

FESTIVAL COSTITUZIONE 2018

LA REPUBBLICA TUTELA
IL PAESAGGIO

25 • 26 • 27 MAGGIO
SAN DANIELE DEL FRIULI



ASSOCIAZIONE PER LA COSTITUZIONE
SAN DANIELE DEL FRIULI

Scolpire il Paesaggio con le politiche locali. Il caso francese

Luc Bodiguel,

Ricercatore HDR,
Centre national

de la recherche scientifique (CNRS)

Laboratoire Droit et changement social
UMR6297 CNRS / Univ. Nantes, France

Luc.bodiguel@univ-nantes.fr



UNIVERSITÉ DE NANTES



Droit et changement social



1) Il paesaggio é una « costruzione » sociale, il risultato di un processo social e politico.

2) Il diritto partecipe a questo processo di creazione del paesaggio

1

Rolo del diritto nel processo di creazione di paesaggi

2

Uso del diritto da parte delle autorità pubbliche locali per scolpire paesaggi?

dispositivi osservati:

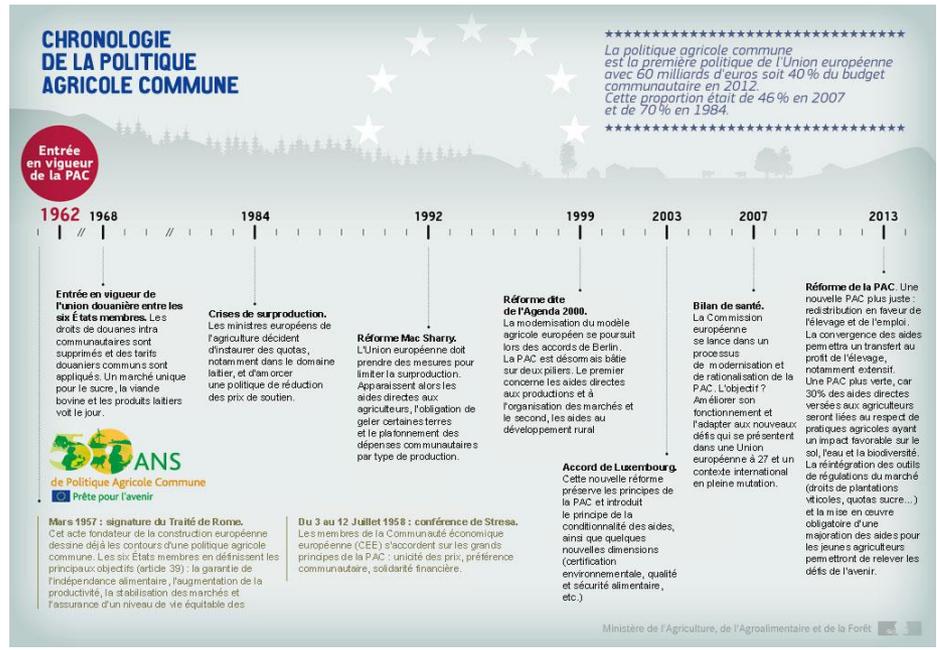
- ❖ Politica agricola: organismi geneticamente modificati OGM
- ❖ Politica della biodiversità: trames vertes TV
- ❖ Politica alimentare: projets alimentaires territoriaux PAT.

Politica agricola commune

DISCIPLINA:



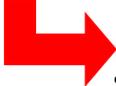
Mercato:
Aiuti
OCM



Alimentazione:

Qualità alimentare ;
Agricoltura biologica

OGM



Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati

Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati

[Articles L531-1 à Article L533-9\)](#)

• [Articles L663-1 à L663-5\)](#)



Politica agricola comune

Disciplina OGM: sistema autorizzatorio

Autorizzazione UE coltivazione OGM (MON 810)

Scelte che determinano un certo tipo di agricoltura

Modello « Grandi coltivazioni »
Volto al mercato globale
Priorità: produttività/redditività

che costruiscono un certo tipo di paesaggio



Politica ambientale: protezione della biodiversità

DISCIPLINA:



- ✓ Lotta ai cambiamenti climatici
- ✓ Disposizioni generali
- ✓ Sviluppo sostenibile
- ✓ Gestione dei rifiuti
- ✓ Inquinamento atmosferico
- ✓ Protezione e gestione delle acque
- ✓ **Protezione della natura e della biodiversità**
- ✓ Protezione del suolo
- ✓ Protezione civile
- ✓ Inquinamento acustico
- ✓ Ambiente: cooperazione con i paesi terzi



Convenzione sulla diversità biologica delle Nazioni Unite,
Rio de Janeiro, giugno 1992



