

Livret **04.**

2024

FONCIER EN COMMUNS

VERS UNE PROPRIÉTÉ PARTAGÉE DES LIEUX ESSENTIELS

SOMMAIRE

02

Enjeux & solution

06

Proposition n°1

Pour un droit à la ville : protéger et soutenir les communs fonciers urbains

09

Proposition n°2

Instaurer une gestion plus collective des terres et des forêts

11

Proposition n°3

Réviser la législation sur les biens communaux et sectionaux afin de l'adapter aux défis du XXIe siècle

13

Proposition n°4

Reconnaître et protéger les vertus socio-écologiques des communs fonciers

ENJEUX



Le droit de propriété moderne permet de disposer d'une ressource sans limite, parfois jusqu'à sa destruction, ainsi que celle des écosystèmes et des communautés qui en dépendent.

L'histoire de la propriété foncière est riche de nombreuses conceptions. L'une d'entre elles a été consacrée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 puis par le Code civil de 1804 avec l'affirmation d'un droit de propriété individuel, inviolable et sacré. La propriété foncière entendue au sens de l'article 544 du Code civil confère aux propriétaires, qu'ils soient publics ou privés, des droits étendus d'usage (usus), de jouissance (fructus), de vente et de destruction (abusus).

Cette conception absolue de la propriété foncière a eu des conséquences sociales ambivalentes : d'une part, elle a émancipé les citoyens en protégeant leurs lieux de vie et leurs moyens de subsistance contre les spoliations abusives ; d'autre part, elle a entraîné la concentration des espaces urbains et agricoles entre les mains d'un petit nombre d'acteurs économiques. Elle a facilité l'extension d'un marché du foncier et de la gestion capitaliste de ce dernier en conférant aux propriétaires un pouvoir exclusif sur un nombre important d'espaces ruraux, urbains, de travail ou encore de loisir.

Cette vision maximaliste de la propriété foncière a des conséquences écologiques et sociales néfastes pour un grand nombre d'espaces : en conduisant à leur dégradation, la surexploitation de leur écosystème ou encore la négation des droits d'usage des communautés qui s'y trouvaient.^[1]

- **Un droit d'abuser de l'environnement ?**

De nombreux espaces naturels comme les forêts, les champs, les lacs ou les nappes phréatiques sont l'objet d'une appropriation exclusive dans le but de les soumettre à une logique d'exploitation. Or en l'absence de barrières légales, cette exploitation peut conduire à leur dégradation et dans certains cas à leur épuisement : artificialisation des terres arables, coupes rases en forêt, pollutions des terres agricoles ou des sous-sols.


- **Une concentration du foncier facteur d'inégalités économiques.**

Partout la spéculation immobilière entraîne des difficultés d'accès aux logements ainsi qu'aux terres agricoles à une population toujours plus nombreuse. La financiarisation du foncier crée de fortes inégalités, aux dépens des non-propriétaires.

- **La marchandisation des lieux de vie affecte nos sociabilités et la vitalité de nos démocraties.**

L'espace urbain s'est reconfiguré pour être un lieu de travail et de consommation. Les espaces sociaux, ouverts à tous et gérés en commun, où il est possible de flâner, se rencontrer, discuter et débattre deviennent plus rares. Or les nombreuses initiatives citoyennes cherchant à créer des alternatives sont freinées par le prix du foncier et la privatisation de la majeure partie des espaces urbains.

[1] Polanyi, Karl. La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps. Paris. Gallimard. 2017.



“Face à l’urgence d’une bifurcation écologique et solidaire, nous devons nous inspirer des communs et donner plus de pouvoir aux usagers du foncier, afin de favoriser la démocratie locale, renforcer la cohésion sociale et protéger les générations futures”

Si la propriété foncière demeure incontournable dans les droits fondamentaux de nos sociétés occidentales, il convient d’en atténuer les effets sociaux et environnementaux les plus problématiques. La propriété publique peut apparaître dans certains cas comme une alternative à la propriété privée, mais elle présente avec cette dernière une forte similarité dans la manière dont elle pose la prééminence des droits et des intérêts des administrations en tant que propriétaires des biens publics. **Pour sortir de cet “ordre propriétaire”, nous défendons une troisième voie qui institue le foncier en commun** : socialiser la propriété, défendre sa gestion démocratique et la mettre au service de la préservation des espaces naturels, urbains et ruraux.

Les communs fonciers se caractérisent par une propriété partagée, inclusive et gouvernée collectivement des espaces urbains et ruraux. Ils se démarquent de la conception exclusive et absolue de la propriété en renouvelant la portée fonctionnelle du droit de propriété. Ainsi, la valeur marchande ou utilitariste du foncier laisse place à ses valeurs environnementales, sociales et démocratiques.

