



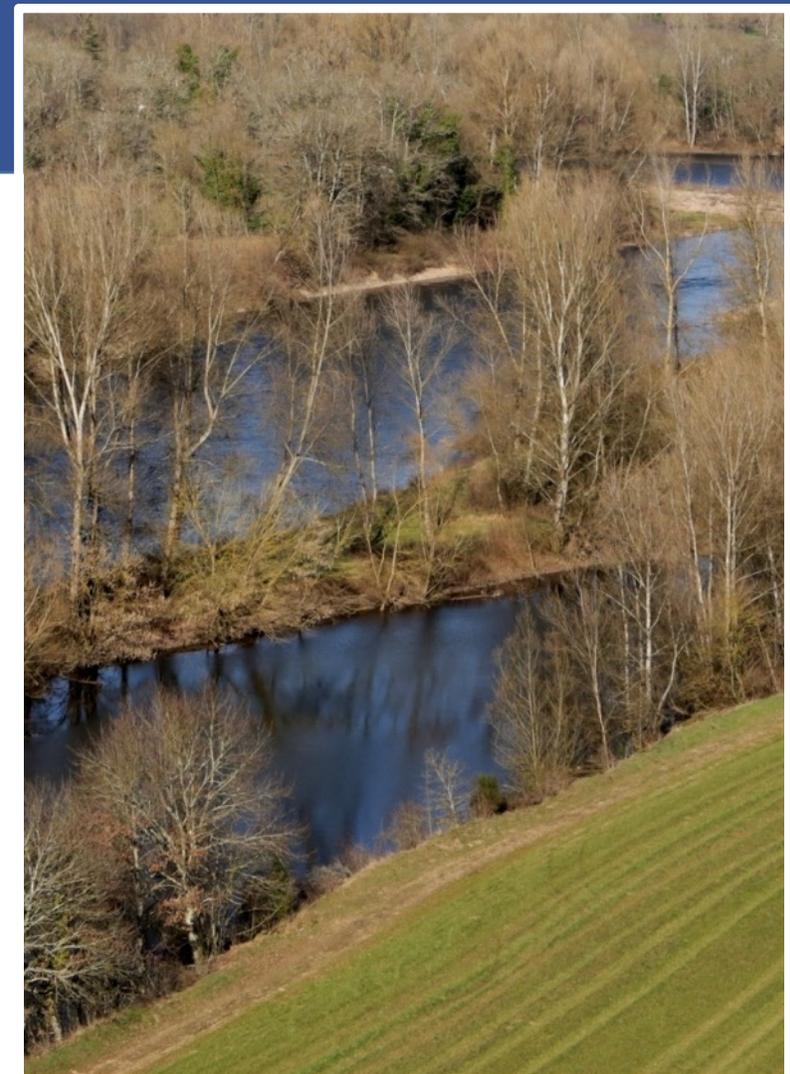
TRANSFORME - Transaction foncière et
régulation des usages des milieux aquatiques

Etudes de cas

Résultats préliminaires

Comité de pilotage – 29 octobre 2019

Agence Française pour la Biodiversité, Vincennes



Morandi, 2019

Questions de recherche

Comment s'effectuent les transactions foncières dans le domaine de la restauration de cours d'eau ?



AE Loire-Bretagne 2012

Quels est le contexte foncier de l'action ?

Où ?

Quoi ?

Quels sont les objectifs de l'action ?

Quels sont les outils fonciers mobilisés par les acteurs ?

Comment ?

Qui ?

Quels sont les acteurs parties prenantes ?

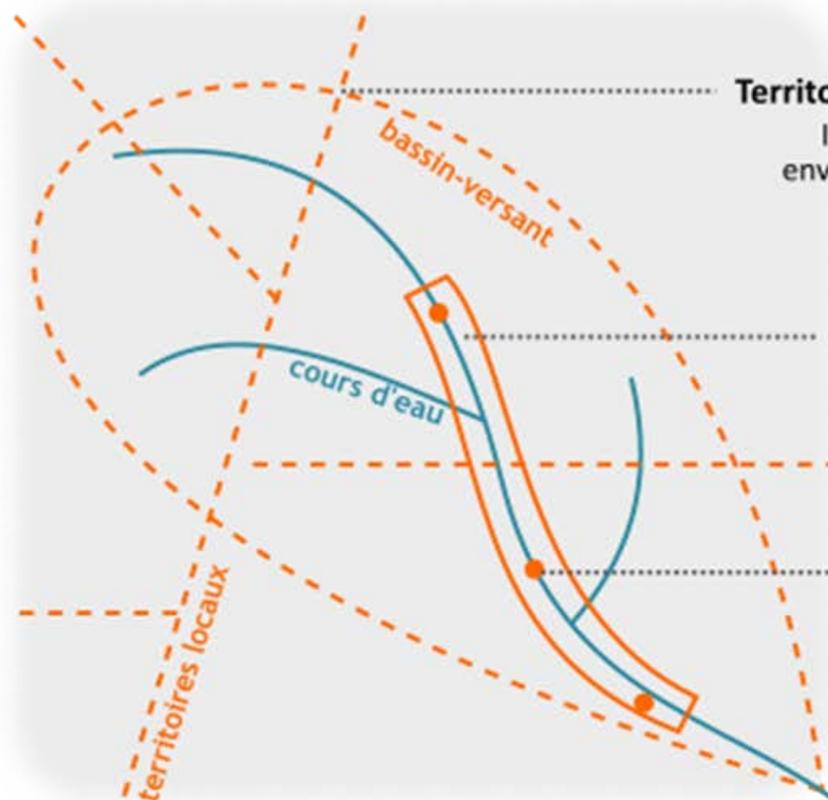
Etudes de cas

Démarche de recherche

... par territoire

← Une approche inductive... →

... par acteur



Territoires d'étude

Identifier les jeux d'acteurs et les enjeux environnementaux, sociaux et économiques à l'échelle des territoires d'intervention des politiques publiques

Secteur d'étude

Caractériser les acteurs et les enjeux de la gestion environnementale des milieux aquatiques à l'échelle des tronçons de cours d'eau

