



**HAL**  
open science

## Comment acquérir la maîtrise foncière nécessaire à la gestion des cours d'eau non-domaniaux ?

Hélène Balaresque

► **To cite this version:**

Hélène Balaresque. Comment acquérir la maîtrise foncière nécessaire à la gestion des cours d'eau non-domaniaux ?. Sciences de l'environnement. 2017. dumas-01652642

**HAL Id: dumas-01652642**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01652642>**

Submitted on 30 Nov 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS  
ÉCOLE SUPÉRIEURE DES GÉOMÈTRES ET TOPOGRAPHES

---

**MÉMOIRE**

présenté en vue d'obtenir

le **DIPLÔME NATIONAL DE MASTER**  
« Sciences, Technologies, Santé »

**Mention « Identification, Aménagement et gestion du Foncier »**

par

**Hélène Balaresque**

---

Comment acquérir la maîtrise foncière nécessaire à la gestion des cours d'eau  
non-domaniaux ?

*Travail réalisé au sein du S.I.A.H.  
Syndicat d'Aménagement Hydraulique des Vallées du Croult et du Petit Rosne (95)*

**Soutenu le 13 juillet 2017**

---

**JURY**

**PRESIDENT :** Monsieur Nicolas CHAUVIN      directeur du Master Foncier

**MEMBRES :** Madame Marie FOURNIER      Maître de conférences  
Madame Raphaëlle FAUVEL      Ingénieur risques majeurs

## Remerciements

Merci Infiniment

*à Madame Marie Fournier,*

Pour son soutien, sa relecture et ses conseils avisés pour la rédaction de ce travail

*au S.I.A.H.*

Pour son accueil pendant cinq mois au sein de son équipe

*à Monsieur François Miotto, responsable du service foncier*

Pour son accompagnement et son aide en tant que référent et tuteur

*au service foncier, à Rosy, Mylène, Claire et Estelle*

Pour leur gentillesse et leur disponibilité tout au long du stage

## Liste des abréviations

|         |  |
|---------|--|
| AFU     | Association Foncière Urbaine   |
| AFB     | Agence Française pour la Biodiversité (ex ONEMA)                     |
| ALUR    | Accès au Logement et Urbanisme Rénové                                |
| ANC     | Assainissement non-collectif   |
| CADA    | Commission d'Accès aux Documents Administratifs                      |
| CD 95   | Conseil Départemental de Val d'Oise                                  |
| CE      | Conseil d'Etat   |
| CLE     | Commission Locale de l'Eau   |
| C. env. | Code de l'environnement  |
| CGPPP   | Code général de la propriété des personnes publiques                 |
| DCE     | Directive Cadre sur l'Eau  |
| DDT     | Direction départementale des Territoires                             |
| DGFIP   | Direction Générale des Finances Publiques                            |
| DIA     | Déclaration d'Intention d'Aliéner                                    |
| DIG     | Déclaration d'Intérêt Général  |
| DVF     | Demande de Valeurs Foncières   |
| ENAP    | Espace Naturel et Agricole Périurbain                                |
| ENS     | Espace Naturel Sensible  |
| EP      | Eaux Pluviales   |
| EPCI    | Etablissement Public de Coopération Intercommunale                   |
| EU      | Eaux Usées   |
| FPRNM   | fond de prévention des risques naturels majeurs dit « fond Barnier » |
| GEMAPI  | Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations         |
| GRAIE   | Groupe de Recherche Rhône-Alpes pour les Infrastructures et l'Eau    |
| GPI     | Gestion Patrimoniale de Infrastructures                              |
| ITV     | Inspection Télévisée   |
| LEMA    | Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques                              |
| MEA     | Millennium Ecosystem Assessment                                      |
| ONU     | Organisation Nationale des Nations Unies                             |
| OP      | Opération  |
| OPA     | Opération d'Aménagement  |
| PADD    | Projet d'Aménagement et de Développement Durable                     |

|        |  |
|--------|--|
| PAPI   | Programme d'Action de Prévention des Inondations                           |
| PGRI   | Plan de Gestion des risques d'Inondation                                   |
| PLU    | Plan Local d'Urbanisme   |
| PPRI   | Plan de Prévention des Risques d'Inondation                                |
| PUG    | Propriétaire-Usage-Gouvernance   |
| SAFER  | Société d'Aménagement Foncier Agricole et Forestier                        |
| SAGE   | Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux                                |
| SANDRE | Service d'Administration Nationale des Documents et Référentiels sur l'eau |
| SCOT   | Schéma de Cohérence Territoriale   |
| SDAGE  | Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux                      |
| SIAH   | Syndicat mixte d'Aménagement Hydraulique Croult et Petit Rosne             |
| SIAVB  | Syndicat Intercommunal de la Vallée de la Bièvre                           |
| SIE    | Système d'Information sur l'Eau  |
| SRCE   | Schéma Régional de Cohérence Ecologique                                    |
| STEP   | Station d'Épuration  |
| SUP    | Servitude d'Utilité Publique   |
| UE     | Union Européenne   |
| WISE   | Water Information System for Europe  |
| ZAC    | Zone d'Aménagement Concerté  |
| ZAD    | Zone d'Aménagement Différé   |

## Glossaire

### **Convention de gestion :**

C'est une alternative à l'acquisition pour la maîtrise foncière par un accord sur l'utilisation du bien par le propriétaire, via un bail emphytéotique ou un bail rural. Il existe deux types de conventions. le premier cas, un organisme compétent (association, conservatoire d'espaces naturels, collectivité publique) devient gestionnaire du site. Il se rend locataire (à titre onéreux ou gratuit) ou se voit mettre à disposition le terrain à gérer. Dans le second cas, le propriétaire ou le locataire du terrain (généralement un agriculteur) s'engage par convention à respecter des prescriptions générales.

### **Cours d'eau :**

Un cours d'eau est un linéaire sur lequel circule une eau vive qui s'écoule naturellement en permanence.

Il est alimenté par une source naturelle, qui lui délivre un débit continu dans un lit formé naturellement par l'écoulement.

### **Domaine public :**

tous les biens appartenant à une personne publique qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public à condition qu'ils fassent l'objet d'un aménagement spécial.

### **Ecosystème :**

Etymologie du grec *Eco* : milieu et *sustema* : organisation, ensemble

L'écosystème est un ensemble composé des êtres vivants (biocénose) dans leur milieu (biotope) formant un équilibre

### **Foncier :**

Dérivé de l'ancien français « fonds », il signifie littéralement « relatif à un fonds de terre, à son exploitation, à son imposition ». Le foncier est l'approche juridique du sol, entendu comme le terrain (nu ou supportant le bâti). Il englobe aussi au sens large toute la propriété immobilière.

### **Hydromorphologie :**

Etymologie du grec *hydro* : eau, *morpho* : forme et *logos* : l'étude. C'est l'étude de la forme que l'eau donne au sol, la géomorphologie appliquée à l'hydrologie. L'hydromorphologie est essentielle à la qualité des cours d'eau, car de la forme du cours d'eau découle son équilibre, sa vie aquatique, son biotope, son hydrosystème complexe. En étudiant l'évolution de sa forme, on peut comprendre les causes, les conséquences, les interdépendances avec le milieu.

### **Intérêt général :**

Bien commun profitant à tous (tous : la société, ou une catégorie objective d'individus la composant). Il a une finalité supérieure à la simple somme des intérêts individuels.

### **Maîtrise foncière :**

Est la maîtrise juridique du sol. Le pouvoir d'en disposer, de choisir sa destination, son occupation et son usage. La maîtrise foncière par excellence est la propriété immobilière (usus-fructus-abusus) et les droits réels immobiliers qui y sont attachés. Pour la Personne publique, la maîtrise foncière englobe plus largement les outils et réglementations d'urbanisme qui permettent de protéger, réguler et contrôler le sol et de façon extensive de maîtriser juridiquement le territoire.

### **Prospective :**

Étymologie du latin *pro* : en avant et *specto, spectare* : regarder longtemps ou souvent. C'est l'étude des avenir possibles.

Cette étude passe par l'élaboration de scénarios prévisionnels qui prennent en compte le maximum de données. Elle est un outil d'aide à la décision stratégique pour programmer demain.

### **Planification :**

Organisation dans le temps de la réalisation d'objectifs. Pour conduire un projet à son terme dans un domaine précis, par la mise en œuvre de moyens variés pendant une durée déterminée.

### **Résilience :**

Capacité des villes à limiter les effets des catastrophes et à retrouver rapidement un fonctionnement normal.

### **Service public :**

Activité d'intérêt général exécutée par une personne publique ou sous son contrôle et soumise aux règles de droit public.

### **servitude :**

droit réel immobilier, charge grevant un bien immobilier, dit "fonds servant" au profit d'un autre fonds dit "fonds dominant" n'appartenant pas au même propriétaire.

*"Une servitude est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire."* 637 du code civil

*"Il est permis aux propriétaires d'établir sur leurs propriétés, ou en faveur de leurs propriétés, telles servitudes que bon leur semble, pourvu néanmoins que les services établis ne soient imposés ni à la personne, ni en faveur de la personne, mais seulement à un fonds et pour un fonds, et pourvu que ces services n'aient d'ailleurs rien de contraire à l'ordre public.*

*L'usage et l'étendue des servitudes ainsi établies se règlent par le titre qui les constitue ; à défaut de titre, par les règles ci-après."* 686 du code civil

### **servitudes légales :**

Ce sont des servitudes établies par la loi qui poursuivent un but d'intérêt général, ou régissent les règles de jouissance de propriété entre riverains. On distingue les servitudes légales du code civil établies au profit des particuliers qui s'appliquent de plein droit (servitudes de vues, servitudes de passage en cas d'enclavement...) des servitudes instituées pour l'utilité publique.

*"Les servitudes établies par la loi ont pour objet l'utilité publique ou communale, ou l'utilité des particuliers."* article 649 du code civil

**servitudes d'utilité publique :**

Ce sont des charges imposées par l'autorité administrative dans un but d'intérêt général, elles existent sans fonds dominant.

**Syndicat de rivière :**

Syndicat regroupant les collectivités territoriales (communes, départements) compétentes géographiquement sur un bassin versant composant une vallée, dont l'objet est de mener toutes actions concernant la gestion d'un cours d'eau et de ses affluents. Il est souvent en charge de l'eau de façon générale c'est à dire aussi de l'assainissement collectif puisque la collecte des eaux pluviales et usées suit l'écoulement gravitaire et linéaire de l'eau du réseau hydrographique. Cette structure est vouée à disparaître au profit des EPTB et des EPAGE.

## SOMMAIRE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I LA MAITRISE FONCIERE DIRECTE DU COURS D'EAU NON-DOMANIAL PAR LA PROPRIETE.....</b>  | <b>16</b> |
| I.1 LE COURS D'EAU NON-DOMANIAL : UN BIEN PRIVE MAIS D'INTERET GENERAL .....   | 16        |
| <i>I.1.1 Le cours d'eau non-domanial propriété des riverains.....</i>  | <i>16</i> |
| I.1.1.1 La nature juridique ambivalente du cours d'eau : un bien commun sur un fonds privé.....  | 16        |
| I.1.1.2 Le cours d'eau non-domanial exclu du domaine public naturel.....   | 18        |
| I.1.1.3 le propriétaire des berges de plein droit propriétaire du lit du cours d'eau .....   | 19        |
| La reconnaissance de la propriété du lit du cours d'eau par les propriétaires riverains.....   | 19        |
| Une propriété par accession immobilière au bénéfice du riverain .....  | 20        |
| la délimitation ambiguë de la propriété du cours d'eau : un bien non cadastré .....  | 21        |
| <i>I.1.2 Des conflits dans la maîtrise du cours d'eau entre gestionnaire public et propriétaire privé</i>  | <i>22</i> |
| I.1.2.1 Des conflits nés des obligations communes exercées simultanément par le propriétaire et par l'administration sur le cours d'eau.....             | 23        |
| a - les devoirs étendus du propriétaire riverain pour l'entretien du cours d'eau : de la simple restitution de l'eau à des obligations d'entretien ..... | 23        |
| Obligation originelle : la restitution de l'eau .....  | 23        |
| Obligation actuelle : l'entretien du cours d'eau .....   | 23        |
| b - les compétences étendues des collectivités locales sur le cours d'eau avec la GEMAPI.....  | 25        |
| Une compétence subsidiaire de la personne publique en cas de défaillance du propriétaire.....  | 25        |
| Une compétence locale élargie avec la GEMAPI.....  | 27        |
| Les enjeux de maîtrise foncière dans le cadre de la compétence GEMAPI.....   | 28        |
| I.1.2.2 L'exécution de la mission de gestion des cours d'eau / l'effectivité de l'action administrative compromise par les conflits de compétence .....  | 29        |
| a - L'implantation irrégulière des ouvrages publics construits sur des propriétés privés.....  | 29        |
| La création de l'ouvrage via un titre précaire : l'occupation temporaire .....   | 29        |
| La disparition de la voie de fait administrative pour les ouvrages publics sur terrains privés.....  | 30        |
| b - Des difficultés d'intervention sur les terrains privés sans titre de propriété .....   | 31        |
| La nécessité d'accéder aux réseaux sans délai .....  | 31        |
| La solution précaire de la DIG .....   | 32        |
| Les conflits judiciaires nés de l'absence de titre .....   | 32        |
| I.2 ACQUERIR LA PLEINE MAITRISE FONCIERE DU COURS D'EAU PAR LE TITRE DE PROPRIETE 33   |           |
| <i>I.2.1 L'acquisition des droits réels immobiliers sur le cours d'eau.....</i>  | <i>33</i> |
| I.2.1.1 Acquérir la pleine propriété .....   | 33        |
| a - Pour quel type d'ouvrage ?.....  | 33        |
| Le linéaire du cours d'eau .....   | 33        |
| Les ouvrages hydrauliques liés au cours d'eau .....  | 34        |
| Les réserves foncières pour les aménagements futurs .....  | 35        |

|  |           |
|--|-----------|
| b- Pour quel budget ? .....  | 37        |
| c- Comment acquérir ? .....  | 37        |
| Le droit de préemption .....   | 38        |
| La procédure d'expropriation : .....   | 40        |
| I.2.1.2 L'alternative à la pleine propriété : les droits réels accessoires .....                                   | 40        |
| a - Les titres de propriété concédés : convention de gestion et servitude conventionnelle .....                    | 41        |
| b - Les titres imposés : les servitudes d'utilité publique .....   | 42        |
| La régularisation des ouvrages par les servitudes d'utilité publique .....   | 42        |
| Les servitudes d'utilité publique sur le cours d'eau .....   | 42        |
| <b>I.2.2 Les devoirs du propriétaire immobilier : la gestion et la valorisation du patrimoine immobilier .....</b> | <b>44</b> |
| I.2.2.1 La gestion et la valorisation du patrimoine immobilier .....   | 44        |
| a- La gestion foncière administrative .....  | 44        |
| L'authentification des titres de propriétés par l'administration .....   | 44        |
| La réorganisation du parcellaire pour des emprises foncières cohérentes .....                                      | 44        |
| Le classement en zone N ou en zonage « secteur humide » spécifique des PLU .....                                   | 45        |
| b- La gestion matérielle et technique .....  | 45        |
| Le concept de gestion patrimoniale des infrastructures - GPI .....   | 46        |
| L'inspection des ouvrages .....  | 47        |
| Les cahiers de vie des ouvrages hydrauliques : une nouvelle obligation légale .....                                | 49        |
| Classification cours d'eau/fossé et objectifs de régularisation .....  | 49        |
| c - La gestion du patrimoine déléguée à des tiers par convention .....   | 49        |
| I.2.2.2 Des biens gérés comme du domaine privé mais affectés à une mission de service public .....                 | 50        |

## **II LA MAITRISE FONCIERE INDIRECTE DU BASSIN VERSANT PAR LES OUTILS**

### **PARTAGES DE L'AMENAGEMENT ..... 52**

#### **II.1 LA MAITRISE FONCIERE PAR LES OUTILS PUBLICS OPERATIONNELS ..... 52**

##### **II.1.1 La maîtrise foncière imposée par les outils réglementaires ..... 52**

###### **II.1.1.1 Les réglementations d'urbanisme comme outils de maîtrise foncière .....53**

###### **II.1.1.2 La police de l'eau pour sanctionner le manquement aux obligations réglementaires .....57**

###### **a - Police générale et police spéciale de l'eau : un exercice partagé .....57**

###### **b - Les sanctions administratives ou pénales.....58**

##### **II.1.2 La maîtrise foncière négociée par les outils conventionnels ..... 59**

###### **II.1.2.1 Une maîtrise foncière négociée en amont des projets d'aménagements .....59**

###### **a - La réorganisation du foncier.....59**

Valoriser par la réorganisation du foncier en zone urbaine : L'association foncière Urbaine pour la réouverture de cours d'eau en centre-bourg.....59

Valoriser par la réorganisation du foncier en zone rurale : l'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF).....60

Valoriser par la parcellisation du domaine public : la parcelle PUG Propriétaire-Usage-Gouvernance...60

###### **a - Les offres de compensation hydraulique et écologique .....61**

|   |           |
|---|-----------|
| L'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des aménageurs pour réaliser leurs ouvrages de compensation .....  | 61        |
| les offres de compensation écologique : des projets publics financés par les aménageurs privés .....  | 61        |
| La compensation sans perte de surface par la transparence hydraulique .....   | 62        |
| II.1.2.2    Une maîtrise foncière négociée pour la gestion du patrimoine hydraulique .....  | 64        |
| a - La gestion déléguée des réseaux et ouvrages communaux .....   | 64        |
| b - Le contrat territorial, un programme d'actions pour une maîtrise opérationnelle .....   | 64        |
| Les programmes d'actions pour la gestion de l'eau .....   | 64        |
| Les autres programmes d'actions prenant en compte la gestion de l'eau .....   | 65        |
| a- Convention avec acteurs locaux pour multiplier les usages .....  | 66        |
| Les usages sur le cours d'eau : .....   | 66        |
| Les usages sur les ouvrages annexes : .....   | 66        |
| Les conventions limitant les usages des terres agricoles : .....  | 67        |
| II.2    LA MAITRISE FONCIERE ANTICIPEE .....  | 68        |
| II.2.1 <i>La Maîtrise foncière par la prospective : une démarche multi-acteurs pour anticiper l'évolution du cours d'eau à l'échelle du bassin versant.</i> ..... | 68        |
| II.2.1.1    La prospective et la Maîtrise foncière .....  | 69        |
| II.2.1.2    L'intégration de la gestion de l'eau dans une gestion globale du territoire .....   | 69        |
| II.2.1.3    La gestion locale de l'eau par bassin versant : une échelle d'étude cohérente .....   | 71        |
| II.2.2 <i>La mise en œuvre de la maîtrise foncière anticipée par les outils d'observation et de planification</i> .....   | 72        |
| II.2.2.1    La collecte et l'analyse des données : les outils d'observation .....   | 72        |
| a - La collecte des données internes, au sein de la collectivité .....  | 73        |
| b - La collecte des données externes des autres acteurs sur le territoire du bassin versant : la révolution numérique .....                                       | 75        |
| L'accès aux données : une obligation légale .....   | 75        |
| La consultation des données en ligne : .....  | 75        |
| c - Les SIG : la maîtrise foncière du territoire par l'analyse cartographique des données .....   | 76        |
| Les SIG : faire parler la donnée, en extraire une analyse .....   | 76        |
| Analyser le territoire via les profils des propriétaires fonciers .....   | 76        |
| Analyser le territoire par l'exhaustivité de son réseau hydrographique .....  | 77        |
| Analyser le territoire grâce aux réglementations d'urbanisme .....  | 77        |
| l'analyse des données collectées doit permettre d'identifier : .....  | 78        |
| II.2.2.2    Les outils de Planification .....   | 78        |
| a - La collaboration active à l'élaboration des outils de planification .....   | 79        |
| Le schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux .....  | 79        |
| Les Plans de gestion des risques d'inondation .....   | 81        |
| Les Schémas directeurs d'assainissement .....   | 83        |
| b - La consultation du gestionnaire dans l'élaboration des autres docs de planification .....   | 83        |
| <b>CONCLUSION</b> .....   | <b>86</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....  | <b>88</b> |
| <b>LISTE DES FIGURES</b> .....  | <b>90</b> |

## Introduction

En France les cours d'eaux non-domaniaux représentent plus de la moitié du réseau hydrographique : plusieurs centaines de milliers de particuliers riverains sont potentiellement amenés à intervenir sur 270 000 km de linéaire de cours parmi les 525 000 km de rivière<sup>1</sup>. Si les riverains sont les propriétaires du lit, l'administration est en charge de la gestion du cours d'eau. Pour pouvoir intervenir sur le cours d'eau et exécuter sa mission, la personne publique a besoin d'obtenir la maîtrise foncière.

*Comment obtenir la Maîtrise Foncière nécessaire à la gestion des cours d'eau non-domaniaux?*

### Définition des notions

Les cours d'eau sont des linéaires sur lesquels circulent en permanence une eau courante qui chemine jusqu'à la mer. Nichés dans des talwegs au creux des vallées, leurs lits forment naturellement un substrat spécifique avec une faune et une flore aquatique propre.

Le réseau hydrographique formé par les cours d'eau est essentiel à l'existence de la vie et au développement des activités sur le territoire ; à l'image de la circulation sanguine dans le corps humain, l'eau qui circule irrigue les terres, abreuve les hommes, permet la circulation des espèces et abrite une riche biodiversité dans son lit. L'étude des cours d'eau se fait à l'échelle d'un bassin versant. Un bassin versant est « *l'ensemble de la surface recevant les eaux qui circulent naturellement vers un même cours d'eau* »<sup>2</sup>.

