

➤ LANDEV

Land property and Environmental contracts in agriculture

Métaprogramme BIOSEFAIR

Bilan de projet : 2024 - 2026

Janvier 2026

Face à l'érosion de la biodiversité, les politiques publiques fixent un agenda ambitieux, qu'illustre par exemple en France la stratégie nationale pour la biodiversité. Celle-ci fixe ainsi un axe de protection et de restauration des écosystèmes qui vise à déployer des aires protégées sur 30 % du territoire, incluant 10 % de protection forte (<https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-biodiversite>).

Dans ce contexte, les politiques publiques environnementales se traduisent par des outils de contractualisation de plus en plus diversifiés et sophistiqués, qui ont pour la plupart un impact direct ou indirect sur les droits de propriété foncière qu'il s'agit de documenter empiriquement.

L'objectif de notre projet exploratoire est d'étudier la manière dont la propriété foncière oriente les pratiques contractuelles dans le cadre de ces contrats et de proposer une analyse réflexive sur les clauses et cahiers des charges à visée environnementale dès lors qu'ils impactent les droits du propriétaire, en qualité de gestionnaire principal (propriétaire-exploitant ou propriétaire non agriculteur d'espaces naturels qui ne sont pas valorisés par l'agriculture) ou en qualité de bailleur d'un exploitant. Le projet est en effet parti du constat que les pratiques contractuelles impactant les propriétaires fonciers, publics et surtout privés, sont encore insuffisamment documentées.

Parmi les différents objets contractuels identifiés comme champ d'investigation au moment de la conception du projet de recherche, l'équipe du projet LANDEV s'est concentrée sur l'étude exploratoire des pratiques en matière d'obligations réelles environnementales, en raison de la forte accélération de ces initiatives locales durant les trois dernières années. Les recherches ont porté sur le recensement et l'analyse d'études de cas d'études relatives aux obligations réelles environnementales, en partenariat avec les organisations particulièrement impliquées dans la gouvernance de ces initiatives contractuelles, en particulier l'Office français de la biodiversité et la fédération des Conservatoires d'espaces naturels. Un objectif pour nous était d'analyser la construction des cahiers des charges et la variabilité des obligations contractuelles recensées au travers d'études de cas en nous intéressant aux présupposés qui guident leur adoption, aux inflexions connues dans le processus de négociation et à leur impact attendu sur les milieux naturels et la multifonctionnalité des paysages. Nous avons comme également pour objectif d'évaluer quelle perception les acteurs concernés avaient de l'outil, dans la perspective d'expliquer son degré d'appropriation et de mobilisation par les parties prenantes.

Dans une perspective de sciences sociales, nous nous sommes intéressés au profil des propriétaires impliqués, à la gouvernance multi-acteurs des montages contractuels et aux caractéristiques géographiques des espaces concernés. Dans une perspective de sciences écologiques, nous avons questionné la nature des engagements contractuels en prenant en compte les types de milieux naturels concernés et les actions de conservation ou de restauration envisagées.

Résultats détaillés

La principale inflexion du projet a été un recentrage sur les ORE, alors que nous avons identifié d'autres outils contractuels à investiguer (baux environnementaux, notamment). En définitive, au vu de la richesse du matériau à analyser et de l'écho reçu auprès des partenaires, nous avons concentré nos efforts sur les obligations environnementales.

1° Recherches sur les ORE de préservation volontaire dans l'ouest de la France (année 2024)

Une quinzaine d'ORE de préservation volontaire (dites aussi ORE patrimoniales) ont été enquêtées en 2024 dans l'ouest de la France (Pays de la Loire, Bretagne, Normandie) dans le cadre des stages de master de Camille Prieur et Alicia Lagadec, co-encadrés par Romain Melot et Guillaume Pain. Ces entretiens exploratoires ont été menés avec des propriétaires identifiés par l'intermédiaire d'une diversité de cocontractants (CEN, associations, collectivités).

