

Gouvernance territoriale et accès aux ressources naturelles : outiller la pratique du commun



Institut pour la recherche

L'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts soutient des projets de recherche s'inscrivant dans les champs d'intervention et les missions de la Caisse des Dépôts.

Son rôle est de favoriser la recherche dans les domaines liés aux activités de la Caisse des Dépôts, sur des thématiques variées telles que l'épargne, la finance long terme, le développement économique des territoires, la transition énergétique et écologique, les impacts du vieillissement, etc.

La Coop des Communs est un réseau de personnes agissantes dans leurs entreprises, organisations, institutions, territoires, collectivités, universités et laboratoires de recherche, au travers d'une « approche par les communs » qu'elles documentent et renforcent ensemble. La Coop des Communs a pour finalité d'accroître, en vue d'une justice sociale-environnementale, la dynamique collective et le pouvoir transformateur des communs. Les communs sont des construits sociaux fondés sur la capacité des personnes concernées à se concerter pour construire collectivement des réponses aux questions complexes auxquelles elles sont confrontées, pour elles-mêmes, les communautés - humaines et non humaines - auxquelles elles se rattachent et les générations futures.

www.coopdescommuns.org



Introduction

Les enjeux de préservation de la nature remettent en question la gouvernance territoriale.

Les politiques locales, qu'il s'agisse de l'eau, des forêts, des parcs naturels, du foncier agricole ou encore de l'aménagement urbain, reposent largement sur une gouvernance territoriale descendante qui laisse peu de marge à une gestion adaptative et inclusive des ressources naturelles associant les usagers et les populations concernées. La dimension locale de la transformation écologique et solidaire est au cœur des travaux que porte La Coop des Communs. Notre ouvrage collectif « Les communs de proximité »¹ documente une diversité d'initiatives qui prennent en charge un intérêt général alors que les services publics se dégradent sur les territoires. Nous avons caractérisé les communs de proximité par trois critères interreliés : **(1) une initiative citoyenne et autogouvernée, (2) dont la visée est le service de l'intérêt général et dont l'accès reste ouvert, (3) ancrée sur le territoire et respectueuse des écosystèmes dans lesquels elle est insérée.**

Le rôle essentiel des communautés locales dans la préservation de ressources naturelles est reconnu par nombre de travaux scientifiques. Ainsi, les récents rapports² de l'IPBES - la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques, souvent désignée comme le GIEC de la biodiversité - recommandent une gouvernance qui associe les peuples autochtones et les communautés locales. L'IPBES insiste sur la **nécessaire reconnaissance des valeurs relationnelles**, définies comme l'importance des interactions entre les êtres humains et la nature, ainsi que les interactions entre humains (y compris entre les générations) par l'intermédiaire de la nature. La pratique du commun dans l'accès aux ressources naturelles est susceptible de faire émerger de telles valeurs relationnelles, par l'implication de toutes les personnes concernées qui devraient, selon les recommandations de l'IPBES, être davantage impliquées dans la prise de décision et associées à la gouvernance de ces ressources. Ces conclusions scientifiques s'appuient sur de nombreux travaux, à commencer par ceux d'Elinor Ostrom, qui ont montré comment des communautés ont su s'organiser pour prendre soin des ressources naturelles nécessaires à leur subsistance. Les sciences sociales ont également documenté les multiples conflits auxquels ont été confrontées depuis des siècles des communautés face à l'accaparement de ressources par des acteurs plus

puissants, une problématique qui reste d'actualité face à la marchandisation de la nature et à la financiarisation des ressources foncières.

Pour prolonger ses travaux précédents sur la relation fonctionnelle entre communs et collectivités locales et approfondir la question de la gouvernance des ressources naturelles – point non résolu des propositions de donner des droits à la nature –, La Coop des Communs a lancé un nouveau chantier début 2024. Ce projet de recherche-action participative **étudie les outils favorisant les conventions entre des acteurs de nature hétérogène pour trouver des solutions à l'accès aux ressources, dans le but d'entretenir les écosystèmes sur le long terme, ce qui est le propre des communs.** Les communs étudiés concernent la forêt, l'eau, le sol, ainsi que l'alimentation.

Cette recherche s'appuie sur la capitalisation et la systématisation de travaux menés sur plusieurs cas d'études très différents. À travers une série d'entretiens et d'ateliers dans le cadre de cette recherche mais aussi dans des cycles de rencontres organisés par des partenaires, ce cahier de recherche en constitue une étape qui s'est concentrée sur la **question des outils mobilisés pour la gouvernance territoriale** autour de ces ressources naturelles qui impliquent une pratique du commun.

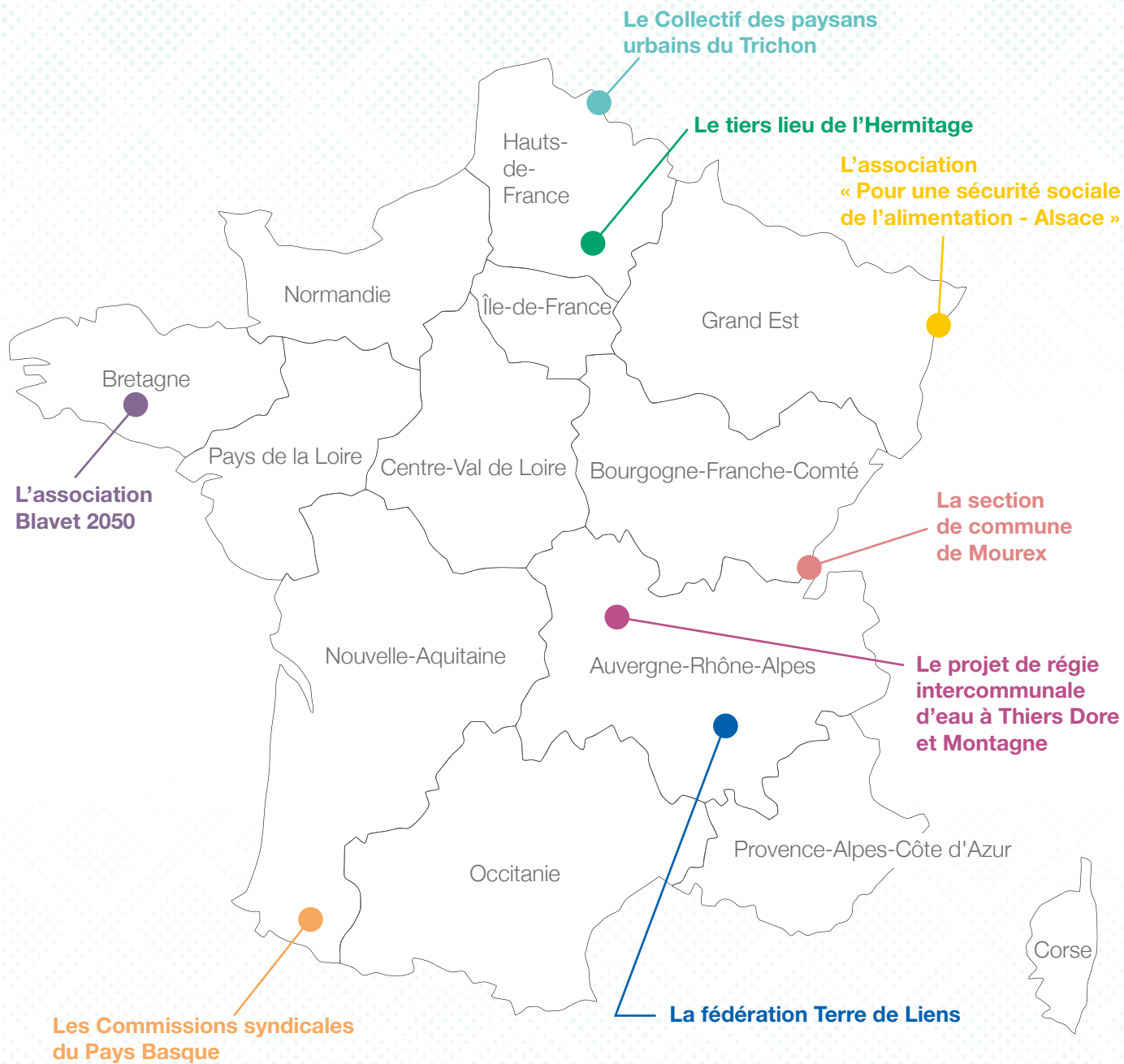
Le chantier s'est appuyé sur un comité de pilotage et un comité d'orientation composé de chercheuses, chercheurs et de praticiennes, praticiens, membres de La Coop des Communs et de partenaires. Les échanges se sont concentrés sur les outils du droit, notamment de « droit négocié »³ et de la gestion, incluant les outils comptables, que des collectifs ont mis en place pour préserver les ressources naturelles qui comptent pour eux. Ils se sont progressivement élargis pour enquêter sur la manière dont les collectifs se saisissent des outils existants de la gouvernance environnementale pour faire valoir leurs spécificités, garantir l'accès en tant que bénéficiaires ou usagers d'une ressource donnée et participer aux décisions sur leur gestion. Cette recherche conduit à interroger les conflits et complémentarités entre une gouvernance territoriale par le haut et des initiatives collectives qui produisent du commun en étudiant comment s'hybrident les outils mobilisés. Elle souligne ainsi la nécessité d'une traduction entre des mondes qui s'ignorent encore largement, et du rôle indispensable d'organisation qui facilite cette traduction.

1 • Les communs de proximité. Origines, caractérisation, perspectives, ouvrage collectif sous la direction de Benjamin Coriat, Justine Loizeau et Nicole Alix (Éditions science et bien commun, 2024).

2 • Notamment le rapport IPBES (2022) dont le résumé à l'intention des décideurs a été traduit en français avec pour titre « L'évaluation des diverses valeurs de la nature et de leur estimation » ; deux rapports publiés fin 2024 (« Nexus Assessment » et « Transformative change assessment ») y font également référence mais n'ont pas encore été traduits.

3 • Le droit négocié émane directement de la volonté des acteurs concernés, plutôt que des structures législatives traditionnelles. Les accords, contrats et conventions sont ses principaux vecteurs.

Monographie des cas étudiés



Les 4 commissions syndicales du Pays Basque jouent un rôle central dans la gestion collective de 42 000 hectares de biens indivis communaux au service d'environ 850 éleveuses et éleveurs transhumants en montagne basque. Chacune d'elles (Pays de Soule, Pays de Cize, Vallée de l'Ostabaret et Vallée de Baïgorry), est constituée de 8 à 43 communes. Le droit qui les régit est fait de lois, de coutumes et de règlements qu'elles définissent et adoptent.

La section de commune de Mourex s'étend sur 71 hectares répartis sur trois communes, combinant prairie sèche, forêt et bois marécageux. Ce territoire, jadis essentiel à la subsistance des villageois (pâturage, bois, eau, pierre, chasse), conserve aujourd'hui une forte valeur sociale, écologique et symbolique. Il est à la fois un bien partagé pour l'affouage⁴, l'agriculture et la chasse, et aussi un espace de nature prisé pour la promenade et l'étude scientifique. L'association ORILAN a été créée pour préserver ce commun à travers la gestion écologique, l'animation locale et aussi le plaidoyer appelant à une reconnaissance politique renforcée des communs dans la gouvernance territoriale.

