

Protection juridique des sols et de leur qualité

Michel Pech

UMR 1302 INRA-Agrocampus Ouest

18 décembre 2013

Protection juridique des soins et de leur qualité

Plan

- - Définitions et contextualisation
- - Le droit, ses atouts et ses limites
- - Les outils à disposition et les pistes à explorer
- - Discussion

Définitions et contextualisation

Définitions rapides...

- Définition du droit

*Ensemble de règles qui organisent la vie en société
(privé/public)*

- La fonction du juge

*Appréciation de la loi: passage du cas général au cas
particulier*

- La jurisprudence

*La jurisprudence reflète la façon dont les tribunaux
interprètent le droit et les lois. Elle constitue l'une des
sources du droit*

Caractérisation du sol

- La propriété du sol: art.552 du code civ. « la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous »,
- Le démembrement du droit de propriété (usus, fructus, abusus),
- L'utilisation du sol suppose une propriété utile: sol superficiel et sol profond,
- Utilités du sol et qualité du sol.

Définition du sol

COM(2006)231 final du 22/09/2006 :

« Le sol est généralement défini comme la couche supérieure de la croûte terrestre. Il est constitué de particules minérales, de matières organiques, d'eau, d'air et d'organismes vivants. Le sol est l'interface entre la terre, l'air et l'eau et abrite la majeure partie de la biosphère. »

Quatre constats majeurs

- Ce qui était considéré comme inépuisable est désormais perçu comme fragile,
- La génération présente a les moyens d'altérer irrémédiablement, ce qui lui est confié à titre transitoire,
- Nécessité de protéger les espèces (conservation et restauration),
- Nécessité de protéger le sol (support, vecteur, habitat), le territoire, et le foncier.

Explication de texte...(1)

Protections juridiques des sols: contre qui, contre quoi?

- contre les pollutions
 - Agricoles
 - Industrielles
 - Tourisme/ aménagement (artificialisation du sol)

- contre les spéculations
 - Usages du sol (arbitrages/ SAFER)
 - Prix de la terre (politiques publiques/ et corporatisme)

- contre des mauvaises pratiques agricoles

(sol support/vecteur: érosion, imperméabilisation, paysage, incendie, friche, biodiversité, fertilité/matière organique)

Explication de texte...(2)

Protections juridiques de la qualité des sols: comment?

- zonage/connectique environnementale
- déterminants
- valeur juridique
- régime de responsabilité
- objectivité actuelle et dans le temps

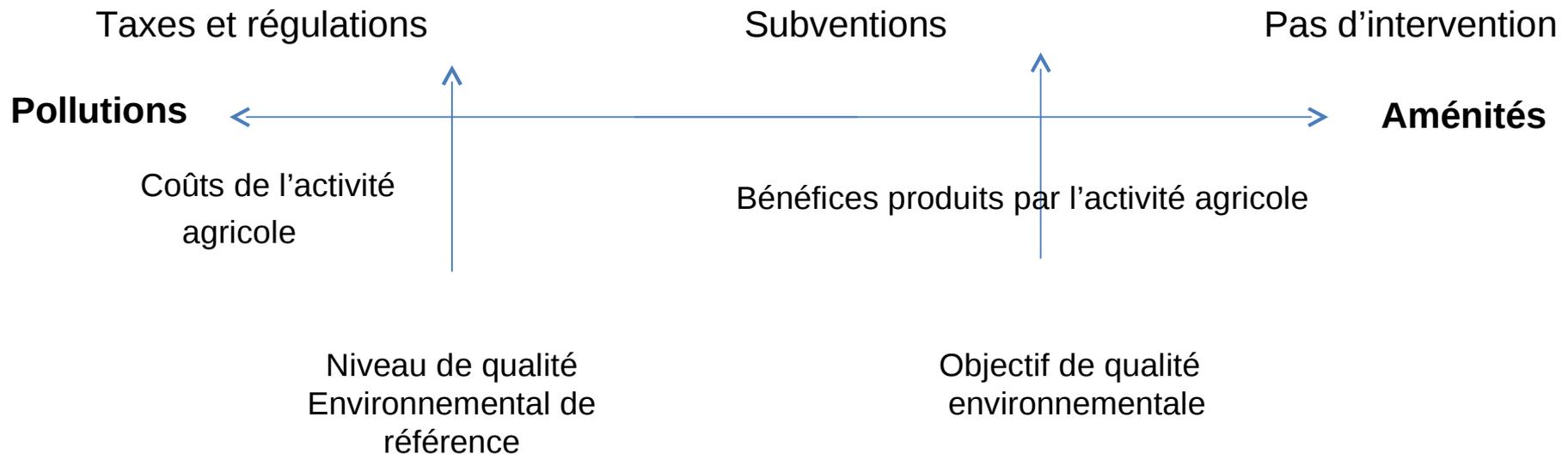
Explication de texte...les conséquences(3)