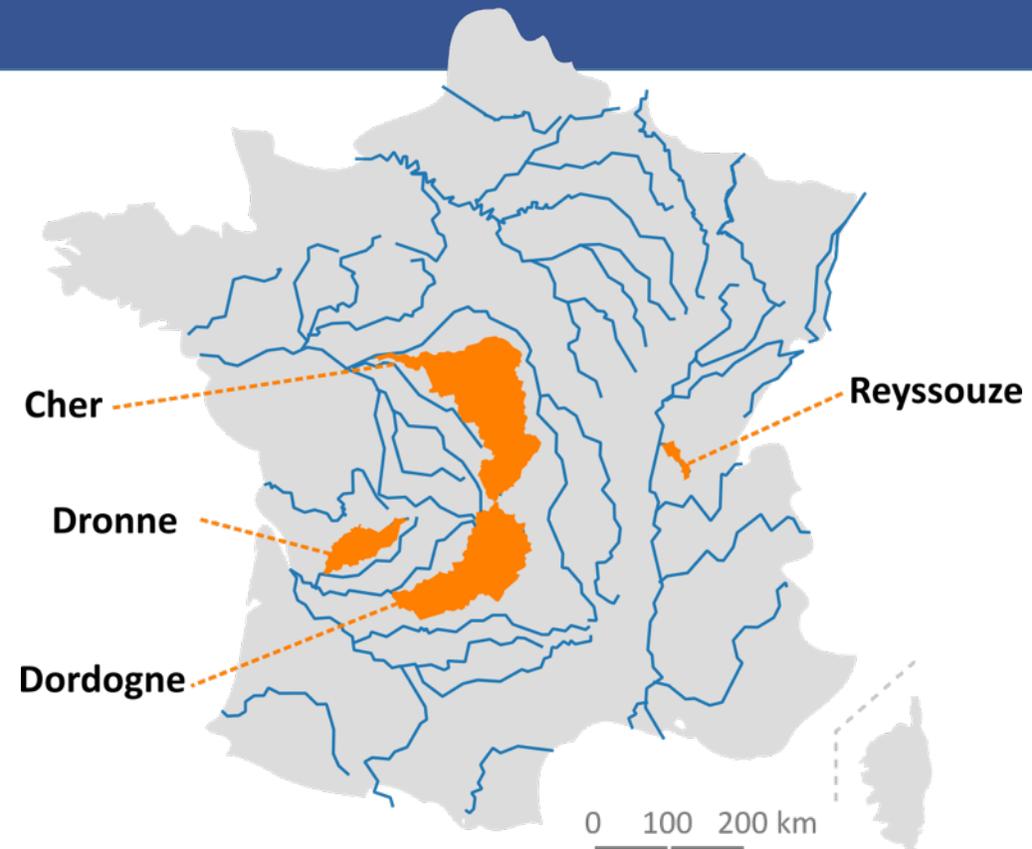
Site d'étude

Analyser les transactions foncières à l'échelle de l'opération de protection ou de restauration

Etudes de cas

Une approche par territoires

4 bassins-versants d'étude



Etudes de cas

Une approche par acteurs

Acteurs potentiellement parties prenantes des actions de gestion des milieux aquatiques (e.g. eau, agriculture, biodiversité, aménagement)

Méthode d'enquête

Entretiens exploratoires
thématisés

*Thématiques
ouvertes*

- *acteurs et interactions entre acteurs*
- *politiques de gestion environnementale*
- *opérations de protection et de restauration*
- *problématiques foncières*
- *outils juridiques et modes d'utilisation*
- *effets de l'utilisation des outils juridiques*



Morandi, 2019

Méthode documentaire

Documents relatifs aux opérations de protection et de restauration et aux acteurs potentiellement parties-prenantes

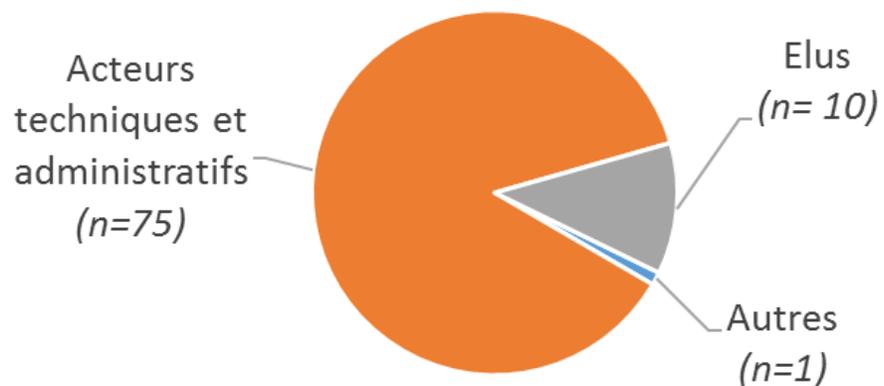
Documents
d'entretiens

Ressources
en ligne

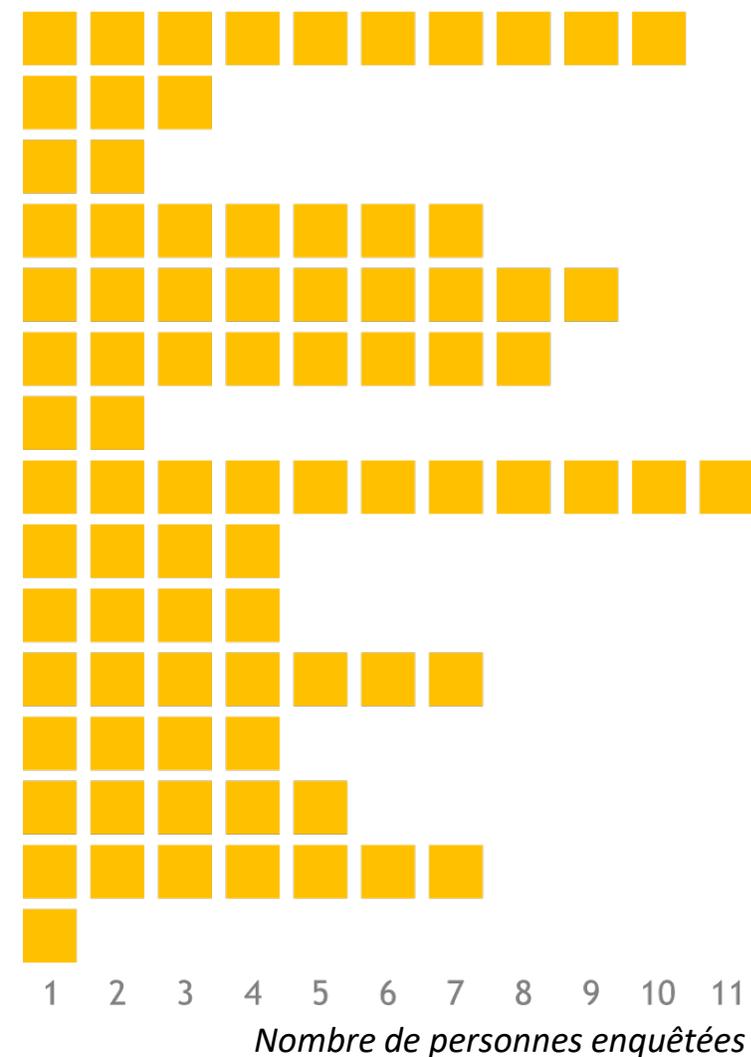
Etudes de cas

Profil des acteurs enquêtés

- Des acteurs publics (e.g. collectivités, epci, services de l'Etat)
- Des acteurs techniques et administratifs (e.g. techniciens, chargés de mission, chefs de services...)
- Des acteurs eau et milieux aquatiques, biodiversité, agriculture



Communes
Com. Com.
PNR / Synd. dév.
Synd. de rivières
EPTB
Départements
Régions
DDT / AFB
Ag. de l'eau
FDPPMA
CEN / Assoc. Env.
EPF
SAFER
Ch. Agr. / ADASEA
Asso. Propri.



