

# 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](mailto: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:**

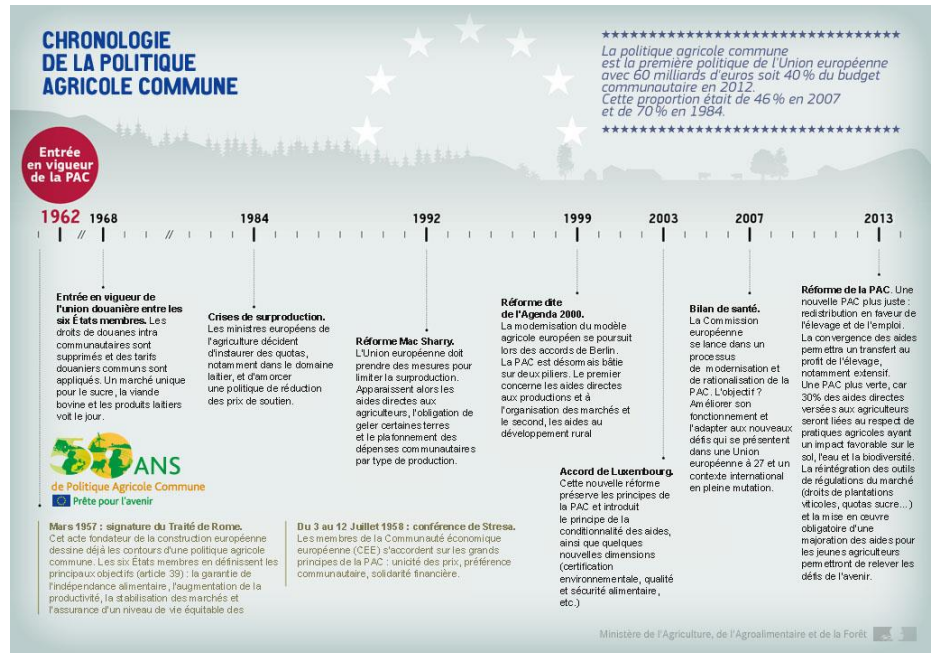
- ❖ Politica agricola: organismi geneticamente modificati OGM
- ❖ Politica della biodiversità: trames vertes TV
- ❖ Politica alimentare: projets alimentaires territoriaux PAT.

# Politica agricola commune

DISCIPLINA:



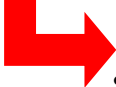
Mercato:  
Aiuti  
OCM



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](#))



