



CENIRA

# Agir pour les zones humides dans son territoire

## Fiche pratique n°4b • Les outils de maîtrise d'usage

Pour garantir une protection pérenne des zones humides ou permettre leur gestion, les collectivités peuvent s'assurer de leur maîtrise foncière par deux moyens : l'acquisition foncière ou la **maîtrise d'usage** de parcelles.

Une collectivité peut être signataire d'un contrat à double titre :

- Dans le cas où elle n'est pas propriétaire, **en tant que cocontractant garant de l'intérêt environnemental dans le cadre de ses compétences statutaires** (Gestion des milieux aquatiques et prévention

des inondations - GEMAPI), avec un ou plusieurs propriétaires privés (personne physique ou morale) de parcelles qu'elle estime importantes pour le cadre de vie et la qualité environnementale de son territoire ; il s'agit de maîtrise d'usage ;

- Dans le cas où elle est propriétaire immobilier, pour des parcelles de son domaine privé. Le choix du cocontractant ou du gestionnaire dépend de la nature des biens immobiliers concernés, du territoire géographique, des actions à y

conduire... ; il s'agit de délégation d'usage.

**La présente fiche est principalement rédigée à partir du premier cas de figure.**

La seconde situation, lorsque la collectivité est propriétaire, et qu'elle souhaite confier la gestion à un tiers, y est partiellement abordée, et davantage développée dans la **fiche n°5b « La délégation auprès de gestionnaires qualifiés »**.

La rédaction des différents contrats cités dans cette fiche peut être réalisée ou supervisée par le notaire de la Collectivité afin d'assurer leur validité juridique.



## Présentation des outils

Les contrats diffèrent par la façon dont ils sont formalisés, leur cadre juridique, les contraintes et le niveau d'engagement qu'ils impliquent pour chacun des cocontractants ; la présentation suivante est faite depuis l'accord le plus souple, mais aussi le plus faible juridiquement, à des accords plus encadrés et engageants.

Entre un acte fort, comme un bail emphytéotique ou un contrat ORE (obligation réelle environnementale), et une convention d'engagement simple de

quelques années, l'usage de ces outils varie en fonction du contexte des parcelles concernées : taille, environnement, type d'habitat naturel (forêt ou prairie humide, mare, étang, etc.), du projet de gestion, ainsi que des motivations et de la volonté des propriétaires fonciers ou des détenteurs de droits d'usage de ces parcelles (exploitants agricoles, etc.).

En matière de préservation de zones humides, les outils généralement les plus appropriés, et aussi les plus utilisés, sont

la convention d'usage, ou convention de gestion, et l'obligation réelle environnementale (ORE).

La signature de ces conventions très spécifiques, implique que la collectivité présente les compétences (administratives et techniques), ainsi que les ressources nécessaires à la gestion de la zone humide ; elle implique également des motivations affichées par les propriétaires fonciers en matière de préservation de zones humides.

# Agir pour les zones humides dans son territoire

Fiche pratique n°4b • Les outils de maîtrise d'usage

## L'accord verbal

C'est une **autorisation donnée par le propriétaire de façon orale** ; s'il offre une grande souplesse, il présente peu de valeur juridique, et peut s'avérer insuffisant en cas de désaccord.

Dans le cas de préservation de zones humides, cet outil est peu utilisé ; mais il peut être intéressant pour agir rapidement dans le cas d'actions de gestion ponctuelles, lors de situations de confiance, ou au contraire, d'acquisition de la confiance, avec les propriétaires, et aussi comme une étape vers un contrat plus encadré ou plus engageant. Dans le cas de travaux ponctuels à réaliser, il est néanmoins recommandé de signer, a minima, une autorisation de réalisation de travaux avec le propriétaire avant toute intervention.

## La convention d'usage, ou convention de gestion

C'est une convention par laquelle un **propriétaire met un bien** (des parcelles) **à la disposition de la collectivité en convenant d'une gestion écologique définie** (conservation d'arbres morts sur pied, pas de plantations, entretien de mares, lutte contre une espèce végétale invasive, etc.).

Elle engage une ou plusieurs personnes, morales ou physiques. **Il s'agit donc d'une convention personnelle, non réelle : elle n'est pas liée à la parcelle**, même si elle s'applique à un terrain, mais aux personnes qui l'ont signée.

A ce titre, chacun doit respecter ses engagements et, comme toute convention, elle dispose d'une vraie valeur juridique régie par le *Code civil* (art. 1101 et 1134).