Etapes de l'analyse

Matériel d'enquête

- ↳ Transcription
- ↳ Analyse qualitative
- ↳ ... *exploratoire*

- Identifier les opérations de protection et de restauration
- Identifier les enjeux fonciers liés aux opérations
- Identifier les transactions foncières et leurs acteurs
- Identifier les outils juridiques

- ↳ ... *ciblée : Focus problématisés*

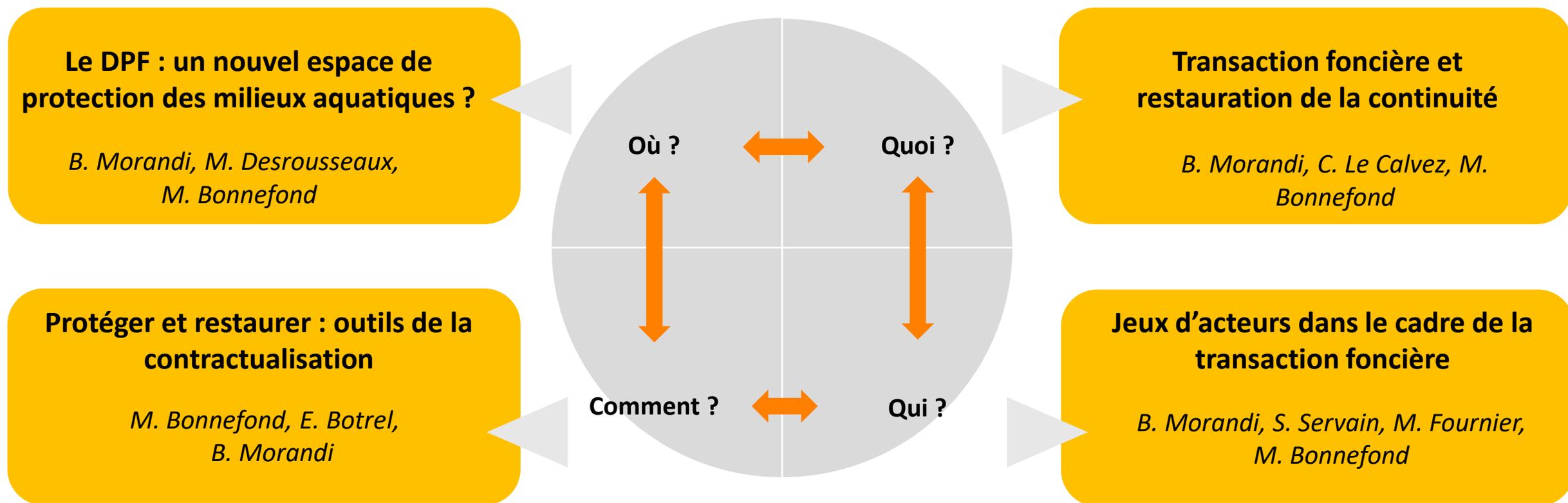
Matériel documentaire

↑
Analyse qualitative



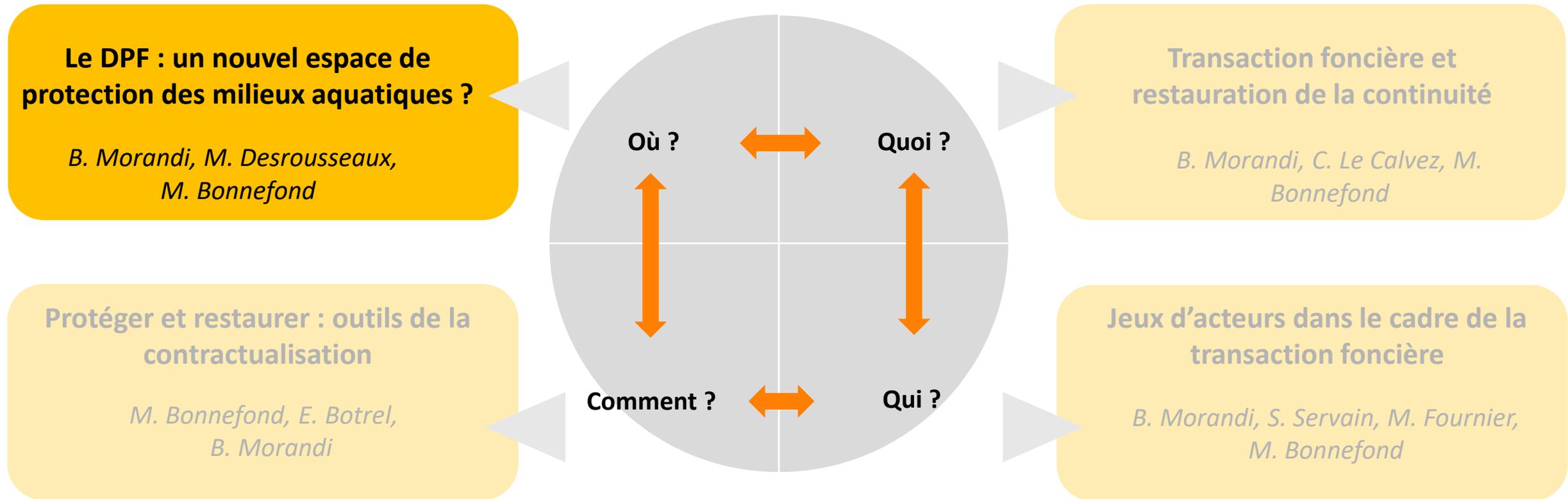
Résultats préliminaires

Focus problématisés



Résultats préliminaires

Focus problématisés



Focus 1 – Le Domaine Public Fluvial (*Résultats préliminaires*)

Le Domaine Public Fluvial peut-il constituer un nouvel espace / outil de protection des milieux aquatiques fluviaux ? Quels pourraient être ses apports ? Quelles seraient ses limites ?

2 cours d'eau domaniaux
aux caractéristiques
contrastées



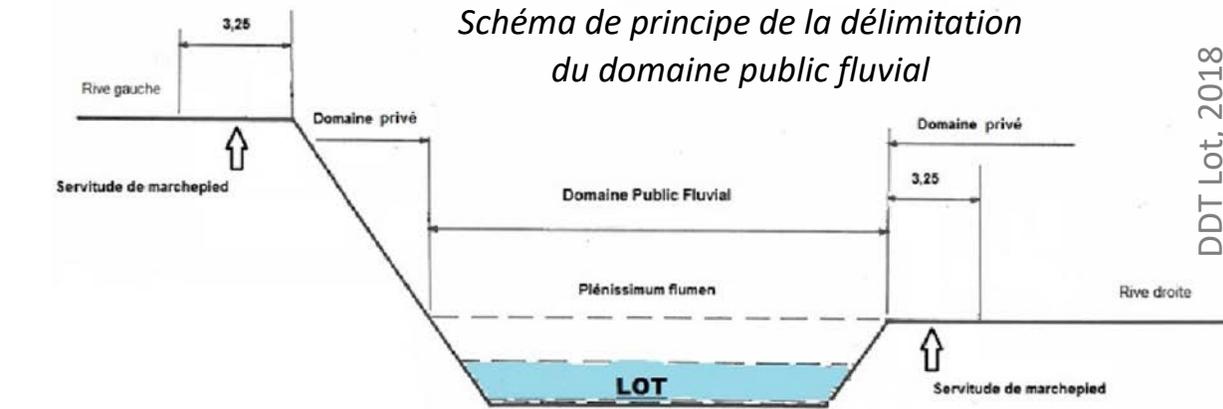
Cher		Dordogne
■ ■ ■	Communes	■ ■ ■
■ ■	Com. Com.	■
■	Synd. dév.	
■ ■ ■	Synd. de rivières	
■ ■	EPTB	■ ■ ■ ■
■ ■ ■	Départements	■ ■ ■
■ ■ ■ ■	DDT	■ ■
■	Agence de l'eau	■
■	FDPPMA	
■ ■ ■	CEN / Asso. Env.	■
	EPF	■ ■ ■
■ ■ ■	SAFER	■
■ ■	Ch. Agri. / ADASEA	■ ■

Focus 1 – Le DPF : une consistance discutée ?

