar, mobile-home, cabanon ...), à l'exception d'un abri de jardin nécessaire à la gestion écologique du site (4 x 4 m maximum) et sous réserve des autorisations réglementaires nécessaires ;
 - l'aménagement d'aires de pique-nique ou de loisirs et le développement d'activités commerciales.
- sont soumis à l'accord préalable de l'association ASTERS :
- la réalisation de voiries et sentiers, à l'exception d'un sentier piéton léger en bordure nord de l'étang ;
 - la mise en place de clôtures ;
 - la définition de l'emplacement de l'abri de jardin prévu au chapitre précédent.

§2 – services fonciers complémentaires

Outre les servitudes établies au paragraphe 1 et afin de garantir le maintien du caractère naturel de l'étang et de ses abords, les signataires s'accordent pour soumettre à l'accord préalable d'ASTERS, les activités suivantes :

- l'introduction de graines, semis, plants, greffons ou boutures de végétaux quelconques, en particulier les plantations à caractère horticole ;
- l'abattage d'arbres de haut jet, le défrichage ou la mise en culture ;
- la destruction, l'arrachage ou l'enlèvement de toute espèce animale ou végétale présente sur le site.

Article 3 : modalités d'application de la servitude

Les dispositions de l'article 2 soumises à autorisation pourront être précisées ou amendées dans le cadre d'un plan de gestion approuvé par convention entre les deux parties. Ce plan de gestion vaudra accord d'ASTERS pour ces activités soumises à autorisation, sous réserve de leur réalisation en conformité avec celui-ci.

Cette servitude dont le plan est annexé au présent document donne droit à l'association ASTERS de pénétrer sur le fonds servant pour constater lui-même ou faire constater par toute personne assermentée, mandatée par lui, le respect de la servitude.

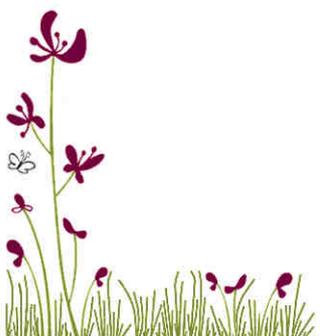
Monsieur conserve la pleine propriété des parcelles concernées par la servitude. Il s'engage toutefois, en cas de vente ou d'échange de parcelles, à avertir l'acquéreur ou le coéchangiste, des servitudes dont elles sont grevées en l'obligeant à les respecter en leurs lieu et place. Il s'engage par ailleurs à en informer l'association ASTERS (Droit de préférence ?).

Tout manquement au respect des conditions de la servitude pourra être porté par le bénéficiaire de la servitude auprès des tribunaux compétents avec obligation de remise en état des lieux.

Les présentes servitudes sont consenties à titre gracieux. L'association ASTERS prendra à sa charge les frais de publication de l'acte au bureau des hypothèques de ... (?).

Durée : perpétuelle

Fait à, le



DAT/SDD/2011-0042

BAIL RURAL A CLAUSES ENVIRONNEMENTALES

Entre les soussignés

d'une part,

le **Département de l'Isère**,

représenté par son président, Monsieur, dûment habilité par la décision de la commission permanente en date du

désigné le « bailleur »

et :

d'autre part,

Monsieur, locataire exploitant, sis

désigné le « preneur »,

il est convenu que le bailleur confère au preneur, qui accepte, la jouissance des biens ci-après désignés.

Ce bail sera soumis aux règles impératives des articles L 411-1 et suivants du Code rural relatives au statut du fermage ainsi qu'aux conditions particulières suivantes.

Pour tous les points qui ne sont pas prévus dans le contrat, les parties déclarent se référer aux clauses du bail type environnemental telles qu'elles ont été fixées par l'arrêté préfectoral du 7 juillet 1988, ainsi qu'aux dispositions du statut du fermage telles qu'elles ont été consignées au Livre IV du Code rural.

D'une manière générale, le preneur aura l'obligation de maintenir le bien loué en bon état d'entretien environnemental et d'avertir le bailleur des usurpations dont il serait victime.

ARTICLE 1 - VISAS

Vu la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 qui a autorisé la conclusion de baux environnementaux,

Vu l'article L.411-27 du Code rural et de la pêche maritime modifié par le décret du 8 mars 2007,

Il a été exposé et convenu ce qui suit :

ARTICLE 2 - OBJET

En la commune de

Le bien est en nature de terre labourable, en bon état d'entretien, boisée en bordure, tel qu'il est actuellement exploité par le preneur et bien connu de lui-même ainsi qu'il le déclare.

ARTICLE 3 - DUREE

Ce bail est conclu pour une durée de 9 années entières et consécutives qui prendra effet à la date de signature de la présente convention par les deux parties. Il prendra fin au 31 décembre 2021.

ARTICLE 4 – CONDITIONS GENERALES

Le preneur s'engage à respecter les conditions suivantes du prêt sous peine de dommages et intérêts et même de résiliation immédiate du prêt à la demande du bailleur.

1. Le preneur prendra les biens prêtés dans leur état au jour de l'entrée en jouissance, sans recours contre le bailleur pour quelque cause que ce soit, et notamment pour mauvais état, vices apparents ou cachés, existence de servitudes passives ou enfin erreur dans la désignation ou la superficie des biens prêtés.
2. Le preneur exploitera les biens prêtés en agriculteur soigneux et de bonne foi, conformément aux usages locaux et conformément à l'usage particulier du bien défini en article 5. Il veillera en bon père de famille à la garde et à la conservation des biens prêtés ; il s'opposera à tous empiètements et usurpations et, le cas échéant, en préviendra immédiatement le bailleur afin qu'il puisse agir directement. Le preneur entretiendra les biens prêtés en bon état et restera tenu définitivement des dépenses qu'il pourrait se trouver obligé à faire pour l'usage et l'entretien des biens prêtés.
3. Il assurera les biens prêtés.
4. Le preneur inscrira les biens prêtés dont il a l'exploitation à son compte à la Mutualité Sociale Agricole. Il supportera toutes les charges afférentes à l'exploitation du bien.
5. A l'expiration du bail, le preneur rendra les biens au bailleur sans que celui-ci ait à lui payer d'indemnité de fumures et arrières fumures ou autres améliorations sauf accord spécialement intervenu entre les parties sur ce point au cours du contrat.

ARTICLE 5 - CONDITIONS PARTICULIERES D'EXPLOITATION DES BIENS

5.1 - Nature du prêt

Considérant,

D'une part que :

La parcelle située dans le périmètre de corridor entre et est propriété du Département.

D'autre part que :

La parcelle est un site expérimental d'agroforesterie destiné à favoriser la biodiversité,

En conséquence :

Il est convenu que le preneur est autorisé à cultiver la parcelle En contrepartie il est tenu d'informer le bailleur annuellement des produit utilisés sur cette parcelle et d'implanter et de maintenir une bande enherbée d'une largeur de 2 mètres sur cette parcelle tel que figuré sur le plan ci-annexé (annexe 1).

5.2 - Conditions particulières d'entretien de la bande enherbée « jachère environnementale »

La bande enherbée sera ensemencée d'un mélange de graines « ProClassic » retenu pour les jachères environnementales faune sauvage, constitué comme suit :

- Ray-gras anglais (30%) ;
- Trèfle de Perse (23%) ;
- Trèfle violet (34%) ;
- Mément (5%) ;
- Dactyle (8%).

Cette jachère environnementale sera implantée au printemps et dans tous les cas avant le 1^{er} mai de la campagne en cours.

Elle ne fera l'objet d'aucune fertilisation et d'aucun apport de produit phytosanitaire.

Il ne sera procédé à aucun broyage entre le 1^{er} avril et le 31 août (broyage à compter du mois de septembre de la campagne en cours)

5.3 - Conditions particulières d'entretien de la parcelle

Arbres :

Le bailleur s'arroge le droit de planter à ses frais deux haies d'arbres (arbres d'essence de production de bois noble, type noyer à bois, merisier etc.) d'un mètre de large sur la longueur du champ, en laissant environ 14 mètres entre chaque haie dans un but de site test d'agro-foresterie dans le cadre du projet Couloirs de vie.

Le preneur s'engage à laisser une bande enherbée de deux mètres à l'extrémité sud-est de la parcelle en bordure du chemin telle que décrite au plan annexé aux présentes (annexe n°1).

Le preneur a droit aux produits de l'émondage, aux arbres renversés par le vent ou disparaissant par une autre cause naturelle si le propriétaire ne les a pas enlevés dans un délai de 1 mois après information par le preneur.

Toute modification des arbres, haies, clôtures, ouvertures, rigoles, fossés, cours d'eau de toute nature, ne pourra avoir lieu sans accord préalable écrit du bailleur.

Clôtures, chemins et fossés :

Le preneur doit entretenir en bon état toutes les clôtures vives ou sèches existant sur les biens affermés; il taillera les haies vives en temps et saisons convenables. Le preneur n'implantera pas de clôture artificielle type clôture électrique, clôture à moutons.

Interdiction de cession et sous-location :

Toute cession ou sous-location de tout ou partie des biens objets du présent contrat est absolument interdite.

Entretien :

Le bailleur s'engage à assurer l'entretien annuel de l'ensemble des arbres comprenant la taille des arbres, l'entretien du sol avec un coupe fil manuel et le traitement sanitaire si cela s'avère nécessaire. Les branches provenant de la taille seront évacuées.

La mise en place de silo ou de stockages, et la construction de cabane sont interdites. Il en est de même pour les dépôts divers. Le preneur s'engage à évacuer de manière systématique tout déchet non organique liés à ses activités agricoles, paillage plastique en particulier, et à l'effectuer aucun dépôt ou stockage quelconque (matériels, emballage, encombrants divers, etc.). Le preneur veillera à ne laisser aucun débris ou matériels de nature à porter atteinte à la faune et à la flore de la parcelle objet de la convention (outils, fils de fer, morceaux de clôture usagée, sacs vides, ficelles, fourrage non consommé...).