Le Collectif des paysans urbains du Trichon porte sur une ancienne friche industrielle de 0,6 hectare : un projet citoyen mêlant démocratie alimentaire, expérimentation de reconstitution des sols, accès à la nature et réponse au dérèglement climatique. Structuré autour d'une Charte de co-construction et d'un Conseil de la Friche, le projet réunit 40 bénévoles, un maraîcher salarié et implique écoles et habitants via des ateliers et événements. Le terrain appartient à la Métropole européenne de Lille (MEL), qui octroie une convention d'occupation à l'association. La MEL a répondu à l'appel à pilote du projet européen HuMUS autour de la santé des sols comme commun. Elle y a associé le collectif des paysans urbains et La Coop des Communs. Le projet a permis l'élaboration d'une nouvelle Charte du Trichon signée en juin 2025 par les partenaires ainsi qu'une expérimentation de la comptabilité écologique C.A.R.E⁵.

Le tiers lieu de l'Hermitage, fondé en 2017 dans l'Oise, combine activités touristiques, économiques et associatives sur un domaine de 30 hectares. Depuis 2023, l'Hermitage a adopté le statut de SCIC foncière : une société coopérative d'intérêt collectif regroupant plusieurs structures usagères des lieux communs. Sa forêt, historiquement ouverte et pratiquée librement, a fait l'objet d'une démarche participative graduellement construite et formellement instituée à partir de 2021 pour constituer un commun. Un plan simple de gestion et une charte d'usages, co-construits avec une diversité d'usagers (chasseurs, promeneurs, bûcherons, sportifs...), fixent les principes de gestion partagée.

L'association « Pour une sécurité sociale de l'alimentation - Alsace » créée en 2022 promeut un accès universel, digne et démocratique à une alimentation de qualité. Inspirée du modèle des mutuelles de santé, elle expérimente une mutuelle de l'alimentation fondée sur la solidarité, la cotisation et la décision collective. Elle anime un consortium réunissant collectivités, consommateurs, producteurs et chercheurs, et développe un programme de recherche participatif sur la démocratie alimentaire. En s'appuyant sur les spécificités du droit local alsacien, elle explore des modèles alternatifs de financement et de gouvernance des systèmes alimentaires.

L'association Blavet 2050, née en 2023, milite pour la restauration écologique du Blavet, fleuve breton en grande partie canalisé. Issue d'un collectif opposé à de nouveaux barrages hydrauliques, elle promeut une vision « Blavet eau libre », soutenue par des associations, de pêcheurs et environnementales, en faveur d'un écoulement naturel progressif du fleuve. Cette démarche vise à améliorer la qualité de l'eau, favoriser le retour de la biodiversité (notamment des poissons migrateurs), réduire les coûts d'entretien du canal et développer un tourisme durable.

Le projet de régie intercommunale d'eau à Thiers Dore et Montagne est porté par les élus pour faire de la gestion de l'eau un commun qui participe à prévenir les conflits d'usage liés à la raréfaction de l'eau. Ce projet a été présenté dans le **cycle Visi'eaux du Gret** qui s'est tenu en 2024 pour mettre en lumière des expériences de gestion intégrée de l'eau impliquant des collectifs citoyens au Sénégal, Togo et France. Ainsi, au Sénégal, le Gret accompagne la mobilisation collective autour de plateformes locales de l'eau pour construire une vision partagée des menaces, notamment la surexploitation des eaux souterraines, en s'opposant à la gouvernance descendante classique.

La fédération Terre de Liens facilite l'accès au foncier agricole pour les porteurs de projets agroécologiques. Elle regroupe une foncière, une fondation et un réseau associatif et mobilise plus de 40 000 citoyens. Terre de Liens se définit aussi comme un mouvement qui a déjà acquis 350 fermes et qui promeut la démocratie foncière pour questionner la propriété privée et soutenir des formes collectives de gestion des terres agricoles. L'organisation explore le cadre des communs pour structurer ses actions et faire évoluer le cadre législatif et réglementaire.

4 • L'affouage est la possibilité donnée par le Code forestier de réserver une partie des bois de la forêt communale pour l'usage domestique des habitants (chauffage, cuisine).

5 • La méthode CARE (Comprehensive Accounting in Respect of Ecology) est une approche comptable qui intègre toutes les dimensions du capital comme entités à préserver. Initiée par Jacques Richard, son développement est soutenu par le CERCES (Cercle des comptables environnementaux et sociaux) et s'appuie sur les recherches coordonnées par la Chaire Comptabilité écologique.



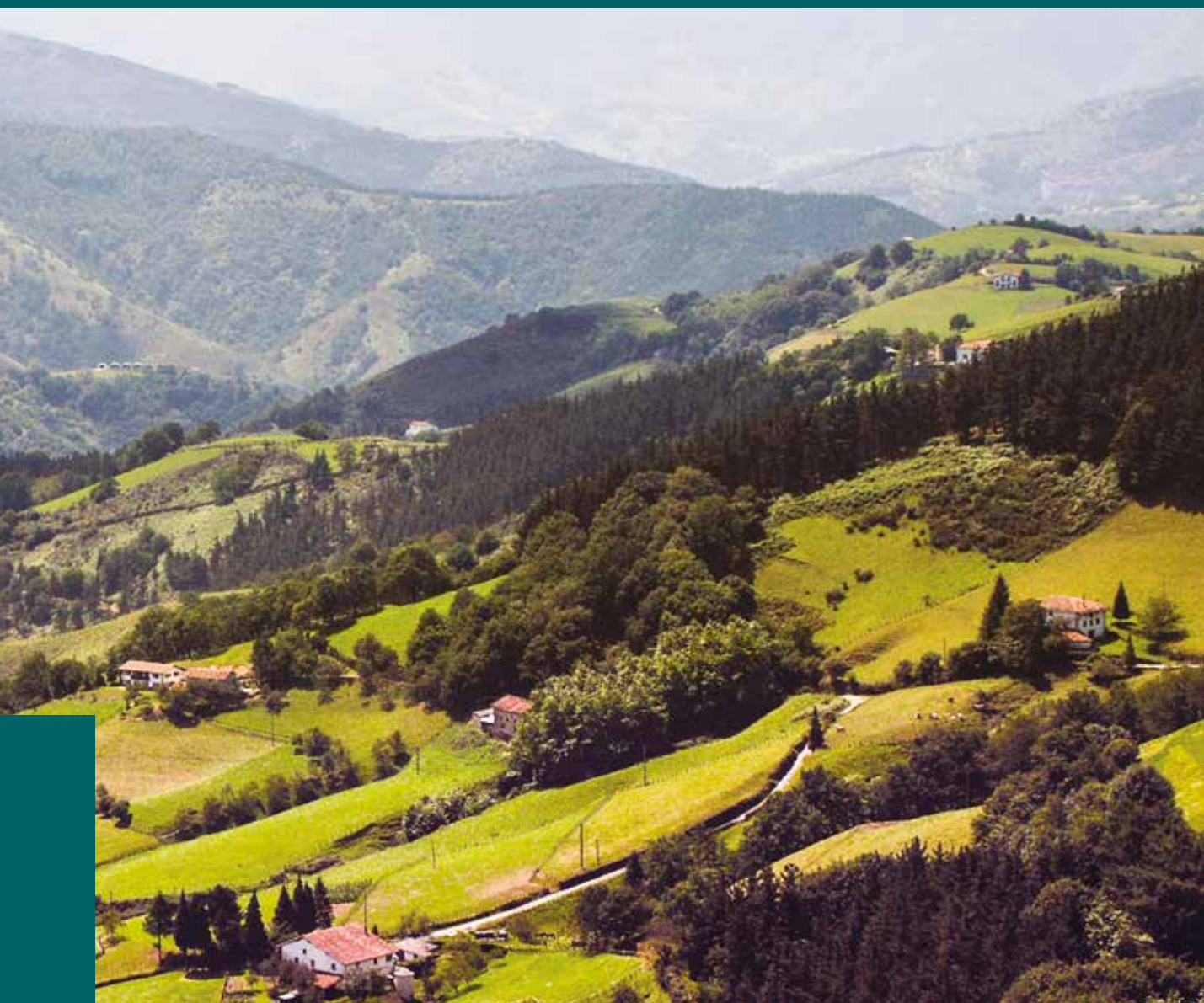
Définitions

- > **Le commun** (common-pool resource) selon Elinor Ostrom se définit à partir d'un triptyque indissociable : une communauté, une ressource et un système de règles.
 - > **La pratique du commun (commoning)** peut être comprise comme le processus social par lequel un groupe de personnes s'organise pour gérer des ressources communes ou encore des savoirs.⁶
 - > **L'approche par les communs** avec les collectivités territoriales, s'intéresse à la relation fonctionnelle entre acteurs publics et acteurs de la société civile qui rend possible la co-construction d'une vision et d'une gouvernance partagées.⁷
 - > **La communalité** est une proposition de définition juridique qui permet de tenir ensemble des communs au sens d'Ostrom, et des biens communs définis comme des ressources qui présentent des enjeux d'intérêt général mais qui ne font pas forcément l'objet d'une gestion par une communauté bien identifiée. Elle permet de qualifier une échelle en fonction du degré d'inclusivité du commun, mais aussi en fonction de l'alignement sur des intérêts socialement et juridiquement reconnus.⁸
 - > **La gouvernance territoriale** désigne ordinairement dans le contexte français la gestion des politiques publiques locales. Elle porte sur l'articulation entre les différentes administrations de l'État, des collectivités locales et de leurs établissements et syndicats, qui ont une compétence sur un territoire donné, ce dernier pouvant être défini par des frontières administratives, mais aussi par un périmètre prenant en compte les spécificités de l'enjeu faisant l'objet d'une gestion publique. Cette gouvernance est généralement le fruit de décisions publiques, mais elle peut aussi inclure des acteurs extérieurs. Par exemple, les enjeux liés à une rivière font l'objet d'une gouvernance territoriale à l'échelle de son bassin versant, à travers une Commission locale de l'eau créée par le préfet et présidée par un élu local, avec quatre collèges : les usagers, les propriétaires fonciers, les organisations professionnelles et les associations concernées, ainsi que l'État et ses établissements publics.
- Dans le cadre de la théorie d'Elinor Ostrom, la gouvernance territoriale questionne le polycentrisme de décisions qui vont concerner de multiples formes d'organisation collective. Il s'agit de prendre en compte, dans cette perspective, l'articulation des systèmes de règles élaborés par des communautés de toutes tailles sur des ressources multiples, avec les politiques de gestion publique locale afférentes à ces mêmes ressources.