Une délimitation technique difficile et rarement formalisée

« la délimitation du domaine public fluvial, c'est même pas simple » (E39, C)

« on a du mal à trouver une bonne définition qui soit claire de cette délimitation » (E52, D)



« c'est lourd quand même, une délimitation, une réelle délimitation c'est très lourd » (E56, D)

« il faut un secteur homogène... alors c'est quoi un secteur homogène [rires] ? Et donc vous faites passer votre crue, et puis le débit de plein bord et puis vous délimitez comme ça. Intellectuellement, on comprend, dans les faits [rires] c'est un peu plus compliqué » (E56, D)

« c'est un peu subjectif, puisque si moi je le fais... un autre collègue viendra faire la même délimitation, on sera peut-être pas pile poil au même endroit. C'est pour ça que c'est mieux que ce soit amiable » (E61, D)

Enveloppe estimative de l'emprise du DPF

Focus 1 – Le Domaine Public Fluvial

Une labilité du *plenissimum flumen*

« une rivière, ça creuse et ça dépose » (A70, D), « la Dordogne est quand même très mobile » (A61, D)

« Alors, on n'est pas tout à fait d'accord, mais la règle... il y a bien une règle dans le Code du CG3P qui permet à quelqu'un de revendiquer. Alors est-ce que c'est celui qui a perdu, est-ce que c'est celui qui est riverain ? ça, je sais pas » (E56, D)



Photos B. Morandi, 2019

« Alors il y a peut-être d'autres cas mais les gens ne se manifestent pas. [...] Ils demandent rien parce qu'ils savent peut-être même pas qu'ils sont propriétaires. Ou ils s'en rappellent plus. Ou ils ont pas vu. » (E76, C)

« j'ai encore pas vu le cas de personnes qui se... enfin, très peu. Si, on a été sollicités deux fois à l'aval, de personnes qui ont fait recadastrer, reborner, mais c'est à l'occasion de ventes, voilà » (E61, D)

Focus 1 – Le Domaine Public Fluvial



La question particulière du statut des ouvrages

Les ouvrages fondés en titre

« on a plus des problèmes nous sur les ouvrages du Cher, les barrages, les écluses, où on a aussi à côté d'anciens moulins qui sont privés. Pour savoir où s'arrête le domaine de l'Etat, et donc notre domaine d'intervention, et la propriété privée » (E39, C)

Les ouvrages sans titres

« on se retrouve avec des enrochements qui sont dans le Domaine public, qui n'ont pas de statut juridique, aujourd'hui. C'est-à-dire qu'ils n'ont pas fait l'objet d'un acte administratif » (E61, D)

Les nouveaux ouvrages

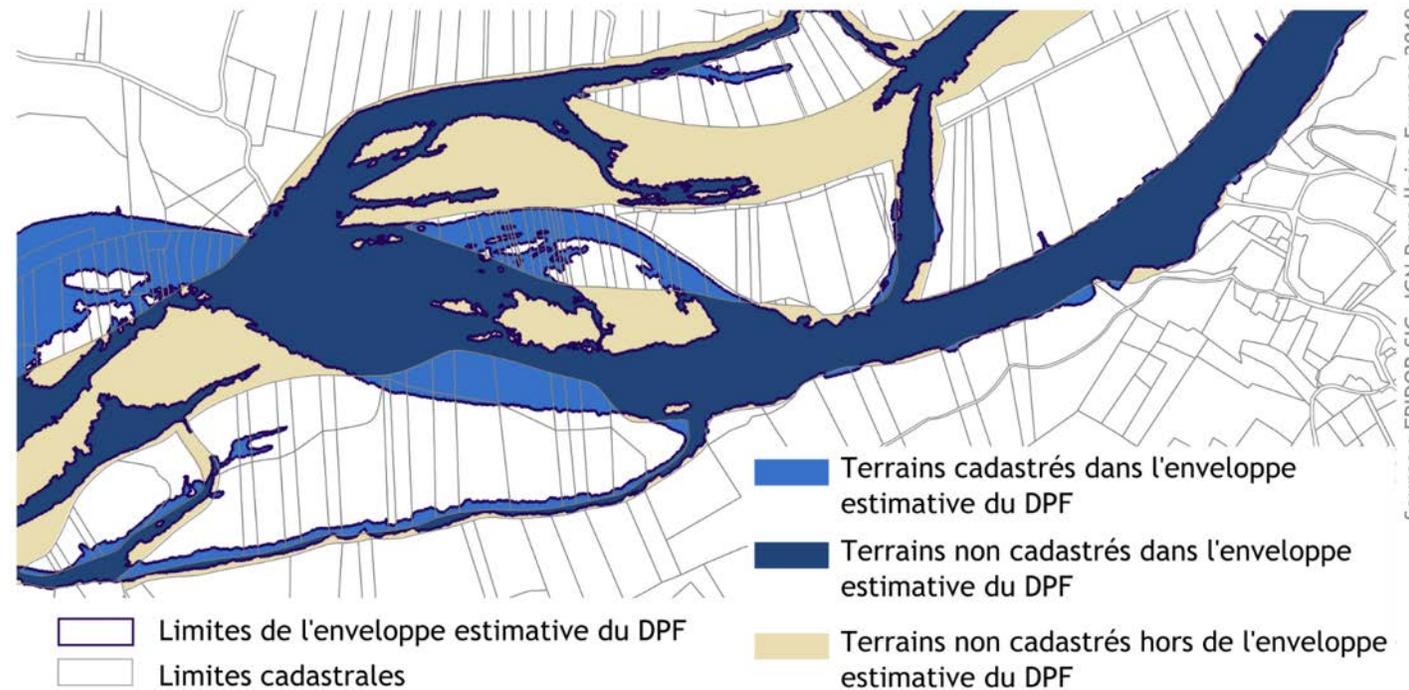
« Je me suis pas posé ce genre de question, pour l'instant », « Mais on peut imaginer que le DPF du coup se réimplante ici », au niveau de la rivière de contournement (E49, C)



Focus 1 – Le Domaine Public Fluvial (Résultats préliminaires)

Une tension latente récurrente avec la propriété privée

« il y a du cadastre qui est dans le Domaine en pagaille » (E51, D)



« Le document de base pour définir les limites de propriété, c'est le cadastre. On n'a pas autre chose » (E76, C)

« Aujourd'hui on est encore propriétaire de terrains qui sont cadastrés et quand vous superposez la photo aérienne dessus ils sont dans l'eau » (E55, D)

« Alors, effectivement, la ligne cadastrale, c'est quand même compliqué de la contester » (E61, D)

Focus 1 – Le DPF : une stratégie de gestion ré-émergente ?