Conditions de suivi et de contrôle :

Le personnel du Département ainsi que celui chargé de la gestion du site pourra accéder en tout temps à la parcelle occupée par le preneur. Ils respecteront les animaux, cultures et barrières. Ils informeront le preneur de la fréquence des visites.

Une rencontre entre le bailleur et le preneur sera réalisée annuellement pour faire le point sur les difficultés rencontrées et les pratiques culturales mises en place.

Le preneur s'engage à participer au comité territorial du projet Couloirs de vie, auquel il sera invité.

ARTICLE 6 : FERMAGE

Compte-tenu du caractère expérimental et des contraintes environnementales liées aux difficultés d'exploitation de la parcelle, le montant du fermage est limité au montant annuel de 14,77€ (quatorze euros soixante dix-sept centimes).

Le montant du fermage sera déterminé chaque année compte-tenu de la variation de l'indice national des fermages constaté par arrêté ministériel du 27 septembre 2010, l'indice de référence étant celui de l'année 2011.

Le preneur ne pourra prétendre à aucune indemnité de la part du bailleur pour intempéries ou maladies.

Le preneur s'oblige à payer le fermage au bailleur ou à son fondé le 1^{er} novembre de chaque année à terme échu, le premier paiement devant être effectué le 1^{er} novembre 2012 par virement bancaire ou postal et l'année 2011 n'étant pas prise en compte.

ARTICLE 7 – ASSURANCES

Le preneur devra faire assurer, à ses frais, pour une somme suffisante, tous les biens lui appartenant garnissant les lieux loués, le recours du propriétaire et le risque des voisins, leurs salariés et leurs récoltes.

ARTICLES 8 – IMPOTS ET TAXES

Le preneur devra s'acquitter tous les impôts personnels de manière que le bailleur ne puisse pas être inquiété ni recherché à ce sujet.

ARTICLE 9 – RENOUELEMENT ET RESILIATION

Le présent bail sera résilié par la disparition totale ou partielle du bien loué compromettant gravement l'équilibre économique de l'exploitation et par l'inexécution par l'une ou l'autre des parties de leurs obligations et engagements respectifs.

En outre, constituent également des motifs de résiliation, le décès du preneur et la volonté de ses ayant-droit de ne pas poursuivre la convention en cours, ainsi que l'incapacité physique, grave, et permanente du preneur ou de l'un ou plusieurs membres de sa famille indispensable (s) à la bonne marche de l'exploitation.

Dans tous les cas de résiliation par le fait du preneur ou par non-respect des engagements pris par celui-ci dans le présent contrat, la redevance versée restera acquise au bailleur.

ARTICLE 10 - ENREGISTREMENT

Le présent acte est exonéré de paiement des droits de timbre et d'enregistrement.

Fait en trois exemplaires, à

LE BAILLEUR (1)

LE PRENEUR (1)

(1) Mention "lu et approuvé" et signature

BAIL EMPHYTÉOTIQUE

L'AN DEUX MILLE DOUZE

Le..... 2012, à

Maître, Notaire,

A REÇU le présent acte contenant **BAIL EMPHYTÉOTIQUE** à la requête des personnes ci-après identifiées.

IDENTIFICATION DES PARTIES

1. La Commune

Représentée par, Maire de la Commune selon la délibération du Conseil Municipal du 2012 demeurant

Ci-après dénommée sous le vocable "LE BAILLEUR".

2. Le Conservatoire d'Espaces Naturels du Limousin, dont le siège social est à Saint-Gence - 87510 (Haute-Vienne) – 6, ruelle du Theil.

Association formée sous le régime de la loi du 1er juillet 1901, aux termes de ses statuts établis suivant acte sous signatures privées, déclarés à la Préfecture de la Haute-Vienne le 10 juin 1992, sous le n°06061 et publiés au Journal Officiel du 29 juillet 1992.

Représentée par Monsieur demeurant à

Agissant en sa qualité de Président de ladite association, et ayant tous pouvoirs à l'effet des présentes en vertu d'une délibération du Conseil d'Administration en date du, dont un extrait est ci-annexé.

Ci-après dénommée sous le vocable "LE PRENEUR".

CONVENTION DE BAIL

"LE BAILLEUR" donne, à bail, en s'obligeant, aux garanties ordinaires et de droit en la matière, modifiées ou complétées éventuellement par les stipulations du présent acte, pour la durée et aux conditions ci-après précisées, au "PRENEUR" qui accepte, le bien dont la désignation suit.

DÉSIGNATION DES BIENS LOUÉS

Commune - Département de

..... parcelles de terrain figurant au cadastre de ladite commune sous les relations suivantes :

| Section | N° | Lieu dit | Contenance | | Nature |
|-------------------|----|----------|------------|--|--------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Contenance totale | | | | | |

(Cf. plan cadastral en annexe)

Le bien loué étant libre de toute location ou occupation ainsi qu'il est déclaré par le "BAILLEUR".

EFFET RELATIF - ORIGINE DE PROPRIÉTÉ

Le bien ci-dessus désigné appartient à la Commune par acquisition le à Madame demeurant faisant suite à la délibération du conseil municipal du

CONSISTANCE DES BIENS LOUÉS

Le bien et droits immobiliers sont loués tels qu'ils existent sans aucune exception ni réserve.

DURÉE - BAIL EMPHYTÉOTIQUE

Le présent bail emphytéotique est conclu pour une durée de 99 années entières et consécutives à compter du 9 juin 2012, pour se terminer à pareille époque de l'an 2111

Le Conseil Municipal a délibéré sur la nature et la durée du Bail le 02 avril 2012 (délibération en annexe)

DESTINATION DES LIEUX

Les biens loués sont tous inclus dans la Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique dénommé « Coteau calcaire du » enregistré sous le numéro Ce secteur est reconnu pour l'intérêt de ses pelouses sèches sur calcaire ainsi que pour les espèces animales inféodées qui s'y développe.

L'absence d'entretien spécifique de ces biens entraîne une dégradation de la biodiversité inféodée à ce type d'habitat remarquable à l'échelle européenne.

Le présent bail a pour objet la conservation et l'amélioration du site dans lequel se trouve le bien loué, par la maintenance d'un milieu ouvert propice au maintien et au développement d'une faune et d'une flore variées et originales.

Dans ce cadre, le présent bail a pour objet de permettre au PRENEUR d'entretenir et gérer le bien loué conformément aux orientations de gestion ci-après définies sous le titre.

"CONDITIONS PARTICULIÈRES", conformément à l'objet de l'association PRENEUR que le BAILLEUR déclare bien connaître.

En cas de location à un tiers, l'espace doit rester accessible au public en permanence dans les conditions d'accessibilité décrites au paragraphe « Accès au site ».

CHARGES ET CONDITIONS

Le présent bail a lieu sous les charges et conditions ordinaires et de droit, et sous celles suivantes que le PRENEUR s'oblige à exécuter et accomplir, à savoir :

1. Il prendra les biens loués dans leur état actuel, sans garantie de l'état du sol ou du sous-sol, sans aucune garantie également des contenances sus-indiquées, toute différence en plus ou en moins entre ces contenances et celles réelles, excédât-elle même un vingtième, devant faire le profit ou la perte du PRENEUR et ne pouvant modifier pour l'une ou l'autre des parties la quotité de fermage ci-après exprimée.
2. Le PRENEUR devra veiller scrupuleusement à ce qu'il ne soit commis aucune anticipation ou usurpation sur les biens loués, et prévenir immédiatement le BAILLEUR s'il en était commis, sous peine d'en demeurer personnellement responsable et d'être passible de tous dépens, dommages et intérêts.
3. Le BAILLEUR autorise expressément le PRENEUR à mettre à disposition d'un tiers les biens objet des présentes, mais à la condition expresse que la mise à disposition n'entraîne aucun droit au profit du bénéficiaire susceptible de lui conférer un droit au maintien dans les lieux au-delà de la durée des présentes. En outre, toute mise à disposition sera inopposable au BAILLEUR en cas de résiliation du bail.
4. Il acquittera les frais et honoraires des présentes et de leurs suites, y compris le coût de la copie exécutoire pour le BAILLEUR.
5. Le preneur acquittera les impôts fonciers correspondant aux parcelles concernées par le bail.
6. La commune s'engage à être membre permanent ou perpétuel du Conservatoire d'espaces naturels le temps de la durée du bail.

CONDITIONS PARTICULIÈRES

1. LE PRENEUR s'engage à gérer et à mettre en valeur le site conformément aux orientations suivantes :
 - réalisation d'un inventaire de la faune et la flore, et définition des modes de gestion à mettre en œuvre ;
 - mise en œuvre des modes de gestion adaptés à la conservation et la mise en valeur du patrimoine naturel que représentent les parcelles.

Ces modes de gestion visent à conserver et améliorer la qualité biologique du site et à préserver un milieu propice au maintien et au développement d'une flore et d'une faune variées et originales. Les opérations de gestion seront essentiellement des actions de débroussaillage, bûcheronnage, fauche, etc.

Les modalités de restauration d'entretien et de mise en valeur pédagogique du site seront définies sur la base d'un bilan écologique, à travers un programme d'interventions établi par le Conservatoire, en liaison avec la commune propriétaire.

2. LE BAILLEUR s'interdit toute intervention sur les parcelles ou partie de parcelles désignées qui puisse faire obstacle à l'action du PRENEUR.