Ce contrat est souple et le bien ne peut être repris par le concédant qu'à des conditions strictes, mais sa durée est limitée. Si aucune date de fin n'est prévue à l'avance, c'est le principe de la tacite reconduction qui s'applique. Un délai de préavis de six mois est possible si une partie souhaite mettre fin à la convention.

Pour une durée inférieure à 11 ans, ce contrat peut se faire sous seing privé, à titre gratuit ou pour un coût modéré ; au-delà des frais notariés sont requis. La

## Le prêt à usage, ou commodat

Régi par l'*article 1875 du Code civil*, le prêt à usage, ou commodat, est un contrat par lequel un **propriétaire foncier livre un bien à la collectivité pour qu'elle s'en serve, à la charge par cette dernière de le rendre après s'en être servi**. Ce contrat est souple et gratuit, mais sa gratuité interdit tous travaux (risque de requalification des travaux en loyer) ; sa durée est libre (sans maximum, ni minimum), sans tacite reconduction possible, et le bien ne peut être repris qu'à des conditions strictes.

Même s'il peut être conclu oralement, il est conseillé d'établir un écrit précisant les conditions du prêt (désignation et type de parcelles, usages prévus, durée...), afin de ne pas le confondre avec un autre contrat. Ce contrat est utilisé lorsque les parcelles font l'objet ou peuvent faire l'objet d'un usage agricole.

valeur et la sécurité juridique sont faibles et **les frais de gestion sont à la charge de la collectivité qui sera tenue de conserver en bon état le bien qui lui est prêté**.

Hormis la date et les signatures, trois types d'information sont nécessaires pour donner une existence juridique à une convention d'usage : l'identification des bonnes personnes, l'objet de la convention et son champ d'application (parcelles et surfaces concernées par la gestion). Les modalités de gestion et les engagements des parties doivent permettre de faciliter la mise en application de la gestion.

Cette convention de gestion ne doit pas être confondue avec les conventions de gestion de Réserves naturelles ou du Conservatoire du littoral, régies par le *Code rural* et le *Code l'environnement*, ou encore avec les conventions de gestion des sites appartenant à l'État et régies par le *Code du domaine de l'État*.

## Le bail civil

Il s'agit d'un bail à durée libre, mais sans pouvoir excéder 99 ans, avec une possible tacite reconduction. S'il est prévu par le *Code civil* (articles 1713-1778), et **procure au locataire un usage exclusif et continu d'un bien**, moyennant le versement d'un loyer, il est toutefois peu encadré et procure à ce dernier des **droits insuffisants sur la destination des parcelles louées, à travers, notamment, l'obligation de restitution du bien « en l'état »**.

Tout comme la convention de gestion, pour une durée inférieure à 11 ans, ce contrat peut se faire sous seing privé ; au-delà des frais notariés sont requis. Dans l'éventualité de la vente du bien. Il est possible d'insérer, par clause, un pacte de préférence.

Ce contrat est utilisé lorsque le propriétaire souhaite le paiement d'un loyer ; ce loyer peut être réglé en nature, via l'exécution de travaux, hors réalisation de travaux conséquents ; ce qui serait contradictoire avec la restitution du bien « en l'état ». Ce contrat est conclu pour des parcelles exemptes d'usage agricole.

## Le bail emphytéotique

Il s'agit d'un bail d'une durée de 18 à 99 ans sans tacite reconduction possible. **Il s'établit en échange d'un loyer modique, via un acte authentique, lequel confère au locataire un droit réel, c'est-à-dire attaché à la parcelle**, et une stabilité juridique. La collectivité qui devient le locataire, ou emphytéote, se substitue au propriétaire et peut elle-même déléguer l'usage des biens.

Les frais d'actes et les charges liées à l'usage du terrain sont à la charge de la collectivité locatrice. Ce bail est régi par le *Code rural* (art. L. 451-1 à 451-13).

Ce contrat peut être utilisé dans le cas d'un projet de préservation d'une zone humide à long terme et sur une parcelle suffisamment grande, nécessitant des travaux de restauration conséquents.

## L'obligation réelle environnementale (ORE)

Il s'agit d'un **dispositif foncier de protection de l'environnement attaché à un bien qui se traduit par un contrat d'une durée maximale de 99 ans**, librement consenti entre le propriétaire, la collectivité garante d'un intérêt environnemental pour mettre en place des mesures appelées obligations réelles environnementales (ORE) et, éventuellement, un tiers dans le cadre de mesures compensatoires. Ce contrat engage la responsabilité des signataires, des sanctions étant prévues à l'acte en cas de non-respect des ORE - *Code de l'environnement (art. L132-3)*.