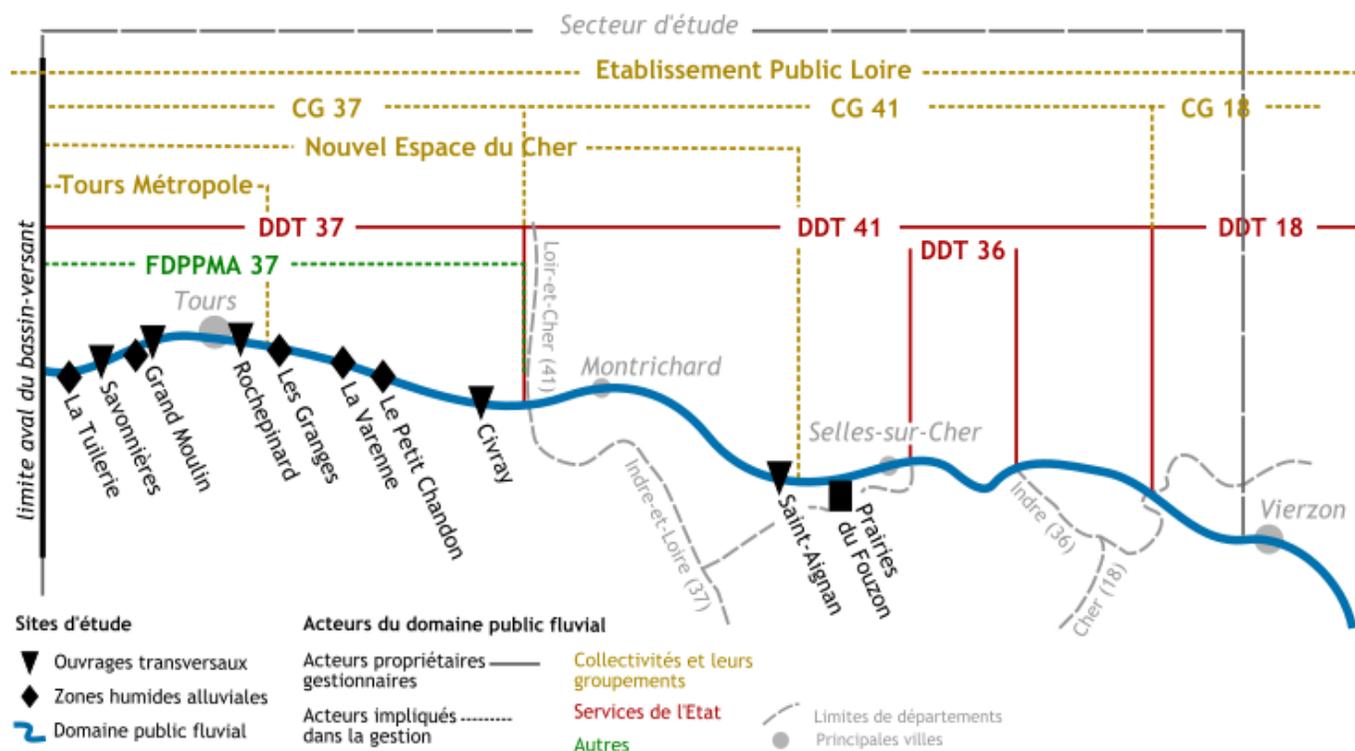
Une gestion passive et pragmatique dans le cadre d'un désengagement de l'Etat

« l'État n'avait pas de politique pour ces cours d'eau, voilà » (E61, D)

« le manque de présence aussi. Enfin, l'État ... Il faut être clair l'État était absent » (E61, D)

« Aujourd'hui ce qui est sûr c'est que les services de l'Etat du département n'ont pas un crédit au budget à mettre dans le Cher » (E45, C)

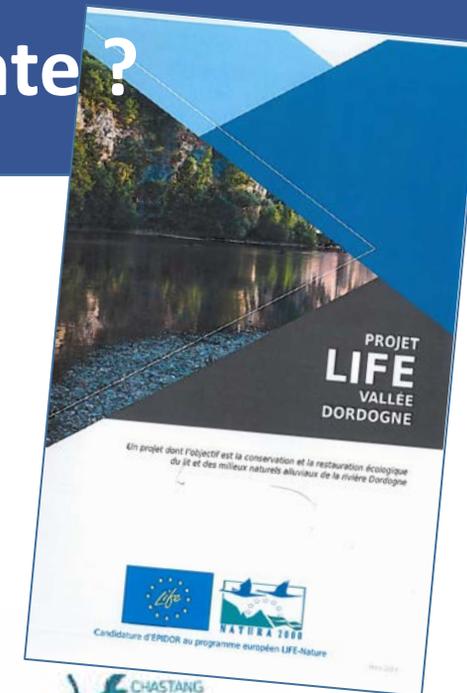
« un désengagement progressif mais sûr et certain de l'État, qui s'est amplifié, qui arrive à un point qui est aujourd'hui inquiétant quand même, en termes de compétences notamment, et des capacités aussi à répondre aussi aux demandes » (E49, C)



Focus 1 – Le DPF : une stratégie de gestion ré-émergente ?

Une réémergence de politiques stratégiques de gestion

« la DDT [...] a réalisé des travaux d'entretien du cours d'eau, mais avec cette vision très, très Ingénieur des Mines des années 70, hydraulique. Et depuis EPIDOR a plus du tout cette vision. [...] ils sont obligés de garantir le bon écoulement des eaux, mais ils ont quand même une vision naturaliste un petit peu plus large » (E60, D)



EPIDOR, 2019

« on doit maintenir le bon potentiel, le bon état écologique et sinon le bon potentiel, d'un cours d'eau. On a les mêmes obligations que tout le monde » (E61, D)

Focus 1 – Le DPF : une stratégie de gestion ré-émergente ?

Une politique stratégique confrontée à la consistance du DPF

« sous réserve de respecter les lois en matière d'environnement entre guillemets on fait ce qu'on veut. Donc on est chez nous » (E39, C)

« On peut avoir des annexes qui sont en partie sur du domaine privé, mais non pour l'instant ce qu'ont fait c'est sur du DPF » (E42, C)

« ce qu'on constate, c'est que le DPF, c'est pas très grand en fait, c'est pas très large de part et d'autre du cours d'eau » (E61, D)



Photo B. Morandi, 2019



Photo B. Morandi, 2019

« l'ambition à long terme, c'est de monter une stratégie d'acquisition et de gestion de ces espaces-là, ou d'acquisition ou de maîtrise foncière » (E51, D)

« on essaye de motiver ces implications des collectivités pour aller au-delà du Domaine public fluvial » (E51, D)

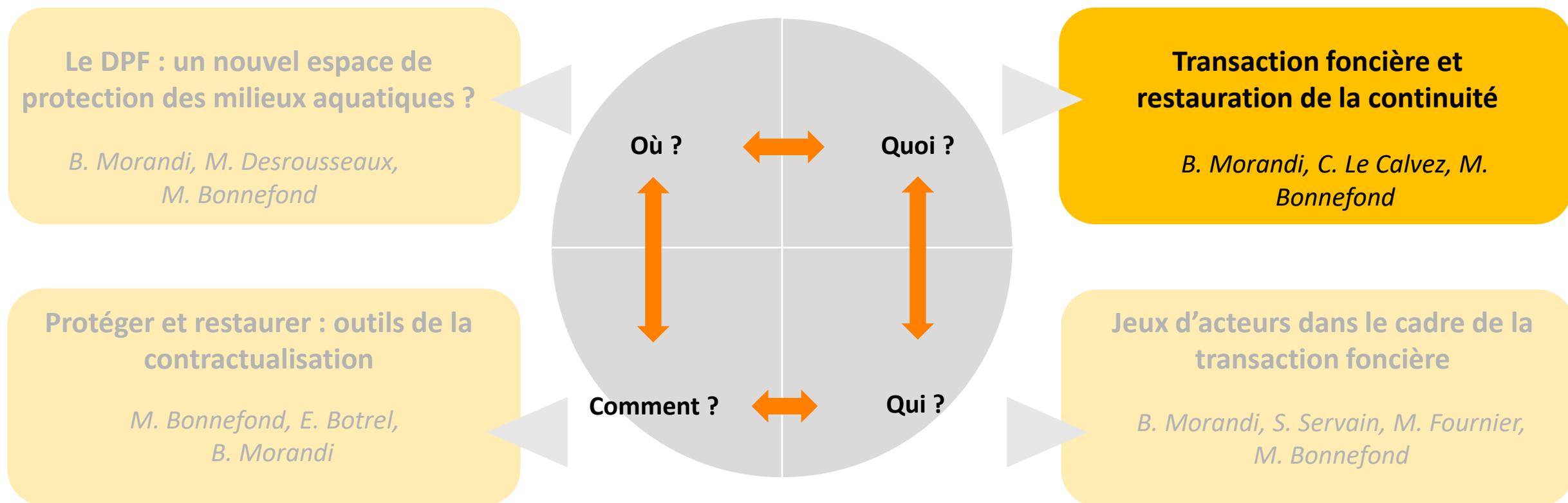
Focus 1 – Quelques éléments de conclusion

Le Domaine Public Fluvial peut-il constituer un nouvel espace / outil de protection des milieux aquatiques fluviaux ? Quels pourraient être ses apports ? Quelles seraient ses limites ?