6 • Entrée « Commoning » par Silke Helfrich et David Bollier dans Dictionnaire des biens communs sous la direction de Marie Cornu, Frédérique Orsi et Judith Rochfeld (PUF, 2021).

7 • Une approche par les communs avec les collectivités locales pour une transition écologique et solidaire », Cahier de Recherche de La Coop des Communs, Caisse des Dépôts (2023).

8 • « L'échelle de communalité ». Rapport final de recherche sous la direction de Judith Rochfeld, Marie Cornu et Gilles Martin (2021).



La gouvernance territoriale peut également être envisagée à travers le rôle joué par les pouvoirs économiques, en particulier dans les métropoles, ainsi que par les grandes propriétés privées, avec des conséquences sur le foncier agricole, les forêts et les espaces naturels. La gouvernance « privatisée » conduit alors à l'exclusion des initiatives collectives qui ne sont pas rentables et à la domination de logiques instrumentales marchandes, ce qui constitue une source majeure d'atteinte à la nature⁹.

Un outil désigne, pour le philosophe Gilbert Simondon, un objet technique qui prolonge le corps pour amplifier l'action. Un outil de gestion ou de droit, par exemple, va s'appuyer sur une multiplicité de conventions. Celles-ci peuvent être des normes publiques (loi, réglementation locale, etc.), des conventions de calcul (comme celles qu'on trouve dans les normes de comptabilité) ou d'autres systèmes de règles. Pour Simondon, **l'instrument** se distingue de l'outil en ce qu'il amplifie la perception. On parle aussi fréquemment d'instrument de politique publique dans le cadre de la sociologie de l'action publique, qui s'intéresse aux outils mobilisés par les administrations publiques.

Notre recherche a fait émerger deux nœuds de questions dans les tentatives d'approche de la gouvernance territoriale par les communs : les questions relatives à la propriété d'une part et celles relatives aux outils et instruments de politique utilisés.

9 • Message clé de l'IPBES (2022).



1. Les formes de propriété au cœur des initiatives collectives étudiées : essai de typologie

Préambule : la question de la propriété est l'un des principaux obstacles à l'appropriation du concept de communs par les acteurs publics et privés. Les multiples échanges ont montré que les élus et les services techniques des collectivités comme de l'État ont une méconnaissance des communs. Notre travail de préparation du Grand Atelier 2024 « Biens communs et aménités rurales » avec l'Association des maires ruraux de France (AMRF) a révélé que plusieurs maires ruraux estiment que les communs ne sauraient être compatibles ni avec la propriété publique ni avec la propriété privée. Il a aussi mis en lumière que la dichotomie entre propriété publique et propriété privée, consacrée par le Code civil napoléonien, rend difficile la reconnaissance de formes hybrides de propriété commune et la compréhension des multiples faisceaux de droits qui y sont associés. Les compétences des acteurs publics et, plus particulièrement, des collectivités locales, peuvent entrer en conflit avec les attentes des collectifs souhaitant participer directement aux décisions concernant la gestion des ressources naturelles.

La typologie proposée ici est une simple proposition de regroupement des cas étudiés en fonction de similarités dans les formes de propriété, malgré d'importantes différences entre chaque situation. Elle différencie d'un côté les communs qui portent sur une propriété collective du foncier – que ce soit des communs ancestraux ou des néo-communs, et de l'autre des initiatives qui cherchent à faire du commun à partir de propriété publique ou plus largement pour préserver des droits d'usage collectif au-delà de la seule propriété foncière.

1.1 Des systèmes fonciers collectifs ancestraux

Ces communs s'inscrivent dans des formes de propriété collective, souvent spécifiques à une région donnée, qui préexistaient à la Révolution française et à l'État moderne. Certaines ont trouvé un cadre juridique dédié au cours du XIX^e siècle. C'est ainsi que les **commissions syndicales**, chargées de la gestion de biens indivis tels que les estives pyrénéennes (incluant pâturages, cabanes pastorales (cayolars), mais aussi des bois, des terres agricoles et divers équipements) en Pays basque, sont issues d'une loi de 1884, leur rôle étant consacré dans l'article L. 5222-1 du CGCT (Code général des collectivités territoriales). Ce cadre juridique a permis de préserver les us et coutumes (telle que la coutume de Soule dont un texte remonte à 1520) tout en faisant évoluer les règlements que leurs assemblées délibérantes - conseils syndicaux composés d'élus municipaux - adoptent.

Les commissions syndicales garantissent l'accès équitable aux ressources selon des droits d'usage irrévocables assortis de devoirs, et encadrés par des règlements domaniaux. Outre la préservation des milieux naturels, elles accompagnent aussi le développement raisonné du tourisme. Ce modèle de gestion collective illustre la capacité des communs à articuler tradition et modernité, équité et durabilité, tout en résistant à l'individualisation imposée depuis la Révolution.



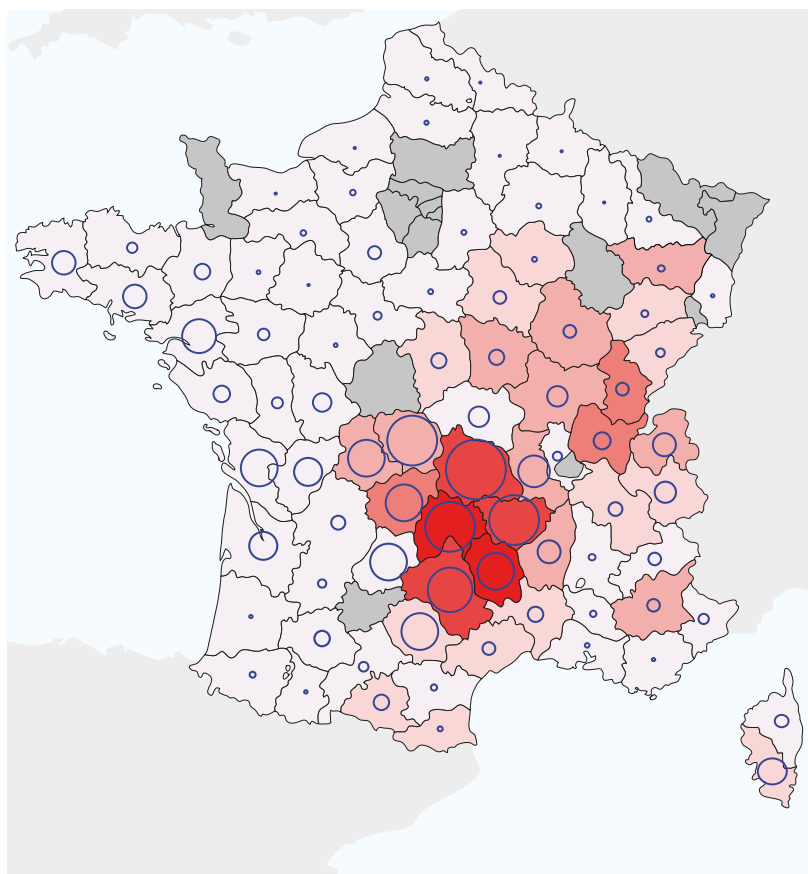
La Rhune - Pays Basque



Présence de sections de commune sur le territoire français métropolitain

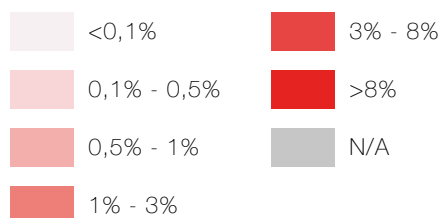
Le CGCT définit également les **sections de commune** à l'article L. 2411-1, tandis que les **biens communaux** sont évoqués à l'article 542 du Code civil¹⁰. D'autres formes de propriétés collectives ancestrales, comme les **consortages** dans la vallée de Chamonix, ne jouissent pas d'une reconnaissance explicite en France, mais sont pleinement reconnus dans la vallée d'Aoste (Italie), ou en Valais (Suisse), territoires transfrontaliers.

Partout en Europe, on retrouve ainsi des formes spécifiques de propriétés collectives qui ont traversé les siècles. Certaines d'entre elles, dans les anciennes dictatures du XX^e siècle ou sous les régimes communistes, ont été supprimées avant, pour partie, d'être restaurées à la chute de ces régimes. Dans de nombreux pays, ces formes de propriété restent menacées, tant par des formes de privatisation que par la volonté des autorités publiques de les intégrer dans un cadre classique séparant propriété publique et privée. Ce rationalisme les voit comme des formes désuètes ou des freins à l'aménagement du territoire. Il repose surtout sur une méconnaissance de ce patrimoine, de ses vertus socio-écologiques et de ses fonctions d'intérêt collectif. Ces menaces se sont récemment traduites en France par des restrictions fortes sur les sections de commune, adoptées dans la loi du 27 mai 2013. Une proposition de loi de 2019 a cherché à aller plus loin en prônant leur suppression totale (proposition non aboutie mais re-présentée en 2022, 2025).



SECTIONS DE COMMUNE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

Part de la surface des départements français occupée par des biens de section



Nombre de sections de commune



Réalisation J. Ambrosio
Chaire Valcom - RGD Savoie
Mont-Blanc, 2024.
Sources : fichiers des parcelles
des personnes morales,
DGFIP 2024.

10 • Un décret du 10 juin 1793 évoque les deux cas, les biens communaux étant le terme usuel désignant la plupart des systèmes fonciers collectifs avant la Révolution.

1.2 Des initiatives qui réinventent la propriété foncière collective

Partout en France, des initiatives collectives cherchent à inventer de nouvelles formes de propriété collective en utilisant les outils disponibles dans le droit actuel : société civile immobilière (SCI), groupement foncier agricole (GFA), société anonyme d'exploitation agricole (SAE) loi de 1949, société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), fonds de dotation, fondation, association foncière et syndicale.

Le mouvement **Terre de Liens** a été précurseur dans cette logique en cherchant à mobiliser des collectifs de citoyens pour favoriser l'installation d'agricultrices et agriculteurs. Il a permis de soutenir la mise en place d'une foncière en 2006, ainsi que la création de plusieurs associations territoriales qui accompagnent des candidats à l'installation agricole. Les limites des formes actuelles ont conduit à la création en 2021 d'un collectif « Fonciers en communs » qui mène un projet de recherche-action sur la gouvernance et les perspectives de pérennité des SCI et GFA bretons. La mise en réseau au niveau national a permis la création en 2022 des **Initiatives foncières agricoles citoyennes** (IFAC), qui se sont réunies pour la première fois en 2024 afin de partager les expériences et les questionnements relatifs aux différentes formes de portage foncier citoyen. Au sein de ce collectif, les SCI et GFA citoyens sont plébiscités, mais des SCIC et des fonds de dotation sont également apparus.