Les cours d'eau non-domaniaux sont des cours d'eau privés par nature, puisqu'ils ont été volontairement exclus du domaine public naturel du fait de leur faible importance.

La gestion des cours d'eau est une mission de service public remplie par l'Etat. La dernière grande réforme en la matière est la *Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations* GEMAPI introduite en 2014 par la loi MAPTAM. La compétence GEMAPI se veut rationnelle en proposant une gestion locale au plus près du territoire et à une échelle hydrographique cohérente.

La maîtrise foncière est la maîtrise juridique du sol. C'est le pouvoir exercé sur un fonds de terre, et par extension sur le bâti construit dessus. La maîtrise foncière reine est celle que détient le propriétaire du fonds, mais il existe aussi des outils de maîtrise foncière alternatifs à la propriété pour les aménageurs publics.

---

<sup>1</sup> ONEMA (2012), « Mobiliser une maîtrise d'ouvrage adaptée à l'emprise du projet »

<sup>2</sup> fiche sur le Bassin Versant co-publiée par l'ONEMA, les Agences de l'eau et le Ministère de l'écologie [http://www.lesagencesdeleau.fr/wp-content/uploads/2012/07/1-Fiche-BV\\_web.pdf](http://www.lesagencesdeleau.fr/wp-content/uploads/2012/07/1-Fiche-BV_web.pdf)

## Dispositif d'investigations

Les analyses et les conclusions présentées dans ce document sont le fruit d'une observation de cinq mois au sein du service foncier d'un syndicat de rivière, le *Syndicat d'aménagement hydraulique des Vallées du Croult et du Petit Rosne* (SIAH). Ce syndicat mixte est amené à devenir un EPAGE, établissement public à fiscalité propre. Ces structures seront bientôt les seules structures en charge de la gestion locale des cours d'eau, ce prisme d'étude est donc pertinent puisque les enjeux auxquels est confronté un syndicat de rivière peuvent être étendus sur tout le territoire national.

De la régularisation des ouvrages publics par servitude à l'analyse juridique du linéaire du cours d'eau, de la conduite d'une procédure d'expropriation à la mise en place d'une stratégie interne de gestion patrimoniale, de la planification du territoire à la gestion des réseaux communaux... les enjeux que présente la maîtrise foncière sont aussi complexes que variés.

Pour la compréhension de ces enjeux, l'étude des articles et ouvrages scientifiques (sur la compréhension des cour d'eau et du système global d'un bassin versant) et juridiques (sur l'analyse des politiques publiques de l'Eau) a été essentielle, elle a été appuyée par une recherche approfondie des évolutions législatives et réglementaires pour la gestion de l'eau et l'aménagement du territoire plus largement. La consultation de nombreux guides méthodologiques et de documents explicatifs à l'usage des collectivités locales a permis de comprendre l'articulation des outils entre eux et la traduction concrète des dispositions législatives par des outils adaptés à l'échelle locale.

Enfin la consultation d'études et de projets récents sur les cours d'eau et la gestion patrimoniale des personnes publiques a permis de prendre en compte toutes les évolutions actuelles et les solutions envisagées.

## Présentation de la structure d'accueil

Le *Syndicat d'aménagement hydraulique pour les vallées du Croult et du Petit Rosne* (S.I.A.H.) est un **syndicat mixte de rivière** qui regroupe en son sein 33 communes et 1 communauté d'agglomération du Val d'Oise (95). Il est composé d'un **comité syndical** de 70 titulaires et 70 suppléants, tous élus municipaux, d'un **bureau du comité** d'une dizaine de membres pour les affaires courantes, et d'un **président de comité**, M. Guy Messenger. Le SIAH compte environ 35 fonctionnaires pour ses services internes et délègue une grande partie de ses missions à des prestataires via l'attribution de marchés publics. Son siège se trouve à l'exutoire du bassin versant, à l'emplacement de sa station d'épuration (gérée par un prestataire privé, l'entreprise OTV).



*Figure 1 : logo du SIAH reprenant la forme de son bassin versant et le tracé de ses cours d'eau : le Croult et le Petit Rosne*

Le territoire du SIAH compte deux petites rivières non-domaniales, le **Croult** et le **Petit Rosne**, sur le territoire de 35 communes au Nord-Est de la région parisienne. Ce territoire présente des spécificités particulières : entièrement urbanisé au Sud en limite de la Seine-Saint-Denis, il est encore très rural au Nord.

Sa mission originelle était circonscrite à la lutte contre les pollutions et la lutte contre les inondations, il assume aujourd'hui les missions étendues de la gestion de l'eau en fonction des compétences que lui transfèrent ses communes membres.

#### Présentation du propos

La maîtrise foncière est le **préalable indispensable** à tout programme d'action sur le cours d'eau. Le cours d'eau s'étudie à l'échelle d'un bassin versant (1) sur lequel les collectivités locales sont en charge d'une mission de plus en plus lourde de gestion des cours d'eau (2) et sur le territoire duquel elles ne possèdent pas en propre la maîtrise foncière exclusive ; ce partage crée des conflits de droit et de compétence avec les propriétaires riverains sur le cours d'eau (3) et oblige à la mise en place de politiques foncières concertées avec les autres acteurs de l'aménagement (4).

### *1 – le choix de l'échelle d'étude : du cours d'eau au bassin versant*

L'étude des cours d'eau ne peut se limiter au seul linéaire du réseau hydrographique qui bénéficie de la qualification législative de « cours d'eau ».

Le cours d'eau s'étudie à travers le cycle de l'eau dans un bassin versant, il est la partie finale et visible à la surface d'un cycle physique continu. L'alimentation du cours d'eau passe par la circulation de l'eau sur l'ensemble du territoire :

- Si on réduit l'étude du cours d'eau au linéaire du réseau hydrographique, on oublie de prendre en compte les événements pluvieux qui couvrent tout le territoire et alimentent naturellement le cours d'eau par le ruissellement de surface.
- Si on réduit l'étude du cours d'eau à ce qui est visible à la surface du sol, on oublie de prendre en compte les sources qui l'alimentent à travers l'écoulement souterrain dans la nappe phréatique.

L'étude de la gestion du cours d'eau doit s'attacher à **deux périmètres emboîtés** : d'une manière privilégiée les objectifs se concentrent sur **la rivière** pour lui laisser plus d'espace et maîtriser son débit, plus largement la gestion de l'eau doit se faire à l'échelle du **bassin versant** avec la maîtrise du risque d'inondation et de la pollution entraînés par les écoulements.

### *2 - Une compétence croissante des collectivités locales dans la gestion de l'eau :*

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, la compétence GEMAPI, *Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations*, sera confiée exclusivement aux communes. Les Communes pourront déléguer cette compétence à un syndicat mixte dont le périmètre a été validé par le SDAGE et qui deviendront des Etablissements Publics d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (EPAGE) pour les sous-bassins ou des Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) regroupant plusieurs EPAGE sur un bassin versant correspondant plutôt à l'échelle du SAGE. Le but de ce transfert de la compétence à l'échelle locale n'a pas pour but de détruire les structures intercommunales mise en place pour la gestion de l'eau, mais de confier la gestion de l'eau à une structure ayant une **échelle territoriale cohérente**.

Les **syndicats de rivière** existants qui recouvrent un nombre de communes et d'habitants conséquents sur le périmètre d'un bassin versant deviendront à fiscalité propre, c'est à dire plus indépendants. Les structures les plus petites seront avalées dans les EPCI plus grands, les structures maintenues verront, elles, leur compétence s'accroître pour exercer de façon homogène la même mission sur tout leur territoire.

L'objectif de la GEMAPI est de parvenir à une **gestion intégrée des rivières** en liant les enjeux de restauration des milieux aquatiques à la prévention des inondations dans un tout indissociable : la gestion de l'eau. La GEMAPI analyse le cours d'eau comme un tout dépassant la rivière au sens propre : elle intègre le réseau hydrographique dans son bassin versant en prenant en compte **tout le cycle de l'eau** au sein du bassin versant.

### *3 – Des conflits de droit et de compétence entre la collectivité et le propriétaire riverain*

Les lits des cours d'eau sont des **biens privés** appartenant aux propriétaires riverains, en même temps les interventions de l'administration sur le cours d'eau se multiplient pour

répondre aux exigences croissantes des politiques nationales et européennes de protection de la ressource, prévention des risques naturels et préservation de la biodiversité.

Il existe un **conflit de droit et de compétence** entre le **propriétaire riverain** qui détient la maîtrise foncière du cours d'eau, et le **gestionnaire public** qui a besoin d'intervenir sur le cours d'eau pour répondre aux exigences des politiques publiques.

#### *4 – Une compétence partagée avec les autres acteurs de l'aménagement*

Au-delà du lit du cours d'eau, le territoire du bassin versant est un **espace fini sur lequel une population ne cesse de s'étendre et se développer**, les terres agricoles sont rognées par la création des lotissements en zone péri-urbaine, de ZAC ou de grands axes de communication, dans le même temps on crée des espaces protégés et sanctuarisés qui gèlent l'utilisation du sol. Le territoire est une **zone de conflit** quand s'exerce dessus des **intérêts et des droits contradictoires**, le travail concerté des acteurs publics et privés exige beaucoup de négociations et de compromis.

Les réformes législatives des dix dernières années ont mis en place des outils de maîtrise foncière alternatifs favorisant la **gouvernance**, c'est à dire la gestion concertée et la **prise collégiale de décision entre acteurs publics et privés**. Cette gouvernance met en jeu de nouveaux outils partagés pour permettre aux personnes publiques d'acquérir la maîtrise foncière nécessaire à la poursuite de leur mission sans immobiliser du foncier pour un usage unique.

#### Articulation du plan

Dans ce rapport de force entre des intérêts difficilement conciliables, le territoire devient un gâteau dans lequel chacun aimerait se tailler une part nécessaire à sa survie. L'**acquisition** du fonds est une **solution radicale** pour cumuler dans la même main la maîtrise et la gestion du cours d'eau. Elle peut être opportune pour des zones stratégiques pour la gestion de l'eau sur lesquelles une maîtrise exclusive est indispensable.

L'acquisition ne peut pas s'étendre à l'intégralité du territoire du bassin versant sur lequel, si l'eau reste un enjeu important, elle ne saurait l'emporter sur les autres intérêts présents. Le gestionnaire de l'eau doit composer avec la **multitude d'acteurs et d'usages** sur son territoire, en participant à une **gestion concertée** des territoires, planifiée sur le long terme par une **démarche prospective** et exécutée grâce aux outils opérationnels de l'aménagement.

En principe, la maîtrise foncière du cours d'eau revient au propriétaire du lit du cours d'eau non-domanial ( I ), cependant les communes et leurs EPCI en charge de la gestion des cours d'eau disposent d'une palette d'outils partagée avec les autres acteurs du territoire pour une gestion cohérente du cours d'eau sur tout le bassin versant ( II ).

# **I La Maîtrise foncière directe du cours d'eau non-domanial par la propriété**

La maîtrise foncière parfaite est celle qui découle du droit de propriété. Si l'eau est un bien commun, les cours d'eau non-domaniaux sont des biens privés par nature, ils appartiennent de plein droit aux propriétaires riverains (1) et le gestionnaire public devra en acquérir la propriété pour avoir la pleine maîtrise foncière dessus (2).

## **I.1 Le cours d'eau non-domanial : un bien privé mais d'intérêt général**

Les cours d'eaux non-domaniaux appartiennent à des personnes privées (1), ils sont pourtant gérés par des personnes publiques, ce qui crée des conflits de compétence (2).

### **I.1.1 Le cours d'eau non-domanial propriété des riverains**

Pourquoi la question du statut juridique des cours d'eau non-domaniaux est-elle si complexe ? C'est qu'ils possèdent deux facettes inconciliables : une eau courante qui est un bien commun d'intérêt général, et le fonds qui l'accueille qui est privé (1). Ce statut hybride s'explique par l'exclusion volontaire du cours d'eau du domaine public par le législateur (2). Le Propriétaire des berges devient propriétaire du lit du cours d'eau par accession (3).

#### ***I.1.1.1 La nature juridique ambivalente du cours d'eau : un bien commun sur un fonds privé***

*"l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, est d'intérêt général"*

article 1<sup>er</sup> de la loi sur l'eau de 1992<sup>3</sup>

Depuis le droit Romain l'eau est considérée comme une *res communis omnium*, une chose commune appartenant à tous. Cette nature juridique l'empêche de faire l'objet d'une jouissance exclusive. En effet l'article 714 du Code Civil qui pose le régime des choses communes prévoit la mise en place de règles d'usage partagé :

*« Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir. »*

article 714 du Code Civil

---

<sup>3</sup> et <sup>2</sup> C. envir. Art. L 210-1 issu des lois du 3/01/1992 sur l'eau et du 30/12/2006 sur l'eau et les milieux aquatiques

L'eau n'est pas un bien privé, personne ne peut donc se l'approprier et en faire commerce. Elle n'a pas en théorie de valeur spéculative sur le marché.

« Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous (...) »

article 1<sup>er</sup> de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006<sup>4</sup>

Parce que l'usage de l'eau appartient à tous, l'accès à l'eau est un droit. Pour rendre ce droit effectif l'eau est gratuite et accessible à tous. L'eau non-traitée qui tombe du ciel et coule dans la rivière est gratuite. Dans les faits, si l'utilisateur paie, ce n'est pas l'eau qu'il achète. En réalité dans sa facture d'eau, l'utilisateur paie le coût du traitement de l'eau, pour la rendre potable puis pour la dépolluer avant son retour au milieu naturel.

L'eau courante circule dans le cours d'eau, **le lit du cours d'eau est l'assise foncière qui accueille l'écoulement de l'eau**. Il se traduit par un linéaire sur lequel circule une eau vive qui s'écoule naturellement en permanence. L'emprise du cours d'eau s'étend sur son lit mineur, un espace de mobilité et son lit majeur.

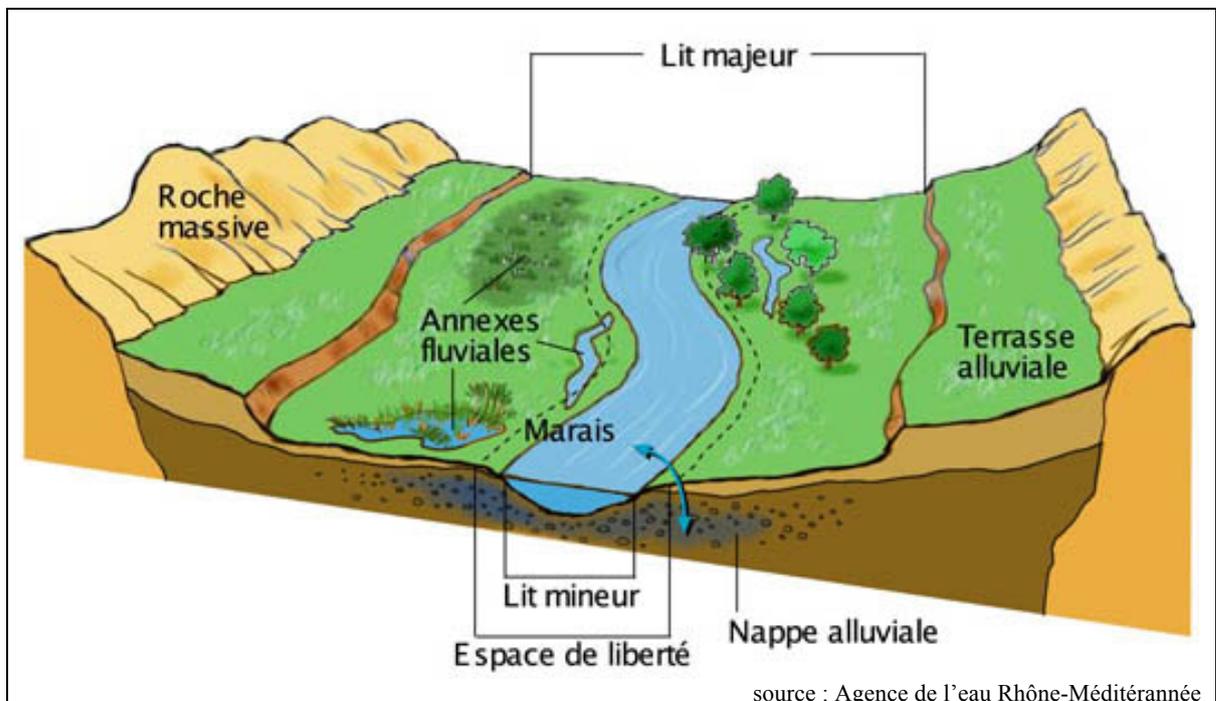


Figure 2 : le lit mineur et le lit majeur du cours d'eau

En l'absence de définition du cours d'eau par le législateur, c'est la jurisprudence qui a du délimiter la notion de cours d'eau. Elle a posé **trois critères cumulatifs** :

- l'alimentation par une **source** naturelle
- la présence et la permanence d'un **lit naturel** à l'origine
- un **débit suffisant** une majeure partie de l'année

Auxquels elle ajoute un **faisceau d'indices** : la **continuité amont/aval**, la présence de **berges**, un **substrat** spécifique différencié et la présence d'une **vie aquatique**. Ces indices vont compenser l'insuffisance d'un des critères, comme par exemple le débit permanent <sup>5</sup>.

La qualification de cours d'eau est essentielle pour pouvoir distinguer les cours d'eau des fossés d'eau pluviale, des rus intermittents et des axes de ruissellement qui ne présentent pas les mêmes enjeux et ne sont pas gérés avec les mêmes outils. Cependant les autres linéaires intermittents du réseau hydrographique sont pris en compte dans la gestion intégrée des cours d'eau.

### *1.1.1.2 Le cours d'eau non-domanial exclu du domaine public naturel*

Auparavant désignés par le code rural comme **les cours d'eaux ni navigables ni flottables**, les cours d'eaux non-domaniaux ont acquis cette dénomination par la loi sur l'eau de 1964<sup>6</sup> qui leur a attribué le vocable de cours d'eau non-domanial, les définissant en creux par rapport aux cours d'eaux domaniaux.

A l'inverse, les cours d'eaux domaniaux sont les cours d'eau navigables et flottables qui appartiennent à l'Etat et dont la gestion est confiée à l'établissement public *Voies Navigables de France*. Ils constituent avec leurs ouvrages annexes le domaine public fluvial.

Le domaine public est constitué des biens qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public à condition qu'ils fassent l'objet d'un aménagement spécial<sup>7</sup>.

Un **cours d'eau navigable et flottable** devient un axe de communication, Il est donc affecté à l'usage direct du public comme la voirie publique, fait l'objet d'une réglementation spéciale et comporte nécessairement un aménagement spécial par ses infrastructures (port, écluse, etc.) qui sont des accessoires indissociables<sup>8</sup>.

Par exclusion du domaine public, tout cours d'eau qui n'est ni navigable ni flottable devient un cours d'eau non-domanial relevant du droit privé.

---

<sup>5</sup> CE 21 octobre 2011, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement c. Earl Cintrat, n° 334322 ou encore TA Orléans, 7 déc. 2010, n° 0804239, M. Bobin

<sup>6</sup> art. 27 de la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre les inondations

<sup>7</sup> Article L 2111-1 du CGPPP

<sup>8</sup> Article L 2211-2 du CGPPP

Cependant l'article L. 2111-12 du code général de la propriété des personnes publiques a **étendu en 2006 la domanialité publique** à d'autres cours d'eau que ceux navigables et flottables « *pour un motif d'intérêt général relatif à l'alimentation en eau des voies navigables, aux besoins en eau de l'agriculture et de l'industrie, à l'alimentation des populations ou à la protection contre les inondations* »<sup>9</sup>. Il reconnaît désormais la **possibilité de classement de n'importe quel cours d'eau** dans le domaine public, la frontière entre les deux devient perméable, et le critère navigable et flottable ne devient plus discriminant.

Les cours d'eaux non-domaniaux constituent tout le reste. Ils relèvent du régime de la propriété privée.

La distinction entraîne une différence de régime : le cours d'eau non-domanial ne bénéficie pas de la **protection particulière attachée au domaine public**. Cette protection indispensable du fait de son intérêt général permet au domaine public d'être protégé des dégradations par les tiers, des occupations sans titre et des aliénations.

Le cours d'eau non-domanial ne peut pas bénéficier de cette protection propre au domaine public. Les riverains propriétaires ont le droit dans une certaine mesure de créer des ouvrages situés dessus et de le transformer, ce qui peut entraîner des dégradations sur le cours d'eau et en aval de celui-ci.

Pour limiter la liberté d'usage et de disposition conférée par le droit de propriété aux riverains, les normes environnementales ont attribué aux cours d'eau un **régime de protection propre** assuré par la **Police de l'eau**. Ce régime s'applique à l'ensemble des cours d'eaux sans distinction de régime.

C'est pourquoi il existe tout de même des moyens coercitifs, via la police de l'eau dans le périmètre des servitudes administratives, pour contraindre le riverain à remplir ses obligations, ou du moins pour pallier sa défaillance.

### ***1.1.1.3 le propriétaire des berges de plein droit propriétaire du lit du cours d'eau***

La reconnaissance de la propriété du lit du cours d'eau par les propriétaires riverains.