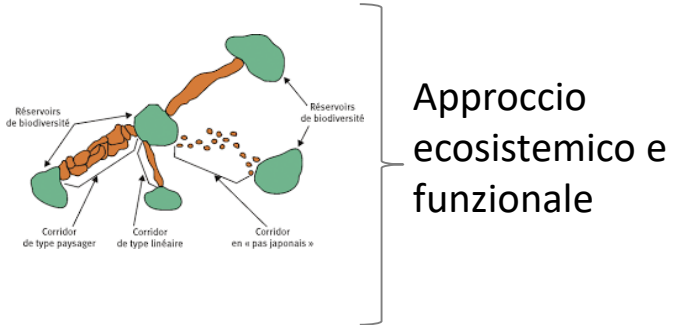


# Politica ambientale : protezione della biodiversità

## Disciplina Trames vertes

*Iscrizione dei TV nei PLU*

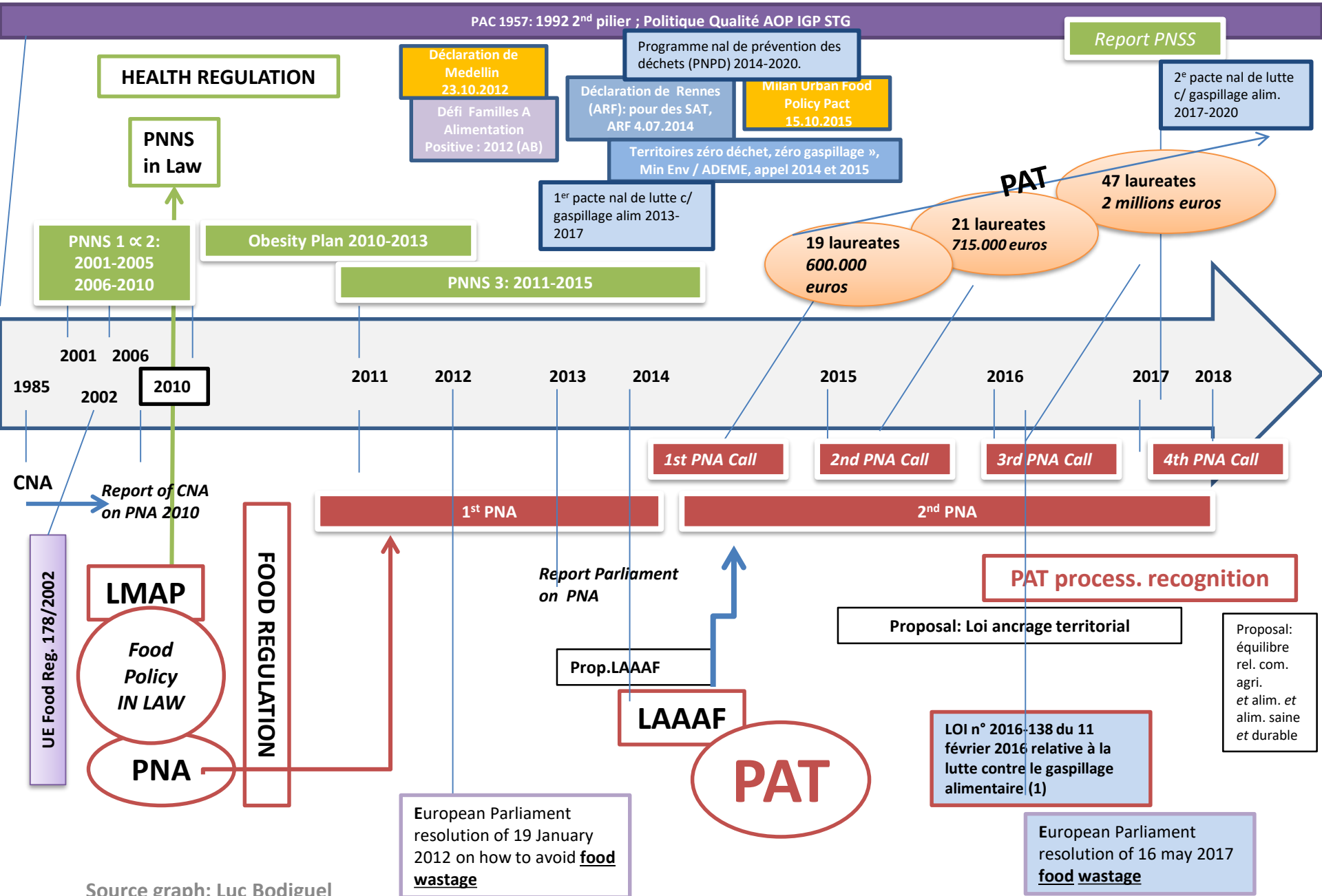
**Scelte significative di un certo tipo di gestione dello spazio**



**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





## **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**

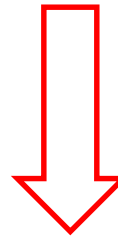
# OGM

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



Ma i rischi ?