Decisione 93/626/CEE del Consiglio relativa alla conclusione della convenzione sulla diversità biologica



Trame verte et trame bleue (corridoi verdi e blu)

([Articles L371-1 à L371-6](#))

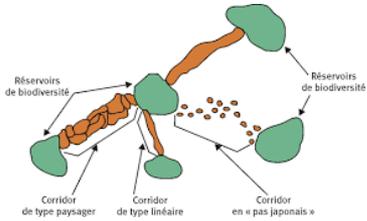


Politica ambientale : protezione della biodiversità

Disciplina Trames vertes

Iscrizione dei TV nei PLU

Scelte significative di un certo tipo di gestione dello spazio

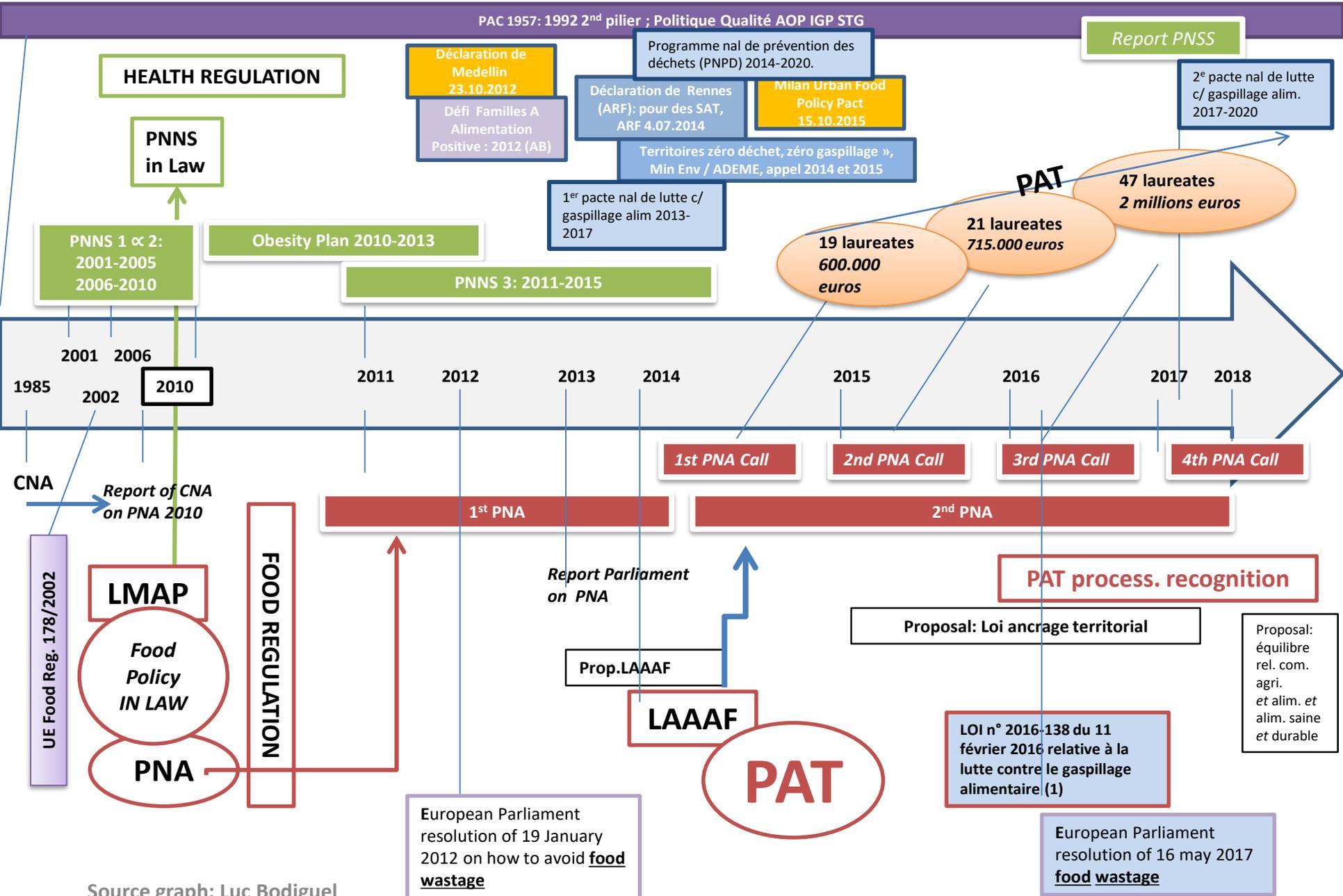


Approccio ecosistemico e funzionale

che costruiscono un certo tipo di paesaggio



POLITICA ALIMENTARE (FR)