Profil et motivations des propriétaires signataires d'ORE

Les propriétaires rencontrés sont majoritairement retraités ou proches de la retraite et sont donc en situation de réfléchir à la transmission de leur bien et la pérennité de pratiques de gestion favorables à l'environnement, dans ou dehors d'un contexte de transmission familiale. S'ils font tous part d'un souci de l'environnement, leur degré d'engagement est variable, allant de la sensibilité individuelle à la participation à des associations environnementalistes (pour une moitié d'entre eux). La moitié des propriétaires rencontrés sont exploitants agricoles et souhaitent s'appuyer sur l'ORE pour faire la démonstration d'une conciliation possible entre agriculture et environnement.

Les motivations auxquelles ils font référence renvoient souvent à un souhait de protection de la biodiversité, mais à des échelles spatiales et des temporalités variables, allant du souhait de limiter des dégradations à court terme et liées au voisinage immédiat (crainte de la reprise de terres par des exploitations voisines plus intensives), à des préoccupations davantage inscrites dans le long terme. Le cadre contractuel de l'ORE séduit également certains dans la

mesure où il valorise l'autonomie décisionnelle du propriétaire par rapport à des dispositifs réglementaires. Enfin, les engagements du cocontractant, notamment la possibilité de bénéficier d'un accompagnement en ingénierie écologique, font aussi partie des motivations mentionnées.

Mobilisation par des agriculteurs dans des fermes en activité

Parmi les exemples d'ORE patrimoniales repérés dans notre étude, plusieurs étaient contractualisées sur des fermes. Pour trois d'entre elles, nous avons pu consulter le contrat et nous entretenir avec les propriétaires et co-contractants.

Nous retirons plusieurs informations de ces cas, que nous avons retrouvées dans tous les projets d'ORE sur des fermes de la Région Pays de la Loire. Dans la plupart des cas, le propriétaire exploitant est à l'initiative de la démarche. Pour plusieurs d'entre eux, leur motivation est de transmettre et protéger un outil de production sain, résultat d'années de labeur. Aucun des projets d'ORE inventorié sur des terres agricoles ne remettait en cause la vocation agricole des terrains. Les obligations correspondent à une poursuite des pratiques de production et d'entretiens en place couplée à des préconisations d'aménagement ou de gestion des espaces semi-naturels présents. Ces dernières sont définies avec l'aide du co-contractant (CEN ou association naturaliste dans nos cas) en fonction des enjeux écologiques identifiés sur la ferme. Les pratiques de gestions peuvent être préconisées sur l'ensemble des parcelles contractualisée, ou sur certaines parcelles ou certaines zones plus précises (e.g. partie hydromorphe ou non hydromorphe d'une parcelle). L'utilisation de pesticides, l'imperméabilisation des sols et le drainage sont systématiquement proscrits (sauf cas de force majeure) mais la fauche, le pâturage et la conduite de cultures sous certaines conditions (longueur de rotation, travail du sol) font partie des modalités de gestion préconisées dans certains contrats.

Les ORE, par leur souplesse, semblent donc être un outil adapté pour protéger des terrains tout en maintenant une activité agricole. C'est aussi une façon, pour les propriétaires et les co-contractants de mettre en avant la contribution positive que peut avoir l'activité agricole dans la protection de la nature dite ordinaire.

2° Recherches sur l'implication des collectivités dans le déploiement d'ORE (2025)

Un travail plus spécifique a été mené dans le cadre du stage d'Alice Luneau (co-encadré par Coline Perrin et Romain Melot) sur les modalités d'implication des collectivités locales. Sur la base d'une veille de presse, 200 collectivités ont été sollicitées, et 40 entretiens semi-directifs ont été réalisés (communes, intercommunalités, syndicats mixtes et structures d'accompagnement), en visio et en présentiel, principalement en Occitanie (lieu d'accueil du stage), mais également dans d'autres régions. Par ailleurs, 30 contrats collectés ont été analysés. Trois études de cas ont fait l'objet d'une monographie approfondie : communauté d'agglomération de Bourges (enjeu qualité de l'eau sur l'aire d'alimentation de captage), commune de Sylvanès (protection d'une forêt patrimoniale) et Rennes Métropole.