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

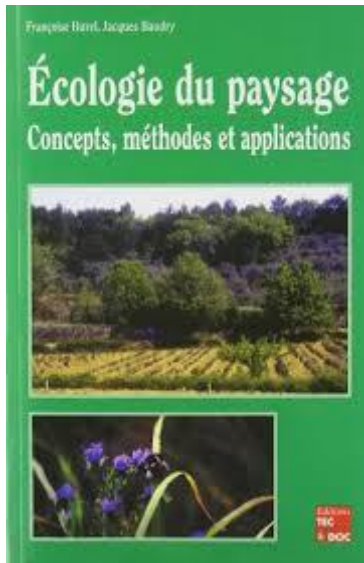


***Come fare?***

# TV

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

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

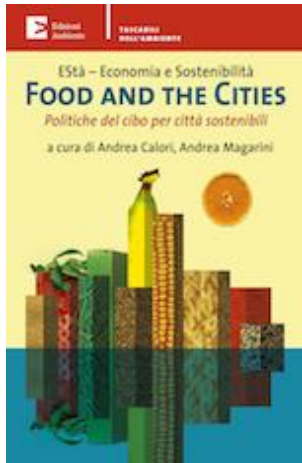


**Nuova dinamica: Adattamento/Movimento**



*Come fare?*

# *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 ?

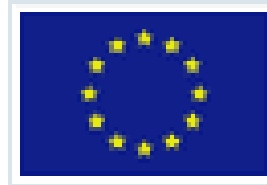
1



Principio:  
possibili  
colture OGM



Direttiva 2001/18/CE



europa.eu

2

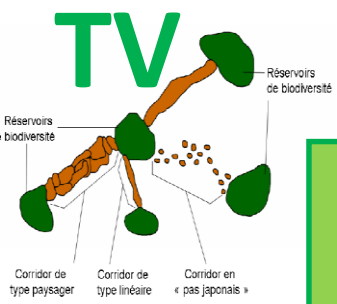
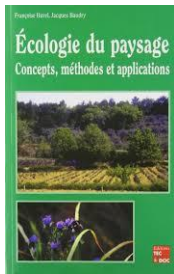


- ✓ Regime autorizzatorio
- ✓ Approccio precauzionale
- ✓ Regole sulla coesistenza



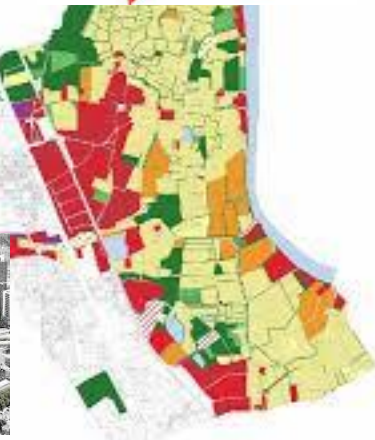
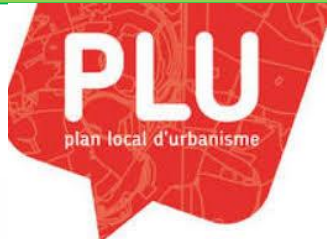


# Il diritto protagonista del processo di creazione del paesaggio



*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

Proviamo così...



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

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



LABEL



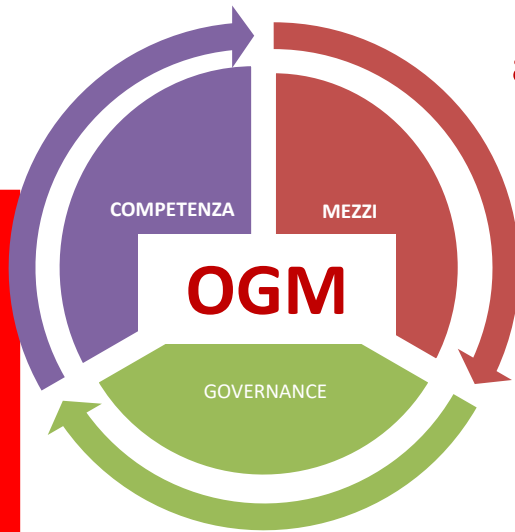
1) IL DIRITTO NEL PROCESSO DI CREAZIONE DEL PAESAGGIO: DAGLI ATTORI AL DIRITTO

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



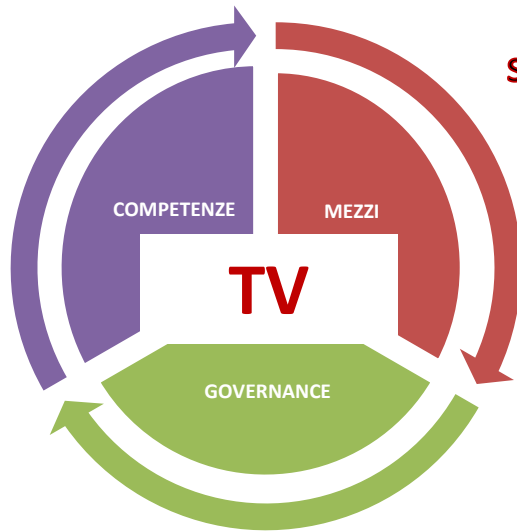
Opt out  
Rifiuto della governance locale