• Assurer une gestion écologique des espaces

Comme l’ont montré les travaux de la “prix Nobel” Elinor Ostrom, les communs permettent une gestion durable des espaces. Le foncier n’est plus géré par un propriétaire unique mais par un ensemble de parties prenantes qui garantissent sa préservation dans le temps, pour leurs intérêts communs comme pour ceux des générations futures.

• Garantir à tous l’accès aux espaces essentiels à l’épanouissement humain

Alternative à l’accaparement spéculatif, les communs fonciers permettent une répartition plus juste et solidaire des espaces urbains et ruraux nécessaires à l’émancipation individuelle et collective. Ils facilitent l’accès au logement, l’installation de tiers-lieux, l’installation des jeunes agriculteurs ou encore le développement de moyens de productions agricoles locaux. Les initiatives solidaires qui émergent dans ces espaces permettent ainsi de fournir des services essentiels aux populations en privilégiant leur fonction sociale d’usage à la valeur marchande d’échange.

• Revitaliser la démocratie

Les communs fonciers permettent à la fois de garantir l’accès aux espaces de vie sociale et de contribuer à leur gestion collective. Cette participation active à l’entretien de nos espaces communs renforce l’engagement civique et les liens sociaux.

Le droit de propriété tel que défini dans le Code civil a été pensé il y a plus de deux siècles pour une société très différente de la nôtre. En nous inscrivant dans la lignée des travaux sur les communs d’Elinor Ostrom, de la commission Rodota en Italie ou encore de la Mission Droit et Justice en France, nous défendons l’idée d’une évolution du droit de la propriété foncière qui s’inscrit néanmoins dans une histoire longue (*voir encadré sur l’héritage des communs traditionnels, page 4*).

La proposition générale que nous déclinons dans ce livret peut se résumer ainsi : **il est urgent de mettre en communs le foncier, c’est-à-dire de normaliser et de soutenir les formes de propriétés sociales et collectives.**

Concrètement, il s’agit de réorganiser les droits entre les communautés d’usages, de gouvernance et de contrôle :

- **Communauté d’usages** : les espaces urbains et ruraux nécessaires à l’épanouissement humain doivent être institués ou maintenus comme des propriétés collectives, inaliénables et dont l’accès est garanti dans une logique de justice sociale.
- **Communauté de gouvernance** : ces espaces partagés doivent être gérés démocratiquement par l’ensemble des acteurs, et en particulier les usagers, qui ont des intérêts collectifs associés à ces espaces.
- **Communauté de contrôle** : ces espaces doivent être préservés pour les générations futures. Des organisations collectives doivent pouvoir garantir qu’ils sont gérés dans une logique de soutenabilité environnementale.

Plus ces trois communautés d’usages, de gouvernance et de contrôle des espaces fonciers seront inclusives, plus la propriété de ces derniers sera considérée comme tendant vers le commun. Penser le foncier en tant que commun permet de répondre aux enjeux posés par le droit de propriété moderne pour **rééquilibrer les intérêts des propriétaires, qu’ils soient publics ou privés, avec les intérêts des citoyens, de la nature et des générations futures.**

Ce livret a dès lors pour objectif de présenter les alternatives qui s’appuient sur la logique des communs ainsi que les mesures pour en étendre la portée. Nous déclinons cette proposition générale dans quatre mesures phares.

ZOOM SUR...

L'HÉRITAGE DES COMMUNS FONCIERS TRADITIONNELS

« Les biens communaux sont ceux à la propriété ou au produit desquels les habitants d'une ou plusieurs communes ont un droit acquis ».

Définis à l'article 542 du Code civil, les biens communaux constituent l'un des derniers exemples des communs traditionnels ayant perduré après la Révolution française. Une définition des **sections de commune** est également donnée à l'article L. 2411-1 du Code général des collectivités territoriales. Éclipsés par la conception individualiste du droit de propriété promu à la Révolution française, ils représentent encore malgré un déclin une part non négligeable du territoire français, principalement rural (des milliers d'hectares, mais selon des parts très variables selon les régions).

« Sections de commune », « communaux cultifs », « biens non délimités », « consortages », « bourgeoisies », « cayolars » etc., sont selon les régions autant de dénominations données aux propriétés collectives foncières, auxquelles le droit français fait encore référence. Leur fonctionnement est fondé sur un mécanisme original qui repose sur une gestion collective d'un certain nombre de ressources locales (forêt, eau, faune, flore, bâtiments divers...). Ces communs fonciers consacrent la règle de l'usage plutôt que de la propriété puisque des « ayants droit » ou des membres du commun (habitants des lieux ou membres de certaines familles), via un ensemble de procédures délibératives (gouvernance locale), disposent de droits d'usage ou de jouissance collectifs (affouage, cueillette, chasse, pâturage, etc.). **Ils régissent démocratiquement un espace délimité qui ne leur appartient pas en propre, mais sur lequel ils ont un pouvoir d'action et de décision en vue d'entretenir les biens qui s'y rattachent, de garantir la pérennité des usages comme des ressources dans l'intérêt collectif, afin de pouvoir ensuite les transmettre aux générations suivantes dans le meilleur état possible.** Ils concilient l'intérêt personnel et l'intérêt collectif.