La finalité des ORE est le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité (arbres, groupe d'arbres, milieu humide, mare, espèces animales ou végétal, etc.) ou de fonctions écologiques (autoépuration ou écoulement de l'eau, piégeage de particules, échanges gazeux, recyclage des éléments nutritifs, etc.).

La rédaction est très souple, elle doit comprendre la liste des engagements réciproques du propriétaire et du cocontractant. L'ORE peut s'appliquer à un bien bâti ou non bâti, sur tout ou partie d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles.

La mise en œuvre d'une ORE ne peut pas remettre en cause les droits liés à l'exercice de la chasse ou relatifs aux réserves cynégétiques.

S'il existe un bail rural sur les parcelles objet de l'ORE, l'accord de l'exploitant est nécessaire. Plus généralement, les engagements pris ne doivent pas être incompatibles avec les droits préalablement établis au profit de tiers.

Les engagements du cocontractant peuvent consister en une contrepartie financière ou en nature, comme en une assistance technique : réalisation de travaux (création d'une mare, plantation, etc.), apport d'expertise pour assister le propriétaire dans la mise en œuvre des

obligations, etc.

L'ORE est un contrat qui doit être établi en forme authentique (acte notarié, acte administratif) et enregistré au service de la publicité foncière : la sécurité juridique en est renforcée, et l'information des propriétaires successifs sera assurée.

Outre les engagements des parties, doivent figurer au contrat les possibilités de révision et de résiliation.

En cas de contrat à longue durée, il est utile d'inclure des clauses prenant en compte les évolutions possibles des cocontractants, de certains éléments de biodiversité et fonctions écologiques visés par le contrat (habitats, présence d'espèces...).

Le propriétaire signataire reste propriétaire du bien. Les engagements s'appliquent durant toute la durée du contrat initialement signé par le propriétaire, et donc s'imposent aux propriétaires ultérieurs.

### Exonérations fiscales sur les zones humides faisant l'objet d'un contrat d'obligations réelles environnementales

Les communes peuvent, sur délibération du conseil municipal, exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les propriétaires ayant conclu une obligation réelle environnementale, quel que soit le cocontractant.

### Transférer la gestion de zones humides via un contrat d'obligations réelles environnementales

Une commune peut aussi être signataire d'une ORE en tant que propriétaire immobilier, pour des parcelles de son domaine privé. Voir la fiche n°5b «La délégation auprès de gestionnaires qualifiés»

# Agir pour les zones humides dans son territoire

Fiche pratique n°4b • Les outils de maîtrise d'usage

## Sources d'informations complémentaires

Fiche pratique - Les outils de maîtrise foncière «**La convention d'usage**» CEN Rhône-Alpes, février 2013  
<https://www.cen-rhonealpes.fr/wp-content/uploads/2019/08/Convention-dUsage-Fiche-pratique.pdf>

Fiches techniques - Les outils de maîtrise foncière en espaces naturels «**Les baux**» CEN Rhône-Alpes, septembre 2019  
[https://www.cen-rhonealpes.fr/wp-content/uploads/2019/09/D%C3%A9pliant\\_baux\\_092019.pdf](https://www.cen-rhonealpes.fr/wp-content/uploads/2019/09/D%C3%A9pliant_baux_092019.pdf)

Site internet «**Outils de l'aménagement**» Etat - CEREMA - Page «**BIODIVERSITE - Identifier, protéger et gérer des secteurs à enjeux - Les ORE**»  
<http://outil2amenagement.cerema.fr/les-obligations-reelles-environnementales-ore-r458.html>

Site internet «**Conservatoires d'espaces naturels**» - Page «**OBLIGATIONS REELLES ENVIRONNEMENTALES**»  
<https://reseau-cen.org/fr/decouvrir-le-reseau/foncier/obligations-reelles-environnementales-ore>

Fiche Collectivité n°3 «**L'obligation réelle environnementale (ORE)**», CEN Savoie, 2020  
[https://www.cen-savoie.org/sites/default/files/transferts/publications/documents/Fiches\\_collectivites\\_Savoie.pdf](https://www.cen-savoie.org/sites/default/files/transferts/publications/documents/Fiches_collectivites_Savoie.pdf)

## Agir pour les zones humides dans son territoire

Des fiches pratiques réalisées par :



Avec le soutien de :



Plus d'infos et de fiches pratiques sur  
[www.zones-humides-rhonealpes.org](http://www.zones-humides-rhonealpes.org)