L'enquête menée permet de dégager plusieurs résultats saillants. Les collectivités qui ont recours à des ORE les mobilisent au service de stratégies variées : protéger la biodiversité et les écosystèmes sur des terres privées appartenant à des particuliers ou à des agriculteurs ; préserver la qualité et la quantité de la ressource en eau ; compenser des projets d'aménagements et d'infrastructures, accéder à des ressources financières afin de mener à bien des projets, pour attribuer des terres agricoles publiques... Leur point commun demeure généralement la recherche d'une protection sur le long terme. L'instrument apparaît utile, quoique complexe, pour permettre aux collectivités territoriales d'intervenir sur les pratiques agricoles. L'ORE répond à des besoins avérés, notamment contraindre les pratiques agricoles sur des terres sans passer par leur acquisition par la collectivité ou un de ses partenaires.

On observe également plusieurs formes de montages contractuels. Si la plupart associent la collectivité et un propriétaire ou bien la collectivité propriétaire et une association cocontractante, certaines ORE associent trois voire quatre personnes physiques ou morales,

ou bien peuvent donner lieu à des cessions de terrain. L'articulation de l'ORE à d'autres instruments contractuels ou réglementaires demeure encore tâtonnante pour la plupart des collectivités, mais des pistes se dessinent et quelques expérimentations sont mises en place. Ces alliances entre différents instruments ouvrent des opportunités pour répondre à certaines limites de l'ORE (manque de circuits de financement, caractère non contraignant par rapport au droit de l'urbanisme, etc.).

Des formes de gouvernance partagée se retrouvent plus volontiers pour certains contrats conclus sur des terres publiques, qui associent la collectivité à des acteurs comme les CEN ou les PNR. Dans les quelques cas rencontrés, collectivités et structures cocontractantes recourent à l'ORE pour orienter un partenariat à long terme autour du terrain public couvert par le contrat. Toutefois, le recours à ces contrats pour instaurer des formes de gouvernance partagée de terres privées par les collectivités, les propriétaires et d'éventuels acteurs partenaires demeure largement à explorer.

3° Recherches sur les ORE de compensation écologique (2025)

L'étude s'est fixée comme objectif d'analyser au travers de plusieurs études de cas l'influence des pratiques contractuelles d'ORE sur la gouvernance territoriale de la compensation écologique. Elle a été menée dans le cadre du stage de master de Lauriane Czyzysyn, co-encadré par Juliette Young et Romain Melot. L'enquête a consisté en la réalisation de 44 entretiens semi-directifs en présentiel et visio auprès d'acteurs intervenant dans le montage d'ORE compensatoires dans plusieurs régions en France, acteurs identifiés par une veille de presse et les données disponible sur les opérations de compensation (GeoMCE).

Elle met en évidence le rôle ambivalent de l'outil : porteur d'innovations en matière de durée, de contractualisation et de diversification des acteurs, mais aussi limité par des fragilités structurelles et institutionnelles qui freinent son intégration dans les stratégies territoriales. Les entretiens réalisés rendent compte de pratiques d'une grande diversité. Pour certains opérateurs, le recours à l'ORE est systématique dans leurs opérations de compensation, d'autres ont un usage sélectif et ponctuel (collectivités locales notamment). Le déploiement des ORE reste encore fortement impulsé par l'État, ce qui traduit une certaine verticalité. Celle-ci peut freiner leur appropriation et nourrir, dans certains cas, une perception de contrainte plutôt que de partenariat.

Le gain écologique des ORE compensatoires reste perçu comme faible par la plupart des opérateurs enquêtés. On peut noter ainsi que l'acceptation des ORE par certains exploitants agricoles est facilitée par le fait que ces contrats n'imposent pas de modifications profondes des pratiques agricoles existantes. Par ailleurs, les obligations de faire sont davantage orientées vers l'entretien de milieux existants que la restauration écologique. Seuls 30% des contrats étudiés proposent des actions de plantations de haies/restauration (de prairies, de mares, de roselières et cours d'eau). Les obligations de gestion concernent le plus souvent l'encadrement des dates de fauche, les règles de pâturage extensif (densité limitée, pâturage différé), la création de gîtes pour la faune, des aménagements spécifiques pour certaines espèces (frayères, arbustes servant de reposoirs, clôtures de protection des haies). Les interdictions ciblent avant tout les intrants chimiques, l'arrachage des haies et la modification du sol et certaines ciblent des pratiques concernant l'élevage : apport de fourrage sur les parcelles humides, recours à des engins mécaniques en période hivernale.