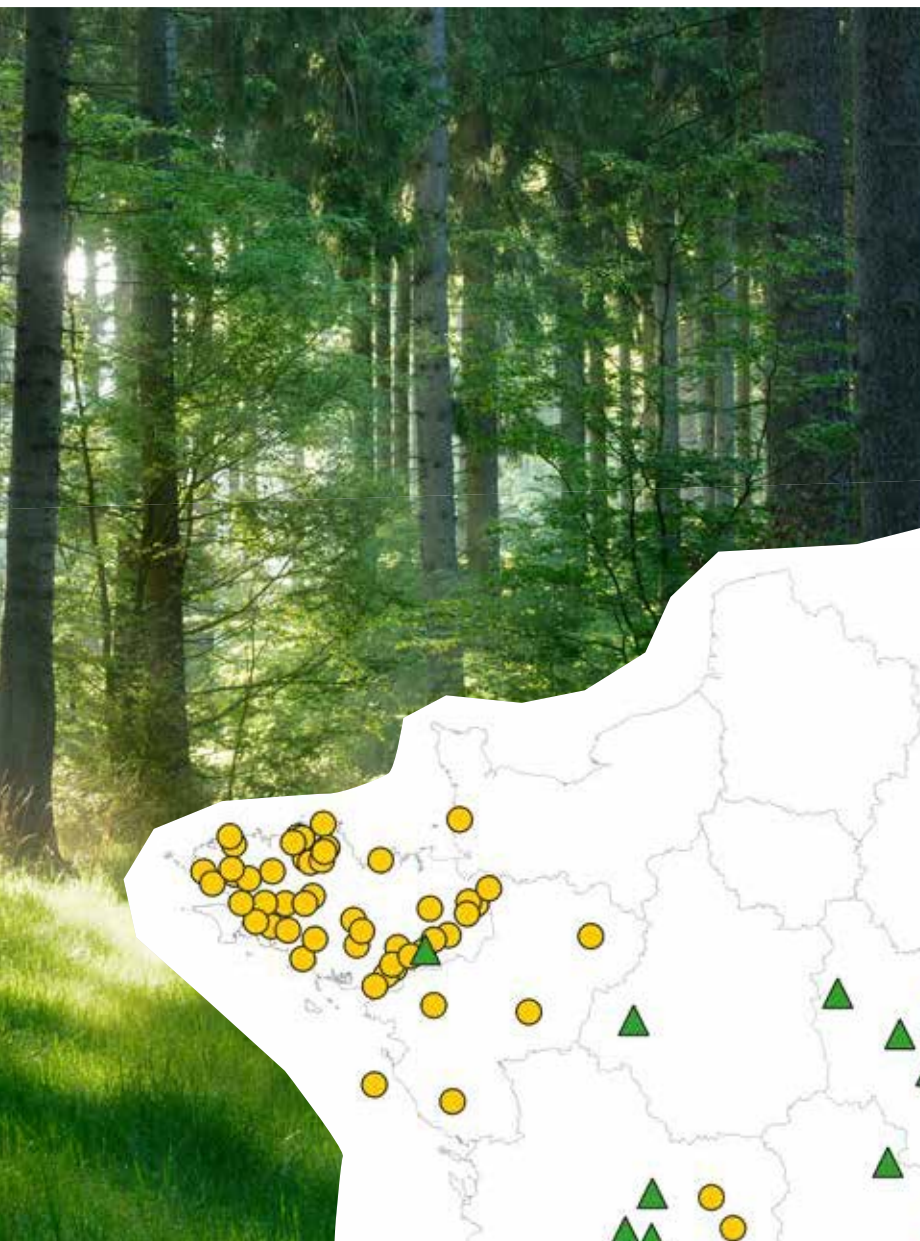
Une dynamique similaire s'organise autour de **Groupe-ments forestiers citoyens et écologiques (GFCE)** à travers l'association Forêts partagées qui soutient l'essaimage et le développement de ces modèles de forêts collectives en France. Les GFCE se structurent généralement en SCI. Des fonds de dotation ont aussi été créés pour les soutenir, ainsi que des foncières solidaires forestières. La SCIC est aussi un modèle qui a été étudié dans le cas du bois de l'Hermitage (Oise).

Ces initiatives ne sont pas sans rappeler les projets **d'habitat participatif ou d'écolieux**, qui portent toujours une forme de préoccupation pour le milieu qui accueille le collectif, incluant la préservation d'espaces naturels ainsi que la réduction de l'empreinte environnementale de ces formes d'habitation collective. Des exemples peuvent aussi être pris dans des projets d'énergie renouvelable portés par des collectifs citoyens, par exemple sous forme associative ou coopérative¹¹.

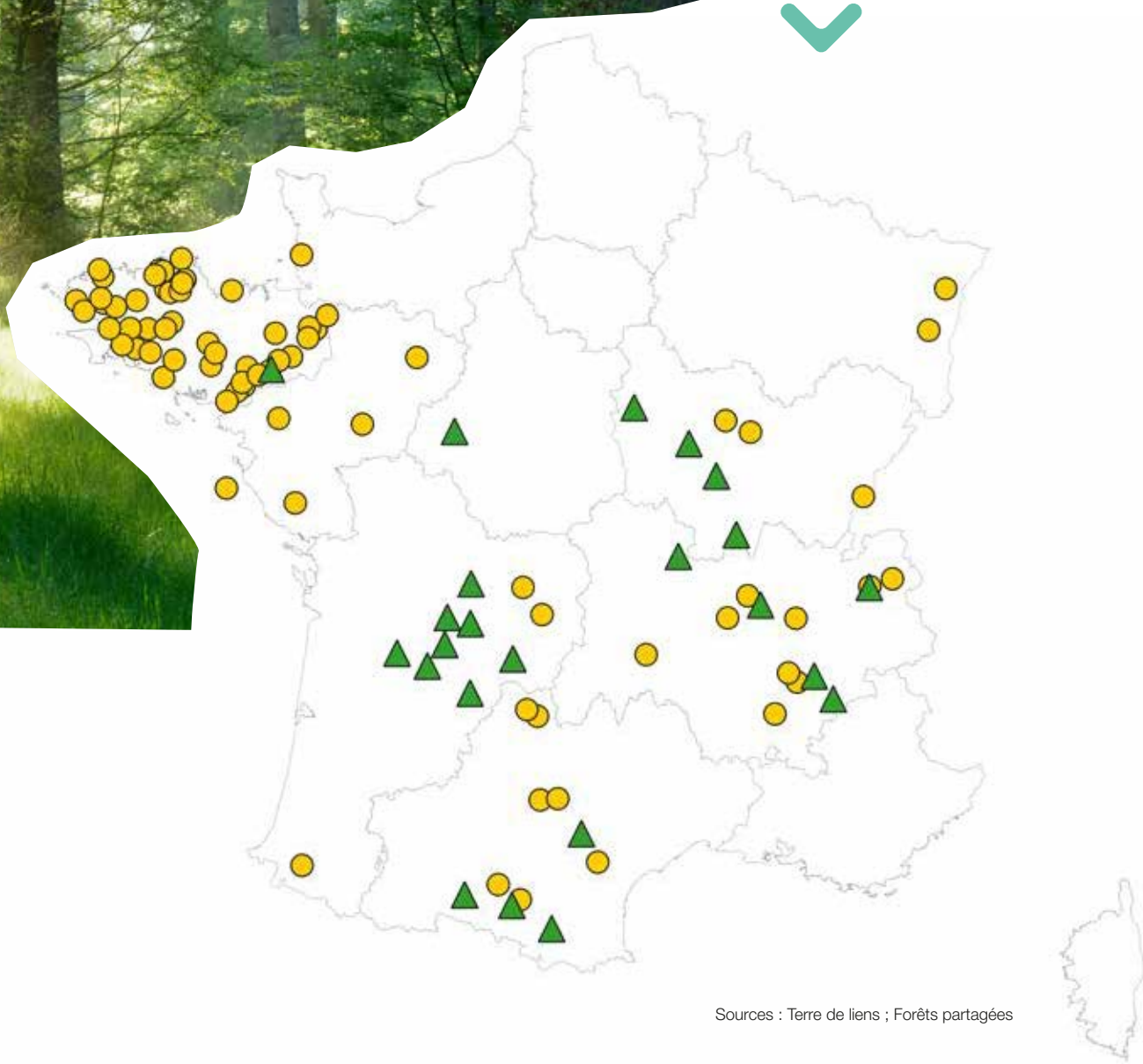


La **Fondation des pêcheurs** illustre une autre logique d'acquisition foncière fondée sur l'objectif de renaturation des rivières pour préserver la biodiversité. Créée par la Fédération nationale des associations de pêcheurs, la fondation participe à l'acquisition et à la gestion de plusieurs sites à travers la France. Les zones humides acquises sont restaurées et protégées, puis mises à disposition des pêcheurs et du grand public. Ces acquisitions peuvent bénéficier d'un soutien financier de l'Agence de l'eau et des collectivités locales, et sont parfois menées en partenariat avec d'autres associations locales.

11 • Le code de l'énergie (article L292-1) détermine les statuts juridiques que peuvent choisir les communautés énergétiques citoyennes : association loi 1901, SCIC mais aussi d'autres formes avec des conditions relatives à l'autonomie de la communauté ainsi que des critères de proximité géographique des actionnaires qui sont définis par décret (article R291-1 et suivants).



Carte des IFAC et des GFCE



Sources : Terre de liens ; Forêts partagées

● IFAC = Initiatives foncières agricoles citoyennes

▲ GFCE = Groupements forestiers citoyens et écologiques

1.3 Des initiatives citoyennes qui visent du commun à partir de propriétés publiques

Des collectifs citoyens se constituent autour de domaines publics pour faire valoir un intérêt commun. Ces initiatives ne remettent pas en cause la propriété publique associée à la gestion d'une ressource naturelle (foncier, équipements et services publics de gestion de cette ressource), mais visent à faire valoir un intérêt commun sur cette ressource et à contester un « droit absolu » que la puissance publique pourrait y exercer. Le refus de la privatisation d'un domaine public, dans le cadre par exemple de la vente d'un foncier public ou d'une concession d'un service de gestion de l'eau, peut également être un moteur de la mobilisation collective. Ce rapport au domaine public peut se rapprocher de la notion de « garde » qui, comme le proposent Judith Rochfeld et ses co-auteurs dans le rapport « L'échelle de communalité - proposition de réformes pour intégrer les biens communs en droit » (2021), permet « de mettre à distance la personne publique du domaine public et donc de ménager un espace pour le public, bénéficiaire du bien, puisque l'affectation est censée orienter la gestion vers la satisfaction de ses besoins ».

Ce type de rapport d'un collectif citoyen sur le domaine public a pu être approfondi dans le cas de la **ferme urbaine du Trichon** à Roubaix portée par l'association Baraka en partenariat avec les collectivités publiques propriétaires du domaine public. On le trouve aussi dans le cas du fleuve en partie canalisé du **Blavet**, dans le Morbihan, dont la propriété revient à la région Bretagne. Des associations se mobilisent pour proposer une gestion alternative qui participe à la renaturation du cours d'eau. Dans d'autres situations, c'est l'acteur public qui va chercher à associer un collectif pour qu'il participe directement à la gestion. Ainsi, l'Institut de France, établissement public national à caractère administratif et propriétaire de la forêt de Chantilly travaille avec les usagers constitués en association pour coconstruire un projet d'établissement prenant en compte le changement climatique.

