

L'évolution des pratiques de gestion des habitats et de la faune sauvage dans les terres privées à l'horizon 2040

Scénario alternatif n°3

Terres publiques, gestion privée : les domaines de nature sous concession. L'État et les collectivités rachètent une part importante du foncier rural dans les zones à forts enjeux climat-eau-biodiversité, via foncières publiques ou mixtes. Ces entités deviennent propriétaires des terres, mais confient leur gestion à des opérateurs privés par des concessions ou des baux de longue durée, assortis d'objectifs de résultats sur les habitats et la faune sauvage. La puissance publique pilote ainsi l'orientation des usages par le levier foncier et les cahiers des charges, tandis que les acteurs privés restent au cœur de la mise en œuvre opérationnelle. La qualité écologique des territoires dépend alors de la capacité des foncières publiques à cibler les bons espaces et à sélectionner des concessionnaires réellement capables d'atteindre les objectifs fixés.

*

La répétition de sécheresses sévères, d'incendies majeurs et d'inondations coûteuses, met en évidence l'incapacité de nombreux propriétaires privés à adapter seuls leurs terres aux risques climatiques. L'État et les Régions concluent qu'une partie du foncier rural doit être gérée de manière plus intégrée pour protéger les populations, les infrastructures et les ressources en eau. Le changement climatique et la crise écologique deviennent le principal argument pour justifier le rachat public de grandes surfaces rurales (zones inondables, versants forestiers à risque, têtes de bassins versants), qui sont ensuite confiées à des opérateurs privés *via* des concessions, avec des obligations fortes d'adaptation et de protection des habitats.

La mise en œuvre du règlement européen sur la restauration de la nature et des objectifs SNB 2030 montre que les États auront du mal à atteindre les cibles de restauration sans contrôle plus direct du foncier dans certaines zones clés. La Commission européenne encourage les États à utiliser des outils fonciers (achat, préemption, servitudes, foncières publiques) pour sécuriser des surfaces suffisantes de milieux à restaurer (zones humides, prairies, forêts, zones alluviales), tout en autorisant la délégation de gestion à des opérateurs privés sous conditions de résultats. En 2040, la France est citée comme un cas où l'atteinte des objectifs européens s'est appuyée sur un portage public du foncier et une gestion concédée à des acteurs privés.

Après plusieurs rapports soulignant les limites des incitations financières dispersées, l'État lance une politique de « sécurisation foncière pour la transition écologique » : création ou renforcement de foncières publiques/mixtes, dotées pour racheter des propriétés privées dans des zones à enjeux (eau, risques, biodiversité). Ces foncières acquièrent massivement des terres agricoles, forestières et naturelles, parfois avec

l'accord des propriétaires, parfois par préemption, et deviennent les principaux propriétaires ruraux dans des territoires entiers. Elles n'exploitent pas directement : elles mettent les terres à disposition d'opérateurs privés par concessions, baux de longue durée ou contrats de gestion, avec des cahiers des charges précis en matière d'habitats et de faune sauvage, et des indicateurs de résultats.

Les outils juridiques et fiscaux existants - préemption, décotes, droits de mutation, obligation réelle environnementale (ORE), servitudes, organisme de foncier solidaire (OFS) - sont adaptés pour faciliter le rachat de foncier par la puissance publique et son portage par des structures foncières publiques ou parapubliques. Le droit évolue pour encadrer les concessions : une responsabilité claire de l'opérateur privé sur les pratiques, une responsabilité de l'entité publique sur les objectifs écologiques, des mécanismes de résiliation ou de sanctions en cas de non-respect des habitats ou de la faune. En parallèle, la fiscalité est ajustée pour rendre plus attractif la vente de foncier à ces foncières publiques, et pour limiter la spéculation sur les terres à forts enjeux écologiques. En 2040, le statut juridique dominant des terres rurales à enjeux est celui de propriété publique/collective, avec gestion privée sous contrat.

Les coûts croissants des catastrophes climatiques et de la dégradation de la biodiversité pèsent sur les budgets publics, ce qui pousse l'État à chercher des effets de levier plutôt que des aides dispersées. Les foncières publiques deviennent des plateformes pour agréger des financements : fonds européens, obligations vertes émises par les collectivités, finance à impact, PSE hydrologiques, crédits nature, etc. Ces financements servent à racheter des terres, à restaurer les habitats et à soutenir économiquement les opérateurs privés sous concession. En 2040, les opérateurs privés se financent en partie grâce aux contrats de concession (loyers modulés selon les performances écologiques, partage de revenus), en partie grâce à des dispositifs privés (PSE, crédits biodiversité), mais le levier foncier reste public : c'est la puissance publique qui oriente où et comment l'argent se déploie, via la propriété des terres et la sélection des concessionnaires.