- **Faut-il clarifier les stratégies de gestion du DPF ?**
- **Faut-il réaffirmer la consistance du DPF ?**
- **Faut-il redéfinir la consistance du DPF ?**

Résultats préliminaires

Focus problématisés



Focus 2 – La continuité écologique (*Pistes de travail*)

Quelles questions foncières posent les projets de restauration de la continuité écologique des cours d'eau ?
 Quelles stratégies les porteurs de projets développent-ils pour répondre à ces questions ? Et notamment
 quels outils mobilisent-ils dans le cadre des transactions foncières ?

Reyssouze		Dronne
■ ■	Communes	■ ■
	Synd. dév.	■
■ ■ ■	Synd. de rivières	■
■ ■	EPTB	■
■ ■	Départements	
■ ■	Régions	
■ ■	DDT	■ ■ ■
	Agence de l'eau	■
	FDPPMA	■ ■
	CEN / Asso. Env.	■ ■
	EPF	
	SAFER	
■ ■	Ch. Agri. / ADASEA	■
	Asso. Propri.	■

2 cours d'eau à moulins,
 2 contextes réglementaires



Focus 2 – La continuité écologique (*Pistes de travail*)

Des situations complexes....

Un héritage des actions passées...

« (...) ces ouvrages quand ils ont été créés par le Syndicat ils ont été faits sur du foncier et normalement le Syndicat aurait dû exproprier à l'époque pour construire ces ouvrages. Aujourd'hui, ils sont construits sur du foncier qui n'appartiennent pas au syndicat. » (E29, T)

« (...) c'est des anciens vannages qu'on a transformés sur moulin, donc qui étaient déjà existants et on a fait certaines fois sans rien (...). Et puis je me suis dit que ce n'était pas bien normal (...). Donc ce que l'on a fait aussi, c'est que derrière on achetait le terrain sur lequel on refaisait la vanne. Alors on s'est retrouvé propriétaire des fois d'une petite bande de terrain pour accéder à une bande de terrain qui était au milieu de la rivière et sur laquelle on a refait la vanne. (...) » (E07, R)

... des problèmes de gestion

« Alors que ça va très bien pendant 10 ans, ou 15 ans ou 20 ans avec un propriétaire, et on change de propriétaires et d'un coup il dit pourquoi vous passez chez moi (...) d'un coup ils veulent fermer leur propriété, sauf que nous on a plus d'accès pour aller à l'ouvrage » (E29, T)

Mais ce qui pose une autre question, c'est que derrière les moulins, il y a un droit d'eau qui est attaché au moulin, donc il fallait que notre système de vannage respecte le droit d'eau du moulin. (E07, R)

Focus 2 – La continuité écologique (*Pistes de travail*)

... à clarifier

Droit de l'eau vs propriété du sol

« Mais ce qui pose une autre question, c'est que derrière les moulins, il y a un droit d'eau qui est attaché au moulin, donc il fallait que notre système de vannage respecte le droit d'eau du moulin. » (E07, R)



L'ouvrage du moulin du Pavillon

« Juridiquement, c'est un peu complexe. (...) elles sont difficilement dissociables des droits d'eau. En application du Code civil. Le fameux droit d'accession des propriétaires des moulins sur les ouvrages indispensables au fonctionnement de leur ouvrage. » (E05, R)

Nécessité de « régularisation »

« Donc il faut absolument, la régularisation foncière est primordiale. Est primordiale. Alors des fois ça peut être aussi une régularisation administrative. » (E29, T)

Focus 2 – La continuité écologique (*Pistes de travail*)

Comment intervenir ?

Quelles stratégies ?

« Il y a un ordre. Après on va de l'amont vers l'aval ou de l'aval vers l'amont, ça c'est un peu... Après ça on maîtrise moins parce que ces opérations de restauration physique des cours d'eau c'est quand même... ça repose beaucoup sur des opportunités. On ne va pas forcément où on veut au moment où on veut. » (E05, R)



Ancien seuil du moulin de Soumagnac avant travaux
Source : le propriétaire de l'ouvrage



Emplacement de l'ancien seuil du moulin après les travaux

La question du classement en liste 2

Au vu du nombre important d'ouvrages concernés (34 ouvrages sur la Tude) (...) Neufs ouvrages concernés par le classement en liste 2 seront traités prioritairement afin de respecter les obligations réglementaires de mise en conformité. (SABV Dronne Aval, 2018)

« Si je n'avais pas accepté de faire les travaux, plus tard, c'est moi qui aurait eu besoin de payer pour les faire » (E35, HD)

Focus 2 – La continuité écologique (*Pistes de travail*)

Comment intervenir

DIG et/ou convention ?

« Soit la DIG si on a bien prévu dans la DIG, après il peut y avoir une convention, il peut y avoir une enquête publique locale aussi, avec un arrêté de DIG local. » (E29, T)

« On a une DIG qui nous permet d'aller chez les gens faire les travaux. On double par un conventionnement, un accord de gré à gré entre les parties pour fixer les conditions d'accès, période d'intervention, type de clôture etc. » (E00, R)

Vis-à-vis des droits d'eau

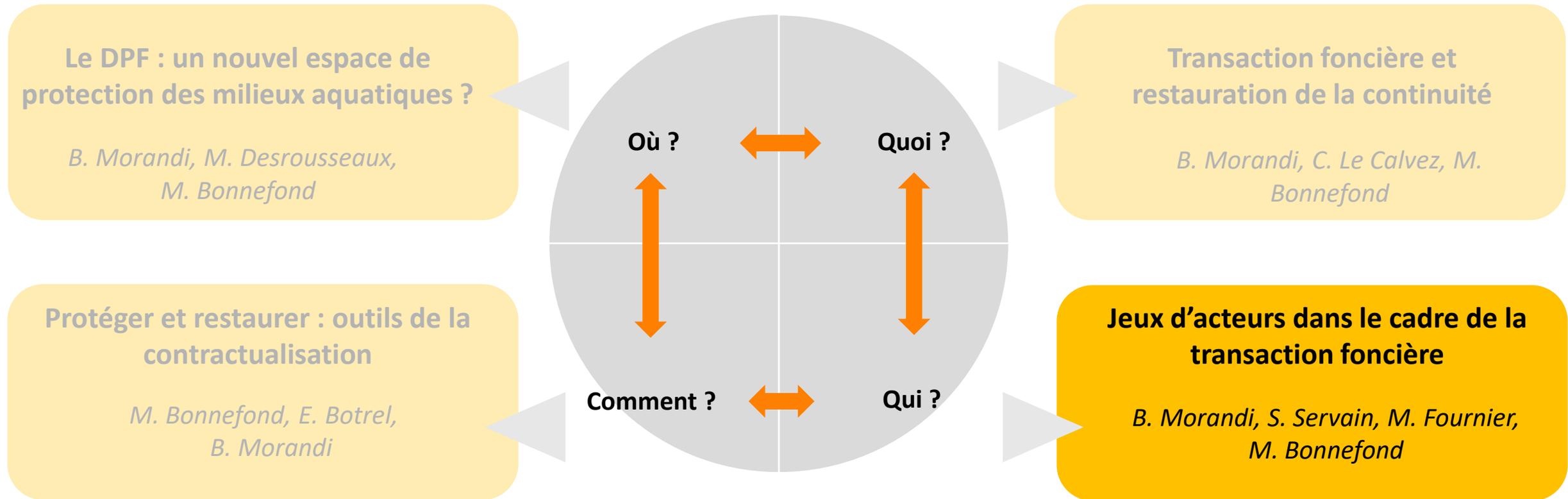
« Le moulin Neuf à Malafretaz, on a créé un bras de contournement qui est alimenté par le débit réservé. Donc en fait le propriétaire qui a un moulin, qui anciennement produisait jusqu'à il y a une dizaine d'années, donc il y a une restauration importante à faire pour remettre en service la turbine, mais lui, à moyen – long terme, il se dit un jour, je returbinerai. » (E78, R)