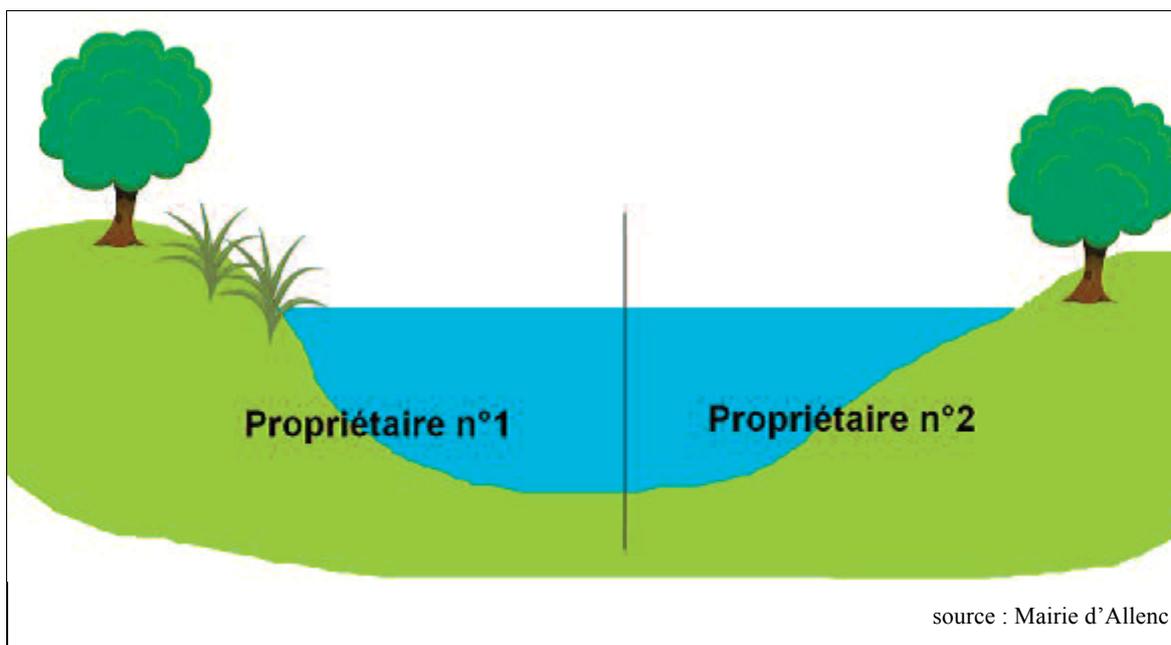
C'est le Code de l'environnement, créé le 18 octobre 2000, qui est venu codifier la propriété du cours d'eau en disposant que « **Le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives.** » (art. L.215-2 du code de l'environnement).

L'article précise aussi la **détermination de la limite de propriété** déjà appliquée par la pratique « *Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la*

---

<sup>9</sup>Article L 2111-12 CGPPP

*propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire. ».*



*Figure 3 : limite de propriété des riverains sur le cours d'eau*

La limite théorique de propriété est donc une courbe qui suit le tracé du cours d'eau en restant à équidistance des berges, au milieu du lit. Dans la pratique la limite de propriété n'est **pas déterminable physiquement**, ce qui peut poser des problèmes d'usage quand le cours d'eau forme la limite entre deux propriétés. La **limite de propriété vient aussi déterminer le contenu du droit de propriété**. En conséquence quand la limite est floue, la maîtrise foncière est affaiblie et partielle pour le propriétaire.

Les techniciens du SIAH utilisent le terme « demi-berges » qui est parlant pour la gestion des rivières : il faut bien les deux côtés de la rive pour maîtriser le lit du cours d'eau. Les interventions ne s'arrêtent pas au milieu de la rivière.

#### Une propriété par accession immobilière au bénéfice du riverain

Par **accession immobilière**, le code civil confère au propriétaire du fonds riverain le droit de propriété sur tous les éléments sédentarisés issus du mouvement de l'eau et placés dans le lit du cours d'eau : les **alluvions** (art. 556 du Code civil), les **relais** (art. 557 du code civil), les **ilots** (art. 561 du code civil). Dans la section du code « *sur l'accession relative aux choses immobilière* », la majeure partie des articles portent sur le sort des éléments fixes nés de la mobilité du cours d'eau, de l'art. 556 à l'art. 563 du code civil<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=72F4AAC7DFD38E4D52D29918B31341DD.tpdila09v\\_1?idSectionTA=LEGISCTA000006150114&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20170601](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=72F4AAC7DFD38E4D52D29918B31341DD.tpdila09v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006150114&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20170601)

Conjuguée avec l'article 552 du code civil « *La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.* », et l'article 546 du code civil « *La propriété d'une chose soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement soit naturellement, soit artificiellement.* », on peut penser que la théorie de l'accession immobilière rend le riverain propriétaire du lit du cours d'eau en tant que tréfonds, sous l'eau courante.

Mais l'accession d'un cours d'eau n'offre pas un droit permanent, elle **découle de la situation du fonds dominant auquel elle se rattache** : si le cours d'eau se déplace et recouvre son bien, le propriétaire ne peut venir réclamer le terrain qu'il a perdu selon l'article 557 du code civil : « *le propriétaire de la rive découverte profite de l'alluvion, sans que le riverain du côté opposé y puisse venir réclamer le terrain qu'il a perdu* ». le lit est un bien immobilier accessoire, il n'existe et ne se définit juridiquement que par son lien avec le fonds dominant : la berge.

Le cours d'eau s'incorpore au fonds, la propriété des berges transmet par accession la jouissance et la propriété du lit du cours d'eau. C'est pourquoi **le propriétaire des berges possède en même temps la maîtrise foncière effective sur le cours d'eau.**

#### la délimitation ambiguë de la propriété du cours d'eau : un bien non cadastré

Le législateur de 1804 avait su attribuer les alluvions nées des cours d'eau, mais s'était refusé à reconnaître un droit de propriété sur le cours d'eau lui-même.

Si le code civil n'a jamais dit que le propriétaire des berges était propriétaire du cours d'eau, c'est que l'eau en tant que telle n'appartient à personne, elle est courante et ne fait que circuler sur un terrain en restant dans l'emprise de son lit. **Le lit lui-même n'est pas fixe**, son cours est amené à évoluer avec le temps et **son emprise ne peut pas être figée dans un titre de propriété**. C'est pour cela que le cours d'eau n'est pas cadastré. Le géomètre ne peut pas borner une propriété sur la longueur du cours d'eau, puisque le bornage fixe matériellement les limites de propriété, et **qu'un cours d'eau est par définition mobile.**

Le cours d'eau fait partie du **domaine non cadastré**. En principe les surfaces non-cadastrées constituent ce qu'on appelle « le domaine public cadastral »<sup>11</sup>. Comme l'eau courante ne peut pas faire l'objet d'un droit de propriété, elle représente une surface non taxable ce qui fait qu'elle n'est pas parcellisée sur le cadastre.

---

<sup>11</sup> CLERGEOT Pierre, 2014, <http://www.arege.fr/actualite/domaine-public-a-parcelliser>

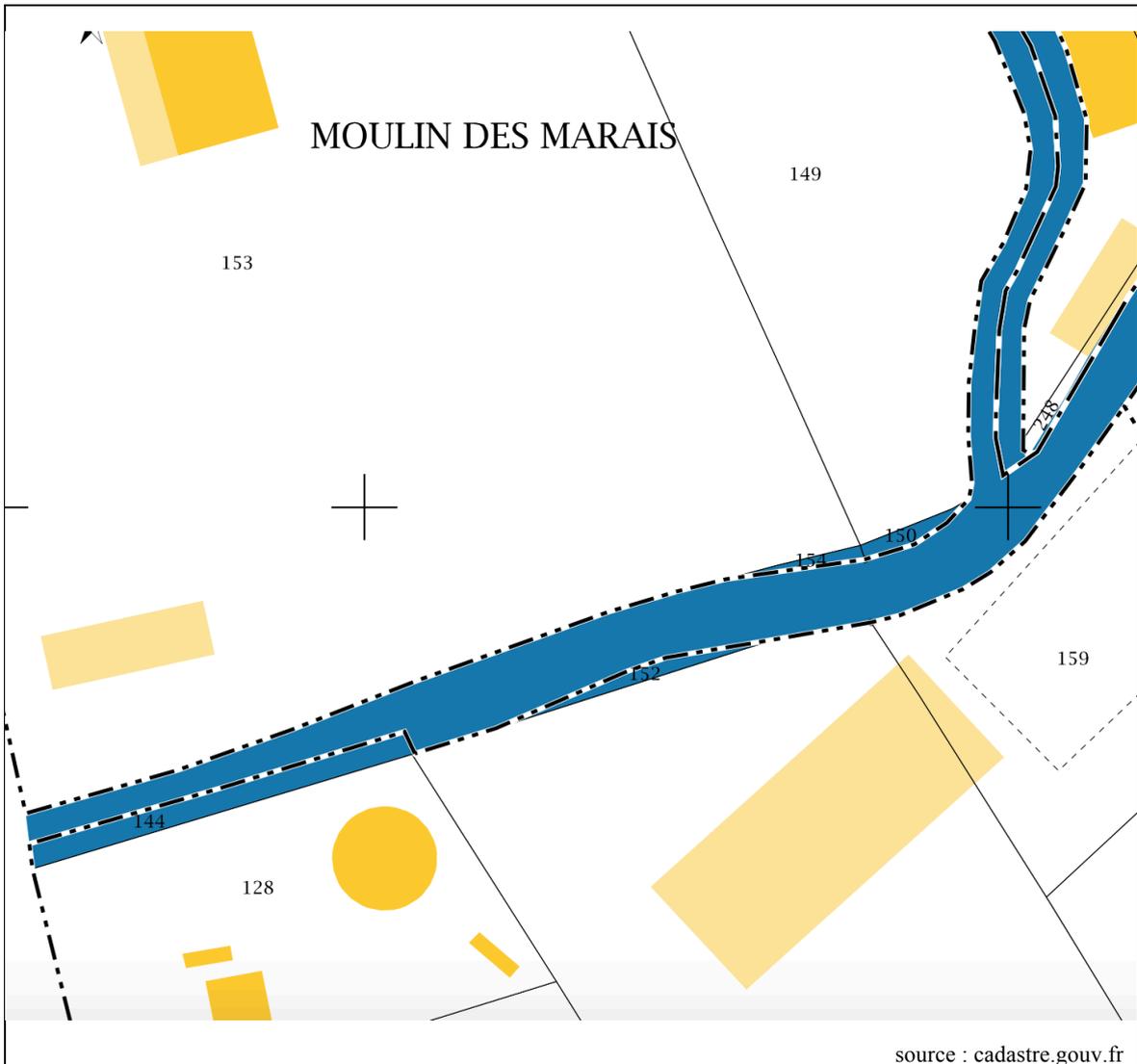


Figure 4 : lit du cours d'eau non-cadastré à Gonesse (95) sur lequel apparaissent quelques parcelles cadastrées lors de l'acquisition des berges par le SIAH : ZH 144, 150, 152, 154...

Cette ambivalence entre une chose mobile publique (l'eau courante) et un bien immobilier (le fonds qu'elle traverse) donne aux cours d'eau un **statut hybride**.

Les linéaires de cours d'eau forment une catégorie de **biens sui generis** qui cumulent deux caractères apparemment inconciliables : surface non-cadastrée et propriété privée.

**I.1.2 Des conflits dans la maîtrise du cours d'eau entre gestionnaire public et propriétaire privé**

Le propriétaire privé et la personne publique exercent simultanément une mission de service public sur les cours d'eau. Cette gestion commune fait naître des conflits (1) qui paralysent l'action administrative et compromettent l'effectivité de sa mission (2)

### ***1.1.2.1 Des conflits nés des obligations communes exercées simultanément par le propriétaire et par l'administration sur le cours d'eau***

Désormais abordée dans une démarche environnementale, la gestion de l'eau comprend des enjeux de plus en plus vaste et transfère au titulaire de la propriété des rives (a) comme au gestionnaire du service public (b) des compétences et des obligations croissantes assorties d'une obligation de résultat.

#### ***a - les devoirs étendus du propriétaire riverain pour l'entretien du cours d'eau : de la simple restitution de l'eau à des obligations d'entretien***

Etre propriétaire confère des droits, mais aussi des obligations. En tant que propriétaire du lit du cours d'eau, le particulier est investi d'une mission de service public. En effet s'il était originellement tenu à une simple obligation de restituer l'eau, le particulier se voit aujourd'hui chargé de tâches beaucoup plus lourdes.

#### Obligation originelle : la **restitution** de l'eau

Si le propriétaire des berges peut user librement de l'eau courante pour l'irrigation de ses terres, il est tenu de la restituer à la sortie de son fonds. Voilà la seule obligation imposée par le rédacteur du code civil aux propriétaires des rives.

*« Celui dont la propriété borde une eau courante, autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'article 538 au titre " De la distinction des biens ", peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés.*

*Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire. »*

#### Article 644 du Code Civil

A l'origine, pour le législateur de 1804, l'obligation du riverain qui utilisait l'eau courante se limitait donc à « *la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire* ».

La **limitation du droit d'usage de l'eau** se justifiait alors sur des propriétés essentiellement rurales, pour limiter les abus des propriétaires fonciers qui auraient voulu retenir l'eau pour alimenter leur culture, et permettre ainsi à tous les riverains en aval d'assurer l'irrigation de leurs terres. Aujourd'hui le propriétaire riverain n'est plus exclusivement un exploitant agricole mai peut-être un particulier, un industriel, un aménageur public, etc. L'usage qu'il a du cours d'eau ne se limite plus à l'irrigation.

L'obligation du code civil a été reprise par l'article L 215-2 du code de l'environnement en y ajoutant l'entretien des berges. Il rappelle que le propriétaire des rives ne doit « *pas modifier le régime des eaux et il est tenu d'en exécuter l'entretien conformément à l'article L.215-14* ».

#### Obligation actuelle : l'entretien du cours d'eau

Sur cette simple obligation de restitution à l'identique, le législateur est venu greffer des **obligations d'ordre environnemental beaucoup plus exigeantes** à l'égard du riverain propriétaire des berges.

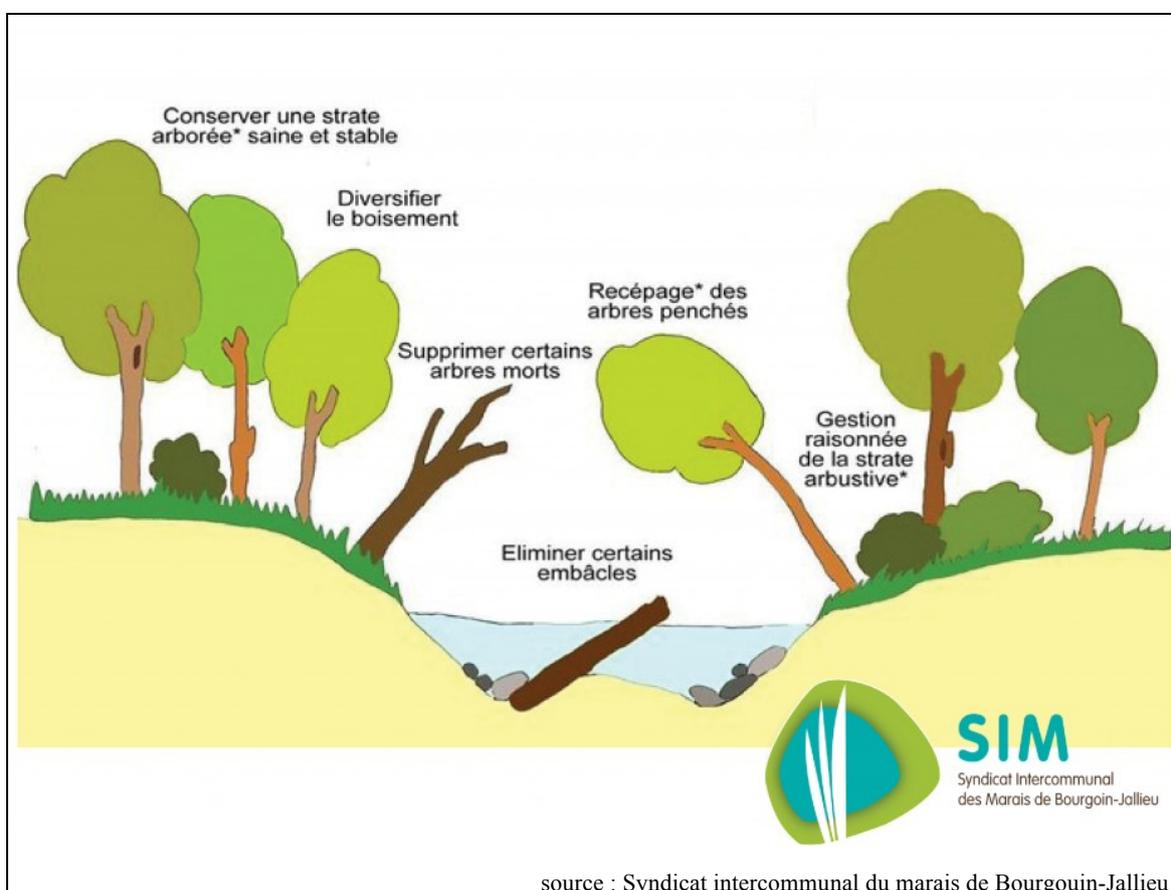
L'article L 215-14 C. env. définit l'obligation d'entretien du riverain :

*« le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau. L'entretien régulier a pour objet de **maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre**, de permettre **l'écoulement naturel** des eaux et de contribuer à son **bon état écologique** ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment **par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage** de la végétation des rives. »*

Il ressort de cet article que le propriétaire est tenu à trois choses :

- le maintien d'un **débit réservé**, ou débit minimal obligatoire
- l'**entretien** de la végétation
- la prévention des **pollutions**

En réalité le **riverain est passé de simple usager à véritable aménageur** du cours d'eau, il a été intégré à son échelle à la **mission de service public** de la gestion de l'eau.



source : Syndicat intercommunal du marais de Bourgoin-Jallieu

*Figure 5 : illustration de l'obligation d'entretien publiée par un syndicat à l'attention des propriétaires riverains*

Les nouvelles obligations sont lourdes et requièrent un minimum d'investissement et de compétence technique. Les propriétaires observant scrupuleusement leurs devoirs sont rares. La négligence ou l'incompétence du propriétaire, gestionnaire de principe, entraîne l'intervention forcée du gestionnaire de substitution : les services techniques de l'Administration.

Avant d'agir par substitution et de prendre des mesures coercitives en exerçant ses prérogatives de puissance publique, la collectivité peut adresser un **rappel à la loi avec une mise en demeure** au propriétaire qui n'effectue pas ses obligations<sup>12</sup>.

Certains gestionnaires publics comme le *Syndicat des trois rivières* (07) ou encore le *Bassin Versant des Nièvrès* (58)<sup>13</sup> ont édité un **guide à l'attention des propriétaires riverains** pour rappeler à l'ordre préventivement le propriétaire défaillant. Ce guide clair, illustré et ludique est un outil pacificateur dans les rapports entre le service public et son usager.

### ***b - les compétences étendues des collectivités locales sur le cours d'eau avec la GEMAPI***

A défaut d'action du propriétaire, la collectivité peut agir par substitution. Elle exerce elle-même de plein droit des compétences croissantes dans la gestion de l'eau.

La **collectivité** possède aussi l'obligation d'entretien du cours d'eau comme **compétence subsidiaire en cas de défaillance du propriétaire**. Cependant, ses compétences en matière de gestion des cours d'eau vont bien au-delà et leur mise en œuvre nécessite des interventions sur le cours d'eau privé.

#### Une compétence subsidiaire de la personne publique en cas de défaillance du propriétaire

En cas **d'inaction du riverain**, la personne publique peut agir sur le fondement de l'article L 215-16 C. env. et **se substituer à lui** dans l'exécution de sa mission :

*« Si le propriétaire ne s'acquitte pas de l'obligation d'entretien régulier qui lui est faite par l'article L. 215-14, la commune, le groupement de communes ou le syndicat compétent, après une mise en demeure restée infructueuse à l'issue d'un délai déterminé dans laquelle sont rappelées les dispositions de l'article L. 435-5, peut y pourvoir d'office à la charge de l'intéressé. »*

L.215-16 C. env.

Cette substitution passe par des **opérations groupées d'entretien** menées dans le cadre d'un **plan de gestion** adopté après **Déclaration d'intérêt général** (DIG) conformément à l'article L 215-15 C. env.<sup>14</sup>, ce qui suppose une procédure lourde d'enquête publique, pour

---

<sup>12</sup> L 215-16 C. env.

<sup>13</sup> exemple de guides à l'usage des riverains : [http://www.3rivieres.fr/IMG/pdf/Guide\\_Proprietaire\\_Riverain.pdf](http://www.3rivieres.fr/IMG/pdf/Guide_Proprietaire_Riverain.pdf) et <http://rivieresnievres.fr/le-contrat-territorial-des-nievres/riverains-d-un-cours-d-eau-droits-et-devoirs>

<sup>14</sup> art. L 215-15 al I « Les opérations groupées d'entretien régulier d'un cours d'eau, canal ou plan d'eau et celles qu'impose en montagne la sécurisation des torrents sont menées dans le cadre d'un plan de gestion établi à l'échelle d'une unité hydrographique cohérente et compatible avec les objectifs du schéma d'aménagement et de gestion des eaux lorsqu'il existe. L'autorisation d'exécution de ce plan de gestion au titre des articles L. 214-1 à L. 214-6 a une validité pluriannuelle.

une action **limitée à cinq ans**. Le plan de gestion est établi à l'échelle d'**une unité hydrographique cohérente**, c'est à dire qu'il peut être mis en place à l'échelle d'un bassin versant géré par un syndicat. Une seule procédure suffit alors à couvrir tout le territoire pour cinq ans.

