

LES RENDEZ-VOUS DU MAB

#10 L'Obligation Réelle Environnementale : ORE

16 Décembre 2021

Présenté par **Gilles Martin**, juriste, Professeur émérite à l'Université Provence Côte d'Azur, Président du Conseil scientifique du Parc national de Port Cros.

Les **ORE** sont entrées dans la loi en 2016, article L 123-3 du code de l'environnement (Loi « biodiversité » du 8/08/2016).

Inspirées de très nombreuses expériences étrangères : Canada, Australie, Nouvelle Zélande, Ecosse, Chili, Suisse, USA où 140 000 contrats recouvrent 10 millions d'hectares.

L'objet

Permettre à un propriétaire privé de mettre à sa charge et à la charge de tous ceux qui lui succéderont pendant la durée du contrat (acquéreurs, héritiers), des obligations de faire et/ou de ne pas faire ayant pour objet : « le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques ».

En contrepartie, il pourra recevoir des compensations financières, techniques ou administratives.

Les parties au contrat

Le débiteur : le propriétaire foncier et ses successeurs, pendant la durée du contrat, qui peut aller jusqu'à 99 ans.

Le bénéficiaire : une collectivité publique, un établissement public ou la personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement.

Il peut y avoir un tiers : un financeur (ex : un aménageur tenu à compensation), ou un prestataire de service pour mettre en œuvre les obligations.

Ce contrat est un acte authentique, rédigé par un notaire ou un officier public, il est publié à la conservation des hypothèques.

Un outil bien adapté

- ◆ A l'aire d'adhésion d'un Parc National « pour favoriser les espaces de transition avec les cœurs de parc »
- ◆ Aux espaces de nature « ordinaire » dépourvus d'outils suffisamment réglementaires.

Cet outil est recommandé par des rapports officiels : un rapport parlementaire, le Comité national biodiversité, la FRB, l'OCDE, des pays étrangers.

Aucun bilan n'a été réalisé de manière exhaustive.

On sait que dans le réseau des espaces naturels, il y a actuellement entre 600 et 800 ha couverts par une ORE. Il y aurait environ 80 contrats signés par des départements, des Agences de l'eau, le Conservatoire du littoral.

Environ 300 contrats ont été signés pour permettre des mesures compensatoires.

L'ORE a été menacé, car le Sénat a voté un amendement avec pour objet la suppression de l'ORE pour la remplacer par une « obligation accessoire à un droit réel », et qui ne pourrait donc être consentie que dans les « cas prévus par la loi ».

L'assemblée nationale s'est opposée à cet amendement, qui a été supprimé.

Que faire, que recommander ?

- ◆ Réaliser un inventaire des parcelles « intéressantes » (riches en biodiversité, ou altérées et nécessitant une restauration),
- ◆ Organiser des réunions d'information à l'intention de propriétaires et des élus,
- ◆ Imaginer des montages créatifs (sentiers botaniques, ouvertures d'espaces privés à la recherche...)

Quelques exemples :

- Un sentier botanique qui serpente parmi des jardins privés dont les propriétaires se sont engagés à ne planter que des espèces endémiques. En contrepartie, la commune s'est engagée à entretenir les murets des propriétés.

- En Haute-Savoie, une commune a acheté des parcelles autour d'un marais, pour l'inscrire dans son domaine privé, et a consentie une ORE au Conservatoire d'espaces naturels. La commune s'engage à ne rien faire qui pourrait nuire à la biodiversité sur ces espaces, et le conservatoire apporte son soutien technique.

- Des exploitants agricoles ayant choisi de mettre une ORE sur leur terrain, avant leur départ à la retraite.

Questions/Réponses

Question

Quelle plus-value de l'ORE par rapport à d'autres outils de protection de la nature ?

Gilles Martin :

Cet outil qui apporte quelque chose là où il n'existe pas d'outils réglementaires de protection de la nature.

C'est un outil remarquable par sa souplesse et sa capacité à s'adapter aux besoins du terrain : il n'est pas standardisé. Il sera négocié par les parties, et sera très adapté à des contextes précis. C'est un outil attaché au terrain, et non au propriétaire.

Q. : Quelle incidence sur les droits de succession pour un terrain avec une ORE ?

G.M. Il y a nécessairement un impact sur la valeur vénale.

La loi prévoit que les communes peuvent décider d'exonérer de taxes foncières les terrains contractualisés. Il est certain que l'outil se développera si des incitations financières sont mises en place, comme cela existe aux USA (sur les droits de mutation).

Q : Qui s'occupe de la bonne mise en place des ORE ?

G.M. Le bénéficiaire de l'ORE doit le faire : la collectivité publique, l'établissement public, l'ONG, etc.

Le plus souvent un tiers est intégré dans le contrat et servira de garant à l'exécution : un Conservatoire d'espaces naturels, une association de protection de la nature.

Q. Existe-t-il des fonds spécifiques pour financer la mise en place des ORE ?

G. M. Il n'existe pas de fonds spécifiques, des solutions sont à rechercher pour chaque cas.

Q. Comment les conservatoires sont-ils financés pour mettre en place des actions de gestion ?

G.M. Les conservatoires ont un statut associatif et bénéficient de subventions. La Fédération des conservatoires d'espaces naturels a reçu une subvention pour aider au développement des ORE. Ils ont ainsi pu recruter une personne dédiée, qui a notamment rédigé une trame de contrat. Elle a été donnée gratuitement aux notaires de France et figure dans leur banque de données.