Issus de droits accordés aux habitants par les seigneurs ou les congrégations religieuses du Moyen Âge, les communs fonciers ont traversé les siècles et subsistent dans les zones rurales, des montagnes jusqu'aux côtes. Les sections de commune, communs traditionnels parmi les plus nombreux, notamment en région Auvergne-Rhône-Alpes, se comptent encore par milliers (près de 38000 selon certaines sources) et sont dotées d'un patrimoine naturel, matériel et culturel considérable (alpages, forêts, fontaines, chapelles, gîtes, maisons d'assemblée, etc.). Sur certaines communes, c'est parfois plus de la moitié du territoire qui est concerné. Bien que ces institutions sociales aient souffert de l'extension de l'État moderne et du développement de la propriété privée, leur longévité étonne en vue d'inspirer de nouvelles relations entre habitants et territoires de vie. Dans ces communs ancestraux, se transmettent des traditions et savoir-faire importants pour la ruralité, autant de marqueurs culturels et de vecteurs d'identité générateurs de valeurs cohésives pour le territoire.

Ces communs ancestraux sont une source d'inspiration pour repenser les territoires et la cohésion sociale. Ils peuvent servir de référence pour développer de manière générale le droit des communs fonciers à l'heure où l'on évoque la (re)naissance politique des communautés usagères et qu'on note un changement de perception à leur égard afin de trouver des réponses aux défis économiques, sociaux, écologiques territoriaux.

EN 2030 DANS UNE SOCIÉTÉ DES COMMUNS ...

En 2030, l'accès au logement n'est plus un problème car plus de la moitié du parc immobilier relève de propriétés collectives, cogérées par les habitants, dans une logique de justice sociale.

En 2030, les grands centres commerciaux des centres-villes ont été remplacés par des espaces contributifs, à la programmation ouverte : repair cafés, friches culturelles, recycleries, cafés associatifs, épiceries solidaires, ateliers partagés, fablabs et autres tiers-lieux. Cette transition s'est notamment opérée grâce à la règle des 20% de locaux d'activités économiques mis en location au prix des charges pour les organisations participant activement à la transition écologique, numérique, sociale et démocratique.

En 2030, les agriculteurs locaux peuvent facilement accéder à la terre grâce aux foncières solidaires et citoyennes dédiées à l'agriculture soutenable qui se sont créées en partenariat avec les pouvoirs publics.

En 2030, des réformes législatives ciblées ont permis de protéger et revitaliser les communs fonciers, notamment les sections de commune.

En 2030, la biodiversité se développe de nouveau dans des milliers d'espaces grâce à une prise en compte dans leurs droits de propriété la nature et les générations futures.

>> 4 propositions pour y parvenir

PROPOSITION N°1

Pour un droit à la ville : protéger et soutenir les communs fonciers urbains

Depuis les années 1980, le foncier urbain a subi des vagues de spéculations financières qui ont touché les bureaux puis les logements. L'inflation du prix de l'immobilier est devenue un problème majeur non seulement pour l'accès au logement individuel, mais également pour le développement de toutes les activités culturelles, sociales, sportives et écologiques qui sont le ciment de la vie collective en ville.

Les pouvoirs publics doivent contrer cette privatisation croissante de l'espace urbain, en instituant des espaces affectés à l'usage collectif (jardins, parcs, tiers-lieux, cours d'école, etc.) **et soutenant les communautés de citoyens dans leurs projets de propriété collective** (coopératives d'habitants, etc.).

PAR QUOI COMMENCER ?

>> Faire de l'accès à un logement de qualité un droit fondamental opposable

L'accès à un logement de qualité est un droit aussi fondamental que l'accès à l'alimentation et à la santé. Il participe à la vie digne, à l'intégration sociale et au vivre ensemble.