Les collectivités territoriales peuvent également mettre du foncier public à disposition de projets citoyens favorisant la transition écologique, à commencer par des projets d'énergie renouvelable. Ainsi, Énergie Partagée accompagne les collectivités dans la création de sociétés de projets dédiés auxquels les habitants et des acteurs locaux peuvent participer.



1.4 Des initiatives citoyennes qui visent à préserver des droits d'usage collectifs au-delà des limites d'une seule propriété foncière.

Des initiatives centrées sur des objectifs de préservation des ressources communes telles que l'eau et l'alimentation visent à agir à une échelle géographique qui correspond au fonctionnement des écosystèmes concernés. La question de la préservation de l'eau mobilise ainsi de nombreuses initiatives collectives à l'échelle d'un bassin versant ou d'un périmètre de gestion de l'eau potable. Certaines de ces initiatives trouvent leurs origines dans les collectifs citoyens. C'est notamment le cas des mobilisations en faveur des droits accordés aux fleuves et rivières, ainsi qu'à d'autres entités naturelles. Elles peuvent être soutenues par les collectivités territoriales qui se saisissent de l'enjeu pour initier des réflexions sur de nouveaux modèles de gouvernance (par exemple, le Parlement de la Seine).



Fleuve du Blavet

Dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable, qui relève de la compétence des communes (et maintenant des intercommunalités), des initiatives visant à associer plus largement les usagers sont plus anciennes, comme Eau de Paris. De nouveaux projets de régies visent à aller plus loin, avec notamment la création d'un **Parlement de l'eau** comme à Thiers Dore Montagne. De tels projets ne concernent pas uniquement les équipements de distribution de l'eau et d'assainissement, mais visent également à mieux préserver la ressource en favorisant une agriculture sans pesticide à proximité des lieux de captage, en mobilisant des espaces permettant une épuration naturelle des eaux usées, ou encore en désimperméabilisant des parcelles publiques comme privées pour une meilleure infiltration des eaux pluviales. Ils peuvent aussi, dans cette perspective, mobiliser largement des collectifs d'habitants.

Des initiatives comparables ont émergé autour de la transition alimentaire, afin de favoriser une alimentation issue d'une agriculture de proximité et respectueuse de la nature, accessible à toutes et tous.

C'est dans ce contexte que des projets de « **sécurité sociale de l'alimentation** » ont vu le jour, rassemblant des initiatives portées par des collectifs citoyens et d'autres soutenues par des collectivités en partenariat avec des associations locales. Les projets visent à soutenir la production de paysannes et paysans pratiquant l'agriculture biologique ou l'agroécologie, sur des terres publiques, privées ou collectives. Ils concernent également les réseaux de distribution, qui peuvent reposer sur des épiceries solidaires ou coopératives, des associations de consommateurs (comme les AMAP), etc.

On trouve aussi des exemples de partenariat entre les collectivités et les communes à une échelle élargie. Ainsi, dans les Cévennes, le **Pacte pastoral intercommunal** a permis de négocier des servitudes pour faciliter le pastoralisme à travers des parcelles de tout type de statut juridique. Cette démarche a été concrétisée dans les plans intercommunaux d'urbanisme, qui obligent désormais à autoriser le passage des troupeaux.

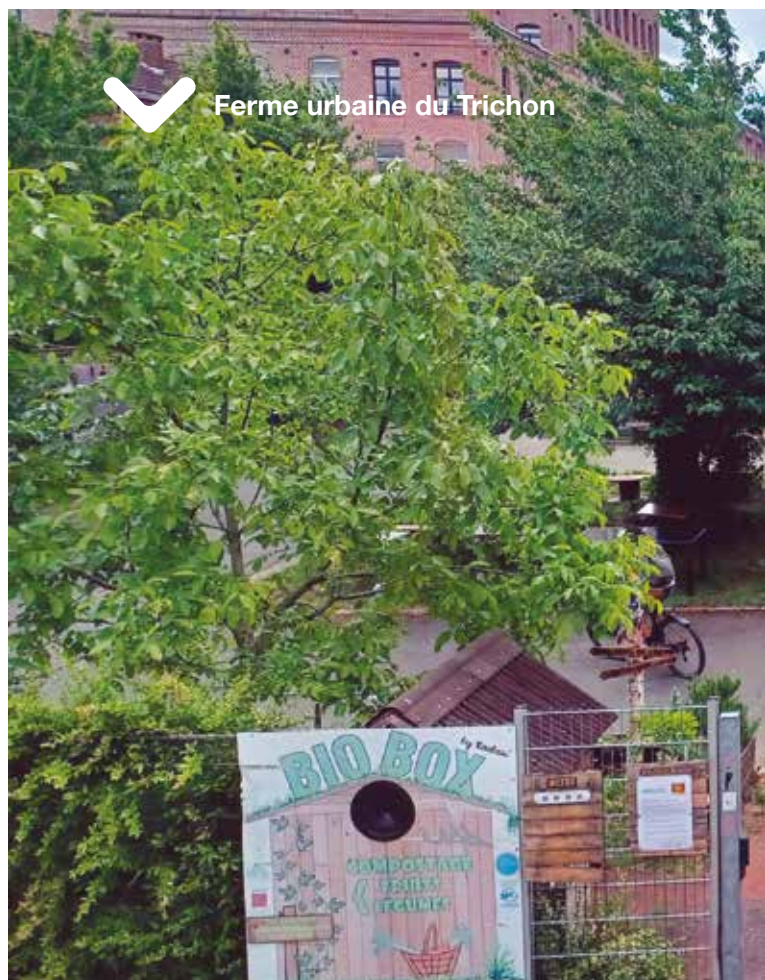
2. L'organisation de la pratique du commun à travers la gouvernance territoriale : vers une démocratie par le faire

Selon l'IPBES¹², une gouvernance inclusive et adaptative de la nature doit reconnaître des systèmes de savoirs diversifiés et des valeurs multiples associées à la nature, notamment des valeurs relationnelles issues des communautés locales et des parties prenantes, pour les inclure dans la prise de décision, ainsi que dans les différents instruments de politique publique.

La pratique du commun nous invite à nous intéresser aux « **outils conviviaux** » au sens donné par Ivan Illich et repris par David Bollier et Silke Helfrich dans *Le Pouvoir subversif des communs* (2022). Il s'agit d'outils adaptés aux contextes spécifiques qui s'appuient sur les savoirs locaux et participent à l'émancipation. Une grande diversité d'outils conviviaux a pu être identifiée au cours des entretiens, à commencer par des outils s'inscrivant dans des démarches d'éducation populaire. Ces outils peuvent être des ateliers, des visites, des conférences, mais aussi des pratiques d'animation, de partage des connaissances et de sciences citoyennes. Ils sont mobilisés par des collectifs pour partager les enjeux de préservation et les mettre en discussion. Nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux outils qui sécurisent des droits d'usage et qui permettent une gestion collective.

Cependant, lors des entretiens, nous avons beaucoup parlé d'outils qui participent à la gouvernance environnementale. Ils sont définis par l'État, voire par l'Union européenne et se déclinent territorialement dans les compétences des collectivités, les attributions des préfectures, mais aussi de multiples agences et opérateurs publics. En règle générale, ces instruments de politiques publiques s'opposent à la définition d'un outil convivial : ils sont, pour la plupart, conçus dans une logique administrative, voire bureaucratique, selon des principes d'efficacité de l'action publique, d'équité et de continuité territoriale très éloignés des objectifs d'émancipation citoyenne et de prise en compte des savoirs locaux.

Pour autant, certains de ces instruments peuvent être « détournés » par des acteurs publics ou des collectifs citoyens et être transformés en démarche d'émancipation collective. Les outils conviviaux ainsi mobilisés sont également articulés avec les instruments de politiques publiques.



Nous avons également appris que des outils conviviaux pouvaient être mobilisés comme levier de résistance face à des processus d'« enclosure », notamment de logiques spéculatives portées par des acteurs privés lucratifs, qui entraînent des restrictions sur l'accès aux ressources naturelles, voire l'exclusion de certains usagers. Mais la mobilisation suppose aussi des moyens, et en particulier du temps de travail pour prendre soin du collectif, et donc un accès au financement selon des modes d'évaluation qui prennent en compte la spécificité du commun.

Ainsi, face aux instruments de politiques publiques autour de la planification, de la démocratie environnementale, de la régulation du foncier et du financement, nous avons identifié des outils conviviaux promus par les collectifs qui vont respectivement chercher à développer des visions partagées, une démocratie par le faire, des initiatives foncières citoyennes ou encore des approches de comptabilité de gestion collective. Il ne s'agit pas d'opposer d'un côté des outils bureaucratiques et de l'autre des outils conviviaux, mais d'identifier comment ils peuvent s'articuler, et par quel mode de traduction il est possible de favoriser un dialogue qui articule gouvernance territoriale et pratique du commun.

12 • Rapport IPBES (2022), op.cit.



2.1 Planification publique vs visions partagées

Renforcée en 2022 avec la création du Secrétariat général à la **planification écologique** (SGPE), la planification écologique n'est pas nouvelle si l'on considère la longue histoire des instruments de la planification publique, comme les plans locaux d'urbanisme et les schémas d'aménagement pilotés par des acteurs publics (schéma de cohérence territoriale, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, etc.), ainsi que la multiplicité d'outils de planification plus ou moins contraignants (par exemple, le Plan simple de gestion ou moins contraignants à un propriétaire forestier, les orientations d'un parc naturel régional, les projets alimentaires territoriaux, etc.).

Les investisseurs qui portent des projets d'équipement et d'aménagement ont des visions qui peuvent influencer la construction de l'intérêt général et l'amener à un alignement sur des intérêts privés au détriment d'un intérêt commun mieux partagé et prenant en compte les enjeux de préservation environnementale.

Les collectifs auprès desquels nous avons enquêté ne s'opposent pas à la planification mais s'appuient en premier lieu sur la construction de **visions partagées** : la ferme de demain et après-demain du Trichon, le projet Blavet 2050 pour une gestion intégrée alternative,

le projet de SSA sur une manière de manger autrement, sont différents exemples de cette construction. Pour le Trichon, il s'agit de transformer des friches là où la collectivité a abandonné un projet d'aménagement. Pour le Blavet, il s'agit de proposer une redirection écologique du canal, alternative au projet de maintien porté par la région Bretagne. Pour le mouvement de Sécurité sociale de l'alimentation, il s'agit de nourrir un projet politique qui mobilise la diversité des acteurs concernés par le système alimentaire, en y associant le plus grand nombre possible de mangeuses et mangeurs, de paysannes et paysans qui ont un rôle clé dans la réussite du projet. Ces projets de démocratie alimentaire ont aussi pour objectif de sensibiliser les urbains aux problématiques agricoles, à comprendre comment est faite leur alimentation. Ils permettent également de susciter des vocations et faciliter les transitions en augmentant la diffusion des savoirs pratiques.