La **compétence dévolue à la personne publique** est **beaucoup plus large** que celle attendue du riverain, elle ne se limite pas à l'entretien. Même lorsque la collectivité est gestionnaire, et non propriétaire des terrains, de **lourdes obligations** législatives et réglementaires pèsent sur elle.

#### Rappel historique sur la gestion des cours d'eaux en France

Depuis deux cent ans, la compétence de la personne publique en matière de gestion des eaux pluviales a évolué d'une **démarche hygiéniste**, puis d'une **démarche hydraulique** à une **démarche environnementaliste**.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle les enjeux d'intérêt général liés à l'eau se limitait à l'assainissement, pour **assainir** et purifier les villes il fallait **collecter, canaliser, enterrer et évacuer** les eaux dans des réseaux unitaires selon **l'approche hygiéniste**.

Au XX<sup>ème</sup> siècle l'approche devient **hydraulique**, la gestion de l'eau pluviale est séparée des eaux usées, elle se fait désormais à **l'échelle du bassin versant** et préconise des ouvrages de retenue limitant l'écoulement des eaux et le **risque d'inondation**.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle l'approche est devenue **environnementaliste**, la gestion des eaux pluviales se fait toujours par bassin versant mais elle **englobe des enjeux beaucoup plus larges**. Le risque naturel ne se limite pas à l'inondation mais comprend la pollution des eaux, la protection des éco-systèmes, le respect de l'hydromorphologie ...

Chaque approche a élargi le champ de compétence des personnes publiques en matière de gestion de l'eau, la dernière extension a été apportée par la loi MAPTAM de 2014 avec la création de la GEMAPI<sup>15</sup>.

---

Lorsque les collectivités territoriales, leurs groupements ou les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales prennent en charge cet entretien groupé en application de l'article L. 211-7 du présent code, l'enquête publique prévue pour la déclaration d'intérêt général est menée conjointement avec celle prévue à l'article L. 214-4. La déclaration d'intérêt général a, dans ce cas, une durée de validité de cinq ans renouvelable. »

<sup>15</sup> gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations – loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles n°2014-58 du 27 janvier 2014

## Une compétence locale élargie avec la GEMAPI

La gestion des cours d'eau est une compétence qui évolue vers une gestion intégrée des rivières, avec depuis 25 ans une exigence environnementale croissante dont la dernière extension, **la GEMAPI, a transmis aux communes l'intégralité de la mission**. Cependant la limite des responsabilités confiées n'est pas claire, ce qui crée du flou et de la latence dans les prises de décision. Comme l'Etat n'est pas capable d'informer les collectivités, il faudra attendre quelques années pour que la jurisprudence vienne définir le champ exact de la compétence GEMAPI<sup>16</sup> codifiée aux alinéas 1°, 2°, 5° et 8° de l'article L.211-7 du code de l'environnement.

La compétence des communes et de leur syndicats est énoncée à l'article L 211-7 C. env.:

*« I.-Les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes créés en application de l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales sont habilités à utiliser les articles L. 151-36 à L. 151-40 du code rural et de la pêche maritime pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, actions, ouvrages ou installations présentant un **caractère d'intérêt général ou d'urgence**, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe, et visant :*

*1° **L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;***

*2° **L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;***

*3° **L'approvisionnement en eau ;***

*4° **La maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ou la lutte contre l'érosion des sols ;***

*5° **La défense contre les inondations et contre la mer ;***

*6° **La lutte contre la pollution ;***

*7° **La protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;***

*8° **La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;***

*9° **Les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile ;***

*10° **L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants ;***

*11° **La mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;***

---

<sup>16</sup> (NEDEY Fabienne, 2017)

12° L'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique. »

Les enjeux de maîtrise foncière dans le cadre de la compétence GEMAPI

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations porte sur des **biens majoritairement privés** : cours d'eau, zones humides, champs d'expansion de crues, plan d'eau, etc. sur lesquels l'action anthropique forte va à l'encontre des objectifs environnementaux à atteindre. Les actions de l'homme ont entraîné la multiplication des cours d'eau enterrés, calibrés ou dérivés au mépris de la mobilité naturelle du lit, des retenues sur rivière, des zones humides submergées ou au contraire asséchées par la création d'un plan d'eau...



Figure 6 : enjeux de la GEMAPI sur le territoire du cours d'eau

**Le patrimoine à préserver dépasse les berges du cours d'eau** et les ouvrages annexes, puisque le gestionnaire public est aussi **garant du maintien de la végétation**, des **zones humides**, d'une **faune et d'une flore aquatiques et rivulaires** pour lesquels la gestion patrimoniale passe par des **programmes pluriannuels de gestion** des cours d'eau qui supposent la mise en place d'une **DIG**, déclaration d'intérêt général prise par arrêté après enquête publique.

La compétence très large des collectivités locales implique des actions sur et aux abords du cours d'eau. L'administration et le propriétaire privé se retrouvent alors en **concurrence pour agir** sur un même terrain : l'**administration** est chargée d'une mission d'intérêt général qui **légitime** son action tandis que le **propriétaire** privé est détenteur d'un titre qui **légalise** son action. Ces **conflits de droits** font naître des **conflits d'usage** sur le cours d'eau.

#### *1.1.2.2 L'exécution de la mission de gestion des cours d'eau / l'effectivité de l'action administrative compromise par les conflits de compétence*

La **double maîtrise** des deux acteurs, administration et propriétaire fait naître des **conflits d'usage** sur le cours d'eau. L'administration détient les moyens humains et financiers pour remplir sa mission, mais elle ne détient pas la maîtrise juridique du sol, préalable nécessaire à toute intervention. La compétence de l'administration non assortie de la maîtrise foncière met en péril son action sur le cours d'eau.

En l'absence de titre, l'implantation d'ouvrages publics est irrégulière (a) et les interventions sur le cours d'eau deviennent impossibles (b) sur terrain privé.

#### *a - L'implantation irrégulière des ouvrages publics construits sur des propriétés privées*

#### La création de l'ouvrage via un titre précaire : l'occupation temporaire

Lors de la création des réseaux d'eaux et d'assainissement, du recalibrage et de l'enterrement des cours d'eau pollués pour assainir des villes, lors de l'urbanisation et de la création de nouveaux lotissements raccordés au réseau, lors de l'artificialisation des berges, lors de la création de bassin de rétention, des ouvrages hydrauliques ont été installés sur des terrains privés souvent avec le consentement du propriétaire par une **occupation temporaire par servitude des propriétés privées** permise par la loi de 1892 relative aux travaux et ouvrages

publics<sup>17</sup>. Le problème, c'est que l'occupation des terrains par les ouvrages **ne pouvant excéder cinq ans** ; l'emprise de l'ouvrage doit être régularisée par constitution d'une servitude ou expropriation.

A défaut de titre de propriété, l'ouvrage constitue une **emprise irrégulière** et peut être détruit à la demande du propriétaire. Ce défaut de régularisation crée une grave **insécurité juridique** pour les ouvrages. Ces ouvrages formant un réseau interconnecté, ils sont **essentiels à la continuité du service public** sur l'ensemble du territoire. La destruction ou la condamnation d'une canalisation **met en péril l'ensemble du service**.

#### La disparition de la voie de fait administrative pour les ouvrages publics sur terrains privés

Auparavant, lorsque l'administration portait une « *atteinte grave à la propriété ou à une liberté fondamentale* » (TC, 19 nov. 2001, Mlle Mohamed) en construisant un ouvrage sur un fonds privé, la voie de fait était caractérisée.

Depuis 2013 la présence d'un ouvrage public sur une propriété privée ne constitue plus une voie de fait mais une **emprise irrégulière** qui ne peut donc plus conduire le juge judiciaire à se prononcer sur la destruction de l'ouvrage. Le conflit relève exclusivement de la compétence du juge administratif. C'est un arrêt du Tribunal des conflits du 17 juin 2013 qui a opéré ce revirement de jurisprudence en réservant la voie de fait à l'action administrative « *portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction du droit de propriété* »<sup>18</sup>. En fait la saisine du juge judiciaire en matière d'atteinte au droit de propriété se cantonne désormais à l'expropriation, qui relève déjà de la compétence du juge judiciaire.

Le SIAH a été lourdement condamné à verser des centaines de milliers d'euros de dommages-intérêts à la SADIM pour avoir construit sans servitude un canal bétonné en lieu et place du cours d'eau sur un terrain agricole. La décision finale, un second pourvoi après renvoi<sup>19</sup>, est intervenue en 2015, soit après le revirement de jurisprudence de 2013. Mais la Cour de Cassation n'a pas voulu changer sa position initiale, pour ne pas prononcer deux jugements contradictoires sur la même affaire<sup>20</sup>. Le syndicat n'a donc pas pu bénéficier de la clémence du revirement de jurisprudence qui lui aurait certainement évité la condamnation à la destruction de l'ouvrage.

Il faut espérer qu'à l'avenir l'emprise irrégulière appréciée par les juges administratifs n'entraînera pas la destruction des ouvrages publics construits sans titre.

---

<sup>17</sup> article 9 de la loi du 29/12/1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics : « L'occupation des terrains ou des carrières nécessaires à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour un délai supérieur à cinq années. »

<sup>18</sup> Tribunal des conflits, 17 juin 2013, M. Bergoend c/ société ERDF Annecy Léman

<sup>19</sup> CCass., Ass. Plénière, 19 juin 2015, D13-19.582

<sup>20</sup> notice explicative de la décision précitée publiée par la Cour de Cassation elle-même [https://www.courdecassation.fr/jurisprudence\\_2/notes\\_explicatives\\_7002/fait\\_tribunal\\_32156.html](https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/notes_explicatives_7002/fait_tribunal_32156.html)

## *b - Des difficultés d'intervention sur les terrains privés sans titre de propriété*

### La nécessité d'accéder aux réseaux sans délai

En cas de risque d'inondation ou de pollution, il faut pouvoir **intervenir en urgence** sur le cours d'eau. Les travaux urgents ne peuvent souffrir aucun délai car un mauvais branchement, un affaissement ou une perforation de canalisation mettent en péril l'ensemble du réseau. Il existe bien la procédure d'urgence en cas de risque majeur (naturel ou pollution) mais son usage est encadré et limité.



*Figure 7 : Inspection télévisée (ITV) montrant une canalisation d'eaux usées envahie par des racines*

Le **diagnostic complet du réseau tous les dix ans visé par le SIAH** nécessite une intervention en permanence sur les réseaux pour inspection télévisée (ITV) et travaux de réhabilitation, il faut simplifier les moyens d'intervention.

La **récupération des réseaux communaux via GEMAPI** va peut-être augmenter encore le linéaire des réseaux du SIAH et compliquer d'autant les interventions en rallongeant les délais de délivrance des autorisations.

Les **accords amiables d'occupation temporaire** (AOT) demandées pour accéder aux berges ou aux ouvrages, notamment les canalisations enterrées, doivent être demandés en amont de chaque intervention. Ils sont par nature éphémères, et leur procédure d'obtention est lourde : analyse parcellaire de l'emprise des travaux, série d'appels téléphoniques pour obtenir un accord oral préalable, lettre recommandée avec accusé de réception auquel est joint l'acte à renvoyer signé dans une enveloppe préaffranchie... et ceci à renouveler autant de fois qu'il y aura d'interventions différentes. Une procédure presque aussi lourde que celle établissant un acte de vente ou de servitude qui lui serait pérenne.

#### La solution précaire de la DIG

La **Déclaration d'intérêt général** (DIG) est obligatoire pour intervenir en terrain privé et justifier l'utilisation de l'argent public, elle suppose l'adoption d'un plan de gestion sur cinq ans, avec procédure d'enquête publique et enquête parcellaire pour identifier les propriétaires. Elle doit donc être prévue au moins un an avant l'intervention sur le terrain, bien loin d'une intervention rapide en urgence.

La **procédure des autorisation d'occupation temporaire** (AOT) qui suit l'enquête publique est tout aussi longue et lourde. Il faut envoyer un courrier LRAR aux propriétaires pour qu'ils nous renvoient le document signé. Bien souvent ceux-ci ne répondent pas ou ne renvoient pas le document.

Une **DIG est valable cinq ans maximum**, les ouvrages créés sont de nature précaire et doivent être détruits à l'issue de la DIG. Une **AOT est valable six mois**.

#### Les conflits judiciaires nés de l'absence de titre

Les contentieux avec la SADIM et avec M. BLOT vécus actuellement par le SIAH illustrent bien **les conflits** qui peuvent naître de la présence d'un **ouvrage sans titre**, pourtant construit avec AOT et dans les règles mais non régularisé par la suite : beaucoup de temps et d'argent sacrifiés.

Dans les deux affaires, le conflit est né de la présence d'un canal à ciel ouvert : plus précisément d'un fossé d'eaux pluviales bétonné avec bac de décantation et dégrilleur pour le terrain de M. BLOT, et d'un cours d'eau calibré pour diriger les eaux avant l'entrée dans le bassin de retenue pour la SADIM. Dans les deux cas les terrains, inconstructibles, ne valent rien : l'un classé en site pollué accueille un centre d'enfouissement de déchets, le second en zone inondable est partiellement exproprié pour construire une voie expresse. Dans les deux cas les travaux ont été fait dans les règles avec un titre d'occupation temporaire, et dans les deux cas aucun titre définitif n'est venu régulariser l'ouvrage.

Résultats : la SADIM a coûté au SIAH un petit million d'euros et vingt ans de procédure, et M. BLOT réclame lui aussi plusieurs dizaines de milliers d'euros d'indemnisation.

## **I.2 Acquérir la pleine maîtrise foncière du cours d'eau par le titre de propriété**

Pour obtenir la maîtrise foncière, le plus pratique est de **devenir propriétaire d'un fonds**. Le conflit d'usage est résorbé puisque tous les pouvoirs sont réunis dans une seule main, le gestionnaire devenant aussi le propriétaire. Les procédures s'accélèrent, les interventions techniques sont faites sans délai, et surtout la sécurité de l'ouvrage est garantie.

### **I.2.1 L'acquisition des droits réels immobiliers sur le cours d'eau**

Les droits réels immobiliers sont issus de **titres de propriété** ayant fait l'objet d'une **publicité foncière**. De ce titre ils tirent **leur force probante**, et donc **leur effectivité**. Ils confèrent la **maîtrise foncière directe, pleine et parfaite**.

Acquérir la maîtrise foncière directe, c'est acquérir la sécurité juridique des ouvrages, le **monopole d'usage**, et donc l'efficacité d'action sur le site. Elle évite les frais de lourdes procédures d'autorisations qui affaiblissent et ralentissent la mission de service public.

Devenir propriétaire du lit majeur permet de **garder la mobilité du cours d'eau**, et d'éviter les ouvrages le busant ou le calibrant au risque de modifier l'hydromorphologie du lit et de nuire doublement à la continuité écologique et à la protection des inondations. La mobilité du lit mineur n'est plus un facteur d'incertitude pour les propriétaires riverains et les coûts d'acquisition sont amortis par l'absence d'aménagement futur de stabilisation des berges.

La maîtrise foncière pure, celle issue du droit de propriété sur le fonds, entraîne aussi des obligations. La collectivité n'a **pas vocation à devenir administrateur de biens**, elle doit donc limiter ses acquisitions à ce qui est strictement nécessaire et proportionnée à l'exécution de sa mission de gestion de l'eau.

#### ***I.2.1.1 Acquérir la pleine propriété***

##### ***a - Pour quel type d'ouvrage ?***

Le linéaire du cours d'eau

**L'acquisition des berges des cours d'eau** sur tout le linéaire permet d'acquérir la pleine maîtrise foncière du cours d'eau. Elle peut se révéler moins onéreuse qu'il n'y paraît. Souvent en **fonds de parcelles**, en zonage **non-constructible** (zonage du SAGE et du PLU avec marge de recul de 2 à 5 mètres autour des cours d'eaux), les bandes de berges se vendent avec une **décote de 80%** par rapport à la valeur globale du terrain<sup>21</sup>. Permettant une gestion

---

<sup>21</sup> prix estimé par France Domaine pour les berges en fonds de Parcelles en zone urbaine expropriées dans le cadre du Projet du Vignois à GONESSE (95), estimation basse par rapport à un terrain constructible en région parisienne, notamment d'après l'état des berges non-entretenu par les propriétaires négligents, et du fait de l'inconstructibilité aux abords du cours d'eau.

efficace sur tout le linéaire du cours d'eau, l'achat peut être une solution à long terme. Cependant la création récente des servitudes adaptées sur le lit du cours d'eau est une alternative à favoriser. L'acquisition sera réservée aux zones stratégiques et difficiles d'accès, ainsi qu'aux projets de re-naturation ou de re-méandrage du cours d'eau.

### Les ouvrages hydrauliques liés au cours d'eau

Il peut être souhaitable d'acquérir la propriété totale des **emprises des bassins de retenue** pour faciliter leur gestion, la cohérence de leur **emprise foncière**, homogénéiser leur régime juridique, et faciliter l'intervention de ses agents sur les ouvrages existants ou la réalisation de travaux futurs.



Figure 8 : noms et emplacements des bassins de retenue sur le territoire du SIAH

Il faut toujours **limiter** l'acquisition à ce qui est **strictement indispensable**. Par exemple le SIAVB – Bièvre<sup>22</sup> a opéré cette stratégie pour son dernier bassin de retenue : acquérir seulement l'emprise de la digue, et transformer le reste en zone d'expansion de crues. L'opération estimée initialement à 3,6 millions d'euros en a coûté moins d'un million.

<sup>22</sup> Syndicat intercommunal pour l'assainissement de la vallée de la Bièvre (91)

Cette alternative à l'acquisition n'est possible qu'en **zone rurale en tête de bassin**, avec des eaux peu polluées, et un besoin d'espace très ponctuel. Elle doit être favorisée pour permettre de cumuler les usages du sol et économiser le foncier.

Le SIAH qui gère des zones très urbanisées au sud de son territoire possède majoritairement des **bassins étanches** (argile ou géomembrane) qui peuvent être curés une fois par an et sont donc des filtres anti-pollution des eaux de ruissellement protégeant la qualité de l'eau des rivières. Ces **bassins aux sols fragiles et pollués** ne sont pas adaptés à d'autres activités, ils doivent être acquis en **pleine propriété** pour protéger leur bon fonctionnement.

### Les réserves foncières pour les aménagements futurs

**L'acquisition de réserves foncières** en vue d'un projet d'aménagement permet d'anticiper la création d'ouvrages hydrauliques conséquents et adaptés à des usages multiples, elle doit se faire en concertation avec les autres acteurs publics du territoire.

La réserve foncière est créée pour réaliser une opération d'aménagement (OPA) définie à l'article L 300-1 du code de l'urbanisme. Cette OPA peut être rattachée à la gestion de l'eau par son « *objectif de lutte contre l'insalubrité* » (assainissement, eaux pluviales et inondation), de « *sauvegarde ou de mise en valeur du patrimoine non-bâti et des espaces naturels* » (milieux aquatiques et zones humides).

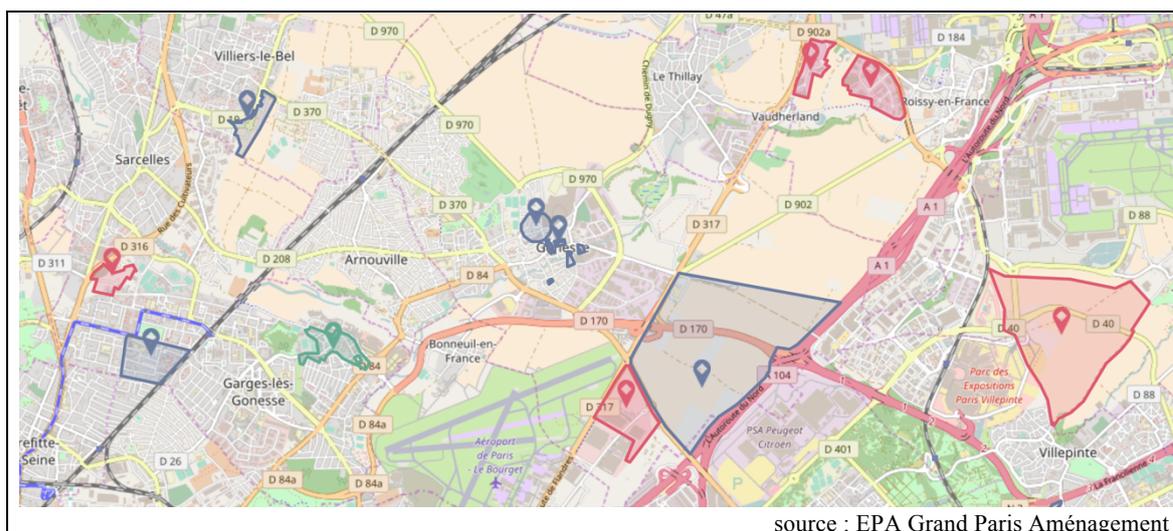


Figure 9 : Zoom sur l'emprise de quelques grands projets portés par l'EPA Grand Paris Aménagement sur le territoire du SIAH

Dans un **territoire en pleine mutation** comme l'Est du Val d'Oise, on trouve des communes qui possèdent encore de vastes terres agricoles autour de bourg ou de village au Nord, tandis que celles du Sud sont totalement urbanisées. Le territoire évolue très vite, la **transition urbaine** du territoire continue et les grands projets d'aménagement fleurissent : Voie express de l'avenue du Parisis, réseaux de métro du Grand Paris Express, EuropaCity, l'Ecoquartier de Louvres, le Grand Roissy...