- **Réserver 50% des logements à un usage social et non lucratif.** La part de logements nécessaires pour assurer ce droit fondamental doit être extraite du marché lucratif pour être placée dans un régime d'usage à l'instar de la politique du logement social de Vienne (Autriche)^[2]. Cette dernière repose sur 4 types de logements : un parc de logements publics (équivalent des HLM) ; un parc de logements coopératifs ; un parc de logements privés soumis à une forte régulation ; un parc de logements privés ouverts aux logiques de marché. Les trois premiers types de logement qui ne répondent plus à une logique lucrative mais sociale et solidaire représentent plus de 60% de l'ensemble des logements.
- **Soutenir les Organismes de Foncier Solidaire (OFS) et les mécanismes de dissociation du foncier et du bâti.** Les OFS achètent le foncier qu'ils extraient de la spéculation et cèdent les logements qui y ont été construits à des ménages ou des professionnels via des baux longue durée dont le prix de revente est plafonné. Ces organismes à but non lucratif sont coadministrés par les locataires, les collectivités locales et les riverains, permettant de renforcer la démocratie urbaine.
- **Renforcer la gouvernance démocratique des organismes HLM.** Le parc locatif social accueille aujourd'hui près de dix millions de personnes en France ayant des ressources modestes. Les quelque huit cents bailleurs sociaux sont les organes d'exécution de la politique de logement social et bénéficient du concours législatif et financier de l'État pour la production et la gestion du logement. L'orientation des politiques du logement et la gouvernance des organisations qui gèrent un parc locatif important pour l'effectivité du droit d'accès à un logement de qualité devront inclure la participation des locataires.
- **Soutenir massivement les coopératives d'habitants.** Elles permettent aux habitants de devenir à la fois propriétaires collectifs de leur bâtiment (à travers des parts sociales qu'ils achètent) et locataires individuels de leurs logements (à travers un droit d'usage que leur confère la possession des parts sociales). Ces coopératives sont gérées démocratiquement par l'implication de tous les coopérateurs. Elles choisissent les nouveaux locataires selon des critères solidaires et possèdent des espaces mutualisés (buanderie, bricolage, bibliothèque, salle de fêtes, tiers-lieux, etc.) qui articulent la sociabilité à la soutenabilité. Elles s'insèrent enfin dans la vie urbaine en donnant parfois le droit d'accès à leurs espaces, en faisant appel à des matériaux régionaux biosourcés pour la construction et la réparation ou encore en mettant en place des groupements d'achats auprès de producteurs locaux. Nous proposons de mettre en place un quota de logements coopératifs par commune, pour atteindre progressivement 25% de logements coopératifs.

>> Ouvrir la ville en allouant une partie du foncier urbain à des usages libres et gratuits

La privatisation croissante de l'espace public s'accompagne d'une raréfaction des lieux non marchands dans la ville, permettant la socialisation, l'exercice de la démocratie, l'expression culturelle et le repos hors de la sphère privée. Il est essentiel pour la vitalité d'un territoire et la qualité de vie de ses habitants, de construire et préserver des espaces où ces derniers sont libres de se rencontrer, de discuter, et de créer ensemble.

- **Développer les outils juridiques à disposition des collectivités publiques pour accompagner les communautés locales.** Les collectivités territoriales disposent aujourd'hui d'un vaste éventail d'outils juridiques pour sécuriser et pérenniser les communs à l'échelle d'une ville. Pourtant, ces outils ne sont pas toujours mobilisés par les services juridiques. Alors que les partenariats publics-privés sont largement déployés, les partenariats publics-communs balbutient encore. Sensibiliser les agents publics aux pratiques de communs et les former à la mise en œuvre de relations contractuelles favorables au développement des communs existants permettrait de soutenir ces initiatives tout en laissant une liberté aux communautés d'usage.
- **Ouvrir les lieux publics et les espaces publics à d'autres usages, aux actions des initiatives citoyennes et des associations locales.** En s'inspirant d'autres municipalités européennes, les collectivités françaises pourraient mettre à disposition de manière durable une partie du domaine public à destination d'initiatives citoyennes et associatives. La Commune de Naples (Italie) permet par exemple l'utilisation des locaux d'une école hors temps scolaire pour des initiatives associatives et militantes. Les communautés locales pourraient ainsi se réapproprier certains lieux publics afin d'en faire des communs, gouvernés et gérés collectivement, et non plus exclusivement par l'administration publique.

>> **Mettre le foncier urbain au service du développement d'une économie sociale, solidaire et écologique**

L'accès au foncier et à l'immobilier constitue aujourd'hui un frein majeur au développement de l'économie sociale et solidaire, et plus largement de toutes les initiatives de transition écologique. En France, des communautés s'organisent autour de lieux et d'espaces pour tenter de répondre à l'urgence sociale, aux besoins du territoire et de ses populations, à l'image des repair cafés, friches culturelles, recycleries, cafés associatifs, épiceries solidaires, ateliers partagés, fablabs et autres types de tiers-lieux qui se développent. Ces espaces communs sont essentiels pour la transition écologique, l'inclusion des populations précaires et la création de solidarités. Alors que ces communs urbains servent de socles aux activités indispensables à notre société, ils n'ont aujourd'hui pas accès au marché immobilier classique, saturé par les logiques spéculatives. Pour que se pérennisent ces espaces communs, il est urgent de leur garantir un accès privilégié à l'immobilier. Nous devons réunir les moyens pour mobiliser les fonciers privés et publics, mettre en place les outils juridiques et financiers pour réserver une partie de l'immobilier aux activités d'utilité sociale et d'intérêt général.

