

LE BIEN COMMUN TERRITORIAL

UN CAPITAL À PRÉSERVER ET À PARTAGER

N° 67

Nov.
2014



Notion ancienne s'il en est – puisqu'elle a donné leur nom à nos « communes » - le bien commun territorial replace le territoire collectif au centre des politiques publiques. Le concept fait florès puisqu'il constitue le thème de la rencontre annuelle des agences d'urbanisme¹. Il permet d'ancrer le bien collectif autour d'enjeux concrets, au rang desquels l'eau, l'air, le sol et la biodiversité marquent sa primauté écologique, mais le XXIe siècle s'articule aussi autour des enjeux numériques de partage de la connaissance.

Le principal intérêt de ce concept est d'obliger à adopter une vision transversale du territoire, tout en interrogeant le lien entre modes de vie individuels et biens collectifs, en renouvelant les modèles économiques. Matériel, naturel, humain ou immatériel, le bien est commun si son usage est partagé. La connaissance est le seul bien commun à se multiplier en se partageant : les ressources naturelles, qu'elles soient finies (pétrole), renouvelables (eau) ou écosystémiques (sol), nécessitent la mise en place d'une gouvernance qui reste à inventer et qui ne peut être efficace qu'au niveau local, sur un espace géographiquement ancré et historiquement cohérent.

LA RELOCALISATION DES ENJEUX

Le bien commun est une philosophie qui dépasse les notions d'intérêt général, de service public et de patrimoine. La notion de bien commun permet elle aussi d'interroger le futur tout en se considérant comme fruit du passé, mais elle met en avant la justice et l'équité.

Le bien commun donne une autre vision du développement, au-delà de l'État et des grandes entreprises qui ont dominé l'économie du XXe siècle. Ces deux acteurs sont démunis face aux enjeux du XXIe siècle entre la raréfaction et la dégradation des ressources naturelles et les **nouvelles pratiques collaboratives** induites par le numérique qui permettent de court-circuiter les lieux de pouvoir en partageant la connaissance.

Pour assurer la nécessaire cohérence entre économie, développement social et environnement, **le territoire local**, lieu où se construisent les projets, devient cen-

tral, nouveau pivot capable de répondre aux enjeux modernes à partir d'un système d'échange où **collectivités et acteurs locaux** (associations, petites entreprises...) sont capables de relever les défis contemporains, en interaction avec les autres territoires... alors que l'État et le marché peinent à trouver des réponses.

OPEN DATA ET APPROCHE SYSTÉMIQUE : LES NOUVEAUX OUTILS

Préalable à l'action transversale et au projet territorial global, la connaissance du territoire est indispensable. C'est là qu'intervient l'outil de **l'open data**, avec la production, le partage et l'intelligibilité de l'information. L'accès aux données (anonymes et vérifiées), l'usage qui en est fait et la transparence de l'action publique constituent un bien commun, facteur d'innovation et d'économie ancrée dans et pour les territoires.

Villes en biens communs



On assiste aujourd'hui à une multiplicité d'**initiatives concrètes autour de la notion de bien commun**. Jardins urbains partagés, savoirs versés dans l'encyclopédie *Wikipedia*, cartographie *open street map* nourries par les utilisateurs, logiciels libres, savoirs traditionnels échangés, *open innovation*, publications en accès libre, pédibus scolaire, fours à pain collectifs, système d'irrigation agricole partagé, semences libres, contenus éducatifs ouverts, réseaux d'échanges de savoirs, justice participative, don-

nées ouvertes... toutes ces initiatives semblent marquer une nouvelle culture du XXIe siècle car elles sont souvent liées à l'utilisation des technologies numériques. Elles apportent des réponses inédites sur des niches économiques où la puissance publique et le marché n'ont pas de prise.