Les plans de gestion des écosystèmes, qui sont des outils classiques de planification par des organismes gestionnaires, publics ou privés, ont également été mis à profit pour encourager la dynamique collective. C'est notamment le cas du bois de l'Hermitage qui, après avoir élaboré un Plan simple de gestion (PSG), document de gestion durable institué par la loi et restant facultatif pour les forêts de moins de 20 hectares, l'a mobilisé pour construire la charte des usagers.

Alors que les collectifs rencontrés se sont dotés de ces visions sans méthodes pré-établies, d'autres font référence à des **outils de design** visant à construire des visions partagées appliqués dans d'autres contextes. Ont ainsi été citées l'analyse stratégique de gestion environnementale associée à la comptabilité écosystème centrée, l'approche patrimoniale de gestion du vivant¹³, le protocole de redirection écologique¹⁴, l'approche d'accompagnement à la modélisation développée par le CIRAD¹⁵, l'enquête collective « Où atterrir »¹⁶, ainsi que la méthode de la quadruple hélice mobilisée pour le projet HuMUS¹⁷. Ces approches présentent des différences et leur réussite ou leurs difficultés ne peuvent s'analyser indépendamment du contexte dans lequel elles sont mises en œuvre.

L'IPBES¹⁸ nous rappelle qu'il existe différentes formes de représentation et de vision du monde sur la place des humains par rapport à la nature : anthropocentrisme, écocentrisme, pluricentrisme, cosmocentrisme. Si la vision anthropocentrée est largement dominante en France et plus largement en Europe, des acteurs portent d'autres visions et parlent d'association des humains et de non humains ou encore des droits de la nature. La pratique du commun engendre ainsi des **rapports particuliers aux entités naturelles** : la pêche, par exemple, dans le rapport à la rivière, à sa biodiversité et à l'état de l'eau ; le maraîchage, dans le rapport à l'état du sol, aux espèces vivantes qui le composent et à la manière de le nourrir par du compost ou de cultures en couverture du sol ; le pastoralisme dans la priorisation des usages et la gestion collective des écosystèmes. Les conflits entre des valeurs intrinsèques (préserver une entité naturelle pour elle-même) et des valeurs instrumentales (usage pour le tourisme, la pêche, l'élevage, la construction de logements, etc.) sont nombreux. La mobilisation de valeurs relationnelles permet de mettre en avant l'important dans les interactions en s'appuyant sur les relations à la nature.

Ces valeurs se construisent souvent dans une histoire longue dont le récit participe de la construction d'une vision partagée. Ainsi les communs ancestraux soulignent la continuité des pratiques préservées tout en intégrant les problématiques contemporaines. Le rappel des usages passés, de l'histoire des lieux et des expériences collectives est également un levier d'éducation populaire qui permet à tout type de collectif de se projeter vers l'avenir.

Certains usages perçus comme passés ne seraient-ils pas à reconsidérer comme intemporels et à appréhender en tant que tels ? Les enjeux d'accès aux ressources vitales pourraient alors trouver des modes de gouvernance adaptés qui enrichissent la planification publique.

2.2 Démocratie environnementale vs démocratie par le faire

La « **démocratie environnementale** » est définie dans la convention d'Aarhus (1998) à travers un triptyque : droit à l'information, participation du public aux décisions et accès à la justice. La Charte de l'environnement de 2004, qui a été intégrée à la Constitution, reprend les principes d'information et de participation dans son article 7. Elle mentionne également, à l'article 8, le rôle de l'éducation et de la formation pour contribuer à l'exercice de ces droits.

De ces textes découlent de multiples instruments de politiques publiques qui participent à la gouvernance territoriale, comme la mise à disposition d'informations via des bases de données et des sites Web, les procédures de débat public, de concertation ou encore d'enquête publique, le développement de ressources pédagogiques et le soutien à des dispositifs de formation. L'application des principes de la Convention d'Aarhus fait l'objet d'un rapport périodique. Le rapport 2025 dresse un tableau très complet¹⁹ des outils mobilisés tout en soulignant quelques difficultés, notamment les pratiques hétérogènes dans la diffusion de l'information environnementale de la part d'une multiplicité d'organismes publics compétents. Il mentionne également les réformes en cours visant à alléger les procédures de participation afin de faciliter les projets contribuant aux objectifs de réindustrialisation. De multiples travaux académiques et retours de praticiennes et praticiens soulignent les limites de ce type de démarches dites « participatives »²⁰ et les détournements qui peuvent en être faits pour permettre la construction d'infrastructures malgré les impacts environnementaux potentiels ou avérés. Le droit de l'environnement favorise également des procédures contentieuses en constante augmentation et les juges participent à l'encadrement du droit de participation tout en facilitant de nouvelles formes de participation par le biais de l'ouverture aux recours.²¹

13 • Henry Ollagnon, « Acteurs et patrimoine dans la gestion de la qualité des milieux naturels », *Aménagement et nature* n°74 (1984).

14 • Emmanuel Bonnet, Diego Landivar, Alexandre Monnin. *Héritage et fermeture. Une écologie du démantèlement*. (Divergences, 2021).

15 • Sigfried Aubert et Aurélie Botta (coord.). *Les communs. Un autre récit pour la coopération territoriale*. (Quae, 2022).

16 • Expérimentation menée depuis 2021 par le collectif Rivage <https://www.collectifrivage.com/>

17 • Le modèle de la quadruple hélice est fondé sur l'interaction et la coopération de 4 acteurs clés : universitaires, entreprises, acteurs publics et société civile.

18 • IPBES (2022), *op.cit.*

19 • Le dernier rapport date de 2021. Le rapport 2025 fait l'objet d'une consultation de juin à août 2025 (<https://www.vie-publique.fr/consultations/299257-projet-de-rapport-d-application-sur-acces-information-et-justice-environ>) et sera présenté lors de la prochaine Réunion des Parties, qui se tiendra à Genève (Suisse) du 17 au 21 novembre 2025.

20 • Voir par exemple *Pour en finir avec la démocratie participative* de Manon Loisel et Nicolas Rio (Textuel, 2024).

21 • Claire Saunier, « Les juges français et la participation des citoyens à l'élaboration de la règle de droit. », *Lien social et Politiques* n°92 (2024).



Nous proposons d'appeler « **démocratie par le faire** » de multiples approches qui peuvent se caractériser par la coconstruction des savoirs (éducation populaire), par des formes de participation orientées vers l'action, ou encore par l'importance accordée à la médiation plutôt qu'à la confrontation. La démocratie par le faire implique de dépasser les processus de participation formelle et de donner de la place en continu, notamment en amont et pendant la conception de projets d'équipements, aux actrices et acteurs qui « font » et qui « voient se faire », qui agissent pour la protection de la nature et/ou qui s'investissent dans l'éducation populaire autour des enjeux locaux.

Plusieurs associations peuvent se mobiliser sur le même enjeu ou, au sein d'une même association, des positions peuvent s'opposer au regard des objectifs environnementaux poursuivis. En partant de la pratique, de ce que les usagers font, il est possible d'ouvrir un dialogue, comme l'a montré l'expérience HuMUS. Nécessitant un effort constant, un partenaire institutionnel soutenant apparaît jouer un rôle central. L'appui de scientifiques pour partager leur expertise est lui aussi essentiel. À Roubaix, le projet de recherche sur les sols pollués a permis au collectif de surmonter une période difficile, quand, dans le cadre de la labellisation bio, l'organisme Ecocert avait effectué des tests sur des légumes prélevés et mis en avant des dépassements de seuils sur plusieurs polluants.

L'expertise accumulée au sein de l'association a été mobilisée pour contester ces résultats et a permis de lancer une contre-expertise qui a débouché sur l'octroi de la certification agriculture biologique, ouvrant ainsi la voie à la poursuite du projet de ferme urbaine.

Le projet de l'Hermitage a pu voir le jour grâce à l'expertise partagée d'un gestionnaire forestier étroitement associé à l'élaboration de la charte des usagers. Pour le collectif Blavet 2050, l'association d'un chercheur sur les enjeux d'adaptation autour de la ressource en eau en Bretagne a largement nourri les actions et le plaidoyer.

Les commissions syndicales du Pays basque s'appuient sur les compétences universitaires de salariés, participent à des programmes de recherche et contribuent à partager l'histoire des règlements. Tout cela permet de former les nouveaux élus des commissions et de positionner les commissions syndicales comme des acteurs des politiques territoriales et des interlocuteurs porteurs de solutions innovantes.

Les thèses en science de gestion et mobilisant la comptabilité écosystème centrée (voir partie 2.4) en Camargue et à Cœur d'Essonne, ainsi que le travail mené à Roubaix, ont également permis de sensibiliser aux enjeux de gestion collective liés à la préoccupation environnementale. En articulant une logique comptable pour aborder la complexité des enjeux socio-environnementaux interdépendants, il est possible de construire de nouveaux récits qui placent la compréhension des écosystèmes au cœur de l'attention. Au Trichon, l'approche comptable a mis en exergue les actions de préservation et de connaissance du sol que prenait en charge le collectif et qui participent aux objectifs de la collectivité.

Plus largement, l'information est un enjeu central dans la gouvernance polycentrique, comme l'a montré Elinor Ostrom²². Elle est également essentielle pour la médiation autour des conflits relatifs à l'eau. Elle peut aussi nourrir les recours juridiques, à l'image de la stratégie Eau&Rivières de Bretagne.

Néanmoins, la conflictualisation autour de l'accès aux ressources naturelles, notamment dans des contextes d'intensification des pratiques de loisirs et de tourisme (en montagne), génère des conflits d'usage et il peut être difficile d'éviter le passage devant la justice.



2.3 Régulation publique du foncier vs initiatives foncières citoyennes

La maîtrise publique du foncier est un enjeu central de la gouvernance environnementale (par exemple, au cœur du ZAN, ou « Zéro artificialisation nette »), qui repose sur la dichotomie entre domaine public (qui peut donner lieu à une gestion en régie, à des conventions d'occupation ou à des délégations de service public) et propriété privée. Elle fait l'objet d'une régulation publique à travers de multiples instruments de politiques publiques, tels que le Plan local d'urbanisme (PLU), la fiscalité foncière ou encore des outils dédiés de régulation, comme les SAFER (Société d'aménagement du foncier rural).

La financiarisation des terres agricoles, l'enclosure des forêts ou encore l'aménagement privé (qui tendent à produire des « gated communities » des lotissements dont les espaces collectifs ne sont pas ouverts à tous mais réservés aux habitants du quartier, inversant ainsi la logique même de l'espace public urbain) peuvent influencer la régulation publique et l'éloigner de l'intérêt général. Les logiques spéculatives associées au foncier ont des effets massifs sur la gouvernance territoriale.

