

## **POLITIQUES**

La croissance démographique de l'humanité, le développement de l'industrie sur toute la planète, l'extension des surfaces urbanisées constituent des raisons suffisantes pour que les problèmes écologiques se placent d'eux mêmes au cœur du débat politique. Que cette prise de conscience s'accompagne de remous idéologiques n'a rien d'anormal. La conférence consacrée aux droits de propriété face à l'environnement s'est efforcée de substituer une approche scientifique à une approche idéologique.

L'intervention de Pierre Malaval a permis de se retrouver en présence de données de base. En France, 2 % de la superficie du territoire sont soumis à un classement qui peut concerner un parc, un site ou une réserve. La portée de ces décisions est celle d'une expropriation du droit d'exploiter assorti d'une indemnisation illusoire. Des zones d'intérêt écologique aux contours très flous concernent vingt millions d'hectares qui constituent la propriété agricole et forestière française. Les servitudes écologiques qui en résultent donnent lieu à une gestion administrative qui n'est pas toujours réaliste. Dans certains cas, la pression exercée sur l'exploitation agricole la pousse à rechercher des rendements excessifs, aux dépens de la biodiversité. Sans nier le rôle de l'autorité de l'État, Pierre Malaval souhaite que le contact soit davantage recherché avec ceux qui subissent des décisions qui ne leur sont pas toujours clairement expliquées.

C'est une revendication de responsabilité des propriétaires qu'a exprimé Madame Isner-Conci. Pour être réelle, cette responsabilité implique le respect d'un certain nombre d'obligations qui ne peuvent être mises à leur charge que par voie contractuelle. L'écologie du contrat compléterait donc l'écologie réglementaire. L'on débouche alors sur une construction juridique neuve mettant en rapport le droit privé et le droit public. L'énergie des gestionnaires privés, leur présence sur le terrain, leurs exigences quant à l'avenir de leur domaine pourraient bénéficier à l'environnement.

Etienne Le Roy, en s'appuyant sur une expérience approfondie de la gestion foncière en Afrique, souligne les mérites d'une gestion patrimoniale qui préserve des droits d'accès finement régulés sur des biens communs. Il plaide en faveur d'un enchevêtrement des droits. Mais la misère africaine est-elle la justification, la source ou le résultat du flou juridique qui enveloppe ces droits patrimoniaux ? Il importait de poser l'ensemble de ces questions.

Deux communications américaines montrent que la lutte entre les tenants du « tout réglementaire » et leurs contradicteurs n'est pas achevée. Lisa Jaeger reflète l'action des « mouvements de défense de la propriété ». Elle considère que l'accumulation des normes fédérales, étatiques et municipales étouffe littéralement les droits des propriétaires placés en toute circonstance sous présomption de faute. Elle note d'autre part une évolution notable des législations et des décisions judiciaires en faveur de la propriété privée, notamment grâce aux obligations de notification qui pèsent désormais sur les organismes chargés de classer les différents terrains dans le cadre du « town planning ».

L'étude de Harvey Jacobs éclaire un point de vue opposé, et soutient une thèse très différente de celle à laquelle adhère la majorité des participants à la conférence. A savoir que les principaux problèmes écologiques posés aux autorités américaines trouveraient leur source en des dysfonctionnements du régime de la propriété privée. Les efforts du « mouvement pour la propriété privée » sont décrits dans cette perspective avec une certaine amertume. L'auteur

se réfère aux écrits de l'un des pères de la « deep ecology », Aldo Léopold. Jacobs considère que le contenu du droit de propriété dépend de l'opinion fluctuante de la majorité. Cette thèse fait abstraction du fait qu'un droit, s'il doit être consacré par la loi, trouve parfois sa source au-delà de la décision publique qui l'institue, et ne se réduit pas à une banale convention. A regret, Jacobs constate que cette conviction existe dans l'esprit public américain, élevé dans le respect de la common law. Des thèmes analogues à ceux de Lisa Jaeger sont développés par Thierry de L'Escaille, mais dans une perspective différente.

Si l'on entend défendre contre des atteintes inutiles le droit de propriété, il convient de l'envisager, non seulement dans sa dimension de liberté, mais également dans sa dimension de responsabilité. Un nouvel ordre écologique n'est pas celui qui évacue la propriété ou l'idéalise, mais celui qui en mobilise les acteurs pour donner une dimension démocratique à la lutte pour l'environnement.

Ces divergences de vue légitiment le débat qui s'est institué en 1996 à Aix-en-Provence, puisque, positivement ou négativement, elles placent la propriété au centre du débat.

L'étude de Roger Bate démontre qu'en s'appuyant sur leurs droits de propriété sur l'eau, les riverains appuyés par les pêcheurs regroupés en associations, sont parvenus en Angleterre (à travers 2 000 procès) à maintenir à un niveau satisfaisant la pureté des eaux de rivière.

Une étude de Benoist Guével inspirée par une logique analogue montre que la loi française sur l'eau ne parvient pas à concilier les divers usages de l'eau (prélèvement, pêche, sport) par voie purement réglementaire.

Une communication de Jean-Marie Barbier souligne l'ancienneté et la diversité des expériences réalisées en France par un service public dont l'origine remonte au 14<sup>e</sup> siècle — le service des Eaux et Forêts — critiqué à tort par le WWF. Appuyé sur un code forestier détaillé, ce service répond aux attentes les plus exigeantes d'une écologie moderne : il organise la biodiversité (avec 136 essences d'arbres) ; il conduit une exploitation qui se tient en deçà des critères les plus modérés ; il a, au cours de dernières décennies, augmenté les surfaces forestières.

Les politiques fondées sur une forte contrainte réglementaire se heurtent donc à deux limites : la résistance des structures de la propriété, que ces réglementations combattent au lieu de les mobiliser, et la logique économique que bien des mesures écologiques méconnaissent. L'on doit donc souligner l'intérêt des propositions qui tendent à mettre les forces du marché dans le jeu de l'écologie.

Le droit fiscal est l'un de ces domaines. Il permet de préciser la logique et la portée de la taxation écologique — celle qui vise à réduire les pollutions. Selon P. Beltrame, des mesures fiscales incitatives correspondent davantage au problème à résoudre que des taxations qui s'appliquent au long d'un cycle qui nécessite des investissements coûteux. A la limite, des aides appropriées sont préférables à des interdictions. La but de la fiscalité est alors moins de procurer des recettes que d'infléchir des comportements.

L'expérience montre cependant que l'introduction d'exceptions dans un système fiscal consacre au bout d'un certain temps des habitudes et non des changements. Il faut de plus être conscient du fait que ces exceptions peuvent générer des effets pervers : ainsi les subventions à l'assainissement dans les petites communes concentrent la pollution au lieu de la supprimer.

Guillaume Sainteny est intervenu pour rappeler une dimension essentielle des problèmes abordés : la durée. Il a également souligné l'orientation contractuelle de la protection des sites naturels. Il a enfin rappelé que les zones protégées doivent également être protégées contre l'ensauvagement par une exploitation normale.

Michel MASSENET