La question du financement des opérations

« Les coûts qui étaient inscrits sur les opérations pour l'acquisition foncière c'était bien inférieur à ce qui était prévu parce que les coûts avaient été largement sous-estimés. Parce que je pense que ça avait été estimé simplement au prix du terrain agricole et tous les frais de géomètre n'avaient pas été intégrés, les frais de notaire n'avaient pas été intégrés. » (E07,R)

Résultats préliminaires

Focus problématisés



Focus 3 – Les jeux d'acteurs (*Pistes de travail*)

La définition d'une stratégie foncière peut-elle permettre de renforcer l'inscription des actions de protection et de restauration des milieux aquatiques dans une logique de gestion intégrée à l'échelle des territoires ?



3 bassins-versants

3 sites

(Prairies du Fouzon, Couasne de Floirac, bras mort du Rivon)

	Cher	Dordogne	Reyssouze
Communes	■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■
Com. Com.	■ ■	■	
Synd. dév.	■		
Synd. de rivières	■ ■ ■		■ ■ ■
EPTB	■ ■	■ ■ ■ ■	■ ■
Départements	■ ■ ■	■ ■ ■	■ ■
Régions			■ ■
DDT	■ ■ ■ ■	■ ■	■ ■
Agence de l'eau	■	■	■
FDPPMA	■		■
CEN / Asso. Env.	■ ■ ■	■	■
EPF		■ ■ ■	■
SAFER	■ ■ ■	■	■
Ch. Agri. / ADASEA	■ ■	■ ■	■ ■

Focus 3 – Les jeux d'acteurs (*Pistes de travail*)

Une pluralité d'acteurs engagés dans des transactions foncières mais pas toujours de manière coordonnées

Relations entre les acteurs de l'eau et des milieux aquatiques et les acteurs de la biodiversité

« sur la Dordogne il y a, en tout cas pour ma part, un jeu d'acteurs qui m'échappe un petit peu, et j'allais dire ils sont pas forcément toujours très faciles à mobiliser et à solliciter » (E66, D)

« je suis un peu déconnecté des Prairies du Fouzon, quoi, si vous voulez, je... je sais pas trop quelle gestion est mise en place et quels sont les intérêts, les enjeux et tout ça » (E73, C)

Relations entre les acteurs de l'eau et des milieux aquatiques et les acteurs du foncier

« Non, on n'a pas de partenariat... non, on n'a pas été saisis par EPIDOR » (SAFER, E57, D)

« Nous, on n'a jamais vu le bout d'une réflexion là-dessus, nous demandant d'intervenir concrètement » (EPF, E78, R) (au sujet gestion eau et milieux aquatiques)

Focus 3 – Les jeux d'acteurs (*Résultats préliminaires*)

Une stratégie foncière opportuniste à l'échelle du projet

« on va pas forcément où on veut au moment où on veut » (E04, R)

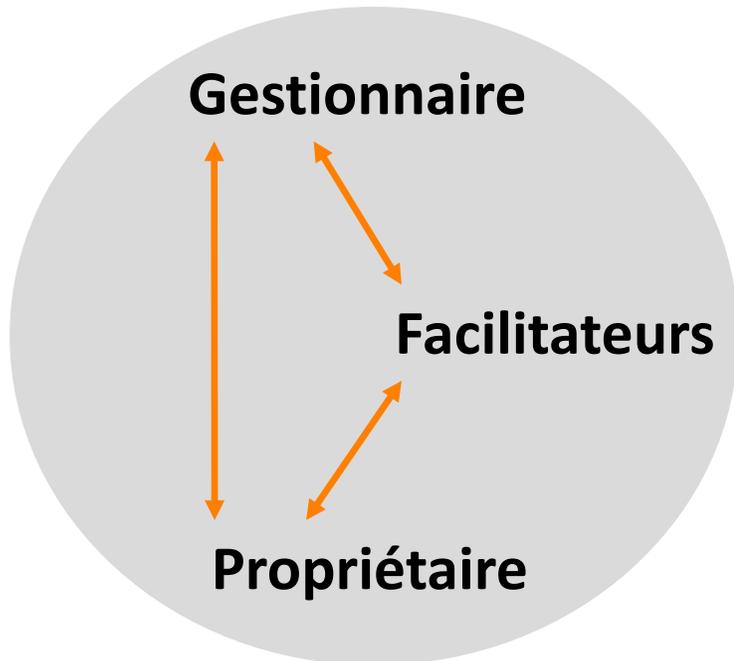
« C'est plus des trucs d'opportunité, et c'est très bien, c'est comme ça que ça marche » (E18, R)

Une relation gestionnaire-propriétaire déterminante

« On n'a pas de protocole. C'est souvent un coup de fil ou on passe direct chez les gens » (E66, D)

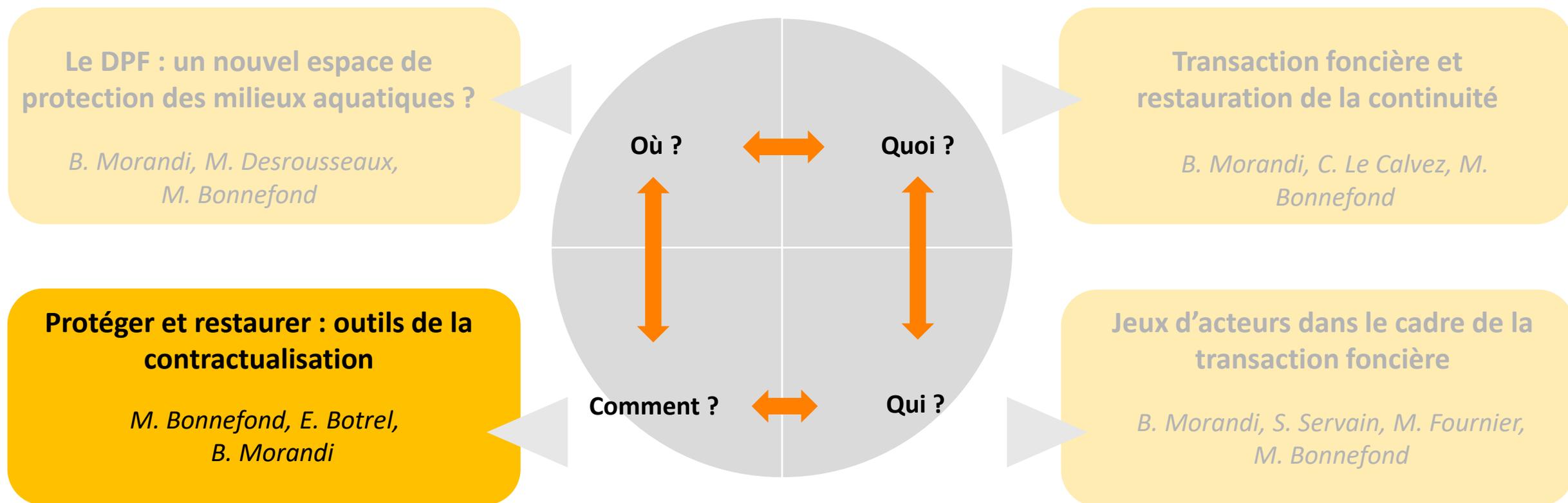
Un soutien essentiel des élus locaux et des financeurs

« On s'appuie sur eux systématiquement. [...] Par principe on prend la température systématiquement quand on a des démarches un peu délicates liées à du foncier. Et souvent on demande leur appui s'il y a des rendez-vous à avoir ou autre, pour qu'ils soient présents » (E54, D)



Résultats préliminaires

Focus problématisés



Focus 4 – Protéger et restaurer : outils de la contractualisation

Des actions foncières qui passent par la négociation

Que ce soit avec ou sans acquisition, il y a négociation en amont de la formalisation d'un contrat ou d'une convention (vente, bail, convention de passage, servitude conventionnelle, etc.).