- **Mettre 20 % des surfaces de locaux d'activités économiques en location au prix des charges pour les organisations qui participent activement à la transition écologique, numérique, sociale et démocratique, en se basant sur le modèle de la loi Solidarité et renouvellement urbain** (loi SRU du 13 décembre 2000). Une progressivité de cette mesure (augmentation de 1 % par an pendant vingt ans) serait nécessaire pour permettre à tous les territoires de s'adapter aux enjeux sans bouleverser les structures économiques en place.^[3]
- **Lancer une politique ambitieuse de développement de foncières solidaires et citoyennes.** Les foncières solidaires permettent de mobiliser l'épargne citoyenne pour soutenir le développement de projets à fort impact territorial, apportant une réponse collective aux besoins du territoire. Les produits issus de la gestion et de l'exploitation de leur parc immobilier sont mis au service de l'intérêt général, par exemple en facilitant et sécurisant l'accès à l'immobilier de porteurs de projets, de citoyens, de collectifs en constitution, d'associations ou habitants.
- **Développer le recours au bail commercial d'utilité sociale (BCUS)** qui met en place des allègements de loyers contre une évaluation régulière de l'impact social.
- **Promouvoir le modèle des Organismes Fonciers Solidaires**, structure à but non lucratif et non spéculatif, en l'étendant, au-delà du logement, au foncier commercial solidaire.

PROPOSITION N°2

Instaurer une gestion plus collective des terres et des forêts

PAR QUOI COMMENCER ?

>> Soutenir fortement la création des foncières solidaires et citoyennes dédiées à l'agriculture

Issu des Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale (InPact), le mouvement Terre de liens lutte contre l'artificialisation des sols et la concentration foncière en faisant des terres agricoles des communs partagés. Terre de liens achète des fermes qu'elle sort de la spéculation et qu'elle loue à des porteurs de projets paysans à travers un bail rural comprenant des clauses environnementales importantes. Pourtant, cette initiative ne permet pas à elle seule d'endiguer la concentration : plus de deux tiers des surfaces agricoles libérées à la suite de départ en retraite servent à agrandir les fermes voisines. Il faudrait non seulement réformer la régulation des ventes des terres (voir SAFER ci-après) mais également soutenir la multiplication des projets de foncière agricole pour instituer et gérer les terres en commun.

>> Réformer la SAFER pour réguler l'accès et l'usage des terres agricoles

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) sont des organismes à but non lucratif qui ont pour missions premières d'assurer l'installation d'exploitations agricoles et forestières tout en garantissant la transparence du marché foncier rural. Ils ont pour objet de préserver les terres agricoles de la concentration en assurant des droits d'accès prioritaires aux primo-accédants. Pourtant, divers rapports publics^[4] (notamment de la Cour des comptes) pointent des dérives marchandes. La réponse de l'État consiste à renforcer le contrôle des pouvoirs publics sur les SAFER. Si cela peut s'avérer temporairement nécessaire, nous pensons qu'une réforme plus profonde de ces organismes permettrait de les mettre au service d'institutions collectives et d'usages partagés des terres agricoles.

- **Redéfinir la mission principale des SAFER** pour assurer la préemption des terres agricoles, les préserver de la spéculation et en garantir l'accès à des jeunes agriculteurs et paysans, avec des critères stricts de préservation des ressources naturelles (entretien des sols, économies d'eau...) et de maintien de la biodiversité.
- **Redéfinir le statut des SAFER en Sociétés Coopératives d'Intérêts Collectifs (SCIC) à but non lucratif pour intégrer les usagers** (consommateurs et associations de protection de l'environnement) **dans leur gouvernance**, aux côtés des organes de planification, des collectivités territoriales, des syndicats des agriculteurs.

>> Ajuster les missions et le fonctionnement de l'Office national des forêts

L'Office national des forêts (ONF) est un établissement public à caractère industriel et commercial français chargé de la gestion des forêts publiques représentant environ 4,7 millions d'hectares en France métropolitaine (soit 8 % du territoire). L'ONF récolte près de 35 % du volume du bois d'œuvre annuel en France, l'exploitation étant essentiellement pratiquée par des entreprises privées de travaux forestiers. Cet organisme a ainsi développé une logique productiviste et marchande, qui rentre parfois en contradiction avec ses objectifs d'aller vers une gestion forestière plus durable et inclusive. Pour instituer réellement les forêts publiques comme des communs, en garantir la gestion partagée, l'usage populaire et leur contribution à la transition écologique, nous proposons quatre mesures :