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**

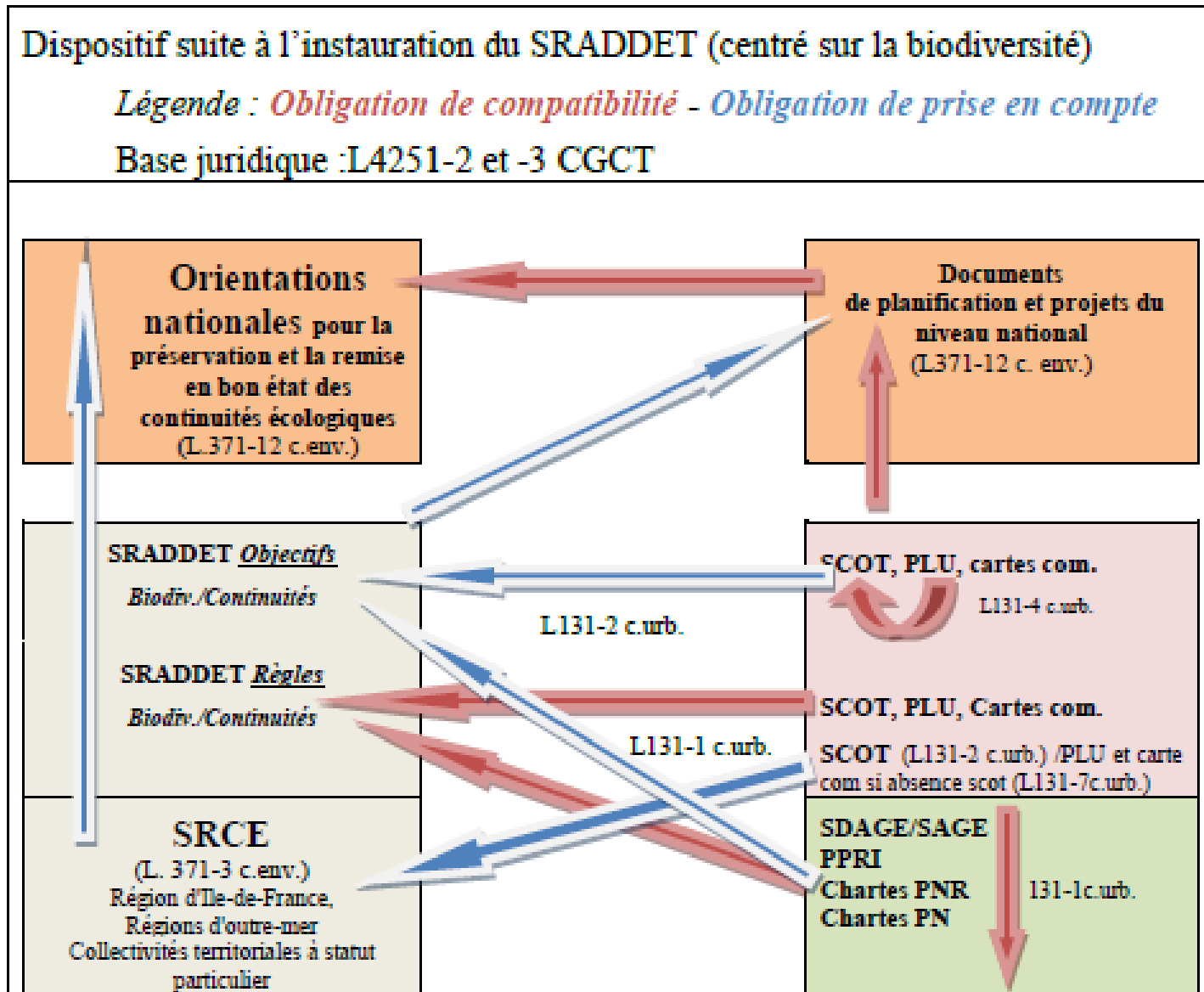


**SI**

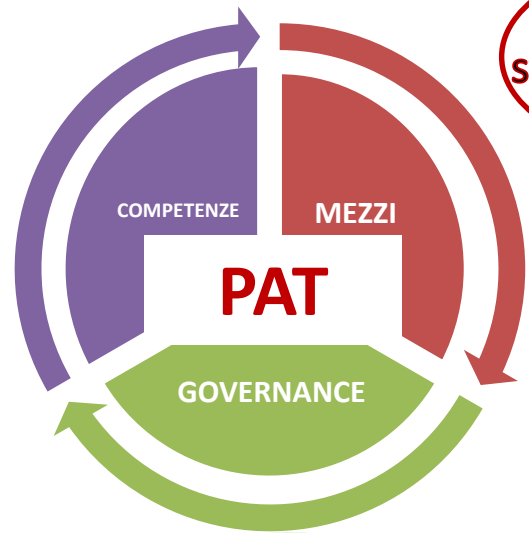




# TV: collaboration



Competenza delle autorità locali pubbliche



Non ci sono strumenti specifici

???