Comme souligné dans la partie 1.2, de nombreuses **initiatives citoyennes** témoignent d'une effervescence dans la recherche d'innovations juridiques pour recréer de la propriété collective et/ou redonner des droits d'usage et de gestion à une multiplicité de communautés. De multiples **centres de ressources** ont aussi été créés pour permettre à des collectifs de se saisir de ces dispositifs juridiques et des pratiques qui en découlent.

- **Le Centre de ressources des IFAC**²³ rassemble une quantité considérable d'informations : monographies, études et mémoires, webinaires. Ces informations racontent des trajectoires diverses qui ont amené des paysannes et paysans à adopter des modèles juridiques tels que des GFA ou des SCI solidaires, ainsi que des initiatives portées par des collectivités. Des mémoires de recherche explorent les multiples enjeux de gouvernance et de gestion associés à ces différentes formes de propriété.
- **Forêts partagées**²⁴ promeut le modèle de GFCE (Groupements forestiers citoyens et écologiques) sous forme de SCI pour une durée de 99 ans et accompagne des associations qui souhaitent conserver un statut où seuls des bénévoles participent aux actions de préservation et de sensibilisation autour de la forêt, ainsi que des associations qui souhaitent se constituer avec des professionnels de la filière afin de développer une sylviculture vertueuse.

22 • Elinor Ostrom, et Éloi Laurent. « Par-delà les marchés et les États La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes. », Revue de l'OFCE n°120 (2012).

23 • <https://ressources.terredeliens.org/les-ressources/les-initiatives-foncières-agricoles-citoyennes-ifac>

24 • Ressources proposées sur <https://www.forêts-partagées.fr/nos-services>

- Les **fermes urbaines** peuvent s'appuyer sur de nombreuses ressources. L'ANRU a élaboré une « boîte à outils du montage de projet » pour l'agriculture urbaine dans les quartiers de renouvellement urbain²⁵. L'Association française de l'agriculture urbaine professionnelle (AFAUP) constitue également un centre de ressources et de multiples collectifs se montent dans différentes régions pour soutenir les projets locaux²⁶. Des initiatives sont également portées à l'échelle de métropoles comme la Maison des agricultures et de l'alimentation durable²⁷, anciennement Nantes villes comestible, créée en 2017, qui s'est constituée progressivement en réseau d'acteurs de la transition agricole et alimentaire de Nantes Métropole.

Ces initiatives peuvent être qualifiées d'opportunités « interstitielles » : elles témoignent de la possibilité d'alternatives aux systèmes conventionnels. Elles souffrent toutefois d'un manque de reconnaissance, voire de mépris et d'a priori : l'agriculture paysanne ne pourrait pas nourrir la France, l'industrie forestière serait nécessaire pour répondre aux besoins de la transition écologique, l'agriculture urbaine serait une lubie de « bobos » et les surfaces seraient bien trop petites pour répondre aux besoins des citadins. Dans cette logique, la politique devrait se concentrer sur la protection des terres agricoles en périphérie des villes.

La ferme du Trichon témoigne des efforts constants pour justifier la pertinence d'un projet qui ne se limite pas à la production maraîchère et qui partage des objectifs multiples avec les institutions et d'autres partenaires associatifs et coopératifs : adaptation de la ville, lien social, santé, bien manger, requalification urbaine, etc. C'est en partageant ces multiples objectifs qu'il a été possible d'obtenir l'inscription de la parcelle en tant que zone d'agriculture urbaine et, ainsi, de conclure une nouvelle convention d'occupation entre l'association et la MEL, d'une durée suffisante pour investir dans des équipements de maraîchage (notamment des serres).

Plus généralement, ces initiatives s'interrogent sur la manière de s'élargir pour contrer les logiques de spéculation qui restreignent l'accès au foncier et favorisent des projets dégradant les écosystèmes (agriculture conventionnelle, gestion forestière extractiviste, urbanisation réduisant la place de la nature en ville).

De multiples propositions émergent pour soutenir cet élargissement :

- Terre de Liens et les IFAC soutiennent une réforme des **SAFER** pour une meilleure régulation de l'usage des terres. Il s'agit, d'une part, de redéfinir la mission principale des SAFER afin d'assurer la préemption des terres agricoles, de les préserver de la spéculation et de garantir leur accès à de jeunes paysannes et paysans, en appliquant des critères stricts de préservation des ressources naturelles (entretien des sols, économies d'eau, etc.) et de maintien de la biodiversité, d'autre part de redéfinir le statut des SAFER en Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) à but non lucratif, afin d'intégrer les usagers (consommateurs et associations de protection de l'environnement) à leur gouvernance, aux côtés des organes de planification, des collectivités territoriales et des syndicats agricoles.
- Des propositions sont également portées pour les forêts, avec une réforme de l'**Office national des forêts** visant à redéfinir ses missions et à promouvoir une gouvernance partagée, afin de stopper la communalisation des forêts appartenant à des sections de communes.
- Des propositions plus larges sont faites pour protéger les **communs fonciers** : réformer l'article 542 du Code civil pour protéger les communs fonciers et reconnaître leurs fonctions modernes d'intérêt collectif ; modifier le Code général des collectivités territoriales pour renforcer l'action des sections de communes et stopper le processus d'accaparement de leurs biens²⁸.

Toutes ces propositions ne s'opposent pas à un rôle central de l'acteur public dans la régulation du foncier mais supposent de ne pas s'enfermer dans l'opposition entre propriété publique et privée. Nous partageons la conviction que l'introduction d'une nouvelle notion juridique comme la communalité permettra d'inventer de nouvelles formes de régulation qui laissent plus de place au commun.²⁹



25 • https://www.anru.fr/sites/default/files/media/downloads/clubanru_guideagriurbaine.pdf

26 • <https://www.afaup.org/>

27 • <https://reseau-maad.fr/>

28 • Voir les propositions détaillées dans le livret de la Société des communs : « Foncier en communs. Vers une propriété partagée des lieux essentiels » <https://societedescommuns.com/wp-content/uploads/2024/02/LIVRET-4-FONCIER.pdf>

29 • Voir le rapport de recherche sur « L'échelle de communalité », op. cit.



Chantier participatif lors de la plantation de haies



©Terres citoyennes Albigeoises

2.4 Financement à impact vs comptabilité de gestion collective

La protection de l'environnement est principalement considérée comme une dépense que les acteurs publics cherchent à réduire à l'aide de multiples instruments économiques et financiers. Le principe pollueur-payeur, proposé dès les années 1970 par l'OCDE, est mentionné dans la déclaration de Rio de 1992 et a été décliné dans la législation européenne et française. Il peut se traduire par une fiscalité écologique, mais aussi par de multiples dispositifs qui concourent à ce principe. La Cour des comptes européenne mentionne ainsi, parmi les instruments participant à l'application du principe pollueur-payeur, des instruments fondés sur le marché (subventions, taxes, redevances, permis négociables, etc.), des approches volontaires (labels, accords volontaires, etc.) et des normes environnementales qui font supporter au pollueur le coût de la mise en conformité.

La standardisation progressive des **mesures d'impact environnemental**, à commencer par le calcul de l'empreinte carbone, a conduit la logique d'impact à s'étendre dans le même temps dans le financement de l'ESS avec la notion d'impact social. La mesure d'impact est devenue un outil d'évaluation incontournable pour obtenir des financements et est utilisée autant par des financeurs publics et philanthropiques que par la finance privée qui l'a inventée pour accroître son champ d'intervention et ses méthodes.

L'accès aux financements publics constitue une contrainte importante pour les **initiatives citoyennes**, qui ne disposent pas des mêmes ressources que les acteurs privés classiques.

Par exemple, les subventions agricoles de la PAC (Politique agricole commune) favorisent les exploitations de grande superficie et profitent très peu à l'installation et à l'agriculture paysanne. Elles sont quasi inexistantes pour l'agriculture urbaine, compte tenu des surfaces plus réduites. Les règles de la PAC ne s'adaptent pas aux territoires : pour éviter qu'elles ne créent des incitations contraires aux objectifs poursuivis par les commissions syndicales dans les estives basques, celles-ci ont dû adapter leur propre tarification (la baccade, le droit à l'herbe en estive) afin de garantir un soutien prioritaire au pastoralisme.

Les initiatives citoyennes qui visent la démocratie alimentaire, ou d'autres enjeux sociaux associés à l'accès à des ressources naturelles, doivent jouer sur une multiplicité de sources de financement, notamment les appels à projets et la recherche, ainsi que sur une part importante de travail bénévole. Le projet HuMUS à Roubaix a révélé que le travail à mobiliser concernait non seulement les activités d'exploitation, mais aussi les activités d'animation du collectif, les ateliers d'éducation populaire et les événements festifs. La mobilisation du travail bénévole n'est soutenable que si du travail salarié permet de le soutenir. La valorisation comptable du bénévolat dans les budgets peut y aider. Les contraintes liées à la recherche de financements et aux évaluations associées mobilisent beaucoup d'énergie qui n'est pas directement

associée à la pratique du commun. L'expertise nécessaire pour répondre au cadre se partage difficilement et les contraintes temporelles (délais) ne permettent pas de s'adapter aux temporalités propres au collectif. On peut donc voir dans les contraintes imposées par la logique de la finance à impact une source d'épuisement, qu'il soit professionnel ou bénévole, et une menace pour les pratiques associatives. Ce constat, observé dans le cas de la ferme du Trichon, est partagé au sein du Collectif des associations citoyennes.³⁰

Nos travaux ont exploré la possibilité de mettre en place une comptabilité de gestion collective pour équiper un collectif en vue de la préservation d'une ressource naturelle. L'usage spécifique de la **comptabilité écosystème centrée (CEC)**³¹ fait l'objet de plusieurs recherches au sein de la chaire Comptabilité écologique³² et a été étudié en particulier dans le cadre de la gestion collective d'un marais en Camargue, partagée entre une ONG d'environnement et une association de résidents locaux (thèse de Caroline Vigo Coguetto) et de la préservation des terres agricoles en cœur d'Essonne (thèse de Clément Boyer), en lien avec l'application de C.A.R.E.³³ à une ferme agricole. Cette articulation entre C.A.R.E. et CEC est également questionnée dans le cadre du projet de SSA Alsace ainsi que dans le projet Revals/HuMUS mené avec la MEL et la ferme du Trichon.

L'application de la Comptabilité écosystème centrée soulève des questionnements quant à son opérationnalité, en raison de son caractère expérimental et du rôle encore indispensable d'une chercheuse ou d'un chercheur pour la mettre en œuvre à l'échelle d'un collectif. Elle semble toutefois pouvoir répondre aux attentes des acteurs publics qui souhaitent mieux appréhender des enjeux complexes, comme le ZAN et le soutien à l'agriculture urbaine et périurbaine. Elle ouvre donc la possibilité de constituer un outil clé pour articuler l'action publique et la pratique du commun.

La notion juridique de communalité (telle que décrite dans le rapport sur l'échelle de communalité, cité au 1.3) pourrait également servir une approche comptable alternative qui outille aussi bien la gestion d'une propriété collective ou d'un domaine public que la préservation d'un bien commun, comme l'eau ou l'alimentation. La communalité permet en effet de dé-construire le paradigme de la propriété exclusive pour ouvrir les faisceaux de droits de propriété et leur articulation avec les usages.