FACTE DE PRÉFÉRENCE

Pour le cas où, au cours du présent bail, le BAILLEUR se déciderait à vendre l'immeuble loué, les parties conviennent ce qui suit :

Le BAILLEUR devra choisir comme acquéreur le PRENEUR de préférence à tous autres amateurs.

A cet effet, le BAILLEUR notifiera au PRENEUR par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le prix et les conditions de la vente projetée.

Ce dernier aura un délai de trente jours partant du jour de la réception de la notification pour exercer son droit de préférence.

Si son acceptation de la vente n'est pas parvenue au BAILLEUR dans ce délai, il sera considéré comme ayant refusé l'acquisition.

L'acte authentique de vente devra être dressé et le prix payé dans un délai de deux mois à compter de l'acceptation du PRENEUR.

La fin prématurée du bail, pour quelque cause que ce soit, emportera automatiquement caducité du pacte de préférence, à compter du jour de la cessation du bail.

En cas de prorogation du bail par l'effet de la loi ou de la volonté expresse ou tacite des parties, le pacte de préférence sera lui-même prorogé d'une durée égale à celle du droit du PRENEUR à se prévaloir de ces situations.

CHASSE

Le droit de chasse sur les biens loués faisant l'objet du présent bail est expressément réservé par le BAILLEUR.

En conséquence, le PRENEUR ne saurait être tenu pour responsable des éventuels dégâts causés par le gibier aux cultures avoisinantes et dégage toute responsabilité à cet égard.

ACCÈS AU SITE

Le PRENEUR s'engage à laisser le site libre d'accès pour les randonnées pédestres, le cheminement pourra être balisé afin d'éviter la fréquentation des secteurs trop sensibles pour la faune et/ou la flore. Ce cheminement sera établi en concertation avec le BAILLEUR.

L'accès au site par tous véhicules à moteur est formellement interdit, sauf dans le cadre d'une autorisation des opérations de restauration et d'entretien du site. Cette autorisation sera émise par le Preneur en concertation avec le Bailleur.

REDEVANCE

En outre, le présent bail est consenti et accepté moyennant une redevance annuelle de UN EURO (1,00 €) symbolique, QUATRE VINGT DIX NEUF EUROS (99,00 €) correspondant à la totalité du loyer sont versés ce jour au BAILLEUR qui le reconnaît et lui en accorde quittance.

Ce paiement est effectué en dehors de la comptabilité du notaire soussigné.

CLAUSE RÉSOLUTOIRE

A défaut d'exécution d'une seule des conditions du présent bail et un mois après un simple commandement d'exécuter ou de payer, resté infructueux, le présent bail sera résilié de plein droit si bon semble au BAILLEUR sans préjudice de tous droits à des dommages et intérêts et à tout ce qui pourrait être dû alors pour redevance ou autres causes.

Tous les frais de poursuites et tous honoraires d'huissiers ou avocats aux autres seront à la charge du PRENEUR.

ENREGISTREMENT - PUBLICITE FONCIÈRE

Les présentes seront soumises à la formalité de l'enregistrement. Les parties requièrent le fractionnement du droit par périodes triennales.

Elles seront ensuite publiées au bureau des hypothèques compétent.

S'il existe des inscriptions, le BAILLEUR sera tenu d'en rapporter les certificats de radiation dans le mois de la dénonciation qui lui sera faite par écrit au domicile ci-après élu.

Pour le calcul des droits d'enregistrement de la taxe de publicité foncière et du salaire de Monsieur le Conservateur des Hypothèques, la redevance des biens loués est évaluée à par an, soit pour les trois premières années du bail : et pour la durée totale du bail :

POUVOIRS

Tous pouvoirs sont donnés à tous Clercs de l'étude du notaire soussigné, à l'effet d'apporter au présent acte tous compléments, modifications et rectifications qui pourraient s'avérer nécessaires pour assurer la publicité foncière.

DÉCLARATIONS SUR LA CAPACITÉ DES PARTIES

Le BAILLEUR et le PRENEUR confirment l'exactitude des déclarations portées en tête des présentes, concernant leur dénomination.

Le représentant du Conservatoire d'espaces naturels du Limousin déclare :

- que le siège social de l'association est situé en France ;
- que l'association n'a jamais fait l'objet d'une action en nullité et n'est pas en état de dissolution anticipée ;
- qu'aucun des dirigeants sociaux n'est frappé d'une interdiction d'exercer son mandat social ;
- que l'association n'est pas en état de cessation des paiements, liquidation des biens, règlement ou redressement judiciaire.

FRAIS

Tous les frais, droits et honoraires des présentes, et tous ceux qui en seront la suite ou la conséquence, notamment les frais de poursuite et de procédure pour non-paiement de l'indemnité et des charges, sans exception ni réserve, y compris le coût de la copie exécutoire à délivrer au propriétaire, seront supportés par l'Occupant qui s'y oblige.

ÉLECTION DE DOMICILE

Pour l'exécution des présentes et de leurs suites, les parties font élection de domicile en leur demeure et siège social respectifs indiqués en tête des présentes.

DONT ACTE SUR PAGES

Fait et passé à

A la date sus indiquée.

Et après lecture faite, les parties ont signé le présent acte avec le Notaire soussigné.

Les parties approuvent expressément :

- Renvois ;
- Mots rayés nuls ;
- Chiffres rayés nuls ;
- Lignes entières rayées nulles ;
- Barres tirées dans les blancs.

Suit la teneur de l'annexe,

Délibération du Conseil Administration du Conservatoire Régional d'Espaces Naturels du Limousin / installation aux fonctions de Président de Monsieur

Plan Cadastral

Délibération du Co Municipal du

EXEMPLE DE CONFIRMATION D'ACCORD VERBAL



Nom :

Adresse :

Objet : Gestion des tourbières du plateau de Montselgues

Réf. :

Mirabel, le

Madame/Monsieur,

Situé à 1000 mètres d'altitude, sur le plateau de Montselgues en Ardèche, le réseau de tourbières du plateau de Montselgues (les tourbières des narcettes, de Cham de Chabreille, de Cham de la Vernède, des Granges de la Rouveyrette et de Cham du Jou) représente un patrimoine naturel remarquable faisant l'objet d'un programme de gestion porté depuis 1995 par le CREN, en partenariat avec le Parc Naturel régional des Monts d'Ardèche, le Conseil Général de l'Ardèche, la commune, et en concertation avec les acteurs locaux et les propriétaires.

L'objectif de la démarche est :

- la restauration et la conservation des milieux humides et tourbeux ;
- le renforcement des échanges biologiques entre les zones humides ;
- la contribution à la sensibilisation du public.

Pour cela, des opérations de restauration par bûcheronnage, d'entretien par pâturage et des suivis scientifiques seront conduits. Cette démarche associe deux intérêts principaux :

- environnemental avec la préservation de la biodiversité et de la ressource en eau ;
- agricole avec la ré-ouverture de milieux boisés et la mise à disposition auprès d'éleveurs.

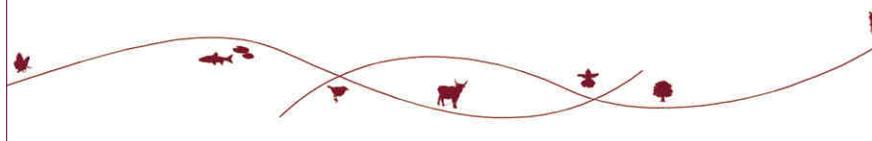
Conscient de la richesse et de la fragilité de ce patrimoine naturel, vous avez donné un accord verbal au CREN afin que soient mises en place sur vos parcelles les mesures nécessaires à sa préservation à long terme au profit de la collectivité et des générations futures.

Les parcelles concernées par cet accord verbal sont les suivantes :

-
-
-
-
-

Nous ne manquerons pas de vous informer des actions qui seront menées sur le réseau de tourbière. Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Signature du Chargé d'étude



CAHIER DES CHARGES
LES PRAIRIES DE

CONTRAINTES GÉNÉRALES

Maintien de la prairie naturelle : pas de boisement, ni de retournement pour mise en culture.
Aucun apport de produits phytosanitaires.

En cas d'annonce d'un pic de crue ou d'une montée du niveau d'eau constaté sur les terrains, le bétail mis en pâturage sur les parcelles autorisées devra être enlevé immédiatement. Cet enlèvement se fera soit à l'initiative de l'éleveur soit suite à une demande expresse du Conservatoire.

Interdiction :

- d'apporter des amendements calciques ;
- d'écobuer ou de porter le feu aux parcelles, sauf autorisation du Conservatoire ;
- de fertiliser les sols ;
- d'épandre à des fins de fertilisation les produits industriels, issus d'équarrissage ou de station d'épuration, la vidange des fonds de cuve, les déjections animales pures ;
- de construire tout édifice lié ou non aux activités agricoles de l'Exploitant ;
- des travaux d'assainissement et de drainage ;
- de stocker les véhicules et le matériel ou abandonner tout dépôt et débris de quelque nature que ce soit sur les parcelles.

Obligation d'un entretien annuel par fauche et/ou en pâturage selon les modalités ci-après.

Obligation de tenir informé le Conservatoire des dates d'intervention sur les parcelles (mise aux prés des bêtes, fauches,...).

Les modalités de restructuration et d'entretien des haies sont du ressort du Conservatoire :

- les restructurations de haies sont à la charge du Conservatoire ;
- leur entretien courant est à la charge de l'agriculteur, en concertation avec le Conservatoire ;
- la période d'intervention va du 1^{er} septembre de chaque année au 31 mars de l'année suivante ; l'entretien des haies doit être effectué au moyen d'un lamier à scie ou d'une tronçonneuse.

L'Exploitant devra s'assurer contre tous les risques inhérents à son activité agricole ; à ce sujet, l'Exploitant est seul responsable des dommages causés aux tiers du fait de son activité ou de ses animaux. Il tiendra à disposition du Conservatoire une attestation d'assurance à ce sujet.