- Prix de la terre: une bonne (prix bas) et une mauvaise nouvelle (valeur ajoutée)?
- Anticipation et arrangement privé: bail classique, bail environnemental, vente temporaire d'usufruit
- Intégrer la notion de valeur patrimoniale dans le prix de la terre

(voir par exemple l'utilisation et la valorisation des zones humides:

prix = estimation valeur environnementale + estimation valeur patrimoniale)

Outils d'intervention et référence environnementale (d'après Hodge 2000)



- Aides = Contraintes de subvention \geq Contraintes de réglementation,
- Droits de propriétés ne prennent pas en compte les externalités,
- La réduction de la pression polluante est assimilée à la production d'un service,
- La définition du niveau de régulation est politique et dépend du contexte social et économique,

Le droit, ses atouts et ses limites

Le droit et les divers usages et protections du sol?

1/ Des approches timides: pourquoi?

- Le droit français, notamment le code civil émane du droit romain: la propriété privée est sacrée, inviolable, etc... (droit, *versus* économie),
- Les autres droits sont beaucoup plus récents et les textes qui protègent le sol sont éparpillés et parfois aussi incohérents,

Les lois, les règlements, les contrats, les

Le droit et les divers usages et protections du sol?

2/Généralités

- Pas de définition en **droit civil** (mais cf. droit de propriété)
- La qualité du sol est abordée dans le **droit de l'urbanisme** (zones classées en fonction du potentiel agronomique, biologique ou économique)
- Le **code forestier** s'intéresse à l'érosion
- Le **code rural** (terres incultes, sous exploitées, baux ruraux et environnementaux, etc...)
- **Code de l'environnement** (espaces protégés, protection contre les pollutions, épandages)
- **Code de la santé publique** (protection des

Le droit et les divers usages et protections du sol?

3/ Le droit, le marché en passant par le droit circulaire!

Choisir le bon outil?

- **le droit:** Les problèmes et limites de la vision classique et consensuelle:

La protection du vulnérable au remarquable en passant par l'ordinaire: les effets du changement d'échelle...

- **Des règles de police**

Si changement d'échelle => contrôles impossibles

(l'efficacité d'une réglementation est proportionnelle aux sanctions préconisées)

- **Des procédés de servitudes administratives versus servitudes d'utilité publique**

Coût élevé => non application de la politique => inefficacité économique, environnementale et sociale

- **De la procédure contractuelle**

Acte unilatéral négocié => « contractualisation »

Asymétrie d'informations -> objectif contractuels flous dans mal rémunérés

Directive cadre sur l'eau

- Rupture conceptuelle de la politique européenne de l'eau : logique de résultat
- Objectif : bon état écologique des masses d'eau à échéance fixée
- Nouvelle méthode
 - Approche par bassin
 - Participation du public
 - Transparence
 - Sanctions en cas de non-atteinte
- Difficultés
 - Situation plus grave que prévu
 - Retard de transposition dans de nombreux Etats

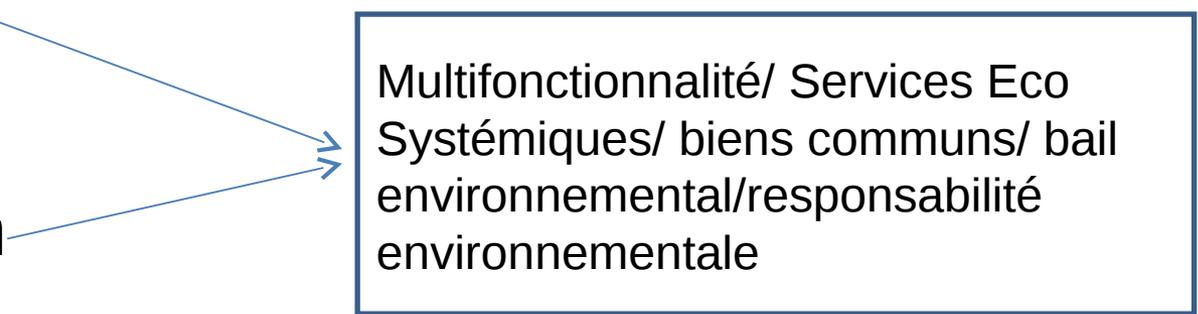
Le droit et les divers usages et protections du sol?