« *Villes en Biens Communs* » est une initiative inspirée d'une démarche initiée en 2009 à Brest qui s'intitulait « *Brest en Biens Communs* » : il s'agit, au cours d'un festival, d'un parcours ou d'un mois d'animation, de faire connaître les multiples initiatives économiques innovantes qui existent dans une ville.

<http://villes.bienscommuns.org/>

¹ - 35e rencontre de la fédération nationale des agences d'urbanisme, FNAU, Paris, 17 et 18 novembre 2014 : « *A la recherche du bien commun territorial* ».

Jusqu'ici, les **approches sectorielles juxtaposées et la spécialisation des savoirs** ont conduit à un traitement du territoire en zones monofonctionnelles (logements d'un côté, zones d'activités de l'autre, infrastructures de transport non pensées avec les infrastructures d'énergie ou de communication...) : le modèle économique qui sous-tend ce type d'aménagement est particulièrement coûteux en espace, en énergie, en déplacements et en perte de lien social. La nouvelle approche en termes de biens communs incite à une méthodologie systémique, ce qui constitue une réelle évolution culturelle. (cf. schéma ci-contre.)



Le bien commun incite à une approche transversale, ce qui conduit par exemple à dessiner ce genre de nouveau quartier plurifonctionnel et apaisé, avec des cœurs d'îlots sans voiture.

LE FONCIER, ENJEU CENTRAL DU BIEN COMMUN

Autrefois, bars et cafés structuraient les centres urbains, même modestes. Aujourd'hui, ce sont les agences immobilières qui jouent ce rôle. L'enjeu du mode de propriété est en effet devenu central dans les blocages de notre société. Pourtant, l'appropriation du sol réglée par le code Napoléon n'est pas universelle ni intangible : **un nouveau rapport au sol, aussi bien rural qu'urbain**, permettrait sans doute d'éviter la concentration foncière et l'exploitation non maîtrisée des sols. Le mode de propriété et l'idée que l'agriculture doit nourrir un système industriel ont révolutionné les paysages ruraux depuis 70 ans, mais ce modèle arrive dans une impasse en matière de préservation des ressources naturelles. En ce domaine, les systèmes capitalistes et socialistes d'exploitation agricole se

rejoignent dans l'incapacité à assurer le renouvellement de la capacité de production des sols et la qualité des eaux. Actuellement, le système de propriété pose problème pour accueillir la diversité des modèles agricoles, diversité garante d'équilibre biologique et paysager et de réponse à la diversité des besoins (exportation, alimentation locale de qualité, intensité en main d'œuvre, respect de la biodiversité...).

OUTILS NEUFS DU FONCIER

Il faut donc inventer une troisième voie entre l'administration du sol par l'État et l'administration du sol par le marché. Bien que ce nouveau modèle ne soit pas encore opérationnel, on peut dire qu'il devra tenir compte de l'utilité sociale et environnementale des productions et faire participer les habitants et consommateurs aux décisions.

En France, le **bail environnemental** répond partiellement à cette question. Prévu par la loi d'orientation agricole depuis 2007, il permet d'inscrire dans la gestion d'un site une liste limitative de pratiques culturales susceptibles de protéger l'environnement et le cas échéant des éléments de trame verte et bleue. Il semble particulièrement pertinent sur les périmètres de protection de captage, en rejoignant le besoin de protéger la ressource en eau contre la pollution.

Vieille idée mais réalisation réinventée, les **offices fonciers** permettent, à une échelle locale qui peut être la Région ou un pôle métropolitain, de définir en synergie avec les autres niveaux de collectivités et les organismes professionnels, une stratégie territoriale qui influe aussi bien sur les choix dans la gestion des terres que sur la politique globale du logement et de l'habitat.