L'Exploitant veillera à tenir informé le Conservatoire de toute dégradation, occupations illicites ou toutes autres activités interdites qu'il aurait pu constater sur les terrains.

L'accès aux parcelles est possible durant la durée de la convention pour les agents du Conservatoire et les animations scolaires ou grand public organisées par le Conservatoire ou ses partenaires.

Le Conservatoire se réserve le droit d'aménager des espaces d'enclos sur une partie des parcelles afin de protéger une faune ou une flore particulière.

FAUCHE

Contraintes générales.

Fauche centrifuge autorisé **après le 15 juin de chaque année** sur les parcelles suivantes (cf. carte) :

Commune de

| Lieu dit | Section | N°parcelle | Surface en hectare |
|--------------|---------|------------|--------------------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| TOTAL | | | |

Sur les parcelles où la fauche est autorisé, le Conservatoire se réserve le droit de retarder cette fauche jusqu'au 15 juillet en cas de présence constaté de nidification de Courlis cendré sur les parcelles.

Conservation d'une bande refuge enherbée de 5 mètres minimum le long de chaque haie et en pourtour des prés fauchés. Ces bandes refuges sont broyées après le 1^{er} octobre et avant le 1^{er} mars.

PÂTURAGE

Contraintes générales.

Densité instantanée des animaux maximum de 1 UGB/hectares.

La mise au pré est autorisée **à partir du 15 juin de chaque mois sur regain uniquement** (après la fauche et l'exportation du foin) sur les parcelles suivantes (cf. carte) :

Commune de

| Lieu dit | Section | N°parcelle | Surface en hectare |
|--------------|---------|------------|--------------------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| TOTAL | | | |

Le Conservatoire se réserve le droit de repousser au 15 juillet la mise aux prés des bêtes en cas de présence constaté de nidification de Courlis cendré sur les parcelles. La mise aux prés des bêtes ne pourra s'effectuer qu'une fois la fauche réalisé (cf. § « Fauche »).

La vérification de l'intégrité des clôtures avant la mise aux prés des bêtes est à la charge de l'Exploitant.

Aucun traitement vermifuge ne devra être administré aux bêtes durant les quatre semaines précédentes leur arrivée aux prés et durant toute la période de pâturage sur les terrains ; toutefois dans le cas d'un problème sanitaire grave, l'Exploitant pourra administrer aux bêtes un traitement vétérinaire, ceci en avisant le Conservatoire de son action et en privilégiant les produits vétérinaires minimisant les impacts sur la faune.

Les animaux devront être retirés des terrains **au plus tard le 1^{er} mars de l'année suivante**, délai de rigueur.

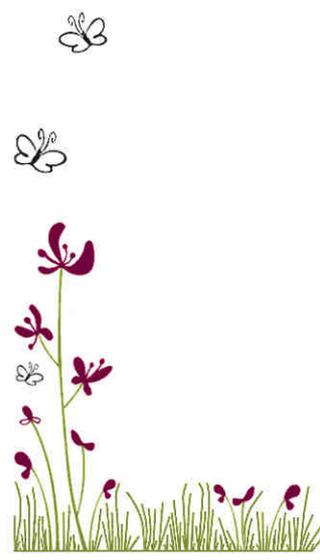
La création ou la rénovation de clôtures se fera conformément à la législation en vigueur. Leur entretien courant est à la charge de l'Exploitant.

La pratique de la chasse est interdite.

Sauf conditions météorologiques exceptionnelles et après accord du Conservatoire, l'affourage des animaux aux prés est interdit.

CLAUSE D'ADAPTATION

Après deux années d'exploitation, les différentes parties pourront réexaminer les contraintes. La recherche d'éventuelles adaptations ou modification se fera par voie amiable.





NOTA

*Les phrases en bleu sont,
soit des commentaires, soit des explications
sur la manière de compléter le modèle en fonction de la spécificité
de chaque exploitation agricole et du contexte du site ;
elles doivent être retirées du texte, de même que le présent cadre.*

**AUTORISATION CONVENTIONNELLE
D'USAGE AGRICOLE PORTANT SUR LE DOMAINE
PUBLIC DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL**

Site de

N°,

Commune(s) de

Vu le code de l'environnement, et notamment ses articles L. 322-1 et L. 322-9 ;

Vu la délibération du conseil d'administration du Conservatoire du littoral en date du 1^{er} mars 2012 approuvant la convention-type auquel la présente se conforme ;

Accordée par :

Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, situé à la Corderie Royale, rue Jean-Baptiste Audebert, BP 10137, 17306 Rochefort Cedex, représenté par [nom, qualité du signataire au nom du Conservatoire], agissant en application de l'article R. 322-37 du code de l'environnement, dénommé ci-après « Conservatoire du littoral »,

Avec l'avis favorable de :

[la commune de, le conseil général de]..., gestionnaire du site par convention de gestion en date du, représenté(e) par son [maire, président(e)...] en exercice, M./Mme]..., dûment mandaté(e) par délibération en date du, dénommé(e) ci-après « Gestionnaire »,

A.

M., demeurant, [agriculteur, éleveur, viticulteur, arboriculteur, saunier, conchyliculteur...] mettant à disposition la présente convention auprès de la société ... en tant que représentant légal de ladite société,

Et à

M., demeurant, [agriculteur, éleveur, viticulteur, arboriculteur, saunier, conchyliculteur...] et exploitant [conjoint/solidaire/associé]

ci-après dénommé(s) « Exploitant(s) » ;

Article 1 - Objet de l'autorisation conventionnelle d'usage agricole

La présente autorisation a pour objet, à titre principal, de permettre à l'Exploitant d'occuper et d'exploiter pour son usage propre un ensemble de parcelles agricoles, décrites dans la présente partie I, appartenant au Conservatoire du littoral ou placées sous sa protection.

Elle s'étend, à titre secondaire, aux bâtiments éventuellement présents sur le site et nécessaires à l'activité agricole : bâtiments d'exploitation et bâtiment à usage d'habitation. L'usage des bâtiments, objet des parties II et III du présent acte, est lié à l'exploitation des parcelles agricoles.

La présente convention ne confère pas de droit réel au profit de l'Exploitant.

Le contrat comprend les pièces suivantes qui constituent un tout indissociable :

- la présente autorisation conventionnelle, comprenant des dispositions générales, une partie relative aux conditions générales d'autorisation d'exploitation de parcelles agricoles, une deuxième partie relative aux bâtiments d'exploitation et une troisième partie relative aux bâtiments d'habitation éventuellement associés ; [ajuster en fonction de la présence ou de l'absence de bâtiments d'exploitation et/ou d'habitation]
- l'annexe 1 relative au calcul de la redevance ;
- l'annexe 2 constitué par le(s) cahier(s) des charges.

[.....]

ANNEXE II

CAHIER DES CHARGES

Le présent cahier des charges, annoncé à l'article 8, comprend les dispositions suivantes.

[La présente annexe constitue un socle minimal, qui peut être adapté de la façon suivante, sans pouvoir se traduire par des mesures inférieures à ce qui est préconisé dans le socle national] :

Le Conservatoire du littoral, en concertation avec les instances agricoles locales [citer la composition de la commission de concertation] a défini un cahier des charges adapté au contexte et aux enjeux particuliers du site et de l'exploitation, objet de l'autorisation conventionnelle d'usage agricole. Le cahier des charges adapté à la délégation de rivage de ... a été validé le ... à

Le non-respect de ce cahier des charges déclenche la mise en œuvre des dispositions prévues à l'article 27 de l'autorisation conventionnelle d'usage agricole, pouvant conduire à la résiliation de la convention.

Il est demandé, en complément au présent cahier des charges, de respecter les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE) au titre de la conditionnalité découlant de la Politique Agricole Commune [cf. fiche BCAE ou circulaire sur la mise en œuvre de la conditionnalité des aides].

INTERDICTIONS

- contrevenir aux BCAE, même si l'exploitation ne sollicite aucune aide de la PAC ;
- drainer ou modifier le fonctionnement hydraulique des terrains ;
- supprimer les haies ou tout élément fixe du paysage ou infrastructure sis sur les parcelles ;
- écobuer ou mettre le feu aux parcelles ;
- construire tout édifice lié, ou non, aux activités agricoles ;
- exercer toute activité agricole dérivée telles que camping, hébergement, parcours équestre, jeux taurins, sauf agrément préalable du Conservatoire.

CONTRAINTES LOCALES

[à adapter en fonction de l'exploitation, de son contexte et du plan de gestion du site]

- stocker les véhicules et le matériel ou abandonner tout dépôt et débris de quelque nature que ce soit sur les parcelles ;
- amender ou fertiliser ;
- utiliser tout produit pesticide sur l'ensemble des parcelles (une autorisation préalable peut-être délivrée au cas par cas selon les sur-infestations chroniques) ;
- affourager les animaux, sauf si les modalités et emplacements des installations ont été déterminés préalablement par le Gestionnaire ou le Conservatoire ;
- réaliser tout semis sur les parcelles sauf sur les boues de curage de fossé avec une autorisation préalable du Conservatoire ou du gestionnaire.

CONSERVER LE MILIEU ET LA BIODIVERSITE

[à adapter en fonction de l'exploitation, de son contexte et du plan de gestion du site]

Pratiques pastorales

- appliquer aux animaux la prophylaxie réglementaire (règlement sanitaire départemental).
- faire pâturer les biens à un rythme adapté à la production fourragère naturelle des lieux.

La période de pâturage maximale sera comprise entre le ... et le

Le chargement moyen annuel sera compris entre... et ... UGB.

