



AGGLOMÉRATION MAUBEUGE-VAL DE SAMBRE

Communauté d'Agglomération Maubeuge Val de Sambre (CAMVS)

AMO Territoire Pilote de Sobriété Foncière

Fiche - Foncière de renaturation

Juin 2023

Concept diffusé largement dans le cadre de la loi Climat et Résilience (22 août 2021), la renaturation constitue l'un des leviers majeurs en planification urbaine pour répondre à la crise climatique et environnementale. Elle vise à créer ou requalifier des espaces de nature de qualité, en quantité suffisante et répartis de façon équilibrée dans les milieux urbanisés. Ces espaces doivent permettre la reconstitution d'écosystèmes durables, la réduction du changement climatique et de ses impacts.

A ce jour, sont comptés 577 ha restaurés pour 2 451 ha impactés par l'artificialisation en France. Le constat réalisé montre que les actions s'adressent souvent aux écosystèmes les moins impactés. Enfin, ces opérations sont réalisées uniquement dans le cadre de projets ou d'attente de projet, soulignant à la fois l'aspect temporaire inadéquat et la condition contradictoire d'aménager.

1. Interrogations et problématiques foncières

Au regard des modes de faire actuels et des échelles de temps et d'action dichotomiques, de nombreuses problématiques foncières sont soulevées. Les problématiques récurrentes liées à l'absence de base de données qui impactent la mise en réseau des espaces et fragilise la pérennité de l'action, l'absence de loi coercitive qui oblige la renaturation qu'à partir de 2050, persistent.

Ainsi la renaturation se **fait uniquement dans le cadre d'opérations d'aménagement**. Même dans ce cadre, la renaturation **à un coût** qui quand il se rajoute au poste démolition, dépollution, désamiantage ... affaiblit une opération d'un point de vue programmation et financier. Ainsi, **il n'existe pas d'opération de renaturation en propre** du fait de **l'absence de modèle économique**, sauf si celle-ci se réalise dans un temps donné¹.

Mais alors comment inciter le privé (personne morale, particulier, publique...) à la réalisation ou à participer à des opérations de renaturation propres, sanctuarisées c'est-à-dire sans attendre l'émergence d'un projet d'aménagement.

2. Eléments de définition

L'article L101-2-1 du code de l'urbanisme caractérise **la renaturation d'un sol** comme une action « *de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé* ». Elle constitue l'une des deux variables de l'équation du « *zéro artificialisation nette* ».

Cela pourrait se traduire par les actions concrètes suivantes : déconstruire, dépolluer, désimperméabiliser et restaurer les 4 fonctions principales du sol

- Réguler le cycle de l'eau
- Produire de la biomasse
- Stocker le carbone
- Être un réservoir de biodiversité

Le Cabinet Seban et associés² définit la **foncière** comme une société commerciale dont l'objet est la constitution, la gestion et l'exploitation d'un portefeuille immobilier. Le portefeuille est caractérisé par tous types d'immobiliers et de fonciers dotés d'une fonction commerciale, industrielle, d'exploitation d'habitation etc. La foncière opère à tous les niveaux pour valoriser, commercialiser et entretenir son patrimoine. Elle peut intervenir en aval d'une opération de recyclage par exemple pour acquérir et porter les fonciers.

Pour un actionnaire, investir dans une foncière lui permet de détenir des parts au sein d'une entreprise qui dispose d'un parc immobilier. En fonction de la valorisation réalisée par la foncière, l'actionnaire

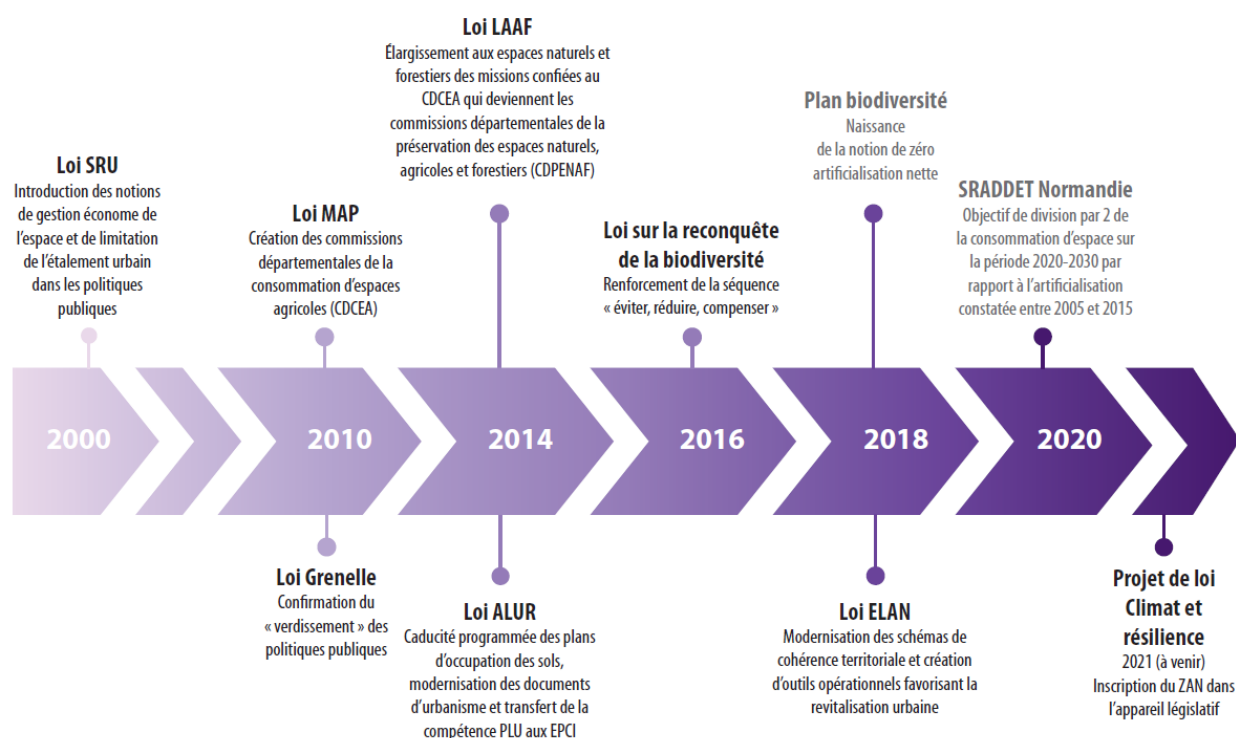
¹ Exemple : EPF Nord Pas de Calais qui réalise des opérations de renaturation dans l'attente de leur reconversion finale