Politica alimentare

Progetto alimentare territoriale (PAT)

Scelte che determinano una nuova organizzazione di tutta la catena alimentare

Produzione agricola, Trasformazione, Commercializzazione, Consumo di prodotti locali:
Mercato locale, Politica di qualità, Politica di prossimità, Gestione sostenibile dell'impresa

che costruiscono un certo tipo di paesaggio



1) IL DIRITTO NEL PROCESSO DI CREAZIONE DEL PAESAGGIO : DAGLI ATTORI AL DIRITTO

Il diritto « traduce » le innovazioni sociali creatrici del paesaggio

Il diritto « traduce » i nuovi saperi scientifici

Il diritto « traduce » i nuovi pensieri etici

Il diritto protagonista del processo di creazione del paesaggio

2) IL DIRITTO NELLE MANI DEGLI SCULTORI DEL PAESAGGIO : DAL DIRITTO AGLI ATTORI

OGM

« savoir-faire »
tecnico
(manipolazione
genetici...): SI



Ma i rischi ?

- «contaminazioni»
incrociate?
- Coesistenza fra colture?
- Salute degli uomini e delle
piante?

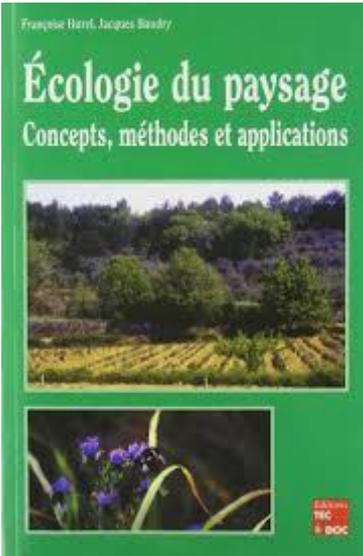


Come fare?

TV

Nuovi concetti:
FUNZIONALITA' (connessione)
Servizi ecosistemici
+ CICLO DI VITA

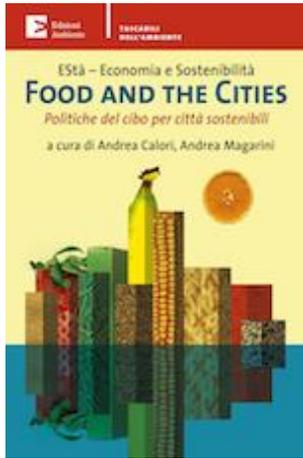
*fine dell'approccio
antropocentrico per
una visione più
ecocentrica?*



Nuova dinamica: Adattamento/Movimento



Il diritto « traduce » i nuovi pensieri etici



PAT



VALORI

- ✓ Riappropriarsi dell'alimentazione: salute, benessere
- ✓ Limitare l'impronta carbone: trasporto, stoccaggio, rifiuti
- ✓ Migliorare la qualità dei prodotti alimentari
- ✓ Ricreare dei luoghi tra consumatori e produttori
- ✓ Permettere l'accesso di tutti all'alimentazione di qualità
- ✓ Diminuire gli intermediari (eventualmente)/migliorare la distribuzione del valore
- ✓ Dare alla città una certa autonomia alimentare (eventualmente)



Come fare?

OGM

« Savoir-Faire » tecnico



Proviamo così...

Ma i rischi ?

1



Principio:
possibili
colture OGM



Direttiva 2001/18/CE



europa.eu

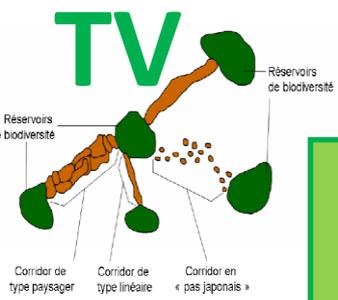
2



- ✓ Regime autorizzatorio
- ✓ Approccio precauzionale
- ✓ Regole sulla coesistenza

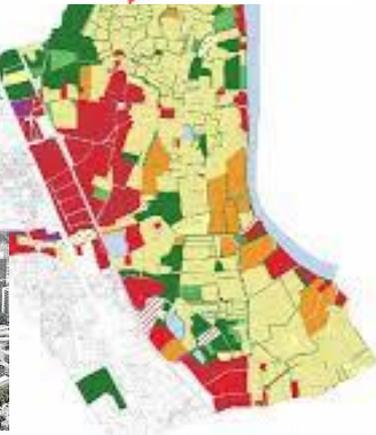


Il diritto protagonista del processo di creazione del paesaggio



Proviamo così...