- faucher après le XX/XX de chaque année, en bandes et du centre vers la périphérie. Exporter les produits de fauche.
- assurer le broyage des refus.
- procéder au retrait total des bêtes en cas d'inondation, sous trois jours à compter de la demande du Conservatoire ou du gestionnaire
- mettre à l'herbe le troupeau plus de 30 jours après le dernier traitement prophylaxique

Fertilisation

Aucune fertilisation et aucun pesticide n'est autorisé sur les parcelles.

[ou]

Fertilisation autorisée : ... U NPK total

Plantes invasives et ravageurs

L'exploitant s'engage à participer aux actions de luttes collectives.

La destruction des chardons, des fougères et des ronces doit se faire uniquement par une fauche localisée (15 % de la parcelle, au maximum). Si les parcelles sont fortement infestées, l'exploitant devra se référer au Conservatoire ou au Gestionnaire.

PRESERVER LA QUALITE PAYSAGERE

Clôtures et chemins

- maintenir en bon état (fonctionnalité et esthétique) les chemins, clôtures et barrières.

Végétation arbustive et arborescente

- contrôler le développement des ronciers et fourrés afin de conserver la zone de pâturage ;
 - conserver .. % de ligneux sur les parcelles.
- L'Exploitant prend à sa charge l'entretien des haies existantes :
- les arbres morts seront conservés dans les haies pour la biodiversité en l'absence de danger pour le public ;
 - la reprise d'entretien de haies anciennes doit être effectuée au moyen d'un lamier à scie ou d'une tronçonneuse entre le 15 octobre et le 15 février ;
 - l'émondage ou la coupe des arbres de cèpée sera effectué tous les ... ans ;
 - la taille des têtards sera effectuée, uniquement à la tronçonneuse, tous les ... ans ;
 - l'entretien des haies moyennes et champêtres se fera de façon à limiter l'extension de la végétation arborée ou arbustive au cœur de la parcelle mais en conservant une largeur arborée ou arbustive de 2 mètres au minimum.

Milieux aquatiques

L'Exploitant entretiendra de manière régulière les fossés (réseau tertiaire) et rigoles en respectant la pente naturelle des terrains, selon le principe des vieux fonds.

Toute autre intervention est soumise à autorisation préalable du Conservatoire.

Les travaux d'entretien nécessaires, autres que l'entretien des haies, devront de préférence s'effectuer à l'automne. Tout entretien, mis à part celui des clôtures, est interdit [de mars à juillet].

L'Exploitant devra accepter la mise en place « d'exclos » afin de protéger une faune ou une flore particulière. La mise en place et la fourniture de la clôture sont dans ce cas à la charge du Conservatoire ou du Gestionnaire.

SUIVI DES PRATIQUES DANS L'EXPLOITATION

L'exploitant tiendra à disposition du Conservatoire du littoral et du Gestionnaire tout cahier de suivi de ses pratiques (registre d'élevage, registre phytosanitaire, relevé parcellaire graphique de la PAC...), afin de permettre au Conservatoire de suivre le respect et l'impact du cahier des charges.

Un cahier de suivi de pâturage (dates d'entrée, de sortie et nombre d'animaux présents) et des travaux effectués (fauche, curage, entretien des haies,...) sera tenu et mis à disposition du Conservatoire et du Gestionnaire.

A Rochefort, le ... [une seule date, celle de la signature par le Conservatoire du littoral, fait générateur de l'autorisation conventionnelle]

L'Exploitant

Le Gestionnaire

Le Conservatoire du littoral

CONVENTION DE PARTENARIAT DE GESTION
PARCELLE DE MONSIEUR..... N°D152

Entre les soussignés

Monsieur..... demeurant propriétaire de la parcelle D152 sise sur la commune de
et

le Conservatoire des Espaces Naturels du Languedoc-Roussillon, ci-après dénommé le CEN L-R, 474 allée Henri II de Montmorency, 34000 Montpellier, représenté par Monsieur, administrateur du CEN L-R.

Exposé de motifs

Le CEN L-R se donne pour mission de contribuer à la protection du patrimoine naturel régional. Il a signé pour cela une convention pluri-annuelle d'objectifs avec la Direction régionale de l'environnement du Languedoc-Roussillon (DIREN L-R) pour la promotion de la gestion conservatoire.

C'est dans ce contexte que souhaite intervenir le CEN L-R, pour la protection d'un site d' *Ophrys tenthredinifera*, espèce très rare en France et protégée au niveau national, situé sur la parcelle D152 appartenant à Monsieur

Cette parcelle est actuellement à l'état de friche non cultivée, plus ou moins fortement embroussaillée en fonction des endroits par des ligneux bas et moyens (Buplèvres en buisson, Cistes, Chênes kermès et vert, Genêt d'Espagne...). La population de l'*Ophrys* est actuellement confinée à l'endroit le plus ouvert, très réduit en superficie (25 m² environ). L'ensemble de la parcelle paraît toutefois favorable à l'installation de l'espèce, moyennant des travaux de réouverture du milieu par l'enlèvement des ligneux.

Une visite de la parcelle a été effectuée le par le CEN L-R. Elle a permis d'évaluer son intérêt patrimonial ainsi que les enjeux en termes de gestion, de valorisation ou de risques.

Il a été convenu entre le propriétaire et le CEN L-R de mettre en place une collaboration entre les deux parties visant à garantir la gestion et la conservation du patrimoine présent. Il entre dans la vocation du CEN L-R de venir en appui du propriétaire pour assurer la maîtrise de cette démarche.

Ceci étant exposé, il est convenu ce qui suit :

Article 1 : Objet de la convention de gestion

La présente convention a pour objet de définir les engagements du propriétaire et du CEN L-R ainsi que la collaboration entre les deux parties pour :

- assurer la préservation de la station d' *Ophrys tenthredinifera* ;
- associer à cette démarche, le cas échéant, pour la valoriser, différents usagers, les représentants de la mairie, les chasseurs, les enseignants.

Article 2 : Territoire faisant l'objet de la présente convention

Localisation : Parcelle D152 sise à Surface :mètres carrés

Article 3 : Engagements pris par le CEN L-R

Le CEN L-R s'engage par la présente convention à :

- réaliser l'état initial de la végétation et en analyser l'évolution et les enjeux présents ;
- rédiger et fournir au propriétaire une notice de gestion synthétisant les résultats des observations, avec notamment des propositions des modes de gestion appropriés aux enjeux présents sur la parcelle ;
- réaliser, si nécessaire, après analyse de l'évolution du milieu, des travaux sur la végétation, avec accord préalable du propriétaire ;
- fournir une fois par an en fin d'année au propriétaire un compte rendu d'activités, exposant notamment les travaux éventuellement exécutés et des propositions de nouvelles actions dans le cadre de la gestion du site, lui permettant d'évaluer la gestion mise en œuvre par le CEN L-R.

Article 4 : Engagements pris par le propriétaire

Le propriétaire s'engage à :

- permettre l'accès de la parcelle au CEN L-R ;
- présenter au CEN L-R pour accord préalable tout projet de travaux ou aménagements ayant un impact significatif sur le fonctionnement écologique de la parcelle visée par la convention ;
- informer le CEN L-R, le cas échéant, de changements importants survenus au sein de la propriété pouvant avoir un impact sur le patrimoine. Dès lors et si possible, un avenant à la présente convention sera envisagé.

Article 5 : Communication et animation

Le CEN L-R est autorisé à communiquer les résultats de la gestion entreprise sur les sites conventionnés, en particulier dans la presse et auprès de la Fédération des Conservatoires Régionaux d'Espaces Naturels à laquelle le CEN L-R est affilié. Les projets de communication écrite (articles, colloques...) seront au préalable soumis au propriétaire pour avis.

Des animations de sensibilisation ou de formation à la gestion des milieux et du patrimoine pourront, avec l'accord des deux parties, être ponctuellement réalisées sur la parcelle visée par la convention. Ces démarches pourront faire l'objet de recherches de financements spécifiques par le CEN L-R.

Article 6 : Durée de la convention

La présente convention est établie pour une durée de cinq (5) années entières et consécutives. Elle prendra effet à compter de la date de signature par les deux parties et pourra être renouvelée par tacite reconduction au terme des cinq ans.

Dans le cas où l'une ou l'autre parties ne désire pas donner suite à la convention, elle doit en informer l'autre par lettre recommandée avec accusé de réception, au plus tard six (6) mois avant l'expiration de la période en cours.

Article 7 : Avenants à la convention et résiliation

Les termes de la présente convention pourront être revus après concertation entre les parties, tant que l'objet ne sera pas remis en cause et si de meilleures conditions de gestion assurant la pérennité du milieu naturel peuvent être assurées par d'autres moyens que ceux stipulés dans la notice de gestion. En particulier du fait du caractère pour partie expérimental de la gestion contractualisée, les deux parties conviennent de la nécessité de réaliser un bilan annuel. Sur cette base et si nécessaire, des modifications dans la gestion du site pourront être envisagées sous réserve de financements. Un avenant à la présente convention pourra alors être défini.

Il sera mis fin à la présente convention, durant un délai prévu, avec l'accord des deux parties, que si les modalités de gestion ne sont pas conduites conformément au plan de travail détaillé dans la notice jointe.

Article 8 : Tribunal compétent

En cas de litige entre les deux parties, et en dernier recours, l'affaire sera portée devant le tribunal administratif de Montpellier.

Article 9 : Election de domicile

Pour l'exécution des présentes, les parties font élection de domicile :

- Monsieur.....
- le CEN L-R, 474 allée Henri II de Montmorency, 34000 Montpellier.

Convention établie en deux exemplaires originaux, signés et paraphés dont un exemplaire est resté entre les mains de chacune des parties. Une copie est remise à la DIREN L-R.