² Seban avocats est un cabinet d'avocats français du secteur public et de l'économie sociale et solidaire

perçoit des revenus. Les attentes en matière de retour sur investissement peuvent être réduites si l'objectif poursuivi est lié à la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), notamment dans le verdissement de portefeuilles immobiliers (détention d'actifs « verts »).

3. Cadre légal et réglementaire

La **renaturation** est la conséquence d'une succession de lois mises en place depuis deux décennies visant au maintien et à la préservation des espaces naturels :



La renaturation est régie par le code de l'urbanisme et de l'environnement. C'est une nouveauté légale qui est en cours de précision sur le plan technique et juridique. Enfin, la question de la gouvernance reste elle aussi floue sur certains territoires notamment ceux qui ne disposent pas de friches ou d'espaces à renaturer.

La **foncière** est en général constituée sous forme de société par actions simplifiées (SAS) ou de société civile immobilière (SCI). Ses formes juridiques présentent l'avantage d'être souples dans leur constitution et leur fonctionnement. La différence la plus significative entre les deux formes tient à la gestion locative qui peut être déléguée dans les statuts à l'un des associés considéré comme le gérant pour les SCI alors qu'elle doit faire l'objet d'une convention dans le cadre des SAS. Ces deux structures peuvent également être une filiale de société d'économie mixte (SEM) ou d'établissement public foncier (EPF) qui leur ont délégué la défense d'intérêts publics.

4. Stratégies et actions foncières possibles

L'action de renaturer peut notamment répondre aux démarches suivantes :

1. **Stratégies nationale biodiversité³, bas-carbone**
2. **Lutte contre les Ilots de Chaleur Urbains (ICU)**
3. **Séquence Eviter-Réduire-Compenser (ERC)**
4. **Démarche Zéro Artificialisation nette (ZAN)**

La constitution d'une structure de type foncière, dont l'objet serait la renaturation viendrait à créer une forme particulière de foncière dont le modèle de fonctionnement (notamment de retour sur investissement) reste à préciser et concevoir précisément. La **réalisation d'une étude spécifique**, confiée à des acteurs spécialisés (écologie, juridique et finances) constitue l'action proposée par cette fiche thématique. Elle devrait permettre de **valider les principes suivants et définir de manière précise l'opportunité d'un tel montage et ses modalités de création ainsi que d'exploitation**.

Des rapprochements peuvent être faits avec des outils ou montages existants, mais qui sont généralement liés à une obligation dans le cadre de la réalisation d'une opération d'aménagement n'ayant pas réussi à éviter et réduire la consommation foncière d'espaces environnementaux (obligation de compensation). On peut citer les sites naturels de compensation (**SNC**) mais également d'autres outils tels que les obligations réelles environnementales (**ORE**).

La foncière de renaturation reposerait sur le principe de détachement du lien d'unicité entre opération d'aménagement entraînant une obligation de compensation et site mobilisé au titre de la compensation environnementale.