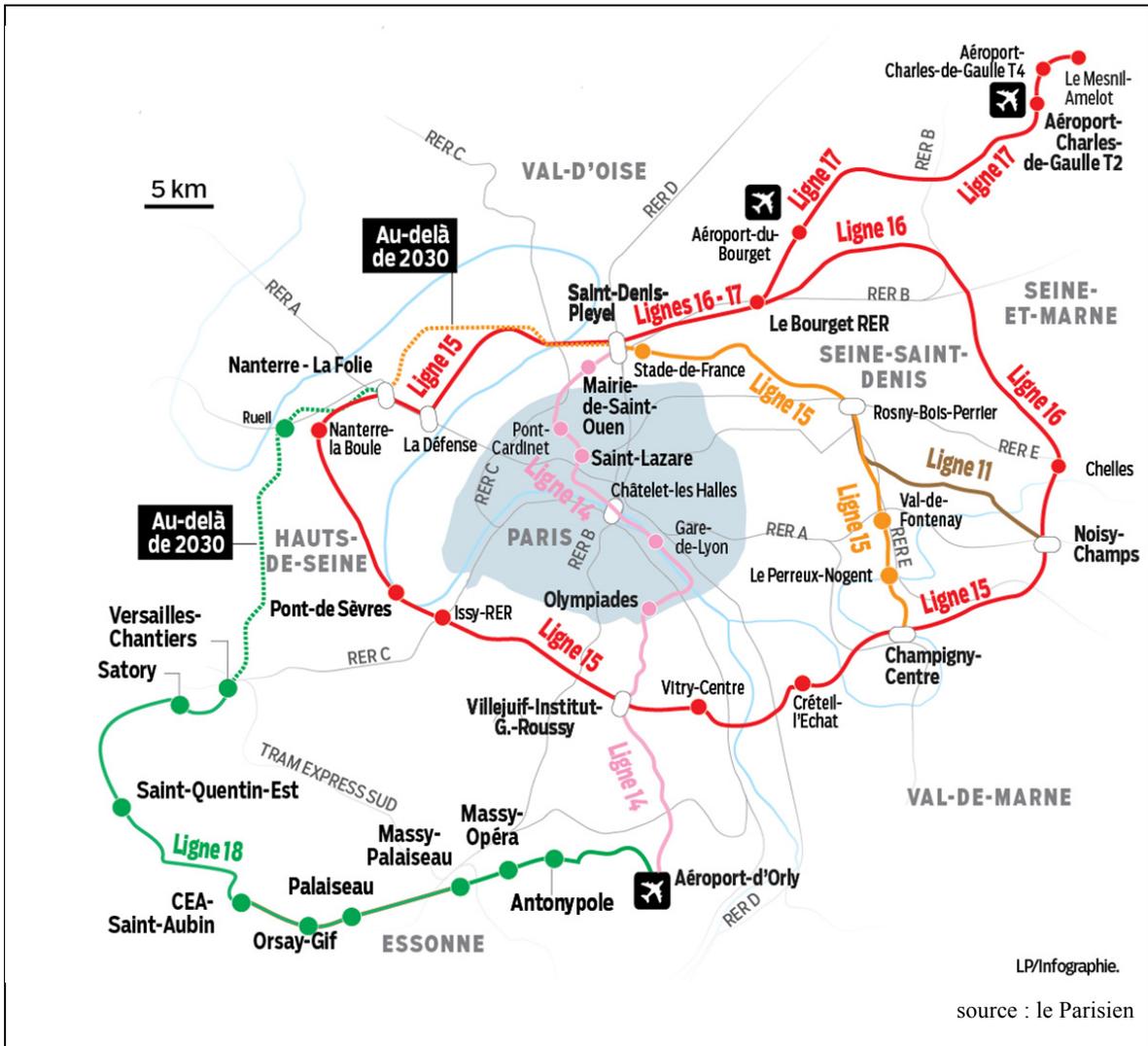


Figure 10 : réseau de métro du Grand Paris Express, le territoire du SIAH gagne deux nouvelles lignes de métro (16 et 17) d'ici 2024

Avec l'arrivée des nouvelles lignes de métro et la poursuite de la voie expresse de l'avenue du Parisis, l'**urbanisation** de l'Est du Val d'Oise n'est pas prête de s'achever et le repérage des zones stratégiques doit se faire très en amont. En effet l'urbanisation implique l'imperméabilisation des sols et donc une augmentation du risque d'inondation. Les ouvrages de retenue vont devoir être installés dans des zones où la **pression foncière** sera très forte. Pour **prévenir les coûts et équilibrer le territoire**, la réserve foncière peut être une solution d'acquisition durable. Cette acquisition préventive se fait en lien avec les outils de prospective puisqu'elle suppose une vue à long terme de la gestion du bassin versant. L'acquisition de terrains dans des zones stratégiques en bordure de cours d'eau et non urbanisées permet une **constitution progressive de la maîtrise foncière** qui se fait dans la paix sociale en évitant les tensions et les longueurs d'une procédure d'expropriation.

### ***b- Pour quel budget ?***

Voici un exemple des tarifs constatés dans le Val d'Oise, en région parisienne, pour des terrains estimés par France Domaine ou le juge de l'expropriation, ou tirés de la base de données DVF<sup>23</sup>.

Les zones naturelles : les terrains en zone N sont les moins onéreux (de 2€ à 5€ du m<sup>2</sup> pour les terrains bordant des zones urbaines), en revanche une réglementation plus lourde peut s'appliquer pour les zones N.

Les zones agricoles : les terres agricoles sont moins chères que des terrains à bâtir, ce sont des réserves foncières idéales. Elles coûtent de 4 à 8 € du m<sup>2</sup>, mais il faut y ajouter l'indemnisation de l'exploitant agricole, propriétaire ou preneur à bail : indemnité de dépossession, indemnité de remploi, indemnité d'éviction et indemnité de perte de récolte... Ces indemnisations peuvent vite faire doubler le prix. Un autre constat : les propriétaires terriens ont plus tendance à attaquer et à demander une revalorisation du montant, surtout qu'ils sont généralement bien implantés dans la région, propriétaires de nombreux terrains sur notre territoire, bien renseignés sur leur droit et les procédures. Pour changer un zonage agricole du PLU, il faut recueillir l'avis de la chambre d'agriculture.

Les espaces interstitiels en zone urbaine sont les espaces verts ou en friche dans le tissu urbain. Les parcelles longeant le cours d'eau peuvent accueillir un projet de réouverture de rivière en ville. Il s'agit aussi de repérer les ronds-points et les îlots de verdure entre immeuble où installer un ouvrage, ou d'aménager des parcs urbains dans lesquels seront créés un bassin de retenue (BR des coquelicots à Domont), des bassins communaux dont le SIAH récupère la gestion et la propriété (ex : BR ru des Fossettes à Domont). Ces espaces urbains peuvent être payés au prix fort.

Les berges de rivière : Les fonds de parcelle sont achetés beaucoup moins cher du m<sup>2</sup> que le terrain, par exemple les berges du Vignois à Gonesse en fonds de parcelles de maison individuelles ont été achetés 3€ du m<sup>2</sup>, sur une bande de 1m de large le long du cours d'eau. En acquérant les fonds de parcelles bordant le cours d'eau, le SIAH peut les réaménager comme à Gonesse où le cours d'eau est dégagé et planté tout au long de la traversée de la ville, et même les faire ressortir de terre comme le montre la réouverture du Petit Rosne à Sarcelles, où l'acquisition du reste du linéaire est projetée pour le faire rejaillir dans des voies piétonnes déjà existantes sous lesquelles il est canalisé.

### ***c- Comment acquérir ?***

La personne publique dispose de **trois outils d'acquisition** : la voie amiable, le droit de préemption et la déclaration d'utilité publique.

---

<sup>23</sup> Demande de Valeurs Foncières, base de la DGFIP d'après les actes de ventes publiés

**La voie amiable est la vente de droit commun**, qui est la même que pour toute personne privée et qui doit toujours être privilégiée. Le **droit de préemption** et la **procédure d'expropriation** sont deux **prérogatives de puissance publique**.

### Le droit de préemption

Il permet de se porter acquéreur en priorité lors de la mise en vente d'un bien. La personne publique se substitue à l'acheteur pressenti, en revanche on ne force pas la main du vendeur qui fixe le prix librement et peut décider de ne plus vendre. C'est donc bien une rencontre de volontés sur la chose et sur le prix.

En principe un syndicat de rivière ne dispose pas d'un droit de préemption propre mais il peut se le voir déléguer par une autre personne publique. On trouve le droit de préemption des collectivités locales et le droit de préemption du département, les deux pouvant être exercés au profit d'un syndicat de rivière.

*S'agissant du droit de préemption des collectivités locales*, La commune possède le **droit de préemption urbain (DPU)** et le **DPU renforcé**, elle peut aussi créer des **emplacements réservés**. La commune peut déléguer son droit à son syndicat notamment pour les périmètres des servitudes d'utilité publique établies sur le fondement de l'article L 211-12 XIe du code de l'environnement, ainsi que dans le périmètre d'une ZAD.

*S'agissant du droit de Préemption du département*, il existe deux cas qui intéressent la gestion des cours d'eau : les **Espaces Naturels Sensibles** et les **Espaces Naturels et Agricoles Périurbains**.

Il peut être établi des *Espaces Naturels Sensibles* (ENS) par le départements<sup>24</sup>, celui-ci pourra ensuite déléguer à une commune ou un syndicat de rivière son droit de préemption. Ces espaces sont créés par le Conseil Général avec l'accord du conseil municipal ou de l'EPCI, et délimités sur leur PLU ou PLUI. Ils ont pour but de préserver la qualité d'un site et de l'ouvrir au public pour accroître la connaissance des milieux naturels. L'intérêt des ENS pour la collectivité est d'obtenir une partie du financement de l'acquisition par la part départementale de la taxe *Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles*<sup>25</sup>. La contrainte est l'ouverture du site au public via un **aménagement spécial compatible** avec la sauvegarde des sites, des paysages et des milieux naturels. il faudra choisir des terrains où l'aménagement d'un bassin de retenue en parc urbain est possible, ou bien des berges de rivière suffisamment larges pour permettre la création d'un sentier piéton.

---

<sup>24</sup> Articles L.142-1 à L.142-13 et R.142-1 à R.142-19 du code de l'urbanisme

<sup>25</sup> C. urb. L 113-10 et L 331-3

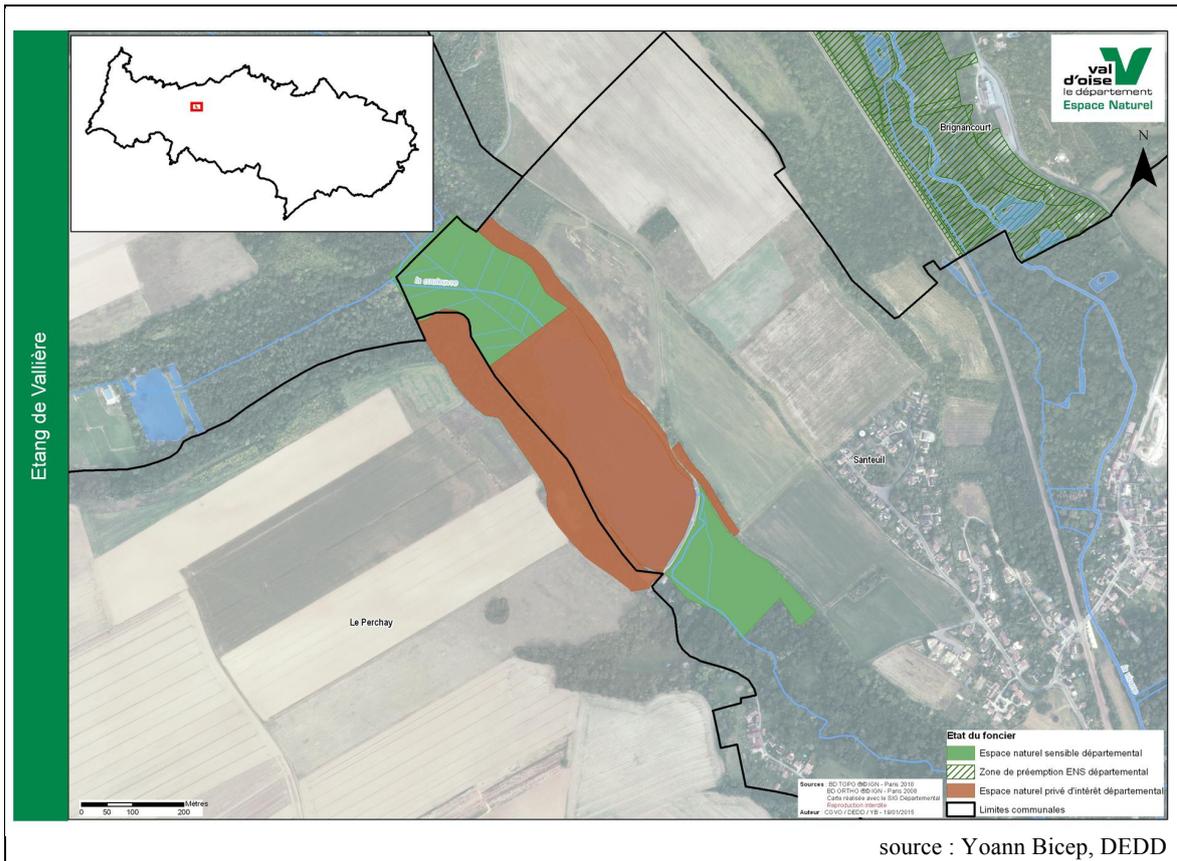


Figure 11 : Etang de Vallière, Zone humide reconnue ENS du département du Val d'Oise

L'usage du droit de préemption des ENS se fait soit directement par le département (art. L 142-3 du C. urb.), soit par la commune qui se substitue à lui lorsqu'il décide de ne pas l'utiliser. Le conseil général transmet alors la DIA au maire de la commune concernée<sup>26</sup>. Il peut aussi déléguer en amont son droit de préemption à toute collectivité territoriale, comme par exemple un syndicat de rivière<sup>27</sup>.

Le Droit de préemption des Espaces naturels et agricoles périurbains résulte des « *périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains* », dits PAEN<sup>28</sup>. Il appartient au **Département** et s'exerce avec l'aide de la SAFER qui l'informe des DIA et peut se porter acquéreur. Son objet premier est de concilier le développement urbain, l'activité agricole et la gestion des espaces naturels. La mise en place du PAEN s'accompagne de l'élaboration d'un programme d'action. Ce document vient préciser "les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages" du

<sup>26</sup> C. urb. art. L. 142-3, al. 6

<sup>27</sup> C. urb. art. L. 142-3, al. 9

<sup>28</sup> C. rur., art. L. 143-7-1, PAEN créés par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

périmètre (L.143-2 du Code de l'urbanisme). Le but est de lutter contre l'étalement urbain, la disparition des terres agricoles, et de rentabiliser le territoire en cumulant les usages et les fonctions sur le sol.

Une action concertée du gestionnaire du cours d'eau avec les utilisateurs des fonds riverains permettra d'acquérir en concertation les berges ou le lit majeur, et d'imaginer des ouvrages de transparence hydraulique.

La procédure d'expropriation :

**La procédure d'Expropriation** suppose la reconnaissance d'une utilité publique via la Déclaration d'utilité publique (DUP). Cette procédure est à utiliser **en dernier recours**, parce qu'elle crée une **défiance du citoyen vis à vis des élus**. C'est une prise de possession par la force qui renvoie à un acte de violence, de **spoliation par l'administration**. Elle suppose l'intervention du juge judiciaire, juge de l'expropriation. La procédure d'expropriation peut être inévitable pour la mise en place d'un projet d'aménagement global. Dans les faits, quand l'enquête publique est lancée, et jusqu'à l'ordonnance d'expropriation, il est possible de recourir à **l'acquisition amiable tout au long de la procédure**.

L'acquisition est une solution de facilité mais elle n'est pas souhaitable car elle conduit à une **destination unique et sanctuarisée du fonds** vers la gestion de l'eau, là où se déploie au contraire la multiplication des usages. Si l'eau est un enjeu à l'échelle de tout le territoire, il semblerait absurde de vouloir acquérir dans le but unique de gérer l'eau.

L'acquisition par la personne publique, disposant de budgets conséquents et prête à payer plus cher **sans négocier** par souci d'apaisement et de rapidité peut avoir un effet malsain sur **l'inflation des prix** et la **spéculation immobilière**. En effet depuis que le **service France Domaine** s'est déchargé de la compétence d'évaluation immobilière au 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>29</sup>, c'est aux collectivités d'apprécier seules, via le service de données **Demande de valeurs Foncières (DVF)**<sup>30</sup> les prix des terrains non-expropriés à acquérir sous le seuil des 180 000 € HT<sup>31</sup>.

### *1.2.1.2 L'alternative à la pleine propriété : les droits réels accessoires*

Les droits réels accessoires peuvent être établis de deux façons : par des **conventions de gestion** et par les **servitudes**. Ils sont établis par des **actes administratifs** et font l'objet d'une **publicité foncière**.

---

<sup>29</sup> Arrêté du 5 décembre 2016 relatif aux opérations d'acquisitions et de prises en location immobilières poursuivies par les collectivités publiques et divers organismes

<sup>30</sup> Guide d'utilisation de DVF pour l'évaluation immobilière [http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Domaine/dvf-14-evaluation-immobiliere\\_2015-07-211\\_2.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Domaine/dvf-14-evaluation-immobiliere_2015-07-211_2.pdf)

<sup>31</sup> dossier édité par le service des domaines pour comprendre les nouvelles conditions de saisine [http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Domaine/notice\\_dossier\\_saisine\\_domaine.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Domaine/notice_dossier_saisine_domaine.pdf)

La convention de gestion et la servitude conventionnelle sont deux outils de maîtrise foncière négociée et concertée favorisés par les politiques publiques. Les servitudes d'utilité publique sur le cours d'eau ont connu un essor ces dernières années car elles sont vues comme une **alternative efficace à l'acquisition** en pleine propriété.

*a - Les titres de propriété concédés : convention de gestion et servitude conventionnelle*

Les conventions de gestion sont adaptées aux grandes surfaces, tandis que la servitude conventionnelle permet de régulariser les ouvrages sur de petites emprises.

Les conventions de gestion sont des accords conclus avec les propriétaires du terrain sur l'usage du fond. Elles permettent à la collectivité de devenir **gestionnaire du terrain sans l'acquérir** par un **bail emphytéotique**, ou encore d'obtenir l'engagement du propriétaire ou de l'exploitant du terrain sur le respect des prescriptions générales, notamment agro-environnementales (limitation des phytosanitaires pour les agriculteurs par des **clauses environnementales** dans un **bail rural**).

Elles sont adaptées aux terrains en bord de cours d'eau, aux terres agricoles cultivées ou aux zones naturelles qui permettent de **garder le lit majeur libre** pour les **inondations** et **l'espace de liberté** de la rivière.

La servitude conventionnelle établie par convention passée avec le propriétaire est la meilleure façon de régulariser les ouvrages. La recherche d'un accord amiable est d'ailleurs préconisée avant le lancement d'une procédure d'expropriation dans le périmètre d'une servitude d'utilité publique.

Créée par **accord amiable avec le propriétaire**, la servitude conventionnelle est soumise aux règles de droit privé, régies par le titre IV du livre II du code civil et codifiées aux articles 637 et suivants, qui laissent une plus grande marge de manœuvre aux parties et ne retirent pas ses Prerogatives de Puissance Publique au syndicat dans le cadre de sa mission. L'article 696 du code civil accorde avec la servitude au fonds dominant « *tout ce qui est nécessaire pour en user* », donc offre des pouvoirs étendus au gestionnaire public, tandis que l'article 701 du code civil limite les droits d'usage des propriétaires riverains en disposant que « *le fonds servant ne peut rien faire qui tende à (en) diminuer l'usage (de la servitude)* ».

La servitude conventionnelle, en tant qu'**acte administratif**, est aussi soumise au **droit public** et porte sur les objets visés par les **servitudes d'utilité publique** (SUP) développées plus loin. Simplement, leur mode d'établissement est différent, et une servitude conventionnelle peut avoir un objet plus large qu'une SUP légale en fonction de la volonté des parties. De même que pour la procédure d'expropriation, la recherche d'un accord amiable, donc d'une servitude conventionnelle, est toujours privilégiée tout au long de la procédure de mise en place de la servitude d'utilité publique.

L'accord du propriétaire est toujours nécessaire pour régulariser l'ouvrage. Pour les canalisations enterrées, la Servitude ne peut faire l'objet d'une prescription acquisitive car elle est **non-apparente**<sup>32</sup> et **discontinue**<sup>33</sup> selon la jurisprudence.

### ***b - Les titres imposés : les servitudes d'utilité publique***

Les SUP peuvent porter sur les ouvrages hydrauliques (bassin, canalisation) qui sont des ouvrages publics à assurer, mais aussi sur le lit naturel du cours d'eau depuis la loi Bachelot de 2003<sup>34</sup>, elles peuvent donner droit à une indemnisation du propriétaire.