Face aux tensions croissantes sur l'eau, les risques et la biodiversité, une partie de l'opinion publique accepte l'idée que l'État et les collectivités doivent prendre la main sur certains territoires ruraux, perçus comme infrastructures critiques de résilience (zones tampons, réservoirs de biodiversité, bassins d'alimentation en eau). Le débat se déplace progressivement de la contestation des propriétaires privés vers la surveillance des conditions d'exploitation des concessionnaires : pratiques agricoles, forestières ou cynégétiques sur des terres publiques ou parapubliques. En 2040, la question centrale n'est plus « que font les propriétaires privés ? », mais « l'État et les collectivités choisissent-ils vraiment des opérateurs qui gèrent bien habitats et faune sauvage ? ».

Le rachat par la puissance publique de grandes propriétés et la création de foncières publiques modifient le paysage social : les habitants voient se multiplier les « domaines

publics de nature » gérés par des concessionnaires privés, avec des règles d'accès, des usages autorisés, des zones de quiétude. Dans certains territoires, ces espaces deviennent des lieux d'expérimentation de nouveaux pactes d'usage (chartes d'accès, zones de chasse ou non-chasse, circuits de randonnée, agriculture de démonstration). En 2040, une partie significative de la ruralité est structurée autour de ces domaines publics concédés : les rapports société–ruralité se négocient dans des cadres formels (conseils locaux, comités de suivi), plutôt que directement entre voisins ou entre propriétaires et usagers.

Les foncières publiques ou mixtes deviennent rapidement des acteurs pivots de la gouvernance locale : elles siègent dans les comités de bassin, les parcs naturels, les copil Natura 2000, et pilotent des programmes de renaturation sur les terres qu'elles contrôlent. La gouvernance territoriale se réorganise autour de ces entités : elles élaborent des plans de gestion intégrés (eau, habitats, faune sauvage, usages), sélectionnent les concessionnaires privés, fixent les indicateurs de résultats et rendent compte aux élus et à l'État. En 2040, les décisions structurantes sur la gestion des habitats et de la faune sauvage dans de nombreux territoires passent par les conseils d'administration de ces foncières publiques et leurs instances de concertation, plutôt que par une addition de décisions individuelles de propriétaires privés.

Les foncières publiques élaborent, pour les terres acquises, des plans de restauration et de gestion de la biodiversité alignés avec la SNB 2030 et le règlement en matière de restauration : renaturation de zones humides, reconstitution de corridors, diversification forestière, maintien de prairies, mosaïques d'habitats. Elles définissent des indicateurs de résultats (état des habitats, présence d'espèces clés) et les intègrent dans les contrats de concession. Les opérateurs privés (agriculteurs, forestiers, ONG, structures cynégétiques) obtiennent ou renouvellent leurs concessions à condition d'atteindre progressivement ces résultats. En 2040, les habitats et la faune sauvage dans les territoires devenus publics et concédés ont, dans l'ensemble, nettement gagné en qualité et en cohérence à l'échelle des paysages ; la biodiversité sur les terres restées sous régime privé classique apparaît plus hétérogène et souvent moins priorisée.

La crise hydrique conduit à cibler des bassins pour des achats publics massifs de zones inondables, marais, fonds de vallées et têtes de bassin, afin de créer des « infrastructures naturelles d'eau » sous propriété publique. Des plans de gestion hydrologique (zones d'expansion de crue, rehausse des nappes, restauration de zones humides) sont élaborés par les foncières et agences de l'eau. Des concessions sont accordées à des opérateurs privés (agriculteurs, associations de marais, gestionnaires de réserves, structures de chasse) qui doivent gérer l'eau en respectant les objectifs de protection contre les crues, de soutien d'étiage et de qualité de l'eau, tout en intégrant la faune associée. En 2040, la faune aquatique et les zones humides sont particulièrement

mieux conservées dans ces domaines publics concédés, qui jouent un rôle central dans la résilience hydrologique des territoires.