3/ Le droit, le marché en passant par le droit circulaire!

- le marché Choisir le bon outil? (suite)

- Préservation

- Restauration



Multifonctionnalité/ Services Eco
Systémiques/ biens communs/ bail
environnemental/responsabilité
environnementale

- Compensation: offre et demande de compensation écologique

- Pollution, déchet, sous-produit

Le contexte doit éclairer le choix des instruments

Remise en cause du pouvoir absolu du propriétaire sur son bien.

- Droit actuel: le propriétaire doit conserver ou améliorer l'état initial de son bien selon des critères formalisés par le droit et les usages locaux – retranscrits dans les baux.
- Economie des ressources naturelles: Ce qui était considéré comme inépuisable est aujourd'hui perçu comme fragile et périssable: air, eau, sol.
- Les biens confiées à la génération actuelle sont transitoires.
- Evolution du droit vers une responsabilité collective: exemple des pollutions diffuses

La répartition des ressources rares justifie de nouveaux calculs économiques, considérant de nouvelles variables, de nouvelles régulations intentionnelles des ressources.

- Nécessité de mettre en place des règles d'utilisation inter temporelle des facteurs de production
- Nécessité de départager les acteurs concernés par l'affectation de la ressource: création et répartition de nouveaux droits de propriété.

Développement durable et gouvernance:

Une exigence de participation

Principe de responsabilité (loi du 1^{er} août 2008)

- - application du PPP
- - Responsabilité sans faute
- - contamination générant des risques pour la santé humaine
- - Réparation des dommages environnementaux
- - La propriété de la pollution

La Responsabilité environnementale

loi du 1^{er} août 2008

- Concerne les eaux, les sols, les espèces protégées et leurs habitats
- Notion de « gravité »
- Obligation de réparer les dommages dont on s'est rendu responsable
- Régime de responsabilité sans faute pour les rejets et installations soumis à autorisation.
- Régime de responsabilité pour faute pour les autres activités professionnelles

Qu'est-ce-que la responsabilité environnementale ?

La responsabilité environnementale vise à **prévenir la menace imminente de dommage ou à réparer les dommages causés à l'environnement**

- Directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 modifiée relative à la prévention et à la réparation des dommages environnementaux,
- Loi du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement
- Articles L 160-1 à L 165-2 du Code de l'environnement.

Qu'entend-on par « dommage environnemental » ?

Sont envisagés les dommages causés à l'environnement mais également la menace imminente de dommages. Celle-ci est établie dès lors qu'existe une probabilité suffisante que survienne un tel dommage dans un avenir proche.
Articles L 161-1 et L 165-2 du Code de l'environnement.

Les dommages causés à l'environnement ou la menace imminente de dommages sont constitués par les détériorations directes et indirectes mesurables de l'environnement qui :

- créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de la contamination des sols,
- affectent gravement l'état des eaux,
- affectent gravement le maintien ou le rétablissement de certaines espèces d'oiseaux et de leurs habitats, les sites de reproduction et aires de repos,
- affectent les fonctions assurées par les sols, les eaux et les espèces et habitats au bénéfice d'une de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public.

Article L 161-1 du Code de l'environnement.

Exclusion de certains dommages Sont notamment exclus du champ d'application de la responsabilité environnementale :

- les dommages causés par une pollution diffuse, excepté lorsque le lien de causalité entre le dommage ou la menace de dommage et les activités est établi,
- les dommages dont le fait générateur est survenu avant le 30 avril 2007,
- les dommages résultant d'une activité ayant définitivement cessé avant le 30 avril 2007,
- les dommages dont le fait générateur remonte à plus de trente ans.

Quelle est la personne responsable ?

L'exploitant est responsable des dommages causés à l'environnement par son activité.

La notion d'exploitant s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative ou non lucrative.

Article L 160-1 du Code de l'environnement.

L'exploitant engage ainsi :

- sa responsabilité, y compris en absence de faute ou négligence, pour les dommages causés à l'environnement par certaines activités professionnelles dont la liste sera fixée par décret,
- sa responsabilité pour faute pour les dommages causés aux espèces d'oiseaux et leurs habitats par une activité professionnelle non mentionnée dans la liste fixée par décret (Article L 162-1 du Code de l'environnement)

Droit imposé ou droit négocié?

Les limites du droit imposé

- Statut juridique de l'eau et mise en œuvre difficile de la politique de l'eau
- Conflits d'usage
- Echec de la protection des captages

Vers un droit négocié

- Evolution de la protection des captages
- Difficulté de la gestion volumétrique de l'eau d'irrigation
- Importance de la représentativité du tour de table

Rôle idéal des observatoires locaux

- Transparence des enjeux
- Principe de participation
- Espace de débat et de négociation
- Création de nouvelles normes locales pour l'action collective et la résolution des conflits

Les outils à disposition et les
pistes à creuser...