- **Redéfinir les missions de l'ONF pour placer l'environnement avant l'économie.** La première mission qui apparaît sur le site de l'ONF, avant l'accueil du public, la prévention des risques et l'action pour l'environnement, relève de la valorisation de la ressource bois. Nous pensons que l'ONF devrait revoir la priorité de ces missions pour que cette valorisation économique des forêts soit proportionnée à leur gestion écologique et sociale, et non l'inverse.
- **Revoir les conditions de leur exploitation pour favoriser les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS).** La filière forêt-bois génère environ 440 000 emplois répartis dans près de 60 000 entreprises. Pour s'assurer que cette filière s'engage dans une économie au service de l'intérêt général et respectueuse de l'environnement, nous proposons de revoir les conditions d'exploitation pour encourager les entreprises de l'économie sociale et solidaire, à lucrativité limitée, via des quotas ou des incitations financières.
- **Instituer la gouvernance partagée de l'ONF.** Cette proposition s'inscrit dans les démarches déjà engagées pour ouvrir le dialogue. Nous proposons d'aller plus loin en élargissant la gouvernance de l'ONF pour y inclure notamment les agents de terrain, les collectivités territoriales, les représentants des usagers, les représentants des forêts sectionales, ainsi que les associations environnementales qui pourraient détenir un droit de veto lorsque les décisions remettent en cause la soutenabilité des forêts et de la biodiversité dans l'intérêt des générations futures.
- **Stopper la communalisation des forêts sectionales.** Depuis quelques années, l'ONF et la Fédération nationale des Communes forestières (FNCOFOR) proposent de regrouper les parcelles de forêts à gérer. Ceci a souvent conduit à un accaparement des forêts sectionales (forêts gérées en communs) et à les transférer dans le patrimoine de communes. Nous défendons le fait que ces forêts doivent rester dans leur état actuel, en renforçant la collaboration entre les membres des sections de commune et d'autres acteurs du territoire dans l'intérêt des générations actuelles et futures.

[4] Cour des comptes, Rapport public annuel 2014.

Source : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/2_1_2_SAFER_Tome_1.pdf

PROPOSITION N°3

Réviser la législation sur les biens communaux et sectionaux afin de l'adapter aux défis du XXIe siècle

Pour multiplier les solutions aux crises écologiques et climatiques, nous envisageons une **revalorisation du rôle des collectifs villageois possédant une expertise sur la gestion des biens communaux ou sectionaux**. Ces biens, qui subsistent depuis l'Ancien régime et représentent une part non négligeable du territoire national (voir supra "encart"), ont des statuts juridiques divers. Certains sont la propriété collective d'institutions sociales purement privées mais aux fonctions d'intérêt collectif (consorteries, bourgeoisies...), d'autres relèvent aujourd'hui, par la volonté du législateur, du patrimoine d'une catégorie de personne morale de droit public (cas des sections de commune). La réglementation nationale doit les prendre en considération pour conforter ceux qui existent encore, ou susciter la résurgence de nouveaux. Revaloriser ces communs fonciers et renforcer le rôle des collectifs d'habitants qui en prennent soin, permettrait de contribuer à l'économie locale, à la cohésion sociale, à la conservation des paysages ou encore à la régénération de la biodiversité.^[5]

Nous proposons une **refonte législative pour protéger et consolider ces communs nécessaires à la transition vers des territoires plus sobres et résilients**.

PAR QUOI COMMENCER ?

>> Réformer l'article 542 du Code civil pour protéger les communs fonciers et reconnaître leurs fonctions modernes d'intérêt collectif

Cette réforme permettra tout d'abord de faire reconnaître juridiquement par les pouvoirs publics et les citoyens toutes les catégories contemporaines de propriétés collectives descendant des biens communaux historiques pour mieux les protéger et identifier leurs valeurs et fonctions. Elle permettra aussi de réaliser les ajustements techniques du droit en vigueur afin de donner aux propriétés collectives (en particulier les sections de commune dont le régime juridique est trop corseté par le droit administratif) la liberté d'apporter des réponses aux défis territoriaux et sociaux actuels. On renouvellera ainsi l'action partenariale entre acteurs publics et communs dans une logique de subsidiarité horizontale, laquelle permet d'articuler politiques publiques et initiatives citoyennes de gestion foncière menées de manière relativement autonome, au sein d'un cadre d'action reconnu par tous (pour plus de détails retrouvez certaines propositions en ce sens dans notre [Livret Services publics](#)).