Governance locali esplicite

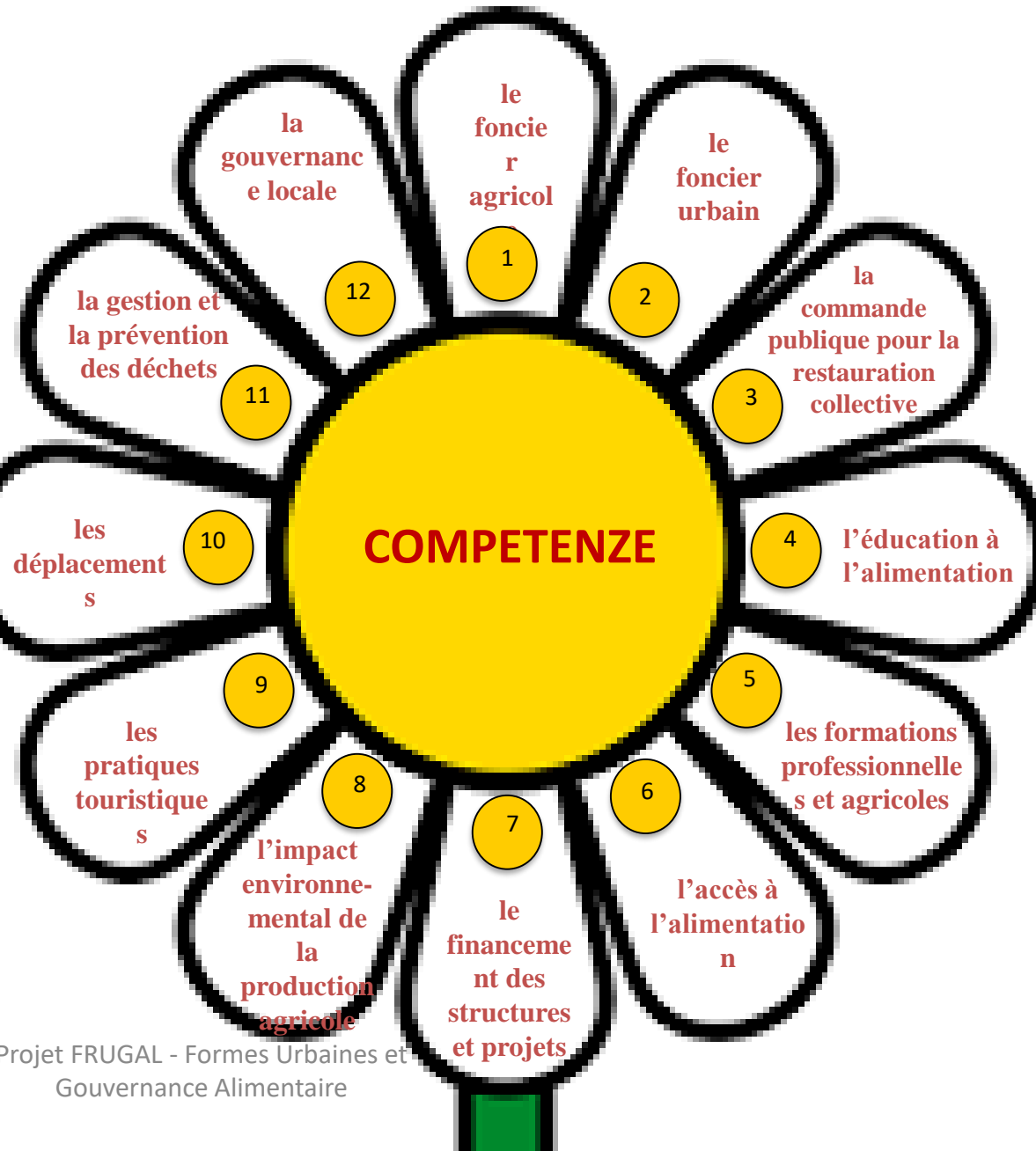


**Influenza delle autorità locali sul paesaggio**

**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.

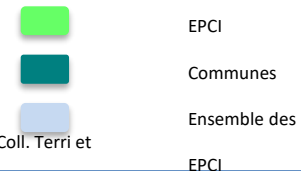
**Droit de préemption et réserves foncières**  
 Jardins familiaux (Art. L.216-1 c. urb) et autres.