Pistes restant à creuser...

1/ La compensation écologique

2/ Les paiements pour services
environnementaux

3/ Le statut des effluents

4/ Le bail environnemental

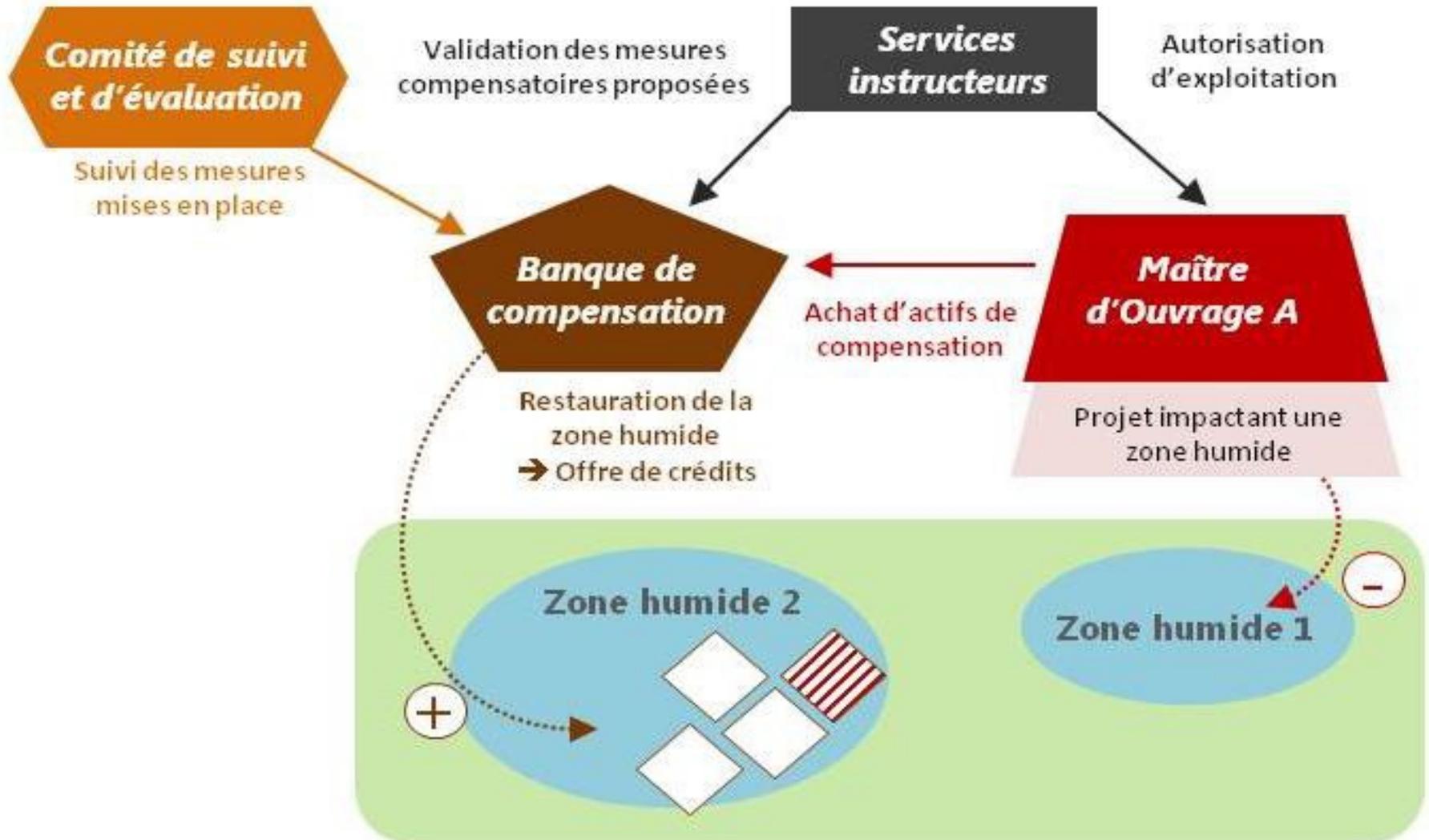
5/ La vente temporaire d'usufruit

Piste à creuser ... (1)

La compensation écologique



Fonctionnement 1



Pistes restant à creuser... (2)