#### La régularisation des ouvrages par les servitudes d'utilité publique

La servitude d'utilité publique peut toujours être prise par convention amiable, et c'est la voie qui sera privilégiée tout au long de sa procédure de mise en place, procédure similaire à celle de l'expropriation.

L'article L 566-12-2 du code de l'environnement permet de régulariser des ouvrages hydrauliques de surface : « *Des servitudes peuvent être créées, à la demande d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent pour la défense contre les inondations et contre la mer, sur les terrains d'assiette ou d'accès à des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions, au sens de l'article L. 562-8-1, ainsi qu'à des ouvrages ou infrastructures qui y contribuent, au sens du II de l'article L. 566-12-1* »

Selon ce même article, elles portent sur **l'entretien des berges** (5°), la **régularisation** et la **maintenance des ouvrages** existants (1° et 4°) ainsi que leur **extension** (2° et 3°).

L'article L 152-1 du code rural permet l'établissement ou la **régularisation** des ouvrages hydrauliques enterrés. Il vise les **canalisations d'eaux usées et pluviales**, il peut aussi être utilisé pour un **cours d'eau enterré**. La procédure d'enquête publique est allégée pour la régularisation de ces servitudes. Les ouvrages sont déjà installés, il n'y a donc pas de travaux à réaliser, donc **pas d'étude d'impact environnementale** préalable.

#### Les servitudes d'utilité publique sur le cours d'eau

Elles doivent obligatoirement être **annexées aux PLU** sous peine de nullité dans un délai d'un an après la publication du PLU. Les servitudes d'utilité publique visées par l'article L 126-1 du code de l'urbanisme sont celles affectant l'utilisation du sol.

---

<sup>32</sup> Cass, Civ 3<sup>ème</sup>, 24 octobre 1990, n° 88-19 200

<sup>33</sup> Cass, Civ 3<sup>ème</sup>, 29 avril 2002, n° 00-15 629

<sup>34</sup> loi sur les risques naturels du 30 juillet 2003

### *Les servitudes de passage :*

La SUP de passage de **la loi risques de 2003**, codifiée à L151-37-1 du code rural est établie comme les autres après enquête publique. Cependant L 151-37 permet **d'intervenir en urgence** sans procédure d'expropriation en cas de péril imminent (inondation déclarée catastrophe naturelle), elle permet d'imposer un accès libre permanent sur une bande de six mètres au bord du cours d'eau. Son champ d'application **pour travaux** est plus large que le simple entretien et le curage.

La SUP de **libre passage pour l'entretien du cours d'eau**, issue de la **loi LEMA**, est codifiée à l'article L 215-18 du code de l'environnement. Elle a remplacé l'ancienne SUP de libre passage issue du décret de 1959, elle a été abrogée en 2005. Cependant les anciennes servitudes constituées (avec les particuliers) sur son fondement restent valides. Elle est mise en œuvre à travers une **opération groupée d'entretien** et un **plan de gestion**, avec une **déclaration d'intérêt général (DIG)** préalable. Elle permet l'exécution de **travaux de gestion** comme le curage et l'entretien du cours d'eau, mais aussi des travaux ponctuels plus exceptionnels comme la **modification de l'emprise du cours d'eau**. Son emprise est une bande de 6 mètres maximum le long du cours d'eau pour garantir un accès libre permanent aux agents et engins nécessaires aux travaux.

### *Les servitudes de mobilité des cours d'eau et de rétention des crues*

Les Servitudes de la loi risques de 2003, dites PM4<sup>35</sup>, sont codifiées aux articles L. 211-12, L. 211-13, L.212-5-1 et R. 211-96 à R. 211-106 du code de l'environnement comprennent les servitudes de « mobilité des cours d'eau » et de « stockage temporaire des crues » et celles des « zones stratégiques pour la gestion de l'eau » (ZSGE).

La SUP de **mobilité des cours d'eau** permet de maîtriser tout le lit majeur du cours d'eau, tandis que la SUP de « stockage temporaire » ou SUP de **surinondation** ou d'expansion des crues permet de prévoir des zones de rétention temporaire en tête de bassin sans avoir à acquérir et aménager l'emprise d'un bassin de retenue.

Les SUP des zones humides, « **zones stratégiques pour la gestion de l'eau** » (ZSGE) sont des servitudes mises en place au sein des périmètres ZSGE du SAGE qui ont pour mission de préserver les zones humides et l'hydromorphologie du cours d'eau.

### *Les SUP ne doivent pas être confondues avec les servitudes d'urbanisme*

Les servitudes d'urbanisme découlent du code de l'urbanisme ou d'un document d'urbanisme adopté sur son fondement (PLU, PSMV, etc.). Elles peuvent aussi être créées par des documents de planification tiers comme un **plan de prévention des risques d'inondation** qui vaut SUP selon l'article L 562-4 du code de l'environnement, mais

---

<sup>35</sup> Guide Méthodologique des servitudes PM4 [http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/130624\\_PM4\\_consolidee\\_cle6ca8fd.pdf?arg=177833354&cle=c0c836c0bcbe2809597136442dbfb09d3e00c76e&file=pdf%2F130624\\_PM4\\_consolidee\\_cle6ca8fd.pdf](http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/fichier/pdf/130624_PM4_consolidee_cle6ca8fd.pdf?arg=177833354&cle=c0c836c0bcbe2809597136442dbfb09d3e00c76e&file=pdf%2F130624_PM4_consolidee_cle6ca8fd.pdf)

s'imposent aux personnes privées de simple fait de leur présence dans les documents d'urbanisme, et n'ouvrent **pas de droit à indemnisation** au propriétaire.

## **I.2.2 Les devoirs du propriétaire immobilier : la gestion et la valorisation du patrimoine immobilier**

Comme tout propriétaire avisé, la personne publique a le devoir de gérer et de valoriser son patrimoine en « bon père de famille » » selon l'expression anciennement consacrée.

La personne publique se comporte donc comme un propriétaire privé en gérant et valorisant son patrimoine immobilier (a) mais l'affectation de ce patrimoine à une mission de service public pose la question de la domanialité (b).

### ***I.2.2.1 La gestion et la valorisation du patrimoine immobilier***

#### ***a- La gestion foncière administrative***

##### L'authentification des titres de propriétés par l'administration

L'authentification des titres se fait par l'Administration elle-même. La **signature du maire ou du président du syndicat**, officier d'Etat Civil, donne à l'acte une **force authentique**. Pour être opposable aux tiers, il doit être envoyé à la **publicité foncière** pour homologation et publication.

##### La réorganisation du parcellaire pour des emprises foncières cohérentes

Sur ses bassins, le SIAH se retrouve avec une unité foncière faite de plusieurs petites parcelles attenantes. Ces bouts de terrain morcelés et innombrables compliquent la gestion, alors que la réunion en une seule emprise donne une meilleure visibilité de la propriété.

Le syndicat peut demander au cadastre et sans aucun frais de réunir sous un seul numéro les **parcelles contiguës** de la même feuille cadastrale dont il est propriétaire : c'est la reconnaissance de **l'unité foncière**.

Il peut aussi passer par une **AFU libre** ou une **AFU autorisée** par l'administration, par exemple pour **redessiner les parcelles selon l'emprise** de son bassin, en échangeant des parcelles et en restituant la superficie restante hors de l'emprise du bassin.

Il convient d'ajouter qu'une unité foncière peut être traversée par un cours d'eau non-domanial car celui-ci **n'interrompt pas la continuité foncière**, la propriété du fonds entraînant la propriété de la moitié du lit du cours d'eau.



Figure 12 : emprise du bassin du Val Le Roy à Bouqueval (95)

*Le contour des parcelles correspond à l'emprise de l'ouvrage car le bassin est né d'une procédure d'expropriation, mais le parcellaire dispersé pourrait être réuni en une seule unité foncière.*

Le classement en zone N ou en zonage « secteur humide » spécifique des PLU

La classification en zone N du PLU peut apporter des **avantages fiscaux** tout en **protégeant les terrains**. En effet la taxe foncière est négligeable en terrain naturel, ce qui peut être un allègement conséquent pour certains ouvrages aux vastes emprises foncières. Le juge a aussi reconnu que la **création d'un secteur humide spécifique** était possible dans tous les zonages du PLU, même quand la qualification légale de zone humide selon L 211-1 C. env. ne pouvait être retenue<sup>36</sup>.

#### ***b- La gestion matérielle et technique***

---

<sup>36</sup> CAA Lyon, 18 janv. 2011, n° 10LY00293

## Le concept de gestion patrimoniale des infrastructures - GPI

La gestion patrimoniale des infrastructures est une notion née de l'anglais *Infrastructure Asset Management* qui englobe l'idée de fiabilité industrielle et de gestion de portefeuille. Cette notion née dans les années 1990 tend à se développer depuis une dizaine d'années.

Le constat est simple : de moins en moins d'argent est alloué par la puissance publique aux services de gestion de l'eau alors même que les objectifs à atteindre ne cessent de croître.

D'autre part les ouvrages vieillissent et leur durée de vie n'est pas infinie. Il faut alors mettre en place une surveillance permanente des ouvrages pour contrôler la solidité des ouvrages et réparer les premières failles. Les actions de réduction des risques limitent les coûts et accroissent symétriquement la performance de l'infrastructure.

Les biens sont classés en deux catégories : les réseaux de canalisation (collecteurs, rives bétonnées, canaux d'irrigation, ...) et les ouvrages hydrauliques (barrages, digues, bassin...). Le lit naturel du cours d'eau est aussi pris en compte, d'abord parce qu'il a un impact sur la qualité des infrastructures avalées par l'érosion de ses berges, les mauvais branchements ou la pollution de son eau ; ensuite parce que cette gestion patrimoniale est vue sous l'angle d'ensemble de la trame verte et bleue, et que la continuité écologique est, elle aussi, une infrastructure à surveiller et préserver.

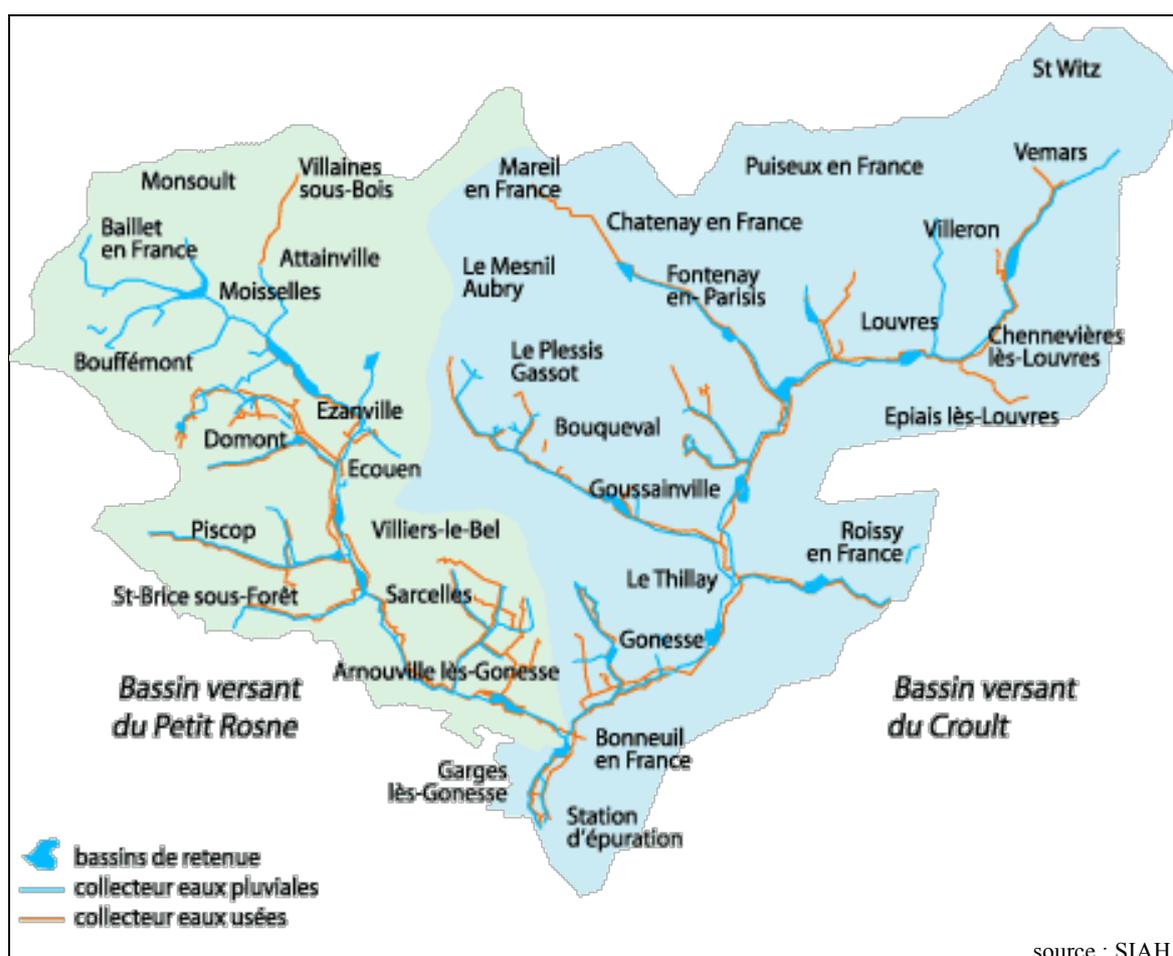


Figure 13 : vue d'ensemble du réseau d'ouvrages hydrauliques du SIAH

## L'inspection des ouvrages

*Pour les canalisations*, l'auscultation du réseau se fait par des ITV, **inspections télévisées de canalisation**. Au SIAH, 10% au moins du linéaire du réseau est surveillé chaque année, ainsi qu'à chaque réalisation de travaux sous voirie touchant le réseau. L'objectif est de vérifier au bout de dix ans la conformité de tout le linéaire de réseaux.

Des regards permettent aussi d'accéder aux canalisations et des points de mesure contrôlent le débit du cours d'eau. Lors des **visites sur site**, l'odeur des eaux peut indiquer de mauvais branchements ou des eaux stagnantes avec une capacité d'auto-curage insuffisante. Le réseau public peut aussi être dégradé du fait des **déficiences en amont** par des **mauvais branchements** ou des canalisations d'eaux pluviales de lotissement défectueuses. Aucun moyen coercitif ne permet de forcer les particuliers à se mettre en conformité, à part en cas de vente. Aussi les campagnes de mise en conformité du réseau ne sont-elles pas forcément suivies d'effet.

*Pour les ouvrages hydrauliques* du SIAH, la majorité des bassins de rétention est équipée de caméra assurant une **télé-surveillance** 24h sur 24, et une partie est équipée de vannes automatisées pour une **télé-gestion** à distance très efficace : rapidité d'intervention et ajustement électronique du débit de sortie. Le programme de recherche *CABRES* organisé par le GRAIE<sup>37</sup> s'est penché sur la gestion des bassins de retenue. Les recherches ont mis en évidence la variabilité de la micro-pollution selon l'activité humaine en étudiant la prolifération bactériologique dans les bassins, le choix du type de bassin doit donc être fait en fonction du type d'usage des surfaces de ruissellement limitrophes. De même cette étude a révélé que le curage annuel n'était pas forcément nécessaire : il ne doit pas être fait trop souvent pour permettre une dépollution naturelle et temporelle des boues de surface.

---

<sup>37</sup> Restitution du programme CABRES le 9/03/2017, « Bassin de retenue des Eaux pluviales : connaissance et évaluation des risques sanitaires et environnementaux associés » [http://www.graie.org/cabres/IMG/pdf/0-cabres17\\_restitution-9mars17-3np.pdf](http://www.graie.org/cabres/IMG/pdf/0-cabres17_restitution-9mars17-3np.pdf)

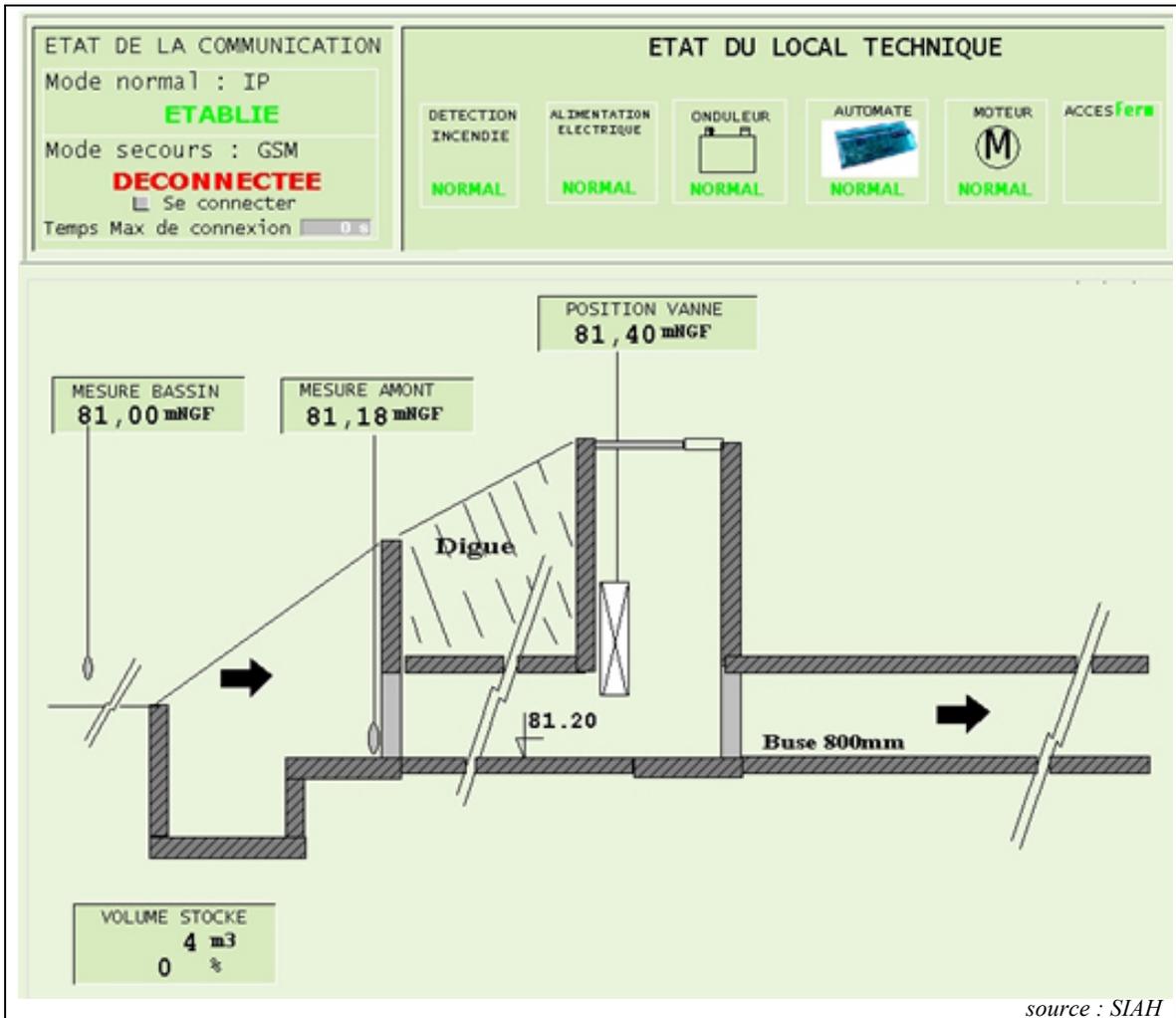


Figure 14 : télégestion d'une vanne hydraulique à la sortie d'un bassin de retenue

Le SIAH compte 14 bassins de retenue à vannes télégérées et dix points de mesure répartis sur les cours d'eau du Croult et du Petit Rosne qui mesure en temps réel le débit de fuite des bassins. La majorité de ses autres bassins sont télésurveillés.

*Pour le lit naturel du cours d'eau, une surveillance régulière est à faire pour l'écoulement, elle se fait par des visites sur site régulières. On peut déceler olfactivement ou visuellement l'existence de mauvais branchements, d'une pollution temporaire, d'une érosion des berges... Le curage du lit du cours d'eau est fait une fois par an par le SIAH, qu'il soit propriétaire ou non.*

## Les cahiers de vie des ouvrages hydrauliques : une nouvelle obligation légale

C'est une obligation découlant de l'arrêté du 21 juillet 2015 « *relatif aux systèmes d'assainissement collectif et aux installations d'assainissement non-collectif* », les agglomérations d'assainissement devront disposer du **cahier de vie** de leurs ouvrages.

Le site d'aide à l'assainissement communal, mis en place par le ministère de l'écologie, propose en ligne un guide rédactionnel de ces cahiers de vie des ouvrages.<sup>38</sup> Un projet d'arrêté ministériel est en cours d'élaboration en avril 2017 pour alléger les restrictions sur le PLU des ouvrages et préciser les modes de contrôle.

## Classification cours d'eau/fossé et objectifs de régularisation

Nécessaire à la GPI<sup>39</sup>, la création d'un **tableau classifiant tout le linéaire** du réseau d'eau de surface permet de connaître de façon exhaustive les emprises des terrains où passent les eaux superficielles, celles comprises par la GEMAPI. Les **objectifs de régularisation** via acquisition ou servitude s'échelonnent sur dix ou vingt ans, avec un fort taux de lancement de procédure d'acquisition pour la prise en compte des procédures contentieuses ou compliquées (bien sans maître, indivisaires introuvables après succession) qui alourdiront les dernières années.