Fait à Montpellier, le.....2006

Monsieur..... Monsieur.....
(administrateur CEN L-R)

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES EXPÉRIENCES LOCALES RECENSÉES



Politiques et actions foncières

- Espaces Naturels Sensibles (ENS) - Conseils Généraux
- Conservatoire d'Espaces Naturels (CEN) - Poitou-Charentes, Savoie, Lorraine
- Expériences (initiées par ou avec des collectivités locales, CEN, CELRL, SAFER, EPF, PNR, ...)

TABLE DES ILLUSTRATIONS

| | |
|---|-----|
| La stratégie d'acquisition foncière du Parc National des Cévennes (stratégie) | 24 |
| La stratégie foncière du Conservatoire d'Espace Naturels Poitou-Charentes (stratégie) | 26 |
| L'action du CELRL sur le site des Grandes Cabanes - Bouches-du-Rhône (dation) | 28 |
| Partenariat sur la moyenne vallée de la Somme - Somme (partenariat CG/CELRL/CEN) | 36 |
| Coordination des interventions foncières sur les sites Natura 2000 « étangs palvasiens de l'Estagnol » - Hérault (partenariat CG/CELRL/Syndicat mixte/commune) | 37 |
| PAEN sur la vallée du Gier - Loire (animation territoriale) | 40 |
| Contrats de territoire « corridors biologiques » en Savoie (animation territoriale) | 41 |
| Plaine de Londres : d'une opportunité à un processus organisé - Hérault (animation territoriale) | 43 |
| Le marais Vernier - Eure (partenariat CELRL/SAFER) | 48 |
| Restauration de terrils pour la trame verte en Nord-Pas-de-Calais (EPF d'Etat) | 51 |
| Préservation des zones humides sur la Communauté Urbaine de Lille - Nord (EPF d'Etat) | 51 |
| Réintroduction de la Cistude d'Europe sur le site dit du Woerr - Bas-Rhin (combinaison d'outils) | 54 |
| Le complexe des landes et tourbières de Chabannes - Corrèze (combinaison d'outils) | 57 |
| Veille foncière dans les secteurs à enjeux environnementaux avec Vigifoncier (veille foncière) | 62 |
| Le réseau de tourbières du plateau de Montselgues - Ardèche (animation foncière) | 67 |
| Méthode d'élaboration de référentiels fonciers publics | 69 |
| La mare de Bouillon (et milieux associés) à Jullouville - Manche (acquisition amiable par substitution) | 81 |
| L'étang de Belval-en-Argonne - Marne (acquisition en indivision) | 82 |
| Les collines calcaires de Bouxwiller - Bas-Rhin (acquisition amiable via une SAFER) | 83 |
| Acquisition d'un seuil hydraulique pour effacement par l'AE Artois-Picardie (préemption environnementale) | 85 |
| Les marais de Saint-Gond - Marne (portage par une SAFER) | 86 |
| La préservation de la fonctionnalité de l'Arve - Massif du Mont-Blanc (expropriation) | 87 |
| Le lac du Bourget - Savoie (usufruit) | 88 |
|  Partenariat entre Terre de Liens et la commune de Lacapelle-Cabanac - Lot (bail emphytéotique) | 88 |
| Maîtrise de la qualité de l'eau sur le champ captant des Hauts-Prés à Val-de-Reuil - Eure (bail rural environnemental) | 90 |
|  L'étang du Grand Voyeux - Seine-et-Marne (convention d'usage) | 91 |
| Projet d'agriculture biologique sur le territoire du Pays des Sorgues Monts de Vaucluse (convention de mise à disposition et bail SAFER) | 92 |
| Restructuration forestière en Gironde (échanges multilatéraux) | 93 |
| Création d'Associations Forestières Pastorales sur le territoire de la Bruche - Bas-Rhin (AFP) | 94 |
| Concertation en amont de l'aménagement foncier à Saint-Brice-en-Coglès - Ille-et-Vialine (aménagement foncier agricole et forestier) | 146 |



GUIDES DE RÉFÉRENCE

DIALOGUE TERRITORIAL

AUTRES OUTILS

Le dialogue territorial dans les démarches de trame verte et bleue : Le dialogue, condition du succès de la réussite des projets - Centre Ressource du développement Durable (CERDD)
- 12 pages - Janvier 2011

www.cerdd.org

Système d'anticipation et de gestion des conflits liés à l'espace (SAGECE) - Parc Naturel Régional des Pyrénées Ariégeoises
- 9 pages - Avril 2011

www.midipyrenees.fr/IMG/pdf/Prsentation_SAGECE.pdf

Dispositif de reconnaissance des engagements volontaires pour la Stratégie Nationale pour la Biodiversité 2001-2020 - Guide pour l'action - Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie - 101 pages - 2012

www.developpement-durable.gouv.fr

Aménagement foncier forestier - Agir ensemble pour diminuer le nombre de petites parcelles forestières et faciliter la gestion des boisements - CRPF Poitou-Charentes - Conseil Général de la Vienne - 20 pages - 2010

www.cg86.fr

www.crfp-poitou-charentes.fr

OUTILS JURIDIQUES

Outils juridiques pour la protection des espaces naturels (ouvrage collectif) - Fiches juridiques - Ministère de l'Écologie et du Développement Durable - L'atelier technique des espaces naturels - 226 pages - Novembre 2005

www.espaces-naturels.fr

Les espaces protégés français – Une pluralité d'outils au service de la conservation de la biodiversité - Outils et dispositifs pour mettre en œuvre la Trame verte et bleue dans les territoires - Lefebvre T., Moncorps S. (coordination) - Comité français de l'UICN - 100 pages - Octobre 2010

Quelles stratégies régionales pour la biodiversité en France métropolitaine ? - Comité français de l'UICN - 116 pages - Janvier 2011

Biodiversité & collectivités - Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine - Comité français de l'UICN - 10 pages - Janvier 2010

www.uicn.fr

OUTILS CONTRACTUELS

Étude sur les outils de nature contractuelle au service de la Trame verte et bleue - Fédération des Parcs Naturels Régionaux (éditeur) – 87 pages – Janvier 2010

(en cours de réactualisation)

www.parcs-naturels-regionaux.fr/upload/doc_telechargement/grandes/Etude TVB outils contractuel final.pdf

Maîtrise foncière et portage foncier - Espaces naturels régionaux Nord-Pas-de-Calais - Les référentiels techniques pour les territoires - 29 pages - ENRX 2012

www.ernx.fr

Vers une gestion durable du foncier - Des outils à disposition des collectivités locales - PNR des Monts d'Ardèche - 8 pages - Juin 2011

www.parc-monts-ardeche.fr

MAÎTRISE FONCIÈRE

La maîtrise foncière dans les espaces naturels - Les cahiers techniques - CEN Rhône-Alpes - 28 pages - Février 2012

www.cren-rhonealpes.fr

EAU & FONCIER

Eau et foncier - Guide juridique et pratique pour les interventions publiques sur terrains privés - Bruno Ledoux - Xavier Larrouy-Castera - DREAL Languedoc-Roussillon - 209 pages - Mars 2010

www.languedoc-roussillon.developpement-durable.gouv.fr



PERSONNES INTERVIEWÉES

SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT FONCIER ET D'ÉTABLISSEMENT RURAL (SAFER)

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|-------------------------------|--------------------|---|---|--|
| FNSAFER | Robert Levesque | Directeur Terres d'Europe - Scafr 01 44 69 86 23 | robert.levesque@safer.fr | |
| | Michaël Fourel | Chargé d'intervention SAFER Rhône-Alpes/FNNSAFER 06 86 37 71 24 | mfourel@safer01.com | |
| SAFER Aquitaine-Atlantique | Hervé Olivier | Directeur départemental | olivier@saferaa.com 05 56 69 29 99 | Restructuration forestière sur la commune de Vensac |
| SAFER Lorraine | Benoit Hombourger | Chargé d'étude | b.hombourger@safer-lorraine.com 03 83 95 46 00 | Partenariats avec le CG54 dans le cadre de sa politique ENS et avec le CSL |
| | François Berniaud | Chargé d'étude | f.berniaud@safer-lorraine.com 03 29 29 14 44 | |
| SAFER Auvergne | Guy Chapon | Technicien rivière | gchapon@safer-auvergne.com 04 70 44 18 70 | Opération « Rives d'Allier » |
| SAFER Basse-Normandie | Stéphane Hamon | Directeur général | Stephane.hamon@safer-basse-normandie.fr 02 31 47 23 52 | La mare de Bouillon et milieux associés sur Jullouville |
| SAFER Haute-Normandie | Delphine Cornu | Chef de service régional | dc@safer-hn.fr 02 35 59 66 95 | Servitudes d'inondabilité et de passage Le marais Vernier |
| SAFER Champagne-Ardenne | Stéphane Martin | Directeur adjoint | 03 26 04 77 71 | Le marais Saint-Gond |
| SAFER Corse | Magali Marin | Chargée d'études | magali.marin@safer-corse.com 04 95 32 91 08 | L'étang Biguglia |
| SAFER Isère | Nicolas Agresti | Directeur | nagresti@safer38.com 04 38 49 91 30 | Partenariat SAFER/CG Isère |
| SAFER Alsace | Aude Baumann | Chef de service collectivités | 03 89 43 24 87 | Les collines calcaires de Bouxwiller |

ETABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS (EPF)

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|---------------------------|--------------------|---|---|---|
| EPFL Savoie | Philippe Pourchet | Directeur général | ph.pourchet@epfl73.fr 04 79 25 23 38 | Intervention en matière de biodiversité |
| EPF Nord-Pas-de-Calais | Guillaume Lemoine | Chargé de mission Ingénierie de l'écologie | g.lemoine@epf-npdc.fr 03 28 07 25 36 | Intervention en matière de biodiversité |
| EPF SMAF | Daniel Bentz | Directeur général | dbentz@epfsmaf.com 04 73 29 00 87 | |