2 Le paiement pour service environnementaux

- Dispositifs publics : aide à la production (PAC 1992, 1999 MFA) puis aide au revenu (droits à paiement unique PAC 2005)
- Compatibilité de la PAC dans le cadre OMC : évolution vers la boîte verte
- Question de la gestion des externalités négatives et positives de l'agriculture

Des services vus comme des externalités ou des produits joints dans une logique de gestion de la production agricole (logique d'offre)

Exemple: Agriculture multifonctionnelle, approche historique

Dans l'immédiat après guerre: agriculture produit des denrées agricoles et façonne le monde rural

- autosubsistance, entretien de l'espace, transformation, échange non marchands de produits et sous produits, entraide, vente directe de surplus

Pendant et après la phase de modernisation de l'agriculture (1962/ 1988): intensification/ spécialisation, recentrage sur la production de biens agricoles

- diminution de la fourniture de services et des échanges

1999 (LOA) à aujourd'hui : retour des services en agriculture

- services environnementaux marchands et non marchands prestations agricoles (diversification/pluriactivité), consommer du local (qualité, traçabilité)

Quelle(s) agriculture(s)? Définitions

utiles...

- Activité agricole principale: maîtrise d'un cycle biologique végétal ou animal
- Activité agricole accessoire: prolongement de l'acte de production qui a pour support l'EXA
- Diversification: ajout d'un ou plusieurs produits supplémentaires à la production initiale
- Pluriactivité: le chef d'exploitation exerce une activité extérieure à l'EXA
- Multifonctionnalité: Pas de définition juridique spécifique. La biodiversité est un produit de la MFA, dont la biodiversité est un produit agricole!

Comment le droit gere cette diversite de situations?

- Gestion de la complexité
 - i) La jurisprudence fait évoluer le droit (*le droit est évolutif, il intègre la demande sociale*)
 - ii) Une vision négociée du droit (*à côté du droit imposé il y a un droit négocié*)

Mais pour cela, il faut poser le problème! (*et appliquer le droit*)

- La gestion à la marge
 - i) Vision tolérante de l'application du droit
 - ii) Marginalité, confinement, *versus* cas général
- Ne fonctionne (par définition) que pour des cas confidentiels (*impôt considère la demande locale [ferme auberge]*)

Pistes restant à creuser... (3)

3/ Le statut des effluents:

- **Produits:** *Le produit est issu d'un processus de transformation ou de production.*

- **Déchets:** *« toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire » Article L 541-1-1 du code de l'environnement.*

Juridiquement c'est l'abandon qui crée le déchet, ie la renonciation, de la part de celui qui le détient, à en faire usage (lisier,)

- **Sous produits:** *« substance issue d'un processus de production dont le but premier n'est pas la production de cette substance [...] Article L.541-4-2 code de l'environnement.*

(paille et autres matières naturelles non dangereuses issues de l'agriculture)

Pistes restant à creuser...(4)

4 Le bail environnemental

-Les conditions de mises en œuvre

1) Accord entre les parties

2) Zone à protéger

3) L'équilibre des obligations dans le bail

1) La minoration du prix du bail

Exemples de clauses

- Les clauses environnementales pouvant être prévues dans le bail environnemental sont définies à l'article R 411-9-11-1 Code rural, comme:
 - • Non-retournement des prairies
 - • Création, maintien et modalités de gestion des surfaces en herbe
 - • Modalités de récolte (par exemple fauche centrifuge, précautions particulières)
 - • Ouverture d'un milieu (contre l'[embroussaillement](#)) ou maintien de l'ouverture
 - • Mise en défens (parcelles ou parties de parcelles)
 - • Limitation ou interdiction de fertilisants
 - • [Limitation ou interdiction de phytosanitaires](#)
 - • Pour les cultures : couverture du sol pour éviter les sols nus
 - • Couverts à vocation environnementale (jachères, bandes enherbées) :
implantation, entretien
 - • Interdiction de drainage ou d'irrigation
 - • En zone inondable : modalités de submersion des parcelles
 - • Pour les cultures : diversité de l'assolement
 - • Haies, talus, bosquets, mares, arbres isolés, fossés, terrasses, murets : maintien, entretien ou création
 - • Pour les cultures : techniques de travail du sol
 - • Cultiver en [agriculture biologique](#)

Pistes restant à creuser... (5)

5 La vente temporaire d'usufruit

- Le principe: démembrement du droit de propriété
- Constitution et durée de l'usufruit: un contrat à titre onéreux
- Droits et obligations de l'usufruitier: récolter les fruits, comportement des parties
- Extinction de l'usufruit: échéance du terme, décès du titulaire de l'usufruit