Elle conduit ainsi à reconnaître la diversité des relations sociales et juridiques entre les personnes qui disposent de droits sur une chose ou qui y ont un intérêt, et qui souhaitent soit en avoir l'usage (la « communauté bénéficiaire », qui regroupe les personnes ayant des droits d'accès ou d'usage sur une ressource naturelle), soit décider (la « communauté délibérative », qui délimite les personnes participant aux choix collectifs), soit contrôler (la « communauté de contrôle », qui joue un rôle de garant en veillant au respect d'un intérêt commun).

Or, les normes et principes comptables actuels reposent largement sur le paradigme de la propriété exclusive. Pour dé-construire ce paradigme et prendre en compte les usages, il faudrait rechercher une traduction comptable des contributions des différents acteurs qui détiennent des droits d'usage (la « communauté bénéficiaire ») afin de garantir plus efficacement l'accès à ces droits. Cela permettrait d'aider la « communauté délibérative », qui pourrait alors s'appuyer sur l'outil comptable pour identifier plus précisément les ressources et les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs recherchés. Ce nouveau type d'information comptable pourrait enfin équiper la « communauté de contrôle » en lui fournissant les informations nécessaires à un système d'évaluation partant des objectifs partagés et des actions au cœur de la pratique du commun.



Signature de la nouvelle charte du Trichon



30 • Cf rapport 2025 de l'Observatoire citoyen de la marchandisation et de la démarchandisation coordonné par Marianne Langlet du Collectif des associations citoyennes.

31 • La Comptabilité écosystème-centrée est une méthode qui permet aux acteurs ayant des préoccupations écologiques partagées d'articuler leurs contributions et suivre leurs engagements réciproques de façon à atteindre des objectifs communs en termes de résultat écologique.

32 • Cf. « Préservation des milieux aquatiques et de la biodiversité : le potentiel de la « Comptabilité écosystème-centrée » pour renforcer des coalitions d'action », Cahier de recherche rédigé par C. Feger, N.R. Yéo, C. Bouni et J.B. Narcy, Caisse des Dépôts (2025).

33 • La méthode CARE fait l'objet de plusieurs expérimentations dans un groupe dédié de La Coop des Communs.

Tableau comparatif des outils de gouvernance territoriale, avec et sans les communes

	Les outils de gouvernance territoriale sans les communes	
	Régulation administrative par l'administration publique	Régulation par le marché et le prix donné aux « choses » humaines et non humaines
Planification et long terme	Planification voire « programmation » peu adaptée à un monde d'incertitudes permanentes, voire de ruptures imprévisibles, qui ne prend pas en compte la réactivité des initiatives locales et peut conduire à ignorer la multiplicité des enjeux socio-environnementaux => risque de « hors sol »	Planification alignée sur les projets d'investissements privés => risque avéré de non prise en compte d'enjeux environnementaux Logique de retour sur investissement plutôt sur du court ou moyen terme
Démocratie et implication citoyenne	Processus formels d'information et de participation du public qui dépolitisent et soulèvent des incompréhensions, voire des rejets; qui peuvent aussi focaliser l'attention sur certains enjeux environnementaux au détriment d'une approche plus écosystémique; => risque bureaucratique en l'absence de communalité de décision, avec un contrôle par le vote distendu dans le temps	Absence d'implication et de contrôle. Manque de transparence, voire écoblanchiment de projets privés, exclusion de certains usagers, et autres dérives qui alimentent le conflit
Régulation foncière	Insuffisante prise en compte des coûts de gestion (exploitation/entretien) qui peut conduire à privilégier la vente du domaine public ou sa concession au privé	Spéculation foncière et financiarisation qui excluent et réduisent les droits d'usage et pousse l'optimisation au détriment de la préservation de l'environnement
Financement	Contraintes des budgets publics qui ne permettent pas de garantir une gestion intégrée du domaine public en tenant compte de tous les enjeux environnementaux associés	Logique de mise en concurrence des porteurs de projets qui favorisent les plus armés en termes de capacité financière et aussi en capacité à répondre aux critères d'évaluation
Approche comptable	Évaluation socio-économique (qui monétarise les services écosystémiques rendus par la nature et les dommages environnementaux)	Internalisation des externalités (qui donne un prix à la nature et à la vie), favorisant la financiarisation et la création de marchés de toutes les « choses de la vie »
Opérationnalité de la méthode	Application uniformisée du « passage à l'échelle » déployée sur tout le territoire par les agents des collectivités publiques. Force d'action par la norme et le corps des fonctionnaires	Facilité à court terme, investissement réalisé par le privé

Les outils conviviaux dans la gouvernance territoriale par les communes

Opportunités	Défis / questionnement
Processus inclusifs de construction de visions partagées qui associent les citoyens en partageant les perspectives publiques et privées (plus liens urbains/ruraux)	Comment construire des visions partagées dans des sociétés pluralistes où plusieurs collectifs peuvent s'opposer dans leurs visions ?
Démocratie par le faire qui favorise une participation active et alimente les discussions en mettant la protection du vivant au cœur (apprentissage du lien urbain/ruraux)	Peut-on formaliser dans les processus d'information et de participation la contribution de l'éducation populaire et des différentes formes de gestion collective, sans invisibiliser les « conflits » inhérents ?
Formes diverses de propriétés collectives qui préservent les droits d'usages et associent les usagers à une gestion intégrée	Enjeu de savoir comment garantir que l'appropriation collective d'un foncier ne s'oppose pas à l'intérêt général, au-delà du seul collectif qui se prétend concerné
Construction de systèmes d'évaluation qui partent des objectifs partagés et des actions collectives	Enjeu de concilier des exigences d'efficacité de la dépense publique et les demandes de financements qui respectent les objectifs poursuivis par les collectifs mobilisés
Approche de type comptabilité écosystème centrée	Articulation de la CEC avec la comptabilité publique
Logique d'éducation populaire, d'investissement de long terme qui permette l'appropriation de la méthode	Complexité du processus, inscription dans la durée et association de multiples acteurs dont il faut viser une certaine convergence des objectifs Complexité de la mobilisation financière

3. Conclusion : des enseignements pour reconnaître la pratique du commun dans la gestion territoriale

Notre recherche met en lumière l'importance stratégique des communes dans les dynamiques contemporaines de transition écologique, sociale et démocratique. Bien qu'encore largement méconnus, notamment par les acteurs publics en charge de la gestion des territoires, les communes apparaissent comme des espaces d'expérimentation et de médiation susceptibles de répondre à la complexité des enjeux actuels.

Le changement climatique appelle à un aménagement du territoire plus adaptatif et inclusif, dans lequel la pratique du commun peut jouer un rôle. Face aux logiques marchandes, à la financiarisation et à la spéculation foncière, les alliances entre collectivités publiques et initiatives citoyennes constituent des leviers puissants pour construire de nouvelles formes de résistance et de négociation. Ces alliances supposent toutefois l'émergence d'intermédiaires qui jouent un rôle de traduction entre outils bureaucratiques et outils conviviaux, afin de permettre aux acteurs des deux côtés de s'approprier le vocabulaire et de comprendre les pratiques de leurs partenaires.

Par ailleurs, les communes offrent un cadre renouvelé pour repenser les politiques de protection sociale à partir de la reconnaissance des vulnérabilités. Ils permettent également d'intégrer des visions du monde plurielles en interrogeant les rapports de pouvoir dans la production des récits et en développant une intelligence collective attentive aux asymétries et aux conflits.

L'analyse des initiatives étudiées souligne la pertinence de l'échelle de communalité pour saisir la diversité des pratiques, ainsi que la nécessité d'innovations juridiques capables de tenir compte des interactions complexes entre différents communes. Cette dynamique ne pourra toutefois se développer pleinement sans une sécurisation des moyens d'animation, qui dépendent encore trop souvent du bénévolat. La comptabilité écosystème-centrée apparaît prometteuse, mais elle reste à éprouver concrètement.

Enfin, ces travaux rappellent que la transition écologique ne pourra être ni effective ni démocratique sans une intégration pleine des enjeux sociaux et sociétaux. À ce titre, les communes ne sont pas un supplément d'âme mais un attribut fondamental d'une transition juste et solidaire.

Ce cahier de recherche a été élaboré par Pierre Musseau avec les contributions de Vera Vidal, Vincent Bachelet, Julie Lequin, Nicole Alix et grâce à l'appui des membres des comités cités ci-après.

Le comité de pilotage

Nicole Alix, présidente de La Coop des Communs
Martine Antona †, directrice de l'UR Green du CIRAD
Vincent Bachelet, docteur en droit et militant des communs numériques
Isabelle Bagdassarian, fonctionnaire territoriale et docteure en aménagement de l'espace
Matei Gheorghiu, coordinateur du Conseil scientifique du RFF Labs
Daniel Le Guillou, La Coop des Communs
Diane de Mareschal, responsable enjeux territoriaux à l'Institut pour la recherche Caisse des Dépôts
Pierre Musseau, doctorant en science politique Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne
Florian Rony, co-directeur de La Coop des Milieux
Vera Vidal, chargée d'intermédiation praticiens-chercheurs à La Coop des Communs

Le comité d'orientation

Madeleine Akrich, directrice de recherche au CSI Mines Paris - PSL
Didier Babin, chercheur au CIRAD
Jennifer Bardy, Maître de conférences en droit privé à l'Université Côte d'Azur
Edouard Castagnet, La Coop des Communs, Président de Blavet 2050
Clément Feger, Maître de conférences à AgroParisTech et chercheur au laboratoire Montpellier Recherche en Management (Université de Montpellier).
Célya Gruson-Daniel, Inno3/COSTECH-UTC
Jean-François Joye, Professeur de droit public (Université Savoie Mont Blanc) et chaire Valcom
Julie Lequin, La Coop des Communs, Commerce équitable France
Stéphanie Leyronas, chargée de recherche à l'AFD
Alexandre Monnin, Professeur à l'ESC Clermont Business School en redirection écologique et design
Didier Raciné, Alters media
Judith Rochfeld, professeur de droit privé à l'Université Panthéon-Sorbonne
Jean-Pierre Seyvos, Agathe Crou, Collectif Où atterrir

Partenaires académiques

Chaire comptabilité écologique
Chaire partenariale Valcom

Remerciements pour les structures qui ont partagé leur expérience

Métropole européenne de Lille ; Collectif des paysans urbains du Trichon
Terre de Liens, Initiatives foncières agricoles citoyennes
Commissions syndicales du Pays Basque
Association « Pour une sécurité sociale de l'alimentation d'Alsace »
L'Hermitage
Collectif Blavet 2050
Section de commune de Mourex en Pays de Gex
GRET – programme communs et gouvernance partagé



**Ensemble,
faisons grandir
la France**

caissedesdepots.fr

Contact :
contact@coopdescommuns.org