Orientamenti nazionali
SRCE / SRADDET
SCOT



Trasforma
l'incertezza
scientifica in
certezza giuridica

ma ...
corrisponde
all'obiettivo
scientifico?
Funzionalità?
Ecosistema?

Il diritto protagonista del processo di creazione del paesaggio

NUOVI VALORI/ETICA

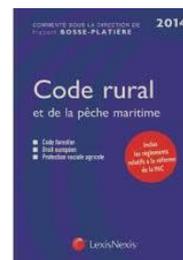
PAT

Le autorità locali possono sviluppare una politica locale per :

- Strutturare l'economia agricola e implementare un sistema alimentare territoriale
- Sviluppare il consumo di prodotti a circuito corto , in particolare la produzione biologica



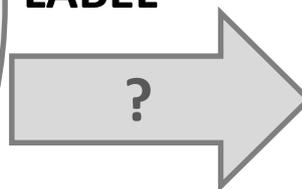
Proviamo così...



art.L1 III e L111-2-2 c. rur



LABEL



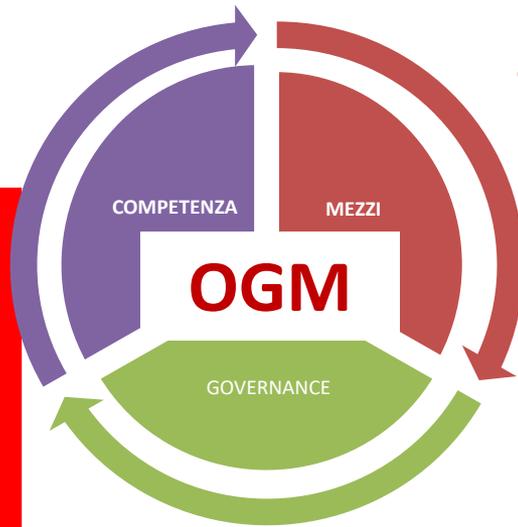
1) IL DIRITTO NEL PROCESSO DI CREAZIONE DEL PAESAGGIO: DAGLI ATTORI AL DIRITTO

2) IL DIRITTO NELLE MANI DEGLI SCULTORI DEL PAESAGGIO : DAL DIRITTO AGLI ATTORI



Rifiuto di riconoscere competenze alle autorità pubbliche locali

Nessun mezzo di azione specifica o generale

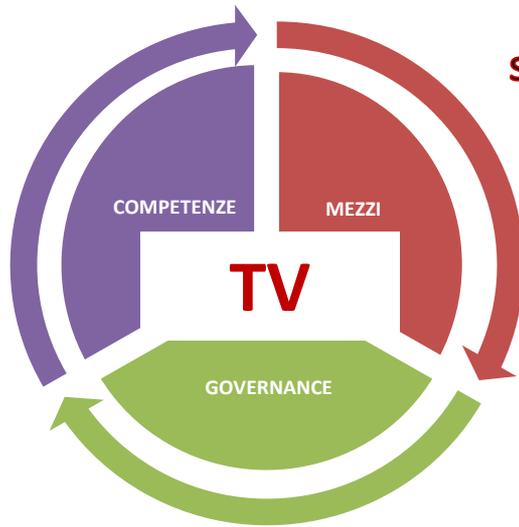


Opt out
Rifiuto della governance locale

Influenza delle autorità locali sul paesaggio



Competenze dei comuni.
Collaborazione eventuale dei Comuni



Mezzi di azione
specifici e generali

Governance locale implicita
ma limitata agli interessati

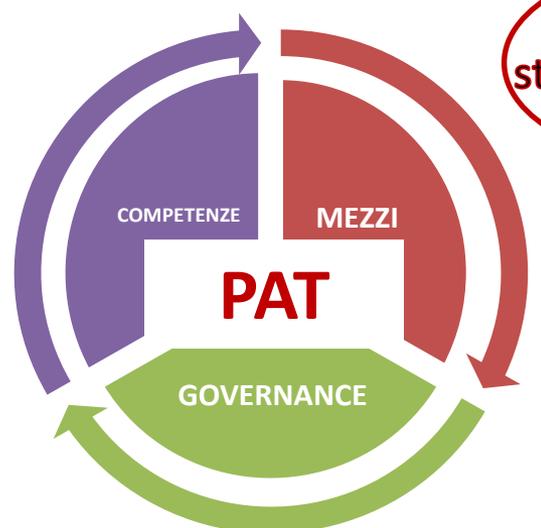
**Influenza delle autorità
locali sul paesaggio**



SI



Competenza delle autorità locali pubbliche



Non ci sono strumenti specifici

???