Accord(s) = contractualisation



Entre

Le syndicat du bassin versant de la Reyssouze, représenté par son président

Ci après désigné le « SBVR »

Et

L'indivision Vulin, représentée par [REDACTED], propriétaire des parcelles suivantes sur la commune de Malafretaz

PARCELLE		
Section cadastrale	numéro	Contenance cadastrale (m ²)
AA	0100	6103
AA	0102	17042
AA	0899	16439
AA	0055	95473

Ci-après désignée le « propriétaire »

Il a été convenu ce qui suit

ARTICLE 1 : OBJET DE LA CONVENTION

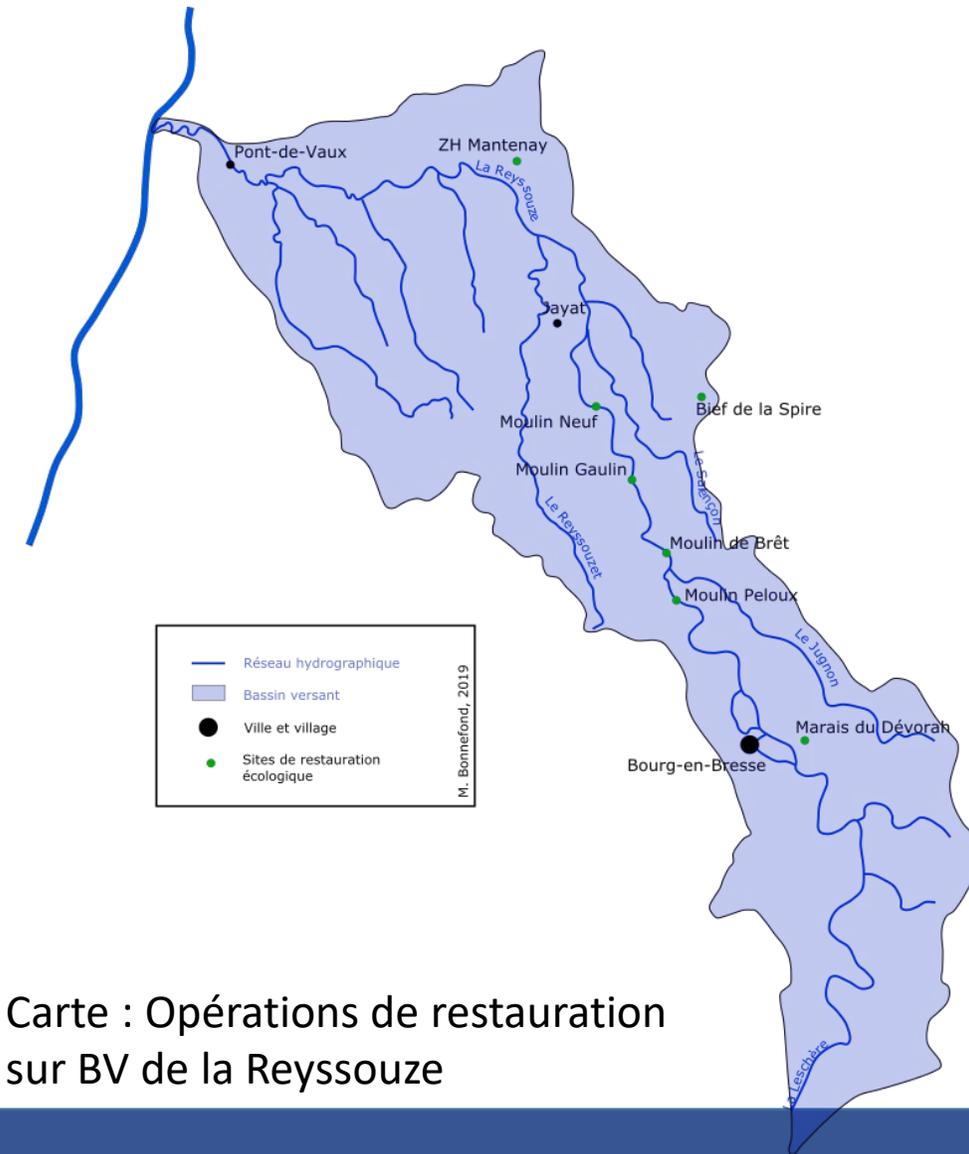
La présente convention vise à établir les conditions d'achat, par le SBVR, des emprises nécessaires aux travaux de restauration de la continuité écologique de la Reyssouze au moulin Neuf à Malafretaz. Elle tient également lieu de promesse de vente et engage le propriétaire à céder les terrains concernés par les travaux à l'issue du chantier.

Focus 4 – Protéger et restaurer : outils de la contractualisation

Une pluralité d'outils contractuels mis en œuvre à l'échelle des sites... des actions foncières inscrites dans les territoires

Par exemple le SBVR a mobilisé en vue de réaliser ces opérations de restauration :

- Continuité : Convention valant autorisation de travaux et promesse de vente (en plus de la DIG) et convention avec GRT gaz (plantation dans le cadre de mesures compensatoires)
- Prairie humide (Mantenay et Dévorah) : Convention de mise à disposition + convention de financement avec des acteurs privés (Renault Truck, CEMEX et GRT GAZ)
- Ripisylve : Achat d'une bande le long du cours d'eau ou convention (tri-partite).



Carte : Opérations de restauration sur BV de la Reyssouze

Focus 4 – Protéger et restaurer : outils de la contractualisation

Des stratégies contractuelles inscrites dans le temps et l'espace

« C'est des gens que je connais depuis 17-18 ans avec qui on a créé des contacts, avec qui on a échangé et travaillé depuis des années. Je dis voilà ça c'est fait, voilà mon problème, ceci et cela, est-ce que on peut envisager que vous me vendiez un petit bout de parcelle ? Ils m'ont dit ok, ça se fait comme ça. » (E29, T)

Avant travaux



Moulin Neuf à Malafretaz (R)

Après travaux



Moulin Neuf à Malafretaz (R)

« Là on parle de travail de prospection systématique, pour aller solliciter des propriétaires pour leur demander de vendre. Nous, le gros de notre travail c'est d'identifier les propriétés qui sont à la vente. Un propriétaire décide de vendre son terrain, on va avoir l'information par notre travail de prospection, par notre réseau, on est présent sur le territoire. On considère que cette propriété représente des enjeux, soit agricoles, soit environnementaux, soit de développement rural. Plutôt que d'attendre une notification de vente, on va aller les rencontrer en disant ben vous vous voulez vendre, et ben on va travailler ensemble si vous êtes d'accord. » (E02, R)

Merci pour votre attention

Coordinateur du projet
mathieu.bonnefond@lecnam.net

Ingénieur de recherche
bertrand.morandi@lecnam.net



Morandi, 2019, d'après documents Mairie de Carsac-Aillac