>> Modifier le Code général des collectivités territoriales pour renforcer l'action des sections de commune et stopper le processus d'accaparement de leurs biens

Le droit français, notamment depuis la loi n° 428 du 27 mai 2013, interdit la création de nouvelles sections de communes et favorise l'accaparement de leurs biens (notamment les terres agricoles et forêts) par leur vente au secteur privé ou leur transfert aux communes. Or il faut à l'inverse proclamer le caractère inaliénable de ces propriétés collectives gérées par les habitants concernés (ayants droit ou membres des sections de commune) qui doivent rester décisionnaires. Il revient aussi à la loi de rappeler le principe d'affectation des biens à des fins agricoles, sylvicoles, pastorales et de préservation de la biodiversité, etc. On ne saurait également délaissier la situation des biens communaux ou sectionaux « dormants » qui sont certes parfois en déshérence faute d'implication des populations dans un passé récent, mais qui ne sont pas morts juridiquement et qui peut servir aux générations futures. Une tutelle bienveillante par un organisme (communes, associations, parcs, etc.) est nécessaire le temps que l'animation du commun puisse reprendre par le réinvestissement d'anciens membres ou par l'arrivée de nouveaux membres tels que ceux issus des populations "néo-rurales".

PROPOSITION N°4

Reconnaître et protéger les vertus socio-écologiques des communs fonciers

Sur de nombreux territoires, les communs fonciers participent à la qualité paysagère et à la préservation de l'environnement. On y trouve un grand nombre d'espaces classés « Natura 2000 », des Grands Sites de France, des zones naturelles d'intérêt écologiques faunistiques et floristiques (ZNIEFF) ou encore de nombreuses Grandes Randonnées (GR). Ils sont considérés par la population locale comme des éléments de l'identité locale et les accords internationaux en reconnaissent le rôle à jouer face aux crises environnementales et climatiques à venir.

Au-delà des discours, leur valeur socio-écologique, nécessaire à leur protection, est pourtant difficile à mesurer. Les sciences économiques ont qualifié de "services écosystémiques" les bénéfices écologiques et sociaux de certains espaces naturels. Les services écosystémiques des communs ruraux incluent la contribution au cycle de l'eau, à la pollinisation des cultures agricoles ou encore à la vitalité sociale et économique du territoire.^[6] Mais ils ne sont pas encore suffisamment pris en compte dans les politiques nationales et internationales. Au niveau international, les gouvernements collaborent au sein de la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES). En France, le Ministère de la Transition écologique déploie ces analyses par le biais de l'Efese (l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques). Au sein de l'Union Européenne, les Autres Mesures Efficaces de Conservation par Zone (AMCEZs) font partie de la stratégie en matière de biodiversité à l'horizon 2030, visant à garantir que 30% des zones terrestres et 30% des zones aquatiques de la planète soient protégées d'ici 2030. Nous proposons six mesures pour renforcer ces dispositifs.

PAR QUOI COMMENCER ?

>> Évaluer les services écosystémiques des communs fonciers urbains et ruraux

Les services écosystémiques sont fortement liés à la contribution citoyenne, à la capacité des citoyens de protéger les écosystèmes et de mettre en place des services écosystémiques. Les méthodes d'évaluation de l'IPBES et de l'Efese pourraient être utilisées pour mesurer la contribution des communs ruraux et urbains à la transition écologique. Cette mise en visibilité permettrait de favoriser leur protection face aux tentatives de prédation ou de destruction en apportant des arguments chiffrés aux décideurs. Par ailleurs, cette mise en visibilité pourrait se matérialiser des panneaux d'information permettant de décrire les services écosystémiques des communs fonciers ainsi que les traditions et les usages qui y sont associés.

>> Intégrer les services écosystémiques des communs fonciers dans les diagnostics territoriaux

Nous proposons que les pouvoirs publics et les organismes d'expertise intègrent les communs fonciers dans les diagnostics territoriaux et les observatoires fonciers. Il s'agit également de consulter les représentants des communs fonciers lors de l'élaboration des documents d'urbanisme (PLU, PLUI, SCOT), de les mobiliser dans les réflexions sur les politiques Zéro artificialisation nette (ZAN) ou encore de les intégrer dans la gouvernance de certaines instances territoriales (parcs naturels régionaux, chambres d'agriculture, etc.).

>> Reconnaître la contribution des communs fonciers aux objectifs internationaux et nationaux de conservation de la biodiversité

Cette reconnaissance peut s'effectuer par deux voies. De manière descendante, nous proposons que le système AMCEZ soit utilisé pour reconnaître la contribution de certains communs fonciers à la protection de la biodiversité. En France, en 2022, une expérimentation concluante a reconnu le potentiel d'un commun foncier pour devenir une AMCEZ. Un processus ascendant est également possible en permettant aux communautés de s'autoévaluer et en les accompagnant dans ces processus, à l'image des travaux du rapport "Territoires de vie", qui ^[7]montre la contribution de communautés locales à la protection de l'environnement grâce à l'utilisation durable des ressources territoriales.