Les réseaux sont distingués en plusieurs catégories :

- Cours d'eau – lit naturel
- Cours d'eau – lit calibré
- Cours d'eau – lit enterré
- Collecteur EP – fossé
- Collecteur EP – canalisation

Cet **état des lieux** des réseaux permet **d'identifier l'emprise** d'ouvrages à régulariser par servitudes, pour ensuite déterminer la servitude adaptée parmi celles propres au cours d'eau, aux zones humides, aux canalisations...

### *c - La gestion du patrimoine déléguée à des tiers par convention*

l'entretien peut être confié par conventions à d'autres personnes publiques tels que les **services municipaux** des communes ou les services départementaux d'entretien, il peut aussi être attribué à des prestataires en espace vert / sites pollués par un **marché public**. Mais l'entretien et la gestion peuvent aussi être confié à **titre gratuit** à des tiers intéressés qui **valoriseront le bassin**, par exemple une entreprise de fourrage pour chevaux, qui fauche des bassins du SIAH et en contrepartie peut disposer de l'herbe.

---

<sup>38</sup> [http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/documents/Modele\\_cahier\\_de\\_vie\\_AC\\_ANC\\_inf200\\_vf.pdf](http://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/documents/Modele_cahier_de_vie_AC_ANC_inf200_vf.pdf)

<sup>39</sup> Gestion patrimonial des infrastructures

Les conventions qui valorisent les ouvrages et multiplient les usages sont nombreuses : convention avec une association de chasse ou de pêche, convention avec un exploitant, avec un éleveur, un centre équestre, etc.

### ***1.2.2.2 Des biens gérés comme du domaine privé mais affectés à une mission de service public***

Le patrimoine du SIAH est intégralement **domaine privé** puisqu'il n'a pas fait l'objet de classement dans le domaine public. Pourtant un syndicat de rivière ne tient son existence même que du transfert d'une mission de service public pour laquelle il est légitime à acquérir un patrimoine. En d'autres termes, le **patrimoine d'un syndicat de rivière** n'existe que parce qu'il est **essentiel à l'exercice de sa mission**. Le syndicat n'est pas amené à avoir de domaine privé au même titre qu'une commune.

A propos du patrimoine d'un syndicat intercommunal, la jurisprudence avait développé la théorie du **domaine public virtuel**. Le conseil d'Etat avait estimé dans l'arrêt « *Eurolat-Crédit foncier de France* » du 6 mai 1985<sup>40</sup> que le terrain placé à l'origine dans le domaine privé d'une personne publique, en l'occurrence un syndicat intercommunal, devait relever du domaine public au motif qu'il était destiné à un service public, à savoir la création prochaine d'un foyer-logement pour personnes âgées et qu'il ferait donc, à cette occasion, l'objet d'un aménagement spécial<sup>41</sup>. Dans ce cas le classement dans le domaine public virtuel était une transition, une **anticipation** sur l'**intention d'affectation** de la personne publique.

A l'inverse les parcelles du SIAH sont acquises depuis plusieurs années ; la plupart font déjà l'objet d'un aménagement spécial : bassins de retenue, canalisations ou rives bétonnées sont tous des ouvrages publics. Il semble difficile de parler de domaine public virtuel par anticipation. Si la question advient à un juge administratif au détour d'un litige, il constatera probablement la domanialité publique. Dans les faits, le SIAH agit déjà comme si ses biens étaient domaine public, en leur assurant la même protection.

Pour le cours d'eau non-domanial, qui par définition ne relève pas du domaine public naturel, l'article L 2111-12 CGPPP cité plus haut a rendu possible depuis 2006 le **classement du cours d'eau non-domanial dans le domaine public** pour motif d'intérêt général comme la protection contre les inondations.

Le fait que l'**acquisition du lit du cours d'eau ait pour objectif** d'assurer la gestion du **risque d'inondation** pourrait le rattacher, même sans aménagement spécial, au **domaine public** du syndicat. En effet aménager par la restauration du lit naturel, ou laisser la nature aménager son cours en sanctuarisant ses berges, sont deux formes d'aménagements, certes

---

<sup>40</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007710449>

<sup>41</sup> Guide pratique d'utilisation du CG3P [http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide\\_pratique\\_CG3P.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide_pratique_CG3P.pdf)

sans infrastructures, mais spécialement dévolus à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations.

La question d'une **unité domaniale** du patrimoine hydraulique se pose d'autant plus que la loi MAPTAM transfère avec la compétence GEMAPI les ouvrages de lutte contre les inondations aux communes et aux EPCI, tandis que la loi NOTRe transfère aux structures intercommunales les compétences eau et assainissement (découpage fait souvent au mépris de la géomorphologie du territoire et de la gestion par bassin versant) avec le patrimoine des réseaux de collectes EU et unitaire.

Aussi les collectivités vont-elles voir leur **patrimoine évoluer** au gré des **transferts de compétence** entre personnes publiques. Puisque leur affectation ne change pas, il n'y a pas de complication de déclassement à prévoir pour les biens classés dans le domaine public. Mais comment expliquer la double nature d'ouvrages similaires estampillés tantôt domaine privé tantôt domaine public au sein du patrimoine d'une seule personne publique ?

Depuis l'entrée en vigueur du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) en 2006, la différence entre les deux régimes ne crée **pas de difficultés d'usage** puisque le régime du domaine public s'est assoupli et peut faire l'objet de **convention de servitudes** de droit privé, fondées sur l'article 639 du code civil, tant que celles-ci sont **compatibles avec l'affectation du bien** (L.2122-4 CGPPP).

Le même code prévoit la possibilité pour un syndicat ou un EPCI de créer des **réserves foncières** dans le cadre d'opérations futures d'aménagement<sup>42</sup>. Ces biens non encore affectés font partie du **domaine privé par détermination de la loi**<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> C. Urb. Art. L.221-1

<sup>43</sup> CG3P art. L.2211-1 « Font partie du domaine privé les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui ne relèvent pas du domaine public par application des dispositions du titre Ier du livre Ier. Il en va notamment ainsi des réserves foncières (...) »

## II La Maîtrise foncière indirecte du bassin versant par les outils partagés de l'aménagement

La gestion globale d'un grand territoire recouvrant des milliers de parcelles, et autant de propriétaires, sur plusieurs communes suppose la mise en place d'outils de maîtrise foncière transversaux, transparents et transcendants. Ces outils sont transversaux puisqu'ils vont traverser les propriétés et recouper plusieurs compétences, transparents puisqu'ils vont s'incorporer au foncier sans porter atteinte aux droits des propriétaires, transcendants puisqu'ils poursuivent un objectif d'intérêt général qui dépasse la somme des intérêts individuels.

La maîtrise foncière par les acteurs publics se traduit de plus en plus par des moyens d'action indirects sur le foncier. Au lieu d'acquérir des droits réels immobiliers, les personnes chargées d'une mission de service public qui œuvrent à l'aménagement du territoire vont être dotées d'outils administratifs spécifiques. Ces outils s'exerceront non plus de manière exclusive mais selon une juste répartition des clefs de compétence adaptée aux missions et aux objectifs poursuivis.

La Maîtrise foncière issue des outils publics de l'aménagement s'exerce de manière opérationnelle et concrète grâce aux outils réglementaires et conventionnels qui viennent réguler la destination du sol (1) ; les outils opérationnels sont le fruit d'un travail de prospective en amont avec les autres acteurs du territoire, ce travail de planification stratégique offre une maîtrise foncière moins visible car moins immédiate, mais tout aussi efficace : la maîtrise foncière anticipée (2).

### II.1 La maîtrise foncière par les outils publics opérationnels

La maîtrise foncière opérationnelle se traduit concrètement sur le territoire par les outils coercitifs (1) et des outils collaboratifs (2).

Les *outils réglementaires sont coercitifs*. On parlera de **maîtrise foncière imposée**. Ils sont issus des réglementations des documents de planification, c'est à dire la partie opposable aux tiers. Il s'agit de limitation et de restriction aux droits de propriété. La maîtrise foncière se fait par l'encadrement et le contrôle du droit de propriété. Cette atteinte à un droit fondamental est justifiée par l'intérêt général.

Les *outils conventionnels sont collaboratifs*. On parlera de **maîtrise foncière négociée** par une limitation consentie au droit de propriété. La personne publique préfère aujourd'hui recourir à la maîtrise foncière négociée, avec des accords passés entre acteurs pour limiter et restreindre volontairement les usages du fonds.

#### II.1.1 La maîtrise foncière imposée par les outils réglementaires

La possibilité d'édicter des normes et de porter atteinte, par des mesures de police, aux droits et libertés individuels ne peut être confiée qu'à l'Etat, seul titulaire du pouvoir réglementaire.

Les réglementations d'urbanisme sont édictées par le maire pour le PLU<sup>44</sup>, le Président de l'intercommunalité pour le PLUi<sup>45</sup>, le De même l'exercice des pouvoirs de Police relève de la compétence de l'Etat qui peut les confier à d'autres personnes publiques en matière de police spéciale, ou par le biais du maire en matière de police générale.

### ***II.1.1.1 Les réglementations d'urbanisme comme outils de maîtrise foncière***

Dans les outils de planification des politiques publiques exposés plus haut (SAGE, PPRI, PLU...) se trouve une **partie réglementaire**. Il s'agit du **règlement** et du **document graphique** affilié qui sont opposables aux tiers.

Ces outils réglementaires ont une force contraignante qui leur permet d'avoir un effet direct sur l'utilisation du sol sans détenir la propriété, au même titre que les servitudes d'utilité publique qui sont d'ailleurs annexées au PLU. Ce sont donc bien des outils de Maîtrise foncière.

Les réglementations d'urbanisme locales comme le PLU, le SDA ou encore le PPRI doivent être compatibles avec les documents stratégiques et réglementaires pris à l'échelon supérieur que sont le SCOT, le SAGE, le SDAGE, le PGRI, les SUP prises par arrêté, etc... De même lorsqu'ils sont élaborés à un même niveau d'autorité, les documents doivent rester compatibles entre eux. De cette interdépendance découle une cohérence des mesures réglementaires. On retrouvera des prescriptions similaires dans les différents documents.

A travers la rédaction du SAGE, ou du PLU, voici une illustration de la maîtrise foncière obtenue dans les règlements des SAGE ou des PLU par l'encadrement du droit de propriété.

Le contenu du règlement du SAGE est encadré par l'article R 212-47 C. env., c'est lui qui fonde les réglementations sur la gestion de l'eau à l'échelle locale.

« *Le règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux peut :*

*1° Prévoir, à partir du volume disponible des masses d'eau superficielle ou souterraine situées dans une unité hydrographique ou hydrogéologique cohérente, la répartition en pourcentage de ce volume entre les différentes catégories d'utilisateurs.*

*2° Pour assurer la restauration et la préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, édicter des règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicables:*

*a) Aux opérations entraînant des impacts cumulés significatifs en termes de prélèvements et de rejets dans le sous-bassin ou le groupement de sous-bassins concerné ;*

*b) Aux installations, ouvrages, travaux ou activités visés à [l'article L. 214-1](#) ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement définies à [l'article L. 511-1](#) ;*

---

<sup>44</sup> Plan local d'urbanisme

<sup>45</sup> Plan local d'urbanisme intercommunal

c) Aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides dans le cadre prévu par les articles R. 211-50 à R. 211-52.

3° Edicter les règles nécessaires :

a) A la restauration et à la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière prévues par le 5° du II de l'article L. 211-3 ;

b) A la restauration et à la préservation des milieux aquatiques dans les zones d'érosion prévues par l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime et par le 5° du II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement ;

c) Au maintien et à la restauration des zones humides d'intérêt environnemental particulier prévues par le 4° du II de l'article L. 211-3 et des zones stratégiques pour la gestion de l'eau prévues par le 3° du I de l'article L. 212-5-1.

4° Afin d'améliorer le transport naturel des sédiments et d'assurer la continuité écologique, fixer des obligations d'ouverture périodique de certains ouvrages hydrauliques fonctionnant au fil de l'eau figurant à l'inventaire prévu au 2° du I de l'article L. 212-5-1.

Le règlement est assorti des documents cartographiques nécessaires à l'application des règles qu'il édicte. »

Article R 212-47 C. env.

Le règlement du SAGE s'appliquera à l'administration, mais il est aussi **opposable aux tiers**, donc à tout aménageur public ou privé. On retrouvera ses mesures complétées et détaillées dans le règlement du PLU.

Les mesures règlementaires sont axées sur le **contrôle**, elles concernent donc la **transparence hydraulique** des ouvrages entrepris dans le lit majeur, le contrôle des **ouvrages** de retenue contre les inondations, la **compensation** des effets de l'imperméabilisation des sols, le contrôle de la **qualité des eaux** et des rejets dans le milieu naturel, notamment par les activités agricoles, industrielles et les stations d'épurations

Le SAGE peut aussi conduire à l'établissement par arrêté préfectoral des ZHIEP<sup>46</sup>, *zones humides d'intérêt environnemental particulier* et ZSGE<sup>47</sup> *zones stratégiques pour la gestion de l'eau* qui sont les servitudes d'utilité publique présentées plus haut.

Les mesures préconisées par le SAGE se traduiront dans le règlement du PLU par un **encadrement des droits** d'*usus*, *fructus* et d'*abusus* du propriétaire du sol. On trouvera à titre d'exemple un coefficient maximum d'emprise au sol pour limiter le ruissellement, un débit de rejet maximal des eaux superficielles à la parcelle, l'inconstructibilité des zones naturelles, agricoles ou inondables, l'encadrement des cultures en zone agricole protégée,

---

<sup>46</sup> C. env. L. 211-1 à L. 211-3

<sup>47</sup> C. env. L. 211-12

notamment le contrôle des rejets phytosanitaires, des teneurs en azote et nitrate, l'obligation d'être raccordé au réseau d'assainissement ou d'avoir un système en ANC conforme, l'interdiction de bâtir des clôtures, de terrasser le sol, de l'assécher, de retirer la végétation existante, etc.

Ces mesures s'appliqueront sur des terrains identifiés préalablement dans le plan de zonage du PLU, ainsi que dans les périmètres des SUP, du PPRI et du plan de zonage d'assainissement en annexe. Le plan permet d'identifier les obstacles créés par les ouvrages hydrauliques, les zones humides, même celles n'ayant pas la qualification législative, les espaces boisés classés et les paysages remarquables à préserver, les axes de ruissellement et les rus intermittents, les voies douces et les coulées vertes, les marges de recul par rapport aux rives du cours d'eau, les secteurs sauvegardés...

Le tableau ci-dessous illustre des exemples d'outils réglementaires que l'on trouve dans le PLU ainsi que leur fondement législatif.

| place          | but              | outil   | sources                                    | nota   |
|----------------|------------------|---|--|--|
| annexes        | Cours d'Eau      | SUP de passage pour l'exécution de travaux, l'exploitation et l'entretien des ouvrages  | L 151-37-1 CR                              | Bande de 6m - DPU  |
|                | CE               | SUP de passage pour curage et entretien du cours d'eau  | L 215-18 CE                                |  |
|                | CE et Inondation | SUP de zone de rétention temporaire des eaux de pluies<br>SUP de zones de mobilités du cours d'eau<br>SUP des zones humides « zone stratégique pour la gestion de l'eau » | L 211-12 CE                                | Création ouvrages sans acquisition - DPU                       |
|                | Assainissement   | Plan de zonage assainissement + règlement   | L 2224-10 CGCT                             | Zonage AC/ANC + réseaux  |
|                | I                | Plan de prévention des risques d'inondation   | L 566-7 CE                                 |  |
|                | I                | Zone expansion de crues / zone inondable  | L 211-3 CE<br>L 212-5-1 CE                 | Les secteurs à protéger en raison de risques – tout zonage PLU |
| Plan de zonage | CE               | Espace de mobilité des cours d'eau  | L 211-3 CE<br>L 212-5-1 CE<br>L 1321-2 CSP |  |
|                | CE               | obstacles créés par les ouvrages hydrauliques   |  |  |
|                | A                | Zone de sauvegarde de la ressource en eau déclarées d'utilité publique pour l'approvisionnement futur en eau potable  |  | + large que périmètre point de captage                         |
|                | A                | Périmètre de protection des captages d'eau  |  |  |
|                | CE               | Espace boisé classé   | L 113-1 et -2 CU<br>L 130-1 CU             | Espace de mobilité peut être classé en EBC                     |
|                | CE               | Paysage remarquable   | L 123-1-5-7° CU                            |  |
|                | CE               | Voie douce / coulée verte   | R 110-2 C. route                           |  |
| PADD           | I                | Axes de ruissellement/ Cours d'eau intermittent   | PPRI                                       |  |
| PADD           | CE               | Emplacements réservés   | R 151-41 CU                                | Espace vert, BR paysager                                       |
| Plan/règlement | CE               | Marges de recul / rives le long du cours d'eau  | L 215-18 CE / PPRI                         | Six mètres (servitude) ou +                                    |
| règlement      | A                | Quotas rejets polluants Industrie/agriculture   | R 212-22 CE                                | ICPE, agriculteurs, particuliers...                            |
| Règlement      | I                | Localiser et conserver les dispositifs anti-érosifs (haies, talus, boisement perpendiculaire à la pente ou en bord de cours d'eau)  | L 151-23 CU                                | Surfaces équivalentes topographiques (PAC)                     |
|                | I                | Favoriser les BR dans les parcelles individuelles, les lotissements, les trottoirs en noues, les parkings-pelouses...   | R 151-43 CU                                |  |
|                | I                | Coefficient d'emprise au sol  | R 151-39 CU                                | Rétention à la parcelle, limite imperméabilisation             |

Tableau 1 : exemples d'outils réglementaires du PLU pour la gestion des cours d'eau

La **délivrance des permis de construire et d'aménager** est un outil de maîtrise foncière très fort. Il vient restreindre et contrôler de manière sensible le droit de propriété au nom de l'intérêt général. S'il revient au maire de la commune d'instruire et de délivrer le permis de construire, le syndicat de rivière émet aussi un **avis** sur les permis de construire et les permis d'aménager, vérifiant le projet et le cahier des charges.

De même la délivrance des **PV de conformité** pour les branchements sur le réseau en assainissement collectif ou pour les systèmes ANC est un outil de maîtrise foncière important qui permet de restreindre l'abus du propriétaire, c'est à dire le pouvoir de disposer de son bien en le vendant à un tiers. En effet ce PV est une pièce exigée par le notaire en cas de **vente**, il conditionne donc la possibilité de vendre du propriétaire.

Les **certificats d'urbanisme** viennent rappeler les servitudes d'utilité publique, les arrêtés, le zonage du PLU et l'ensemble des réglementations d'urbanisme contraignant l'usage du fonds. A compter de leur édicition ils figent pendant dix-huit mois la réglementation opposable aux droits du propriétaire.

### ***II.1.1.2 La police de l'eau pour sanctionner le manquement aux obligations réglementaires***

#### ***a - Police générale et police spéciale de l'eau : un exercice partagé***

Il faut distinguer la **police des risques** qui appartient de plein droit au **maire** en tant que **pouvoir de police générale** et la police de l'eau qui peut être déléguée en tant que pouvoir de police spéciale. Un syndicat de rivière ne dispose pas de pouvoir de police.

La police municipale en matière de **sécurité** et de **salubrité publique** permet au maire de prendre des mesures d'urgences via des arrêtés municipaux en matière d'assainissement (salubrité publique) ou de risque naturel (sécurité publique) en vertu de l'article L 2212-1 CGCT.

La **police spéciale de l'eau** a été renforcée par la loi du 3 janvier 1992 pour devenir la police de l'eau et des milieux aquatiques, on lui adjoint aussi la police de la pêche et la police des installations classées. C'est une police spéciale dévolue aux acteurs de l'eau via une stratégie de contrôle élaborée au sein de la *Mission interservices de l'eau et de la nature* (MISEN), placée sous l'autorité du préfet à l'échelle du département. La MISEN est composée des autorités compétentes en matière de gestion de l'eau : la *direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement* (DREAL- en Ile de France DRIEE), l'Agence de l'eau, l'*Agence Française pour la Biodiversité* AFB (ex ONEMA), la *Direction départementale des Territoires* DDT, ... Il réunit des autorités étatiques, quelquefois déconcentrées (services régionaux et départementaux) mais pas les collectivités locales comme des communes ou des syndicats de rivière. Ceux-ci peuvent être invités éventuellement aux réunions.

La police de l'eau peut avoir un effet sur la maîtrise foncière en contrôlant l'usage du fonds par son propriétaire et en sanctionnant les infractions faites à la loi sur l'eau.

Le contrôle s'exprime notamment par le **régime d'autorisation** et le **régime de déclaration** prévu aux articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement auquel est soumis le propriétaire pour les projets ayant un impact sur le milieu aquatique.

Lors de l'instruction des permis de construire et des permis d'aménager, le syndicat de rivière est consulté pour rendre un avis sur le rejet superficiel à la parcelle ou le respect des périmètres. Il est chargé de vérifier la conformité des projets avec les mesures réglementaires des lois sur l'eau et du SAGE, mais il ne dispose en propre d'aucun pouvoir de police permettant de faire appliquer ces obligations.

La « nomenclature Eau » définie à l'article R 214-1 C. env. permet aussi de contrôler les actions de prélèvements d'eau ou les rejets dans le milieu du propriétaire riverain, ce qui est aussi une limitation de l'usage du fonds même sans changement de nature ou de destination.