Il faut bien sûr que chaque contrat soit bien adapté à la situation du terrain, avec des clauses particulières qui lui sont propres.

Il est important d'inclure des clauses dites de « révision », notamment sur les contrats de longue durée (modifications qui peuvent être liées au changement climatique, etc..).

Q. Y a-t-il des éléments importants à inclure dans le projet rédigé, des articles obligatoires à mentionner ?

G. M. La loi impose des articles obligatoires : la durée doit être fixée, et il est recommandé d'ajouter un article sur le renouvellement. Des clauses sur les modalités de résiliation du contrat doivent également y figurer.

Des clauses supplémentaires sont fortement recommandées, telle que l'engagement des contractants à réaliser un état des lieux avant la signature du contrat.

Ajouter au contrat un plan de gestion qui prévoit des inventaires réguliers, des suivis de certaines espèces indicatrices.

Q. Est-il envisageable de signer une ORE avec par exemple, le département, une communauté de commune et un financeur qui doit mettre en place des mesures compensatoires, permettant de réaliser des actions plus importantes ? Sous forme d'un partenariat territorial.

G. M. C'est tout à fait possible et cela existe déjà.

L'agence de l'Eau Seine-Normandie a contacté différents propriétaires et différentes communes pour mettre en place des ORE permettant une bonne gestion du bassin hydrographique. L'agence de l'eau peut être le tiers garant suivant l'application des obligations pour la commune.

Cependant, s'il y a de nombreux partenaires, plusieurs propriétaires d'un côté et plusieurs communes, d'établissements publiques, la situation se complique et risque de dysfonctionner.

L'idée est de contacter les différents propriétaires et des contrats sont signés avec chacun individuellement, avec des clauses similaires pour parvenir à un résultat global. Si l'un d'entre eux ne remplit pas ses obligations, cela n'aura pas d'impact sur les autres.

Q. Le dispositif prévoit-il des clauses en cas de dissolution du bénéficiaire, une association par exemple ?

G.M. Rien n'est prévu dans la loi, car il est important que cet outil laisse une grande liberté contractuelle et favorise la créativité des acteurs. Les acteurs connaissent le mieux le terrain et peuvent le mieux réfléchir au montage.

Dans le cas de la dissolution de l'association bénéficiaire, le droit commun s'applique. Le contrat est dans le patrimoine de l'association ; si elle est dissoute, son patrimoine est transmis à une association ayant le même objet social.

Il est donc recommandé d'inscrire une clause qui prévoit ce cas, précisant à qui sera transmis le contrat.

Q. Quelle différence y a-t-il en ORE et PSE (paiement pour services environnementaux) ?

G.M. Ce sont des outils très différents, les ORE permettent de mettre en œuvre les PSE.

Le propriétaire d'une exploitation agricole qui s'engage à mettre en œuvre une ORE sur son terrain, bénéficie de PSE, à titre de rémunération des obligations qu'il prend à sa charge.

Les deux outils sont complémentaires.

Dans le cas où il existe un exploitant sur le terrain agricole dont le propriétaire s'engage dans une ORE, la loi précise que le fermier doit être obligatoirement consulté et donner son accord.

Il dispose de 2 mois pour transmettre son accord ou motiver son refus. En cas de refus, il ouvre un espace de négociation.

Q. Comment trouver les « bons » contractants ?

Le travail d'information doit être important, tant du côté des propriétaires que du côté des élus.

Le département de la Gironde recherche les propriétaires à l'aide de spots publicitaires.

Des propriétaires peuvent aussi rechercher directement les établissements publics, les collectivités, etc. ; la liste est dans la loi.

Q. Les ORE étant des outils règlementaires, peut-on les utiliser dans des zones centrales de Réserve de biosphère ?

G.M. Les ORE sont des outils contractuels et non règlementaires, ce qui lui confère une grande souplesse et reste adaptable aux besoins du terrain.

Q. Lorsqu'un tiers verse une compensation, comment s'y retrouvera-t-il financièrement ?

G. M. Le tiers qui verse une compensation y est tenu par la loi, l'administration l'y oblige.

Il peut le faire de plusieurs façons :

Il compense directement, ce qui n'est pas facile

Il contracte directement avec un propriétaire. C'est une obligation personnelle, qui ne lie que le propriétaire, pas le terrain (héritiers ou acquéreurs).

Il signe une ORE et s'engage avec le propriétaire à mettre en place les compensations imposées par la loi.

Plus d'informations :

<https://www.ecologie.gouv.fr/obligation-reelle-environnementale>

Ont participé à ce RDV #10

Martine Atramentowicz, Alice Roth, Catherine Cibien, Didier Babin, Julie Safourcade (MAB France) ; Lucie Blondel, Philippe Köffler, Gabriel Hirlemann (RBT Vosges du Nord) ; Anaïs Baude-Soares, Benjamin Cau (RB Audomarois); Charlotte Blanc (ComCom de Marie-Galante) ; Hannah Deville, Léa Lafournière, Aude Javelas (RB Camargue), Mélissa Hoffmann Bernard, Séverine Fabre (RB Gardon), Valérie-Anne Lafont, Lucie Selosse , Juan Pablo Rodriguez (RB Cévennes) ; Yannick Barascud, Lucile Chamayou, Camille Fleury (PNR Pyrénées ariègeoises) ; Julien Innocenzi, Virgil Le Normand (RB Falasorma Dui Sevi) ; Max Louis, Daniel Silvestre (RB Guadeloupe) ; Lilian Car (RB Luberon) ; Françoise Thurel, Sonia Joseph, Eloïse Ingadassamy.