>> Multiplier et protéger les foyers de libre évolution de la nature

La libre évolution de la nature est une idée simple. Il s'agit de créer les bonnes conditions pour que la nature reprenne son cours. Comment ? En laissant des espaces de nature sauvage tranquille, sans activité humaine ou presque. Elle permet de favoriser la biodiversité, le développement économique et le bien-être humain (par les services écosystémiques indirects) tout en adoptant un autre rapport au vivant. Un réseau des FoRêts en libre Évolution Naturelle (FRENE) réuni des centaines de lieux. Pour renforcer cette dynamique écologique, nous reprenons les propositions de la Coordination Libre Évolution :

- Renforcer les zones de protection forte pour que 10% du territoire soit en libre évolution (en pleine naturalité) en adoptant la définition européenne des zones de nature vierge.
- Créer des zones de libre évolution à l'intérieur d'espaces encore insuffisamment protégés (Parcs Naturels Régionaux, zones Natura 2000, etc.) mais aussi dans de nouveaux territoires.
- Encourager par des avantages fiscaux les propriétaires privés à rendre certaines de leurs parcelles à la nature sauvage sur le long terme.

PAR QUOI COMMENCER ?

>> **Solidifier et rendre plus incitatif le régime juridique et fiscal des obligations réelles environnementales (ORE)**

L'obligation réelle environnementale (ORE), l'une des mesures phares de la loi du 8 août 2016 sur la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, offre un usage intéressant du droit de propriété privé à des fins de mise en commun du foncier. **Ce nouveau mécanisme, intégré au Code de l'environnement à l'article L.132-3, permet au propriétaire de renoncer à certaines prérogatives de son droit de propriété, en les confiant à des personnes publiques ou privées qui œuvrent pour la protection de l'environnement.** Il est ainsi conçu pour permettre aux propriétaires de biens immobiliers de s'engager volontairement à respecter des obligations en faveur de l'environnement sur une longue période. Les ORE peuvent être utilisées non seulement par les particuliers mais également par les entreprises privées à des fins de compensation environnementale. Cela signifie que des entreprises, dans le cadre de leurs activités susceptibles de causer des impacts sur la biodiversité, peuvent choisir de mettre en place des ORE pour compenser ces impacts. C'est une approche qui vise à concilier les activités économiques avec la préservation de l'environnement en encourageant des pratiques plus durables. Cependant, le recours aux ORE à des fins de compensation interroge sur la capacité réelle de ce dispositif à compenser intégralement les dommages écologiques causés par certaines activités. Le risque de greenwashing est réel avec des entreprises utilisant la compensation comme moyen de se dédouaner de leurs responsabilités environnementales.

Il nous semble essentiel de poursuivre le développement et l'amélioration du dispositif des obligations réelles environnementales :

- **Limiter les cocontractants à des acteurs à but non lucratif.** Si le dispositif des ORE a été pensé en vue de sanctuariser certaines zones naturelles, il tend à marchandiser la biodiversité, notamment lorsqu'il est mobilisé par des acteurs économiques à but lucratif, au risque d'entraîner la création d'un marché des ORE.
- **Développer une fiscalité plus attractive pour les particuliers contractants des ORE.** Aujourd'hui, le dispositif reste marginalement utilisé par les particuliers alors que ceux-ci constituent des acteurs privilégiés pour la protection de la biodiversité.
- **Généraliser l'obligation réelle environnementale pour permettre la défense d'autres intérêts communs (culturel, social ou scientifique) sous la forme d'une « obligation réelle d'intérêt commun » (ORIC).**



À PROPOS

Ce livret a été réalisé par le Collectif pour une Société des communs. Il fait partie d'une série de livrets formulant des propositions concrètes pour faire atterrir une société structurée autour de communs. Il a vocation à être consulté par tous les élus, agents publics, entrepreneurs et acteurs sociaux qui s'engagent en faveur d'une société plus démocratique, écologique et sociale.

Coordinateurs du livret : Rémy Seillier et Sébastien Shulz

Contributeurs et contributrices : Claire Annereau, Olivier Hymas, Jean-François Joye, Gretchen Walters

LA SOCIÉTÉ DES COMMUNS EST UNE ALTERNATIVE POLITIQUE AUSSI PRAGMATIQUE QUE STIMULANTE.

Elle mise sur la liberté de contribuer au bien commun et la responsabilité individuelle et collective que cela implique. Les défis à relever sont grands pour y parvenir. Tant mieux, l'audace est de mise en ces temps de nécessaire rupture. Construisons ensemble ce projet politique ambitieux.

>> Signez l'appel sur :

<https://societedescommuns.com>

**Société des
communs**



<https://societedescommuns.com>