Enfin, sur le plan financier, les ORE compensatoires peuvent se traduire par des indemnités parfois attractives (certains cas mentionnent jusqu'à 80 % de la valeur vénale), mais qui peuvent devenir sources de déstabilisation du marché foncier (ce marché foncier environnemental ne faisant pas l'objet de régulation).

Remarques conclusives

Les ORE étudiées contribuent à élargir et diversifier les acteurs impliqués dans la compensation. Elles permettent, notamment dans certains cas, la mobilisation de propriétaires privés, de notaires, mais aussi d'associations naturalistes.

L'outil présente certaines limites mises en évidence par les enquêtes. D'un point de vue juridique et organisationnel, l'ORE repose sur la capacité des acteurs à s'engager collectivement sur le long terme et à gérer d'éventuelles difficultés : tensions entre parties, disparition d'acteurs, effets du changement climatique ou autres aléas. Pour l'heure, l'ORE ne modifie pas fondamentalement la nature des mesures mises en place, malgré la flexibilité qu'elle introduit et son intégration des ORE dans les stratégies territoriales demeure limitée. Bien qu'elles puissent prendre en compte certains documents d'urbanisme, elles s'articulent encore rarement avec la trame verte et bleue ou les politiques régionales de biodiversité, ce qui réduit leur inscription dans une vision d'ensemble.

Malgré ces limites, ces contrats incitent à la coopération et favorisent parfois l'émergence de nouvelles compétences. Les propriétaires privés peuvent devenir gestionnaires de biodiversité, les associations se positionner comme garantes des obligations, et les notaires jouer un rôle dans la sécurisation des engagements. Cette diversification des responsabilités constitue un premier levier de renouvellement des pratiques de gouvernance.

Contribution à un guide sur les ORE

Un encart sur le projet figure dans le guide « Les obligations réelles environnementales : recueil d'expériences et état des lieux des connaissances », 2025 Fédération des CEN - OFB - <https://reseau-cen.org/wp-content/uploads/recueil-ore-fcen.pdf>.

Perspectives scientifiques

Nos recherches sur les ORE de préservation volontaire ont mis fortement l'accent sur les paysages du nord-ouest de la France, en raison de l'accueil de plusieurs stages à l'UMR BAGAP, ce qui a orienté nos résultats. En effet, les espaces semi-naturels à enjeux dans les paysages de bocages sont inclus dans les espaces agricoles. Dans ce contexte, les ORE apparaissent comme un dispositif pertinent de protection de la nature ordinaire. Il nous semblerait intéressant de reproduire ce travail dans des régions dans lesquels des espaces naturels « remarquables » sont identifiés, afin d'étudier l'influence de ce contexte sur la perception et la mobilisation du dispositif ORE.

Parmi les questions de recherche que nous aimerions instruire à l'avenir, nous identifions en particulier les conséquences des dernières évolutions réglementaires (septembre 2025) qui reconnaissent la contribution possible des ORE aux objectifs de « protection forte » de la biodiversité, fixés par la stratégie nationale de la biodiversité. De quelle manière la qualification de protection forte sera-t-elle évaluée par les services de l'Etat ? Les ORE orientées sur les milieux naturels de « biodiversité ordinaire », souvent rencontrés lors de nos enquêtes, seront-ils intégrés à la démarche ? Quels seront les arbitrages retenus et les conséquences sur la différenciation des contrats conclus ? Sur le plan des politiques foncières, nous souhaiterions approfondir également l'impact de ces pratiques contractuelles sur la valeur des terres, ainsi que le positionnement des cédants et porteurs de projets agricoles dans les contextes de transmission des fermes.