Être, avoir, pouvoir, un choix de société

« J'ai longtemps cru que le problème foncier était de nature juridique, technique, économique et qu'une bonne dose d'ingéniosité suffirait à le résoudre. J'ai lentement découvert qu'il était le **problème politique le plus significatif qui soit**, parce que nos définitions et nos pratiques foncières fondent tout à la fois notre civilisation et notre système de pouvoir, façonnent nos comportements (...). Entre l'avoir, l'être, le savoir, le faire, le paraître et le pouvoir, qui absorbent toutes nos énergies, l'avoir l'emporte aujourd'hui car il donne le pouvoir, permet le paraître, domine le faire et dispense d'être et de savoir. Or, il n'est de civilisation digne de ce nom que celle où seuls le faire, l'être et le savoir donnent accès au pouvoir, à un pouvoir qui se trouve ainsi totalement renouvelé en son principe comme en son exercice. »

L'utopie foncière, Edgard Pisani, édition du Linteau, 1977, 240 p.

Le droit d'affouage, outil de gestion du bien commun territorial

Plus de 40 % des communes françaises possèdent des forêts. L'affouage est destiné à éviter le « furetage », où chacun se sert de façon informelle dans une forêt, ce qui conduit à une destruction des ressources. L'affouage est la possibilité donnée par le Code forestier à un conseil municipal de réserver une partie des bois de la forêt communale pour l'usage domestique des habitants. Le mot « affouage » date du XIII^e siècle et vient du verbe d'ancien français « affouer » (= chauffer). Bien que le mot affouage soit souvent utilisé comme synonyme de bois de chauffage, il fait référence à un mode bien particulier de mobilisation des bois, propre aux forêts communales. Ainsi, il est interdit pour les affouagistes de revendre tout ou partie du lot de bois de chauffage qui leur a été délivré en nature.



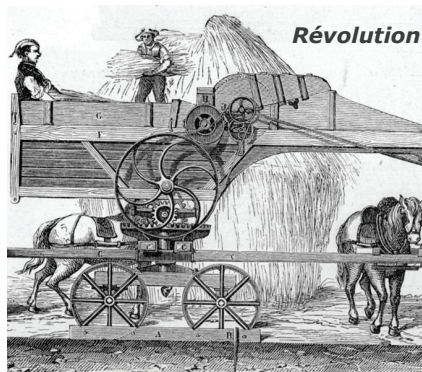
Forêt de Boulon

UNE NOTION HISTORIQUE EN ÉVOLUTION

Les biens communs datent de l'époque féodale : la terre appartenait à un seigneur qui avait le pouvoir de mettre à disposition de ses sujets certains pâturages ou droits de pêche, sachant qu'il s'arrogeait l'exclusivité des droits de chasse. Les « **communaux** » étaient gérés par les usagers, et le propriétaire réglait les inévitables litiges, mais le système préservait le bien de tout abus et notamment sa destruction. Les abus s'appliquaient aux hommes par l'arbitraire avec lequel le seigneur local distribuait les droits sur les communaux, mais la préservation de la capacité de renouvellement des ressources restait une priorité, bien que les pillages, la guerre et la surexploitation ne facilitaient pas les choses.

La Révolution française a bouleversé ce rapport à la terre et aux biens communs par l'établissement de la **revendication de la propriété**, dont nous héritons aujourd'hui. Le propriétaire jouit d'une sorte de droit absolu sur son bien « usus, fructus, abusus », autrement dit le propriétaire en a l'usage, il bénéficie de ses fruits et peut en disposer jusqu'à la destruction ou la spéculation. C'est en partie par ce statut que les sols sont actuellement détruits, imperméabilisés et disponibles au plus offrant au lieu d'être répartis en fonction des besoins et de l'intérêt de la collectivité locale.

Aujourd'hui, une troisième étape doit permettre la **gestion collective des écosystèmes** afin d'éviter leur destruction tout en répondant équitablement aux besoins des particuliers.



La prospective « Territoires 2040 » de la DATAR autour des biens communs

La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et l'attractivité régionale DATAR, définit le bien commun comme une façon pragmatique d'envisager les choix collectifs au-delà de la notion abstraite de l'intérêt général. La ville et l'environnement, en devenant sensibles, se rapprochent des besoins des habitants qui sont incités à imaginer leur lieu de vie en collaboration avec les acteurs institutionnels.