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS GROUPEMENTS

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|---|------------------------|---|---|--|
| Communauté de Communes de la Haute-Bruche | Jean-Sébastien Laumond | Chargé de mission espace et environnement | js.laumond@valleedelabruche.fr 03 88 97 86 20 | Projet paysager intercommunal sur le territoire de la Haute-Bruche |
| Communauté de Communes Pays des Sorgues Monts de Vaucluse | Jean Outters | Directeur du développement économique | jouters@cc-paysdessorgues.com 04 90 21 43 19 | Projet d'agriculture biologique sur territoire du Pays des Sorgues et des Monts de Vaucluse |
| Communauté d'Agglomération Seine-Eure | Régis Petit | Directeur général adjoint | regis.petit@seine-eure.com 02 32 50 85 66 | Maîtrise de la qualité de l'eau sur le champ captant des Hauts-Prés |
| | Nathalie Lacaze | Pôle Eau et Assainissement | nathalie.lacaze@seine-eure.com 02 32 50 85 86 | |
| Communauté d'Agglomération Marne et Gondoire | Magali Berton | Chargée de mission agriculture et chef de projet du PAEN | magali.Berton@marneetgondaire.fr 01 60 35 43 55 - 06 86 91 69 80 | PAEN Marne et Gondoire |
| Communauté d'Agglomération Marne et Gondoire | Aurélié Paindavoine | Chef de service Espaces naturels | | PAEN Marne et Gondoire |
| Lille Métropole Communauté Urbaine | Laurence Blondel | Chef de l'unité centrale de la Direction de l'Eau | lblondel@lillemetropole.fr 03 20 21 61 01 | Maîtrise de la qualité de l'eau sur le champ captant de la Platière |
| Conseil Général Puy-de-Dôme | Marie-Josée Breton | Directrice Ingénierie des Territoires | marie-jose.breton@cg63.fr 04 73 42 20 88 | Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF) |

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS GROUPEMENTS (SUITE)

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|--|--|--|---|--|
| Conseil Général Haute-Savoie | Claire Viou | Chargée de mission foncier | claire.viou@cg74.fr 04 50 33 58 68 | Le Conservatoire des Terres Agricoles |
| Conseil Général Bas-Rhin | Sébastien Kern | Chargé d'Affaires Espaces Naturels Sensibles | sebastien.kern@cg67.fr 03 69 20 75 61 | Réintroduction de la Cistude d'Europe sur le site dit du Woerr |
| Conseil Général Pyrénées-Orientales | François Barnier | Chargé de mission aménagement foncier | | PAEN Canohès |
| Conseil Général Isère | Marie-Anne Chabert Anne-Sophie Croyal | Chef du pôle ENS Chef du projet européen Couloirs de vie | as.croyal@cg38.fr 04 76 00 64 30 ma.chabert@cg38.fr | Politique ENS Projet Couloirs de vie (contrat de territoire « corridors biologiques » du Gresivaudan) |
| Conseil Général Pyrénées-Orientales | Vanessa Amiel-Milhet | Chargée de mission espaces naturels | vanessa.amiel@cg66.fr 04 68 85 82 12 | Politique ENS |
| Conseil Général Val-d'Oise | Sébastien Girard | Chef du service TVB | sebastien.girard@valdoise.fr 01 34 25 38 41 | Politique ENS |
| Conseil Général Essonne | David Pecquet | Chef de service du Cons D ENS | Dpecquet@CG91.fr 01.60.91.97.09 | Politique ENS |
| Conseil Général Hérault | Pierre Couttenier François Dupuy | Directeur départemental Foncier et Immobilier Chef de service observatoire - statistiques - conseil | pcouttenier@cg34.fr 04 67 67 59 06 pdupuy@cg34.fr 04 67 67 59 09 | Politique foncière -ENS |
| Assemblée des Départements de France | Benjamin Eloire | Chargé d'études Développement Durable | benjamin.eloire@departement.org 01 45 49 60 20 | Politique ENS |
| Syndicat Mixte d'Aménagement de l'Arve et de ses Abords (SM3A) | Anne Lepeu | Chargée de mission hydraulique | alepeu@sm3a.com 06 07 31 01 57 | La préservation de la fonctionnalité de l'Arve |
| Métropole Savoie | Cécile Castagne | Chargée de mission | cecile.castagne@metropole-savoie.com 04 79 26 27 15 | Contrats de territoire « corridors biologiques » Bauges - Chartreuse - Belledonne |
| Nantes Métropole | Dominique Barreau | Chargé de mission agriculture et espaces naturels | dominique.barreau@nantesmetropole.fr | Reconquête des friches : exemple de la ferme des neufs journaux |

ETABLISSEMENTS PUBLICS

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|--|---------------------------------------|--|---|--|
| Agence de l'Eau Seine-Normandie | Menvielle Erwan Simon BEZAIN | Chargé d'opérations rivières Assistant d'opérations zones humides | menvielle.erwan@aesn.fr | L'étang de Belval |
| Agence de l'Eau Artois-Picardie | Hugo Marchioni | Chargé d'interventions | h.marchioni@eau-artois-picardie.fr 03 27 99 90 36 | Acquisition d'un ouvrage désaffecté à Delettes |
| CRPF | Simon Laglaine | Chargé de mission foncier | simon.laglaine@crpf.fr 06 89 87 79 37 | Bourses foncières forestières dans la forêt de la Vienne |
| Agence des Espaces Verts | Nathalie Madrid | Responsable de la prospective territoriale | nmadrid@aev-iledefrance.fr 01 72 69 51 47 | Stratégie globale Le Grand Voyeux |
| CELRL délégation Lacs | Jean-Philippe Deslandes | Directeur | jph.deslandes@conservatoire-du-littoral.fr 04 79 60 76 30 | Stratégie globale Le lac du Bourget |
| CELRL Siège | Vincent Jolivet | Responsable du département de l'action foncière | v.jolivet@conservatoire-du-littoral.fr 05 46 84 72 43 | Politique foncière du conservatoire – Eléments de bilan et de stratégie |
| CELRL PACA | François Fouchier | Délégué régional | f.fouchier@conservatoire-du-littoral.fr 04 42 91 64 10 | Stratégie globale |
| Parc National des Cévennes | Jacques Merlin | Directeur | jacques.merlin@cevennes-parcnational.fr 04 66 49 53 00 | Stratégie globale |
| Parc Naturel Régional de la Brenne | François Mignet | Directeur | f.mignet@parc-naturel-brenne.fr 02 54 28 12 12 | Les étangs de Foucault |
| Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande | Christelle Steiner Florent Bidault | Responsable mission Biodiversité au sein du pôle Cadre de Vie et environnement Chargé de la réflexion sur la stratégie foncière du parc | christelle.steiner@pnr-seine-normande.com florent.bidault@pnr-seine-normande.com 02 35 37 23 16 | Stratégie foncière en faveur de la TVB dans le cadre de la révision de la charte de parc |
| Parc Naturel Régional du Pilat | Caroline Champailleur | Chargée de mission Natura 2000 et PAEN | cchampailleur@parc-naturel-pilat.fr 04 74 87 52 01 | PAEN Vallée du Gier |

ASSOCIATIONS

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Raison du contact |
|--|--------------------|--------------------|---|---|
| Conservatoire Régional des Espaces Naturels de Haute-Normandie | Emmanuelle Bernet | Chargée de mission | e.bernet@cren-haute-normandie.com | Création d'un continuum écologique Viola hispida et Biscutella neustriaca |
| Conservatoire des Espaces Naturels du Nord et du Pas-de-Calais | Vincent Santune | Directeur | vincent.santune@espaces-naturels.fr 03 21 54 75 00 | Plan d'action coteaux calcaires au sein du Parc Naturel Régional Caps et Marais d'Opale |
| Conservatoire Régional des Espaces Naturels du Limousin | Pierre Séliquer | Directeur | pseliquer@conservatoirelimousin.com 05 55 03 29 07 | Complexe des landes et tourbières de Chabannes |



ASSOCIATIONS (SUITE)

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Objet du contact |
|--|---------------------|--|--|---|
| Conservatoire des Espaces Naturels d'Auvergne | Sylvie Martinant | Responsable technique et territorial | sylvie.martinant@espaces-naturels.fr 04 73 63 26 00 | Zones humides de têtes de bassin versant en Auvergne |
| Conservatoire des Espaces Naturels de Picardie | Clémentine Couteaux | Responsable départementale Somme | c.couteaux@conservatoirepicardie.org 03 22 89 84 10 | Moyenne vallée de la Somme |
| Conservatoire des Espaces Naturels Centre | Frédéric Breton | Directeur | frederic.breton@cen-centre.org 02 38 77 02 72 | Le marais de Massé en Brenne |
| Conservatoire Rhône-Alpes des Espaces Naturels | Benoit Pascault | Chargé de projets | benoit.pascault@espaces-naturels.fr 04 75 36 32 31 | Tourbières du plateau de Montselgues |
| | Chrystelle Caton | Chargée d'études Rhône | chrystelle.caton@espaces-naturels.fr 04 72 31 84 50 | Tourbière du Couty |
| Conservatoire des Espaces Naturels du Languedoc-Roussillon | Claudie Houssard | Directrice | fabien.lepine@cenlr.org 04 67 29 90 64 | Stratégie globale |
| | Fabien Lépine | Chargé de gestion | | La plaine de Londres |
| Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie | Sylvie Ries | Responsable du service foncier et agricole | s.ries@patrimoine-naturel-savoie.org 04 79 25 20 32 | Stratégie globale Contrats de territoire « corridors biologiques » Bauges - Chartreuse - Belledonne |
| Conservatoire d'espaces naturels de Poitou-Charentes | Patricia Busseroles | Directrice | busserolle@cren-poitou-charentes.org 05 49 50 50 95 | Stratégie foncière Plan d'action quinquennal |
| Conservatoire Régional PACA | Jean Boutin | Directeur | jean.boutin@cen-paca.org 04 90 47 02 01 | Stratégie foncière Plan d'action quinquennal |
| Conservatoire des sites Lorrains | Véronique Corsyn | Directrice | | Stratégie foncière Plan d'action quinquennal |
| Association Triangle vert | Christel Stacchetti | Animatrice du Triangle Vert | trianglevert@gmail.com 01 64 49 69 79 | Projet de territoire agri-urbain sur les communes maraichères du Hurepoux |
| Association pour le Développement de l'Agriculture de l'Y Grenoblois (ADAYG) | Lilian Vargas | Pôle territoire | lilian.vargas@adayg.org | Schéma Général de Gestion des Espaces Agricoles, Forestiers et Naturels (SGEN) du Pays Voironnais |

SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES AGRICOLES

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Raison du contact |
|-----------------------|--------------------|-----------|---|--|
| Coopérative Boisseaux | Xavier Thirouin | Directeur | coop.boisseaux@wanadoo.fr 02 38 39 53 41 | Programme d'action en faveur de la biodiversité et des continuités écologiques |

FONDATEURS

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Raison du contact |
|---|--------------------|---|---|--|
| Terre de Liens | Jérôme Deconinck | Directeur du Fonds Terre de Liens | jerome.deco@terredeliens.org 09 70 20 31 05 | Stratégie du fonds de dotation et projet de fondation |
| | Sophie Le Jeune | Chargée de mission Collectivités | s.lejeune@terredeliens.org 09 70 20 31 11 | Expériences locales de protection des terres agricoles et de maintien de la biodiversité |
| Fondation pour la Protection des Habitats de la Faune Sauvage (FPHFS) | Paul Bourrieau | Chargé de mission | p.bourrieau@fondationfaunesauvage.com 01 41 09 65 10 | Stratégie foncière de la fondation |
| Fondation de France | Thierry Gissingier | Responsable Programme et fondations environnement | thierry.gissingier@fdf.org 01 44 21 31 89 | Stratégie foncière de la fondation |
| Fondation WWF France | | | fr.wwf-contact@wwf.fr | Stratégie foncière de la fondation |

SERVICES DE L'ÉTAT

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Raison du contact |
|--|--------------------|--|--|----------------------------------|
| DHUP – AD5 (fiscalité de l'urbanisme) | Annie Folinais | Chargée de mission | annie.folinais@developpement-durable.gouv.fr | Statistiques ENS |
| DRAAF Pays de Loire | Mathieu Bataud | Service régional de l'environnement, de la forêt et des affaires rurales | mathieu.bataud@agriculture.gouv.fr | Reboisement des terres agricoles |
| DREAL Champagne-Ardenne | Marie-Laure Tanon | Chef de service milieux naturels | marie-laure.tanon@developpement-durable.gouv.fr | L'étang de Belval |
| DREAL Rhône-Alpes | Marc Chatelain | Service Ressources énergie milieux et prévention des pollutions - Biodiversité et ressources minérales | marc.chatelain@developpement-durable.gouv.fr 04 26 28 66 11 | Soutien aux stratégies foncières |

DIVERS

| Organisme | Personne contactée | Fonction | Coordonnées | Raison du contact |
|------------------------|--------------------|-----------|------------------------------------|---|
| Agrivair/Nestlé Waters | Christophe Klotz | Directeur | christophe.klotz@waters.nestle.com | Expériences de maîtrise des pollutions d'origine agricole |



SIGLES ET ACRONYMES

ADEF : Association des Études Foncières

AE : Agence de l'Eau

AERMC : Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse

AEV : Agence des Espaces Verts d'Ile-de-France

AFAF : Aménagement Foncier Agricole et Forestier

AFP : Association Foncière Pastorale

AOT : Autorisation d'Occupation Temporaire

APPB : Arrêté Préfectoral de Protection de Biotope

ASF : Autoroute du Sud de la France

ATEN : Atelier Technique des Espaces Naturels

BND: Bien Non Délimité

CAD : Contrat d'Agriculture Durable

CASE : Communauté d'Agglomération de Seine-Eure

CCAF : Commission Communale d'Aménagement Foncier

CCGPSL : Communauté de Communes Grand Pic Saint-Loup

CCPSMV : Communauté de Communes Pays des Sorgues Monts de Vaucluse

CDAF : Commission Départementale d'Aménagement Foncier

CDOA : Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture

CE : Code de l'Environnement

CELRL : Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres

 CEN : Conservatoires d'Espaces Naturels

CG3P : Code Général de la Propriété des Personnes Publiques

 CIAF : Commission Intercommunale d'Aménagement Foncier

CMD : Convention de Mise à Disposition

CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

COPP : Convention d'Occupation Provisoire et Précaire

 CPER : Contrat Plan Etat Région

 CPNCA : Conservatoire du Patrimoine Naturel de Champagne Ardenne

CPNS : Conservatoire du Patrimoine Naturel de la Savoie

CREN : Conservatoire Régional des Espaces Naturels

CRPF : Centre régional de la Propriété Forestière

CRPM : Code Rural et de la Pêche Maritime

CRPF : Centre Régional de la Propriété Forestière

CSA : Conservatoire des Sites Alsaciens

CSRPN : Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel

CTD : Contrôle Technique Départemental

CTE : Contrat Territorial d'Exploitation

CU : Code de l'Urbanisme

DDT (M) : Direction Départementale des Territoires (et de la Mer)

DFCI : Défense des Forêts Contre l'Incendie

DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques

DIA : Déclaration d'Intention d'Aliéner

DOCOB : Document d'Objectif

DPU : Droit de Préemption Urbain

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

ENS : Espace Naturel Sensible

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

EPF : Établissement Public Foncier

FDC : Fédération Départementale des Chasseurs

FDSEA : Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

FPHFS : Fondation pour la Protection des Habitats de la Faune Sauvage

FRAPNA : Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature

FRUP : Fondations Reconnues d'Utilité Publique

GP : Groupement Pastoral

GRAB : Groupement Régional pour l'Agriculture Biologique

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE À L'INITIATIVE DE LA DIRECTION DE L'EAU ET DE LA BIODIVERSITÉ (DEB), RÉALISÉ PAR LE CETE MÉDITERRANÉE

COMPOSITION DU COPIL

Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)/Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)

- Hervé Brulé - Directeur de projet chargé de la coordination, de la tutelle stratégique et technique des EP et de l'élaboration des stratégies ou plans d'actions thématiques
- Claire Grisez - Directrice adjointe Protection de l'eau et des ressources minérales
- Björn Desmet - Chef du Bureau des ressources naturelles et de l'agriculture
- Thomas Petitguyot - Chef du bureau Bureau des milieux aquatiques
- Christelle Payen - Chargée d'études - Tutelle du conservatoire du littoral et suivi de la stratégie des AMP
- Laure Letessier - Chargée de mission trame verte et bleue

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)/Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

- Stéphane Bost - Chargé de mission « plans et programmes »
- Dominique Lavaux - Chargé de mission « politiques foncières »

Commissariat général au développement durable (CGDD)/Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEI)/ERNR

- Elen Lemaitre Curri - Chef du Bureau des biens publics globaux
- Philippe Puydarieux - Chef adjoint du Bureau des biens publics globaux

Service général (SG)/Délégation de l'action foncière et immobilière (DAFI)

- Paul Rius - Délégué à l'action foncière et immobilière
- Gladys Samso - Déléguée à l'action foncière et immobilière

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (MAAF)

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT)

- Marie-Christine Cuny - Chef du Bureau des statuts et des structures
- Roger Jumel - Chef du Bureau du foncier et de la biodiversité
- Frédéric Laffont - Chargé de mission « préservation du foncier agricole »

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Rhône-Alpes

- Jean-Luc Carrio - Chef de l'Unité biodiversité et ressources minérales
- Marc Chatelain - Chargé de mission « biodiversité »

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Champagne-Ardenne

- Marie-Laure Tanon - Chef du Service milieux naturels
- Bernard Coly - Adjoint au Chef du Service milieux naturels

Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse

- Jean Peytavin - Chef du Service des ressources en eau

Agence de l'eau Artois-Picardie

- Hugo Marchioni - Chargé d'interventions

Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)

- Vincent Jolivet - Directeur de rivages de France

Fédération nationale des SAFER (FNSAFER)

- Robert Levesque - Directeur du Département des études
- Michael Fourel - Chargé de mission

Fédération des Conservatoires d'espaces naturels (CEN)

- Pascal Danneels - Directeur des actions territoriales

Etablissement public foncier (EPF) Nord-Pas-de-Calais

- Frédérique Briquet - Directeur opérationnel

Fédération des Parcs naturels régionaux (PNR)

- Thierry Mougey - Chargé de mission « biodiversité et gestion des espaces »

Assemblée des Départements de France

- Benjamin Eloire - Chargé d'étude développement durable

CETE MÉDITERRANÉE

Département aménagement des territoires (DAT)/Service politiques territoriales et foncières (SPTF)

- Corinne Podlejski - Chef du service politiques territoriales et foncières - Service associé au Pôle national de compétences et d'innovation « foncier et stratégies foncières » - 04 42 24 79 73
- Béatrice Voogden - Chargée d'études - Politiques foncières et ressources naturelles - 04 42 24 79 62
- Bertille Clavel - Vacataire - Master « Ingénierie en écologie et en gestion de la biodiversité » - Université Montpellier 2 06 34 13 27 14
- Jean-François Marcon - Chargé d'études - Conception et réalisation 04 42 24 71 55