Governance locali esplicite

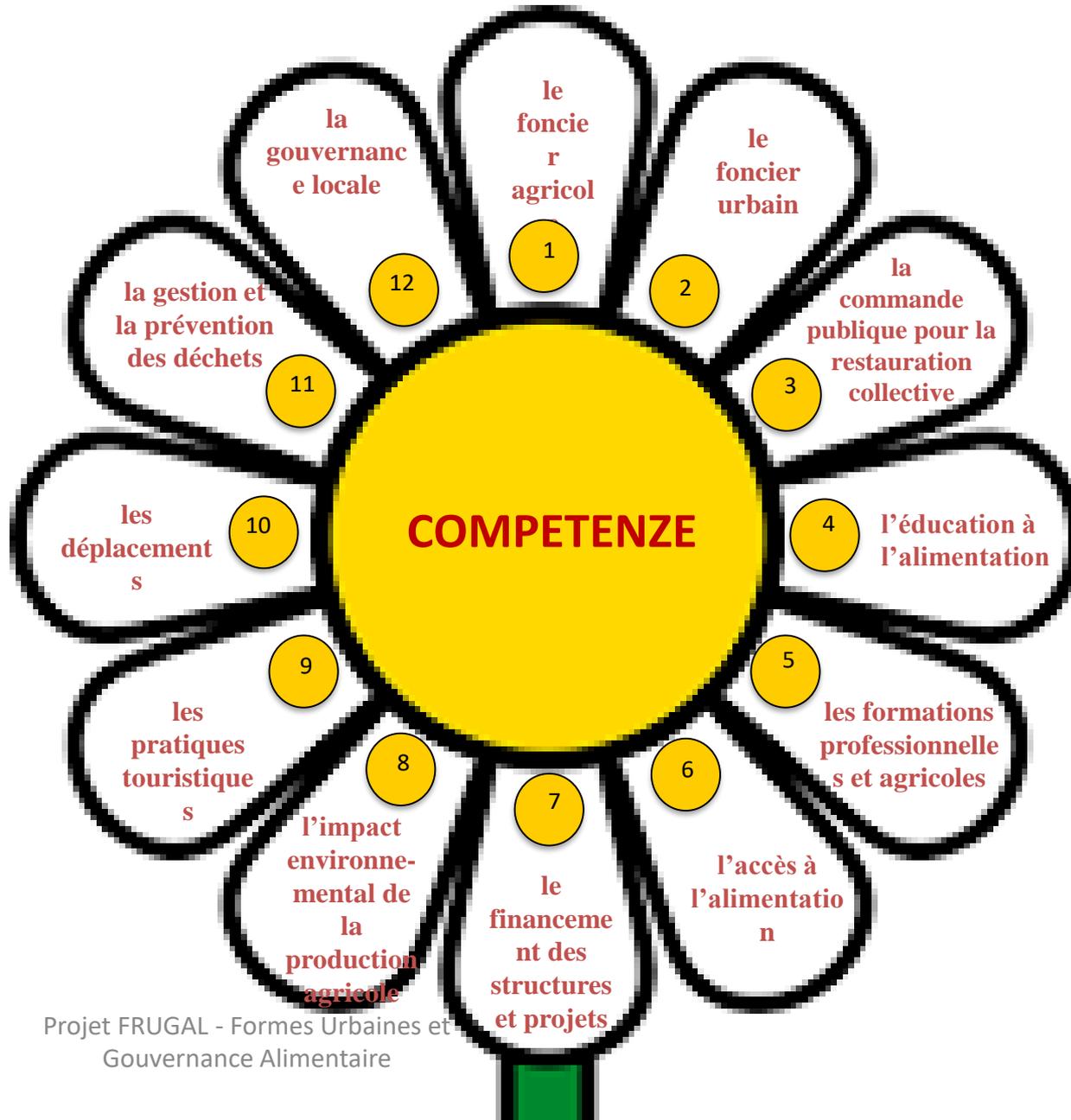


Influenza delle autorità locali sul paesaggio

SI



LES 12 CHAMPS D'ACTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LE DOMAINE DE L'ALIMENTATION LOCALE



1. Protéger, développer ou orienter l'utilisation du foncier agricole par la planification territoriale et l'aménagement foncier rural.
2. Favoriser l'implantation ou le maintien en ville de l'activité de production agricole, de transformation et de commercialisation de produits alimentaires.
3. Promouvoir l'approvisionnement local des restaurants collectifs par la commande publique.
4. Sensibiliser et transmettre des connaissances en matière d'alimentation durable, notamment via la formation initiale et des actions grand-public
5. Intégrer la question de l'alimentation locale et durable dans la formation
6. Garantir l'accès de tous, notamment des plus démunis, à une nourriture saine et de qualité.
7. Mobiliser des aides financières issues de la PAC ou de la politique économique pour favoriser des structures adaptées à une politique locale de l'alimentation
8. Participer à l'élaboration de normes, règles ou prescriptions dont le but est de promouvoir la qualité et la durabilité des systèmes agricoles
9. Sensibiliser aux différents enjeux liés aux pratiques alimentaires durables à l'occasion d'activités touristiques
10. Organiser les transports pour favoriser un système alimentaire local intégré et favoriser la visibilité des structures par la gestion et l'entretien de la voirie
11. Prévenir le gaspillage alimentaire, assurer la gestion, le traitement et la collecte des déchets
12. Mettre en relation des acteurs, publics et privés, pour créer des synergies autour de l'alimentation locale

Agir sur le foncier agricole (1)

Protéger, développer ou orienter l'utilisation du foncier agricole par la PLANIFICATION TERRITORIALE

Urbanisme et aménagement

Environnement

Directive Territoriale d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD)
 Art. L.102-4 c. urb., L.111-1-1 et L.121-1 c. env.
 Veille à l'équilibre du territoire dont l'agriculture est une composante.

Projet d'Intérêt Général L.102-1 c. urb.
 Projet d'ouvrage, de travaux, de protection présentant un caractère d'utilité publique qui peut être destiné à la mise en valeur d'un espace nat. ou à l'aménagement agricole et rural.

Orientations nationales pour la préservation et la remise en état des continuités écologiques
 Art. L.371-2 c. env.

Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Equilibre des Territoires (SRADET)
 Art. 4251-1 CGCT
 Document stratégique qui définit les orientations de développement durable de la région et fixe les objectifs d'aménagement et d'équipement. Peut prévoir la préservation des terres agricoles et de la ressources en eau.

Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)
 Art. L.371-1 c. env.
 Absorbé dans les SRADET
 Art. 4251-1 CGCT

Schéma de cohérence territoriale (SCoT)
 Art. L.141-1 et s. c. urb.
 Fixe les objectifs des politiques publiques de protection et mise en valeur, les objectifs chiffrés de consommation et délimite les espaces NAF.

Les documents d'urbanisme inférieurs prennent en compte les objectifs et sont compatibles avec les règles du SRADET. Art. L.4751-3 CGCT

Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (CDPENAF)
 Art. L.112-1-1 c. rural
 Rend des avis sur l'opportunité de certains documents d'urbanisme.

PLU(i)
 Art. L.151-11 c. urb.
 Affectation des zones en espace NAF
 Art. L.151-22 c. urb.
 Classement en zone A des secteurs de la commune en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.

Protection des Espaces Agricoles et Naturels périurbains (PEAN)
 Art. L.113-21 c. urb.
 Détermination d'un périmètre de protection et élaboration d'un programme d'action.

Classement d'une Zone agricole protégée (ZAP)
 Art. R.112-1-4 c. rural
 Servitude d'utilité publique établie par le préfet sur proposition d'une commune ou d'un EPCI

Légende acteurs:

- Etat
- Services de l'Etat dans le département
- Régions
- Départements
- EPCI
- Communes

Légende nature de l'action:

- Ensemble des CT. planification
- Outils opérationnels

Agir sur le foncier agricole (2)

Protéger, développer ou orienter l'utilisation du foncier agricole par L'AMÉNAGEMENT FONCIER RURAL

Urbanisme et aménagement

Politique d'aménagement rural
Art. L.111-2 c. rural

Aménagement foncier rural
Art. L.121-1 c. rur.

L'aménagement foncier rural a pour but d'améliorer les conditions d'exploitation des propriétés rurales agricoles et forestières.

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)
Art. L.4251-1 CGCT

Plan régional de l'agriculture durable (PRAD)
Art. L.111-2-1 c. rural

Document d'urbanisme (supra schéma foncier agricole 1): SCOT et PLU

Commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier
Art. L.121-1 c. rural

Organisation de la distribution des parcelles
Art. L.123-1 à 35 c. rur.

Echanges et cessions amiables
Art. L.124-1 à 13 c. rur.

Mise en valeur des terres incultes
Art. L.125-1 à 15 c. rur.

Convention de veille foncière de la SAFER
Art. L.141-2 c. rur.

Acquisition du foncier agricole

Zon
e
PEA
N

Zon
e
ENS

Hor
s
zon
e

Droit de préemption direct
Art. L.113-25 c. urb.
(dept ou EPCI compet. SCOT)

Expropriation (DUP) ou procédure amiable ou d'adjudication
Art. L.113-24 c. urb.
Pour une commune ou un EPCI avec convention du dept.