Des rachats ciblés de forêts privées vulnérables (hautes pentes, zones à incendies, massifs fragmentés) permettent la création de grands ensembles forestiers publics/mixtes, confiés à des foncières forestières publiques. Ces entités élaborent des plans de gestion visant à combiner adaptation climatique, réduction des risques (incendies, glissements, crues), production de bois et biodiversité. Des concessions forestières sont attribuées à des opérateurs privés (coopératives, entreprises forestières, ONG) selon des cahiers des charges précis (mosaïques d'essences, sylviculture irrégulière, zones de quiétude pour la faune sauvage, limitation des densités de grand gibier). En 2040, la plupart des grandes forêts à enjeux ne sont plus la propriété de personnes physiques, mais des domaines publics concédés à des gestionnaires privés, avec une responsabilité claire sur la réalisation des objectifs en matière d'habitats et de faune sauvage.

Dans les zones ciblées (bassin d'eau potable, plaines alluviales, ceintures urbaines, secteurs à forts enjeux en matière de biodiversité), des terres agricoles sont rachetées par les foncières publiques et intégrées dans des domaines agroécologiques publics. Ces terres sont concédées à des exploitants (individuels, coopératives, ONG) qui doivent respecter des cahiers des charges stricts : agroécologie, limitation des intrants, maintien d'habitats (haies, prairies, cultures, faune), compatibilité avec les plans habitats, faune et eau. En 2040, deux agricultures coexistent : une agriculture concédée sur domaines publics, très encadrée et favorable à la biodiversité ; une agriculture plus libre sur les terres restées privées, parfois plus intensive. La faune sauvage dépend fortement de l'extension des premières et de la capacité à articuler les deux.

Sous l'effet combiné du changement climatique, des politiques européennes et nationales, et de la stratégie de résilience, une part significative du foncier rural change de statut : les propriétés privées à enjeux sont progressivement rachetées par l'État, les Régions, les agences ou des foncières publiques ou mixtes. Les personnes physiques ne conservent que peu de propriétés directement en zones sensibles ; la majorité des terres stratégiques est détenue par ces entités publiques, qui attribuent ensuite des droits d'usage à des opérateurs privés *via* des concessions ou des baux de longue durée. En 2040, la frontière classique entre « foncier privé » et « foncier public » est brouillée : la structure de propriété est largement devenue publique, mais la gestion au jour le jour des habitats et de la faune sauvage est massivement privatisée *via* des contrats.

Les rachats de marais, de grandes propriétés forestières et de domaines cynégétiques à forts enjeux en matière de faune permettent de créer des domaines publics de faune sauvage, sous propriété de foncières publiques. Ces domaines sont concédés à des opérateurs de gestion (fédérations, entreprises, ONG) qui doivent concilier des objectifs de biodiversité (espèces « parapluie », habitats), une régulation des populations (grand

gibier, prédateurs) et, éventuellement, des activités de chasse ou d'écotourisme encadrées. En 2040, dans ces domaines publics concédés, la faune sauvage est gérée selon des plans approuvés par les foncières et les autorités ; la chasse (là où elle est autorisée) a perdu son caractère purement « privé » et s'inscrit dans des objectifs de gestion publique des populations et des habitats.

Les foncières publiques et agences de l'eau ou du climat investissent dans des systèmes d'information environnementaux (SIG, télédétection, outils basés sur l'ADN environnemental, notation de la biodiversité) pour suivre l'état des domaines qu'elles détiennent. Ces outils deviennent le socle des contrats de concession : les opérateurs privés reçoivent des diagnostics, des cartes d'habitats, des séries temporelles, et leurs performances en matière d'habitats et de faune sauvage sont évaluées à partir de ces données. En 2040, l'accès aux technologies est largement mutualisé : ce sont les entités publiques qui financent et opèrent les systèmes, et les concessionnaires qui les utilisent pour piloter leurs actions et rendre compte.

Les dispositifs de conservation volontaire (ORE, labels, PSE, crédits nature) sont intégrés dans la stratégie des foncières publiques comme modules contractuels pour les concessions : un opérateur peut, sur un domaine concédé, s'engager dans ces démarches pour aller au-delà des minima réglementaires. Certaines concessions sont explicitement conçues comme des « concessions de conservation », où l'activité principale est la restauration et la gestion de la biodiversité, financée par des PSE, des crédits nature ou des programmes européens, et portée par des ONG, des foncières d'impact ou des consortiums. En 2040, la conservation volontaire ne disparaît pas, mais se greffe sur une structure foncière largement publique : ce sont les concessionnaires qui portent les démarches, dans un cadre fixé par la puissance publique propriétaire des terres.

*