

Stratégies foncières de préservation de la biodiversité : les départements à l'offensive

Publié le 8 novembre 2021 par Frédéric Fortin/MCM Presse pour Localtis / Environnement

Dans le cadre de la onzième édition des Assises nationales de la biodiversité, un atelier a permis de mettre en lumière plusieurs actions conduites par les départements en matière de préservation de la biodiversité. Qu'il s'agisse de préparer l'objectif du "zéro artificialisation nette" en général ou de lutter contre le phénomène de "cabanisation" en particulier, un même mot d'ordre prévaut : anticiper.



En matière de stratégie foncière, l'heure est plus que jamais à l'offensive pour les territoires. Quatre départements en ont apporté la démonstration lors d'un atelier des récentes Assises nationales de la biodiversité, visant singulièrement la préservation de la biodiversité, de la ressource en eau et du paysage.

ZAN et ENS en Essonne

En Essonne, on anticipe en particulier le "zéro artificialisation nette" (ZAN). David Pecquet, chef de service du Conservatoire départemental des espaces naturels sensibles (ENS) du département, relève que le conseil départemental a adopté "dès décembre 2020" ses "orientations pour lutter contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols", qui visent à atteindre le ZAN "au plus tard d'ici 2050" – objectif désormais fixé par la loi Climat. Pour ses propres projets d'aménagement, le conseil départemental entend constituer un actif de réserves foncières afin d'être en mesure de présenter des mesures compensatoires, avec en amont une étude prospective de recherche de sites de compensation. "Toutes les collectivités vont devoir recenser et faire des stocks", prévient David Pecquet.

Il souligne néanmoins que "l'on trouve souvent beaucoup de foncier public ou parapublic quand on cherche", prenant l'exemple des délaissés routiers, de friches de l'État ou ferroviaires, etc. Le conseil départemental s'est fixé un objectif de 3 à 5 ha de terrains à acquérir par an au titre des ENS.

Notamment des forêts, jouant de la préemption au titre de ces dernières. Pour renforcer la veille foncière, il a prévu la création d'un observatoire départemental du foncier au sein des ENS et la conclusion d'une convention avec la Safer. Le département entend en outre conforter les périmètres ENS "au niveau des fronts urbains fragilisés". Pour ce faire, il prévoit de déléguer le droit de préemption ENS aux communes et EPCI sur lisières urbaines. Des objectifs de 200 ha d'espaces complémentaires à intégrer au recensement départemental des ENS et de 100 ha complémentaires de zones de préemption ENS au niveau de ces fronts urbains sont fixés d'ici 2030. Le département s'est aussi assigné un objectif de 3 à 5 ha de terrains renaturés par an au titre des ENS, ou encore la mise en œuvre d'un nouveau dispositif financier pour soutenir les initiatives des communes et EPCI en matière d'acquisitions foncières, d'études et de travaux visant à préserver et restaurer la qualité des sols, dans l'objectif de rétablir des espaces naturels ou agricoles fonctionnels.

Lutte contre la cabanisation dans l'Hérault

Pour l'Hérault, c'est la lutte contre la cabanisation, l'implantation sauvage, dans des zones inconstructibles, agricoles ou naturelles, à des fins d'habitat permanent ou occasionnel, de chalets, cabanons, mobil-homes, caravanes, containers, etc. qui a été mise en avant. La cabanisation, phénomène déjà prégnant, "va s'accroître avec le Covid", prévient Françoise Dupuy, cheffe du service Ingénierie foncière au conseil départemental. Elle met en perspective la "multiplicité des enjeux : sociaux et de salubrité publique (pas de réseau d'eau ni d'assainissement), de sécurité publique (inondation/submersion pour les installations en front de mer, incendie, risque augmenté par l'absence de réseaux viaires) ou encore de préservation environnementale et paysagère (atteintes aux paysages et écosystèmes, augmentation du prix du foncier...)". Contestant le fait que les terrains en cause soient parfois qualifiés de "terrains d'agrément ou de loisir, alors qu'ils ne devraient pas l'être", elle alerte sur "la nécessité pour les collectivités d'anticiper le phénomène, au risque de la double peine : si la construction illégale a été poursuivie dans les six ans, on n'a pas à tenir compte du bâti lors de la préemption ou de l'expropriation. Alors qu'au-delà, la collectivité devra payer ce dernier, puis le démolir...".

Yann Morvan, chef du service Biodiversité et espaces naturels, évoque "les coûts du relogement" qui s'y ajoutent parfois. Là encore, est mise en avant l'indispensable veille foncière "via la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) ENS ou la DIA Safer, les certificats d'urbanisme, les photos aériennes ou les visites sur le terrain...", égrène Françoise Dupuy. Elle relève en incise que "la loi Climat a soumis les donations au droit de préemption ENS, permettant ainsi de mettre fin à certaines pratiques" (fausses donations contre dessous-de-table) et précise que "taxes et redevances peuvent être demandées sans rendre pour autant la construction légale". Rappelons que le maire, tenu de dresser procès-verbal dès qu'il a connaissance d'une telle infraction, dispose de pouvoirs coercitifs en la matière, récemment **renforcés par loi du 27 décembre 2019** relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, pour obtenir régularisation de la situation et remise en état des lieux. Relevons enfin qu'en 2021, **47 communes** de l'Hérault ont adhéré à la charte départementale de lutte contre la cabanisation signée initialement en décembre 2008.

"Penap" dans le Rhône, trame turquoise et voirie en Vaucluse

Nicolas Chaverot, chargé d'études ENS et patrimoine naturel au conseil départemental du Rhône, s'est lui attaché à présenter la mise en œuvre de la politique "Penap" (périmètre de protection et de mise en valeur des espaces naturels et agricoles périurbains – ou Paen, Pean, PPEANP en fonction des dénominations), par le département, et ce "dès juillet 2005 alors que le dispositif a été créé par la loi relative au développement des territoires ruraux (loi DTR) du 23 février 2005". Dans un contexte "de forte pression foncière et de concurrence inter-usages, entre activités agricoles et non-agricoles, mais aussi au sein de l'usage agricole", il rappelle le double objectif poursuivi : "pérenniser les espaces agricoles et favoriser l'installation/transmission des exploitations, protéger les ressources naturelles". Un dispositif "exemplaire", comme en témoignent les orientations du conseil départemental de l'Essonne, qui souligne que "cet outil a été peu mis en œuvre jusqu'à présent en France". Dans le Rhône, 43.490 ha du département (57 communes) sont à ce jour classés dans ces périmètres de "protection forte et à long terme – le Penap n'a pas de date de fin, dont il n'est pas aisé de sortir", relève Nicolas Chaverot. Il estime d'ailleurs que "certaines communes sont allées un peu trop loin en gelant leur foncier", et insiste en conséquence sur la nécessité de "trouver le bon équilibre entre protection et développement", après avoir lui aussi pris soin de souligner le "besoin d'une politique foncière active"... et l'importance de la veille foncière.

Enfin, Carole Toutain, responsable du bureau environnement département Vaucluse, a présenté le projet conduit par le conseil départemental de prise en compte de la trame turquoise – interface entre les trame verte et bleue qui abrite les espèces évoluant à la fois dans les milieux aquatique et terrestre – dans ses opérations de gestion de patrimoine routier, en partenariat avec le Cerema. Un autre dispositif exploratoire, dont elle souligne qu'il "a vocation à être diffusable, avec une méthode reproductible".