« Construire les territoires de 2040 oblige à poser dès aujourd'hui la question des biens communs qu'il est nécessaire de cultiver pour assurer notre développement et garantir nos conditions d'existence dans la durée. Comment passer de territoires consommateurs de ressources à des territoires protecteurs, voire producteurs de biens communs environnementaux, spatiaux, énergétiques, numériques ? Demain, la qualité d'un territoire pourrait bien ne plus seulement se mesurer en termes de nuisances évitées mais, de plus en plus, en services rendus à la nature.

Plus globalement, ces nouvelles politiques en faveur de l'égalité des territoires permettront de créer une alliance entre ceux-ci et leur écosystème, en établissant des cycles de proximité et de nouvelles formes de régulation aux échelles pertinentes : économie circulaire, territoires à énergie positive, etc. La production agricole, organisée à partir des ressources et cycles naturels dont elle tire ses richesses, est un exemple emblématique de cette nécessaire réconciliation ».

Extrait de « Prospective Territoires 2040, aménager le changement », lancé par la DATAR en 2010.

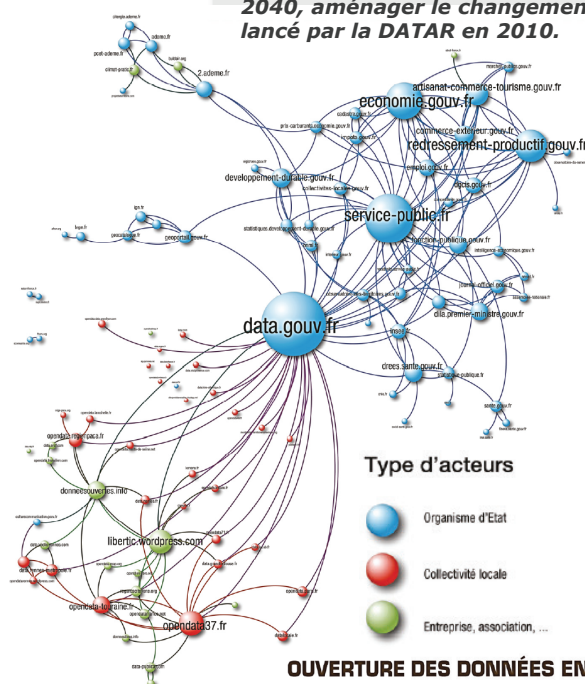
Naples, l'Europe et les biens communs



Naples est la première ville d'Europe à s'appuyer sur l'article 11 du traité européen de Lisbonne pour demander, par le biais d'un référendum largement approuvé par la population locale, la mise en place d'un projet de **statut européen des biens communs**. Le maire de Naples a en particulier besoin de ce statut pour protéger les biens communs territoriaux comme l'eau, afin que la confiscation par la mafia ne soit jamais possible. Pour l'instant, l'eau de Naples est protégée de cette appropriation grâce à un système complexe de participation massive des usagers aux décisions. C'est un véritable bras de fer car les déchets toxiques enfouis illégalement par la mafia dans les sols ont contaminé l'eau de Naples et de sa région.

Une initiative citoyenne a pour objet d'aboutir au niveau du Parlement européen à l'adoption d'une Constitution des biens communs.

<http://www.euroalter.com/fr>



LA CONNAISSANCE PARTAGÉE, PREMIER BIEN COMMUN TERRITORIAL CAENNAIS

Le code de l'urbanisme spécifie que le territoire français est le patrimoine commun de la nation, avec chaque collectivité comme gestionnaire. De même, les données sur le territoire devraient constituer notre patrimoine commun : **dans une démocratie, l'information produite par la puissance publique appartient à tous.**

Le premier bien commun territorial est donc la **connaissance partagée du territoire**. Socle à partir duquel des décisions argumentées et consensuelles peuvent être prises, la connaissance constitue aussi une forme d'acculturation qui permet aux acteurs de se retrouver et d'élaborer une vision commune pour leur territoire. L'agence d'urbanisme de Caen-Métropole, l'AUCAME, a une **politique d'Open Data** très large qui correspond au statut même de l'agence, qui par sa structure transversale, fait partie du bien commun territorial.