## 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**

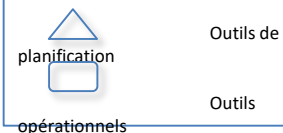
Urbanisme et aménagement

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.**

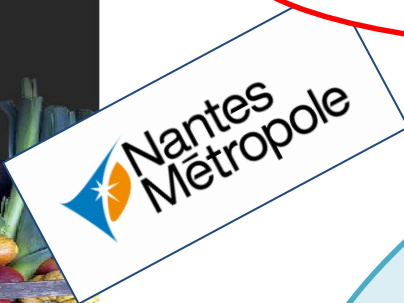
{ Consente l'adattamento al campo ed evita la modellizzazione inappropriata

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

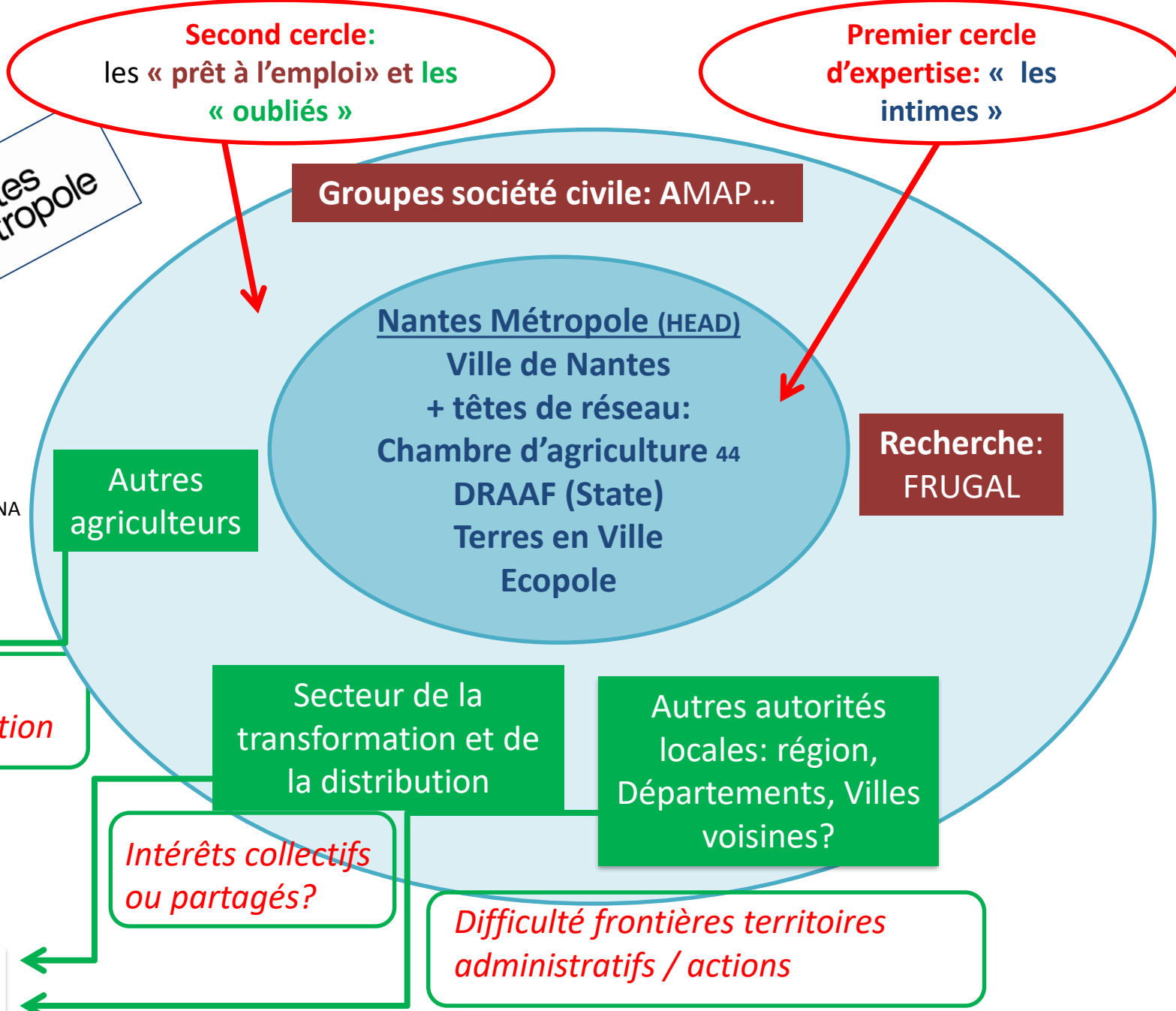


ESEMPIO...