Droit de préemption ENS
Art. L.113-25 c. urb.

Expropriation – Déclaration d'Utilité Publique
Art. L.1112-2 CG3P et art. L.11-1 c. expro.
Expropriation pour constitution de réserve foncière
Art. L.221-1 c.urb.

Droit de préemption de la SAFER
art. L.141-5 c. rural
(Convention départ. – SAFER)

Droit de préemption jardins familiaux
art. L.216-1 c.urb.

Mise à disposition des terres - Baux ruraux des personnes publiques
Art. L.411-1 c. env. et s.

Régie agricole

Ferme communale ou intercommunale
(Peut faire partie de l'aide au développement local compét. Des EPCI)

Possibilité d'insertion de clauses environnementales
Art. L.411-27 c. rural

Possibilité d'élaborer des cahiers des charges lié à l'alimentation locale durable

Légende acteurs:

	Etat
	Services de l'Etat
	dans le département
	Régions
	Départements
	EPCI
	Communes

Légende nature de l'action:

	Outils de planification
	Outils opérationnels

Légende acteurs:

- Etat
- Régions
- EPCI
- Communes

Légende nature de l'action:

- Outils de planification
- Outils opérationnels

Agir sur le foncier urbain (1)
Favoriser l'implantation ou le maintien en ville de l'activité de production agricole



Orientations nationales pour la préservation et la remise en état des continuités écologiques
 Art. L.371-2 c. env.

Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Equilibre des Territoires (SRADET)
 Art. 4251-1 CGCT
 Document stratégique qui définit les orientations de développement durable de la région et fixe les objectifs d'aménagement et d'équipement. Peut prévoir la préservation des terres agricoles et de la ressource en eau.

Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE)
 Art. L.371-1 c. env.
 Absorbé dans les SRADET
 Art. 4251-1 CGCT

Remplace notamment



Agriculture avec du sol

Agriculture hors sol

SCoT
 Art. 141-11 c. urb.
 Peut définir des objectifs en terme de maintien ou création d'espaces verts dans les zones ouvertes à l'urb.

SCoT
 Art. L.141-1 et s. c. urb.
 Fixe les objectifs des politiques publiques de protection et mise en valeur, les objectifs chiffrés de consommation et délimite les espaces NAF.
 Fixe les objectifs des politiques publiques de préservation et remise en état des continuités écologiques et leurs modalités.

PLU
 Art. L113-5 c. urb.
 Peut délimiter des emplacements réservés aux espaces verts.

PLU
 Art. L.151-23 c. urb.
 Localiser en zone urbaine les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques

PLU
 Art. L151-9 c. urb.
 Peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées
 Art. R151-27 et R151-28 c. urb.
 Nature des construction: agricoles ou industrie.

Droit de préemption et réserves foncières
 Jardins familiaux (Art. L.216-1 c. urb) et autres.

Agir sur le foncier urbain (2)

Favoriser l'implantation ou le maintien en ville de l'activité de transformation et de commercialisation de produits alimentaires

Urbanisme et aménagement

Légende acteurs:



compétents

Légende nature de l'action:



Art. L.5214-16 ; L5215-20 ; L. 5216-5; L.5217-2 CGCT
Compétence des EPCI: développement économique et de services d'intérêt collectif:
- Politique locale du commerce et soutien au commerce d'intérêt communautaire;
- Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale;
- Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national.

Schémas de cohérence territoriale (SCoT)

Art. 141-3 c. urb.
Détermine les objectifs des politiques publiques en matière d'urbanisme.
Art. 141-16 c. urb.
Déterminer les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.
(Ex Schéma de développement commercial supprimé par loi Notre

PLU

Art. L.151-9 c. urb.
Délimite les zones urbaines ou à urbaniser, précise la destination des sols et la nature des activités et constructions.

Abattoirs

Art. L.5215-20 CGCT et Art. L.5217-2 CGCT

Périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité.

Art. L.214-1 c. urb
Droit de préemption sur les fonds de commerce
Sauvegarde de l'artisanat ou du commerce de proximité

Marchés

Art. L.2224-18 CGCT, Art. L.5215-20 CGCT et Art. L.5217-2 CGCT

Marchés d'intérêt National (MIN)

Art. L.5215-20 CGCT et Art. L.5217-2 CGCT

Réserve foncière

Zone d'aménagement différé
Art. L.210-1 c. urb.

Procédure d'expropriation :
Art. L.221-1 c. urb.
Opération d'aménagement :
- maintien, extension ou accueil d'activité économique, réalisation d'équipements collectifs, sauvegarder des espaces naturels

Zone d'aménagement concerté (ZAC)

Art. L.311-1 c. urb.
Aménagement ou équipement de terrain (construction à usage de commerce, de service ou équipements collectifs publics ou privés)

Expropriation pour cause d'utilité publique

Art. L.11-1 C. expro.