Cette politique s'illustre par exemple par l'établissement conjoint de la base de données *OpenEquipement14* avec le Conseil Général du Calvados, et par l'élaboration collective de la trame verte et bleue du Schéma de cohérence territoriale.

Le territoire de Caen a des atouts particuliers concernant les biens communs naturels et immatériels.

- L'un des biens communs immatériels les plus identitaires de la ville demeure son histoire, liée à la libération de l'Europe et au sacrifice de milliers d'hommes pour la liberté d'aujourd'hui. **Territoire de mémoire**, Caen et la Normandie mettent en valeur ce bien commun, notamment par le Mémorial.
- Territoire inventif ayant donné naissance à la technologie NFC (Near field communication), Caen voit **le numérique structurer son économie**, dans les services aux usagers ou aux touristes, dans une culture collaborative.
- La proximité maritime, la présence d'un espace naturel sensible au cœur de la ville (la prairie), une géologie prestigieuse avec la pierre de Caen, un rapport particulier à l'eau avec l'Orne, le canal et le port... **Caen est au centre d'un territoire qui pourrait drainer une culture du paysage comme base du projet urbain.**

À l'heure où les financements se raréfient, la gestion des biens communs territoriaux demande une **mutualisation** des moyens et une coordination des territoires autour de leurs atouts et de leur identité, gage d'efficacité.

Biens communs caennais



Au fil de l'histoire, les civilisations ont toujours recherché un équilibre entre la protection des biens communs et l'équité entre tous les hommes. Aujourd'hui, pour se situer dans le long terme, il nous reste donc à inventer un mode d'usage qui protège à la fois les biens et les hommes, avec un système de coopération territoriale et de gouvernance locale permettant de préserver et de créer des formes de richesse partagée, au sein d'espaces territoriaux autonomes et fédérés.

L'avenir du développement économique induit par la notion de bien commun se situe dans le mouvement de la décélération des grandes politiques nationales au profit d'une relocalisation des politiques.

- **Amartya Kumar Sen**, *L'économie est une science morale*, éditions La Découverte, 2004.
- **David Bollier**, *La renaissance des communs, pour une société de coopération et de partage*, Editions Charles Léopold Mayer, janv. 2014, 192 p.
- **Anne Sgard**, *Le paysage dans l'action publique : du patrimoine au bien commun*, in *Développement durable et territoires*, vol.1, n°2, sept. 2010, 15 p.
- **Marcus Zept et Lauren Andres** (dir.), *Enjeux de la planification territoriale en Europe*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2011.
- **Edward P. Thompson**, présenté par Philippe Minard La Guerre des Forêts. *Luttes sociales dans l'Angleterre du XVIIIe siècle*, Paris, La découverte, 2014, 164 p.
- Toute l'oeuvre de **Elinor Ostrom** (1933-2012), première femme à recevoir le prix Nobel d'économie pour son travail sur la tragédie des biens communs et ses recherches sur une nouvelle économie institutionnelle.
A lire notamment : *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990.

Directeur de la publication : Patrice DUNY
Réalisation et mise en page : AUCAME 2014

DÉPÔT LÉGAL : 4ÈME TRIMESTRE 2014
ISSN : 1964-5155



Agence d'Urbanisme de Caen-Métropole
19 avenue Pierre Mendès France - 14000 CAEN
Tel : 02 31 86 94 00
contact@aucame.fr
www.aucame.fr



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Pour + d'info sur l'Open Data,
flasher ce QR Code