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**

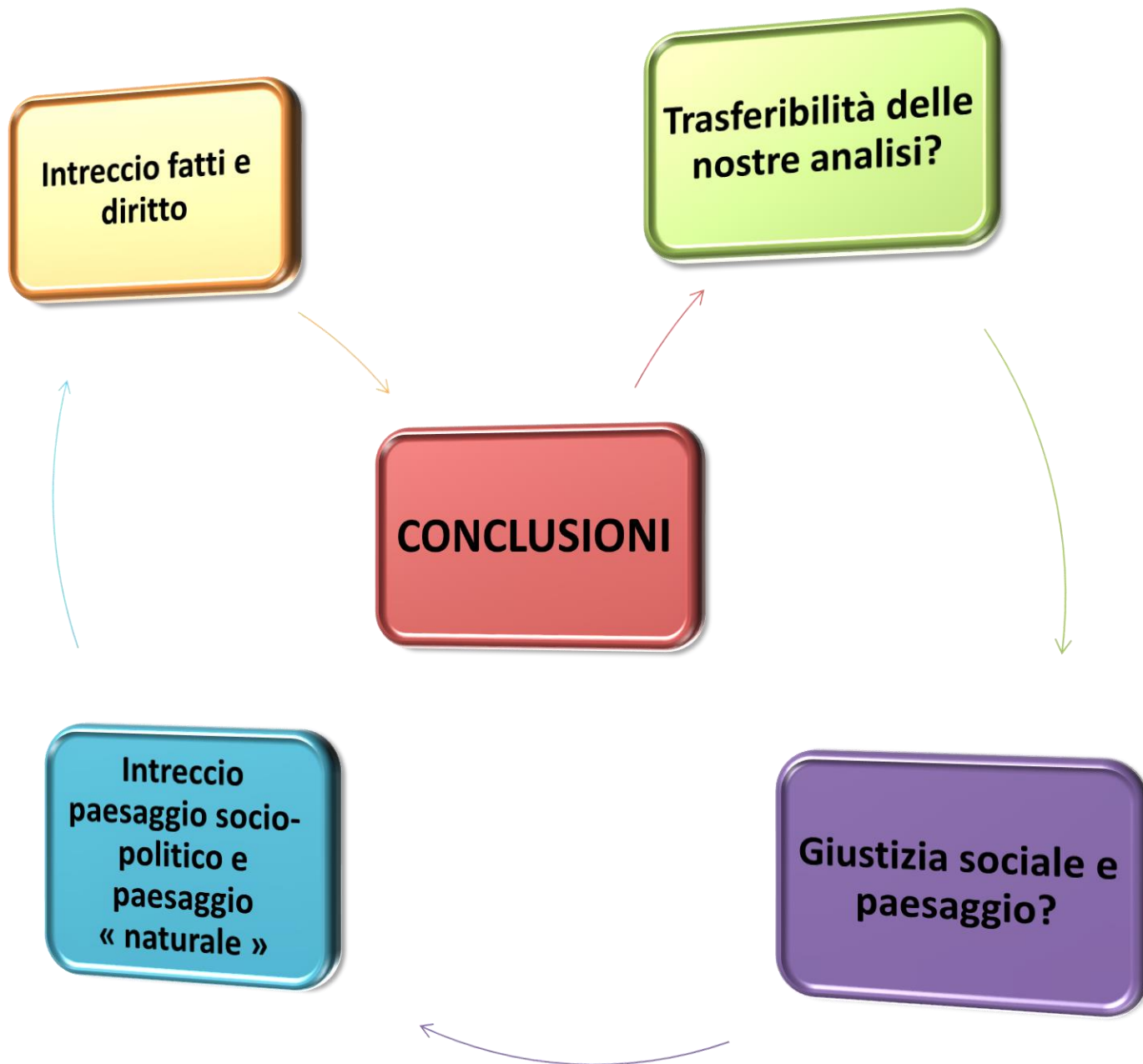
co- apprendimento istituzionalizzato con  
la rete dei PAT  
(RN PAT - <http://rnpat.fr/>)

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.