Droit de préemption urbain

Art. L.210-1 c. urb.
Mise en œuvre d'un projet urbain, organiser le maintien, extension, accueil d'activités économiques, réalisation d'équipements collectifs, etc.

Création aménagement entretien et gestion des zones commerciales et artisanales
Art. L.5214-16, 5215-20, 5216-5, 5217-2 CGCT
(Compétence développement et aménagement économique)

PAT, Governance e Partecipazione



CHE COSA DICE LA LEGGE (art. L111-2-2)

I PAT sono...



elaborato in modo concertato con tutti gli attori di un territorio

I TAP mirano a riunire produttori, trasformatori, distributori, autorità locali e consumatori.

★ su iniziativa dello Stato e delle sue istituzioni pubbliche, autorità locali, associazioni, gruppi di interesse economico e ambientale, agricoltori e altri attori del territorio

formalizzato sotto
forma di contratto
tra partner
impegnati

diagnosi condivisa dell'
agricoltura e del cibo sul
territorio

PAT, Governance e Partecipazione

ANALISI...

I PAT sono...

- ★ ➤ Direzione / guida di politica pubblica
Non vincolante da un punto di vista legale
Unici elementi un po' duri

- ★ **Basato su una partecipazione aperta / governance**
Il PAT è uno strumento flessibile.

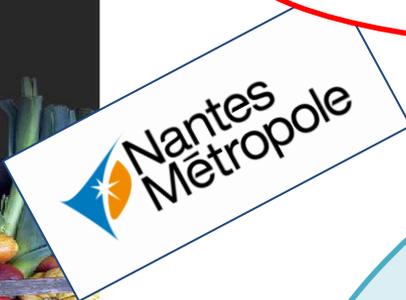
{ Consente l'adattamento al campo ed evita la modellizzazione inappropriata

{ ma anche il rischio di strumentalizzazione al servizio del leader del progetto e degli attori principali



ESEMPIO...





Second cercle:
les « prêt à l'emploi » et les
« oubliés »

**Premier cercle
d'expertise:** « les
intimes »

Groupes société civile: AMAP...

Nantes Métropole (HEAD)
Ville de Nantes
+ têtes de réseau:
Chambre d'agriculture 44
DRAAF (State)
Terres en Ville
Ecopole

Recherche:
FRUGAL

Autres
agriculteurs

Secteur de la
transformation et de
la distribution

Autres autorités
locales: région,
Départements, Villes
voisines?

*Conflits;
Compétition*

*Intérêts collectifs
ou partagés?*

*Difficulté frontières territoires
administratifs / actions*

Comment les
impliquer?

2015, Nantes Métropole
lauréat appel à projet du PNA
pour son projet de mise en
place d'un PAT. Prévu pour
1.03.2018

PAT, Governance e Partecipazione

GOVERNANCE PARTECIPANTE FLESSIBILE / MULTI ATTORI



Altro esempio: 3 oct. 2017
lancement travail
collaboratif
autour du PAT



CO-LEARNING / Co-Costruzione

co- apprendimento istituzionalizzato con
la rete dei PAT
(RN PAT - <http://rnpat.fr/>)

promuovere la co-
costruzione e
l'implementazione
condivisa di progetti
alimentari territoriali

Altro esempio...





BIBLIO

1. Luc Bodiguel, Local governance of GMOs: from hope to pragmatism, *in* M.-P. Ragionieri (dir.) "GMO's in the EU law", Wolters Kluwer Italia (WKI), Collana di Diritto agrario e dell'ambiente, 2016, 263-277, ISBN n. 978-88-13-35298-1.
2. Luc Bodiguel, GMO, Conventional and Organic Crops: from Coexistence to Local Governance, *Agriculture and Agricultural Science Procedia*, Volume 8C, 2016, p. 263-269.
3. Luc Bodiguel,, Alexandra Langlais, Anne Ménard, Trames vertes : les (in)certitudes du droit, *Droit de l'environnement*, n° 261 nov. 2017, 362-369.
4. Luc Bodiguel, Le paysage qui traverse et le paysage traversé: le cas des trames vertes en France, *in* Di Lauro (dir.) « Nutridialogo », ETS, 2016, 269-275, ISBN: 9788846745040.
5. Luc Bodiguel and Michael Cardwell (eds.), The regulation of Genetically Modified Organisms : Comparative Approaches, *Oxford University Press*, avril 2010, 410 p., ISBN : 9780199542482.