Le principe serait donc de **mutualiser au sein d'une structure de détention de fonciers** (d'où l'orientation vers une typologie de foncière), **la maîtrise pérenne de terrains devant faire l'objet d'opérations de renaturation, par un acteur privé ou d'économique mixte**. L'investissement permettant d'alimenter un modèle économique déficitaire (du point de vue de l'aménagement urbain) et principalement basé sur le volontariat (et non forcément l'obligation de compenser) serait rémunéré par :

- les bénéfices écologiques pour l'environnement et le cadre de vie
- les avantages tirés par les actionnaires privés au titre de la RSE

Contrairement aux opérations de renaturation actuelles réalisées sur des portions de friches reconverties (ex : Raffinerie Reichstett par Brownfield avec le concours de l'Eurométropole de Strasbourg), les fonciers renaturés n'auraient pas vocation à être récupérés puis portés de manière pérenne par la collectivité, mais seraient portés par ces foncières d'un nouveau genre. Ce qui impliquerait de facto les entreprises et tout type d'investisseur dans un portage foncier pérenne permettant de ne pas faire peser l'investissement et les coûts uniquement sur les acteurs publics. La transmission de ce type de patrimoine renaturé serait également possible vers d'autres structures du même type, dans le cadre d'arbitrages sur le portefeuille d'actifs (ex : foncières de renaturations spécialisées sur le portage préalable et le réalisation des opérations tandis que d'autres seraient spécialisées sur l'offre de portage de sites clés en main, déjà renaturés).

Pour les particuliers la motivation de l'investissement reste leur appétence à l'écologie, pour d'autres leur désir de valoriser leur propriété par la présence d'un espace naturel à proximité. Pour les entreprises

³ <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-biodiversite> ; https://publications.cerema.fr/webdcdc/ecocite/IMG/pdf/mail-ilots_de_chaleur-sept17.pdf ; <http://www.e6-consulting.fr/ilots-de-chaleur-urbains-outil-score-icu/> ; <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000821047> ; <https://www.ofb.gouv.fr/la-demarche-zan-zero-artificialisation-nette>

cet investissement constituerait un moyen de redorer leur image ou de répondre à des obligations de performance ou de verdissement de leur portefeuille d'actifs, en intégrant des terrains renaturés, en lien notamment avec les impacts du décret tertiaires ou du projet de loi sur l'industrie verte.

5. Actualités législatives et réflexions sur les SNRR

La compensation est la 3^e étape de démarche ERC (éviter, réduire, compenser). Elle n'intervient que lorsque les impacts sur l'environnement subsistent malgré des mesures d'évitement et de réduction. Il existe deux types de compensation. Celle qui découle d'un projet spécifique (compensation par la demande) et celle qui intervient en dehors de tout projet (compensation par l'offre).

Depuis la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (8 août 2016), la compensation par l'offre se traduit notamment par la mise en place de sites naturels de compensation (SNC).

Le projet de loi relatif à industrie verte, présenté en conseil des ministres du 16 mai 2023, vise à accélérer la réindustrialisation de la France. L'article 7 du projet de loi propose une modification du régime juridique des SNC. Dans l'exposé des motifs il est précisé que :

« Dans un souci de plus grande efficacité en matière de gestion foncière, l'article 7 propose des mesures pour favoriser la bonne mise en oeuvre du dispositif « sites clés en main », par l'anticipation des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité, qui fait partie des procédures préalables à l'implantation d'un site. Aujourd'hui cette procédure est difficile à anticiper : la réglementation n'autorise que la mise en place de sites naturels de compensation (SNC), qui doivent être mutualisés entre plusieurs projets. Ce dispositif est dans les faits peu utilisé et perçu comme techniquement complexe par les porteurs de projet. La mesure proposée vise à faire émerger une véritable offre d'écosystèmes restaurés, par la mise en place de sites naturels de restauration et de renaturation (SNRR), en remplacement des SNC. Cette réforme permettra aux porteurs de projet de réaliser des opérations de compensation par anticipation, y compris pour des projets isolés, par exemple pour des sites « clés-en-main ». Elle crée en outre un cadre législatif adapté pour le développement des opérations de restauration de la biodiversité conduites pour des engagements volontaires d'entreprises et collectivités, et facilite la procédure d'agrément des sites. »

L'objectif d'une telle mesure est de faire émerger une véritable offre d'écosystèmes restaurés, par la mise en place de sites naturels de restauration et de renaturation (SNRR). Le changement de sémantique est important : le terme compensation est remplacé par les termes restauration et renaturation.

Les modifications proposées du code de l'environnement visent donc à :

- Étendre ce dispositif aux initiatives volontaires d'entreprises et de collectivités, en autorisant la vente de ces unités de restauration ou de renaturation à toute autre personne publique ou privée
- Faciliter la procédure d'agrément préalable de ces SNRR
- Favoriser les opérations de restauration et de renaturation par anticipation (y compris pour des projets isolés) en n'imposant pas la mutualisation des SNC entre plusieurs projets

Si ces dispositions venaient à être adoptées en l'état, il pourrait s'agir pour la CAMVS d'une opportunité. Le renforcement du caractère « anticipatoire » et « volontariste » de ces nouveaux SNRR serait clé dans la préfiguration et la constitution d'une foncière de renaturation. Elles viendraient conforter l'opportunité identifiée d'une telle structure dans le cadre de l'expérimentation TPSF (stock important de friches, enjeux de compensation de projets de développement, ...) et apporter des réponses concrètes et tangibles pour définir la trajectoire ZAN de la collectivité. La neutralisation de l'artificialisation future par l'anticipation d'une renaturation effective constituera probablement le principal enjeu à côté de la réduction globale du rythme d'artificialisation.