### ***b - Les sanctions administratives ou pénales***

Les sanctions administratives énumérées à l'article L 171-8 et prévues à L.216-1 du code de l'environnement pour l'eau et les milieux aquatiques après mise en demeure de l'administration sont des amendes ou l'exécution d'office de mesures. Le but est de faire cesser l'infraction le plus vite possible par la destruction de l'ouvrage ou l'arrêt des rejets. Par exemple La création de pontons sur cours d'eau n'est pas un droit, c'est une tolérance soumise à autorisation et la destruction peut être exigée par les services départementaux.

Les **infractions pénales** peuvent être constatées, selon la liste de l'article L 216-3 du code de l'environnement, par les **agents de police judiciaire**, les agents des **services de l'Etat** chargés des forêts, les agents de l'ONF<sup>48</sup>, les agents des réserves naturelles, les gardes champêtres, etc. ainsi que les agents de l'AFB<sup>49</sup> et de l'ONCFS<sup>50</sup> en tant qu'inspecteurs de l'environnement visés par l'article L 172-1 C. env. et bien sûr le **maire** en tant qu'**officier de police judiciaire**.

Ces agents investis d'une mission de police judiciaire sont habilités à rédiger des **Procès-verbaux** et à prendre des mesures répressives. Ils sont placés à l'**échelle départementale** (DDT et inspecteurs de l'environnement du service départemental de l'AFB) ou **régionale** (DREAL ou DRIEE-IF).

Si la **compétence GEMAPI** est intégralement confiée aux communes et aux syndicats, alors l'échelle départementale n'est plus l'échelle cohérente en matière de police de l'eau. Pour que les mesures prises pour protéger l'eau soient respectées, il faut que le non-respect des obligations soient assorties de sanctions.

Or, si l'échelle de **gestion locale** adaptée est le syndicat de rivière, c'est aussi l'**échelle de contrôle la plus adaptée** pour constater les infractions sur le territoire. En confiant à une

---

<sup>48</sup> Office national des forêts

<sup>49</sup> Agence Française de la biodiversité (ONEMA)

<sup>50</sup> Office national de la chasse et de la faune sauvage

autorité des compétences nouvelles, il faut lui donner dans le même temps les armes pour les faire respecter.

Il est souhaitable qu'une délégation des pouvoirs de police spéciale de l'eau soit opérée en faveur des **EPAGE** et **EPTB** pour leur donner les moyens réglementaires effectifs que nécessite leur mission.

## **II.1.2 La maîtrise foncière négociée par les outils conventionnels**

Lorsque la personne publique n'est pas propriétaire, elle peut acquérir la maîtrise foncière des terrains par des outils négociés avec le propriétaire. Au lieu d'utiliser unilatéralement ses *prérogatives de puissance publique* pour atteindre ses objectifs, elle peut choisir d'obtenir par **voie conventionnelle** des droits transmis volontairement par le détenteur originel de la maîtrise foncière.

Les politiques publiques ne s'imposent plus, du moins en apparence, elles sont élaborées en conciliation avec les autres acteurs, notamment privés.

La personne publique se comporte comme une personne privée, elle se place sur un **piéd d'égalité** avec son interlocuteur. En recherchant un **terrain d'entente**, elle peut obtenir ce qu'elle souhaite dans la paix et conduire sur le long terme une **politique intégrée** beaucoup plus efficace avec les autres acteurs.

### ***II.1.2.1 Une maîtrise foncière négociée en amont des projets d'aménagements***

#### ***a - La réorganisation pour valoriser le foncier***

##### Valoriser par la réorganisation du foncier en zone urbaine : **L'association foncière Urbaine** pour la réouverture de cours d'eau en centre-bourg

*L'association foncière urbaine* AFU est une procédure d'**urbanisme opérationnel** qui permet de **réorganiser le parcellaire** de terrains ouverts à l'urbanisation, **d'impliquer les propriétaires** au projet d'aménagement et même **d'intégrer les propriétaires récalcitrants** au projet contre leur gré dans le cas des AFU autorisées, ce qui prémunit contre la paralysie éventuelle des projets, avortés par le refus d'une minorité.

C'est une procédure de maîtrise foncière **douce** favorisant la **démocratie locale et participative**, elle **décharge la collectivité** ou l'établissement public du travail d'aménagement et minimise ainsi les frais de portage foncier du projet.

Lors d'un projet de réouverture de cours d'eau canalisé, ou pour tous projets d'aménagement des rives lors de la création d'un lotissement, d'un écoquartier ou d'une ZAC, la constitution d'une AFUL ou d'une AFUA permet de **décider collégalement de l'aménagement** des rives **sans avoir besoin d'acquérir** le foncier.

En effet l'opération de **remembrement** réorganise le parcellaire pour offrir une distribution cohérente respectant les droits des propriétaires et le milieu naturel. L'opération d'ensemble offre une cohérence qu'aucune action isolée des propriétaires n'aurait pu obtenir.

Elle peut permettre à la commune, et par son biais au syndicat de rivière dont elle est membre, de **parcelliser les berges** sur une bande de deux mètres, et de les classer en **zone naturelle**. La collectivité locale peut aussi être propriétaire ou se porter acquéreur des terrains en bordure de cours d'eau pour être libre d'agir dessus dans le futur. **L'acquisition peut se faire gratuitement**, en contrepartie du financement par la personne publique de l'AFU, les propriétaires paient leur participation par l'apport d'un morceau de terrain.

#### Valoriser par la réorganisation du foncier en zone rurale : l'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF)

Prévu aux articles L 123-1 à L 123-33 du code rural et de la pêche maritime, l'AFAF (ancien remembrement) permet « *une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées* »<sup>51</sup>. C'est donc un outil de maîtrise foncière important qui présente en plus l'avantage d'être **consensuel**, c'est à dire de réunir les intérêts et l'adhésion de tous, et de réaménager d'un seul coup une **surface importante** du territoire. Il peut être un moyen de récupérer les berges des cours d'eau ou des surfaces plus larges pour aménager un ouvrage de retenue futur, le tout sur un linéaire conséquent.

#### Valoriser par la parcellisation du domaine public : la parcelle PUG Propriétaire-Usage-Gouvernance.<sup>52</sup>

Ce projet de parcellisation du domaine public est porté par l'OGE<sup>53</sup> dans un souci de lisibilité du territoire, à l'heure où les SIG révolutionnent la lecture des données cartographiques. La recherche d'un cadastre exhaustif, parfait et clair exige de lever les zones de vide du domaine public non cadastré, en lui offrant une parcellisation propre : la PUG.

**P pour Propriétaire** : de même qu'on fait une recherche de propriétaires avant une DUP, il faut connaître les différentes domanialités publiques ou privées qui s'exercent sur la propriété d'une personne publique avant tout projet d'aménagement.

**U pour Usage** : puisque la propriété publique est partagée et fait partie des biens communs, il est nécessaire d'établir les règles d'utilisation et d'accès au bien.

**G pour Gouvernance** : la Gouvernance désigne ici l'idée qu'une pluralité d'acteurs agit de façon superposée ou concertée sur une même propriété.

Le lit du cours non-domanial et l'emprise des ouvrages hydrauliques pourraient se voir parcellisés « PUG », ce qui permettrait en recherchant la parcelle au cadastre de connaître toutes les réglementations dont elle fait l'objet : les autorisations d'occupation temporaire, les arrêtés municipaux et préfectoraux, les plans de prévention des risques, les servitudes d'utilité publique... Ces données cartographiées permettront une **gestion patrimoniale**

---

<sup>51</sup> L 123-1 C. rural

<sup>52</sup> Parcellisation « PUG » du domaine public proposée lors du 42<sup>e</sup> congrès de l'OGE à Montpellier en septembre 2014, et présentée au Sénat lors du colloque « *de la parcellisation à la délimitation* » le 2 décembre 2016 <http://www.lagazettedescommunes.com/474634/il-est-urgent-que-le-domaine-public-soit-defini-et-explique-aux-collectivites-territoriales/>

<sup>53</sup> l'Ordre des Géomètres-Experts

**unifiée** pour la collectivité, et **faciliteront l'aménagement concerté** du territoire avec les **autres acteurs**.

### *a - Les offres de compensation hydraulique et écologique*

#### L'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des aménageurs pour réaliser leurs ouvrages de compensation

Souvent les aménageurs, lors de grands projets, vont demander au syndicat de réaliser pour eux les ouvrages hydrauliques nécessaires à la validation de leur projet. Ces ouvrages répondent aux exigences environnementales ainsi qu'à la gestion des eaux pluviales auxquelles est soumis tout aménageur. On dit que l'aménageur porteur du projet est le maître d'ouvrage MOA tandis que le syndicat de rivière est l'assistant au Maître d'Ouvrage AMOA.

Par son objet même, le **Syndicat de rivière** devient **l'autorité compétente pour conduire les travaux sur le cours d'eau**. Il est consulté en amont de tout permis d'aménager, donc son avis conditionne la réalisation du projet, c'est aussi le plus légitimement compétent pour la réalisation des ouvrages d'assainissement. En exemple, le SIAH a réalisé le réseau d'assainissement lors de l'extension du centre d'enfouissement de déchets au Plessis-Gassot, ou encore la réalisation d'un bassin paysager lors de la création d'une zone d'aménagement concerté sur la commune de Gonesse. Le SIAH n'acquiert pas les parcelles mais réalise les ouvrages.

Ces **compensations hydrauliques** doivent être prévues pour tout projet, les exigences sont encore plus lourdes quand celui-ci touche au lit majeur du cours d'eau ces projets sont soumis à autorisation ou déclaration, avec le remplissage d'un **dossier loi sur l'eau**.

#### les offres de compensation écologique : des projets publics financés par les aménageurs privés

Mises en place en 2008, les offres de compensation créent des stocks de compensation, permettant aux grands aménageurs d'effectuer leur obligation légale en finançant la réalisation de projet. Biotope et SAFER IDF<sup>54</sup> créent Archipel, une équipe exclusivement dédiée aux mesures compensatoires qui allie la compétence environnementale d'un bureau d'études et la maîtrise foncière de la SAFER<sup>55</sup>. En avril 2017, un arrêté est venu encadrer les conditions d'agrément d'un site naturel de compensation écologique<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Société d'aménagement foncier et d'établissement rural de l'Île de France

<sup>55</sup> <http://www.archipel-biodiversite.fr/offre-archipel>

<sup>56</sup> Arrêté du 10 avril 2017 fixant la composition du dossier de demande d'agrément d'un site naturel de compensation prévu à l'article D. 163-3 du code de l'environnement

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2017/4/10/DEV1710756A/jo/texte>



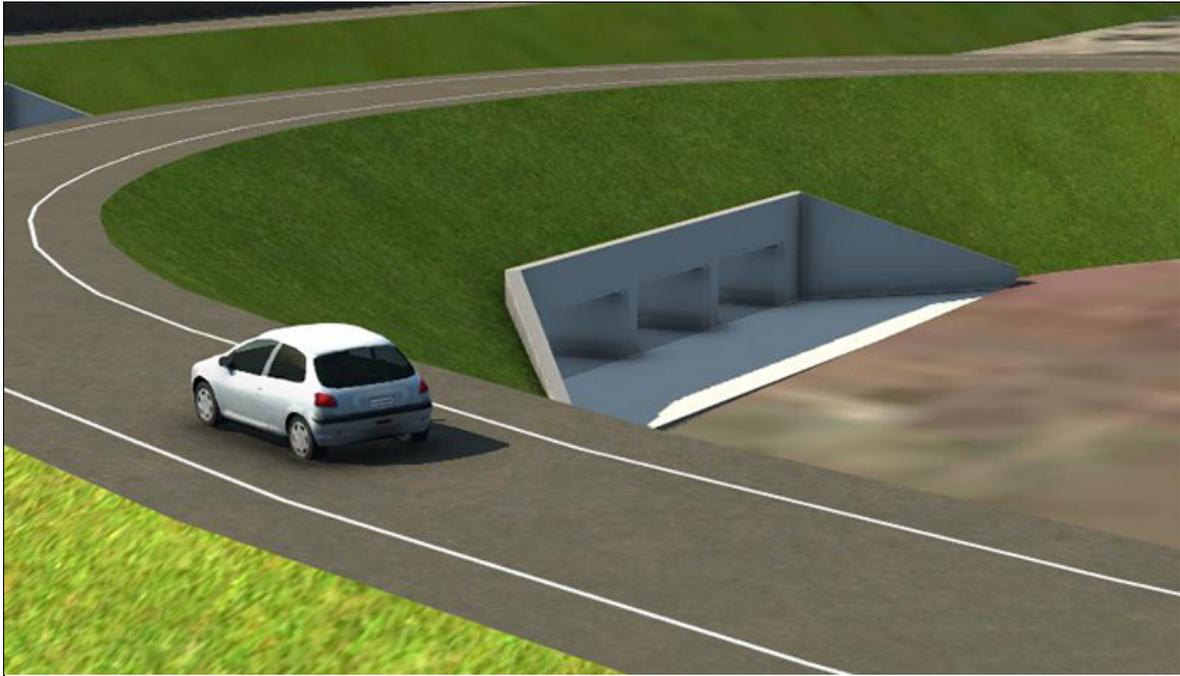
source : espaces-naturels.info

Figure 15 : panneau de présentation du site naturel de compensation de Cossure (13)

L'aménageur est un simple payeur, il choisit un projet parmi ceux en attente, et laisse la personne publique ou privée à l'origine du projet le réaliser. Les offres de compensation sont idéales pour financer les réserves foncières et les ouvrages futurs des syndicats de rivière. Elles présentent aussi l'inconvénient d'accentuer les distorsions de paysage et les fractures sur le territoire, avec de vastes zones sanctuarisées d'un côté, et des zones urbaines entièrement imperméabilisées de l'autre. Il y a un risque de destruction du maillage régulier et homogène de la trame verte et bleue.

#### La compensation sans perte de surface par la transparence hydraulique

**La recherche de la transparence hydraulique** permet de multiplier les usages sur une même surface en superposant les ouvrages sans impacter le cours d'eau.



source : projet routier contournement Ouest Nîmes

*Figure 16 : exemple d'ouvrage de transparence hydraulique, la voirie repose sur des dalots pour laisser passer l'eau*

Le concept de transparence hydraulique apparaît dans l'arrêté du 13 février 2002 encadrant les constructions sur le lit majeur du cours d'eau soumises au régime de déclaration de L.214-1 et s. C. env.<sup>57</sup> Développé surtout pour lutter contre les risques d'inondations<sup>58</sup>, il oblige les aménageurs à créer des ouvrages ne nuisant pas à la mobilité du cours d'eau dans le lit majeur. Ils ne doivent pas augmenter le niveau de la crue ni empêcher la circulation de l'eau.

Via les recommandations de l'agence de l'eau Seine-Normandie, et notamment le PGRI<sup>59</sup> et le PPRI qui en découlent, des exigences de **transparence hydraulique** peuvent être posées. (exemple : disposition 1.D du PGRI Seine Normandie approuvé en 2015, *éviter, réduire et compenser l'impact des projets sur l'écoulement des crues*). En théorie la transparence hydraulique permet d'étendre l'urbanisation sans augmenter le risque d'inondation aval, donc sans augmenter le besoin d'espace pour les ouvrages de retenue. C'est **l'intégration du risque d'inondation dans l'ouvrage** : sur un même espace s'**additionnent** l'ouvrage de retenue et une infrastructure en surplomb (ex: maison sur pilotis, dalots alignés sous remblais).

<sup>57</sup> Arrêté du 13 février 2002 fixant les prescriptions générales applicables aux installations, ouvrages ou remblais soumis à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'environnement et relevant de la rubrique 3.2.2.0 (2°) de la nomenclature annexée au décret n° 93-743 du 29 mars 1993 modifié

<sup>58</sup> note de l'Oise sur les compensations hydrauliques du PGRI Seine-Normandie

[http://www.oise.gouv.fr/content/download/24686/167680/file/carnet\\_mesure\\_compensation.pdf](http://www.oise.gouv.fr/content/download/24686/167680/file/carnet_mesure_compensation.pdf)

<sup>59</sup> Plan de Gestion des Risques d'Inondation

La transparence hydraulique est une solution partielle à la **pression foncière** en région parisienne, la sanctuarisation d'une grande surface comme zone d'expansion de crues ou bassin de retenue n'est plus envisageable. Par exemple, la construction d'un échangeur autoroutier sur un bassin de retenue du SIAH à Louvres a été conçue comme un ouvrage de transparence hydraulique, sans changer la capacité en m<sup>3</sup> du bassin ni son emprise, par des dalots successifs supportant la voirie, à l'image d'un pont. On trouvera aussi un bassin de retenue sous le Stade de France (Seine-Saint-Denis) ainsi que dans des parkings

### *II.1.2.2 Une maîtrise foncière négociée pour la gestion du patrimoine hydraulique*

#### *a - La gestion déléguée des réseaux et ouvrages communaux*

Le syndicat ou la collectivité peuvent récupérer la compétence des ouvrages sans en être propriétaire. Si l'établissement de servitude par convention est la méthode la plus sûre avec les propriétaires privés, la personne publique peut aussi exercer la gestion et l'usage par d'autres conventions avec des personnes publiques sans détenir le droit de propriété. C'est le cas des **conventions de gestion des réseaux communaux** EU et EP signées entre le syndicat et une commune membre. De même un grand nombre de **bassins de retenue** communaux ou départementaux sont gérés par le SIAH par convention, ainsi que le **curage annuel du cours d'eau** sur tout le linéaire. Les lotissements peuvent prévoir de transférer à l'euro symbolique les bassins de retenue et les réseaux de collectes sous la voirie à la personne publique à l'issue d'un certain délai.

L'évolution future des syndicats de rivière en EPTB et EPAGE supposera un transfert de compétence et du patrimoine y afférent, ces ouvrages seront donc à terme dans le patrimoine des syndicats de rivière et certaines conventions deviendront sans objet.

#### *b - Le contrat territorial, un programme d'actions pour une maîtrise opérationnelle*

Basés sur la gouvernance des territoires et l'idée d'une politique négociée et intégrée, les contrats remplacent de plus en plus les actes unilatéraux pour la gestion des territoires. Ils permettent de prendre en compte les intérêts de tous les acteurs du territoire et d'élaborer un programme d'actions communs qui prenne en compte tous les enjeux. Cette démarche est à la frontière entre la planification et la maîtrise foncière opérationnelle. Les objectifs à atteindre sont assortis de moyens d'actions concrets.

#### Les programmes d'actions pour la gestion de l'eau

Pour la gestion de l'eau, les contrats de rivières, les contrats de bassin ou encore les PAPI sont des outils de gouvernance opérationnelle multiacteurs rassemblant syndicats de rivière, communes, EPCI et autres maîtres d'ouvrages publics, département, région et Agence de l'eau pour la mise en place de programme d'actions entre les différents acteurs de l'eau.

Pour la gestion des milieux aquatiques, on trouvera les contrats de milieux, les contrats de rivière ou les contrats de bassin qui sont les outils opérationnels pour la mise en œuvre du SAGE. En intégrant une grande variété d'acteur dans les comités de pilotage, ils cherchent

à atteindre les objectifs de bon état des masses d'eau de la DCE<sup>60</sup>, la restauration des rivières et des zones humides et l'amélioration de la gestion des eaux usées et pluviales.

En matière de risque d'inondation, le PAPI<sup>61</sup> est la traduction opérationnelle des objectifs du PGRI et du SAGE. Il s'agit d'un *Programme d'action de prévention des inondations* mis en place par les **collectivités locales** sur la base du **volontariat**, il est l'application concrète du principe de gouvernance initié par l'union européenne : la mise en place aboutit à une convention PAPI, outil de gouvernance locale, par laquelle les objectifs fixés aux acteurs locaux sont choisis par eux et non imposés, l'Etat participe activement à leur financement. Le syndicat de rivière, ainsi que tout acteur compétent en milieux aquatiques, est invité à faire partie du pilotage du comité<sup>62</sup>. Lancés en 2002 pour la première vague (2003-2009), les PAPI ont été renouvelés par la directive européenne sur les inondations (DI) de 2007<sup>63</sup>.

### Les autres programmes d'actions prenant en compte la gestion de l'eau

D'autres **programmes environnementaux** prennent en compte l'eau, comme les chartes agricoles, ou celles pour la biodiversité. Des **programmes plus économiques**, comme le contrat de développement territorial, prendront aussi en compte de façon intégrée l'enjeu de l'eau.

Les **chartes** sont des engagements politiques doux, basés sur le volontarisme et proférant des vœux de bonne conduite. Ce sont des **outils diplomatiques souples** qui permettent d'obtenir **l'adhésion progressive** des acteurs en offrant la possibilité à des nouveaux signataires d'adhérer librement à la charte sans avoir pris part à son élaboration.

A titre d'exemple, sur le territoire du SIAH se trouve une **charte de la biodiversité** qui est la déclinaison locale du SRCE<sup>64</sup> adopté le 21 octobre 2013 et visant à préserver la trame verte et bleue. Elle permet à ses adhérents de demander des subventions régionales « *en faveur de la biodiversité et de la protection de la ressource en eau* » qui sont *éco-conditionnées* à l'adhésion à la charte. Cette Charte a été signée par le SIAH le 24 juin 2015 avec *Nature Paris*, l'observatoire des territoires franciliens<sup>65</sup>.

Pour protéger les terres agricoles, le SIAH est aussi cosignataire de la **Charte Agricole du Grand Roissy** qui a été signée entre les collectivités, les propriétaires fonciers et les exploitants agricoles en décembre 2016. Cette charte a pour objectif de préserver 8000 ha de terres sur les trente prochaines années, c'est aussi un moyen de limiter et d'encadrer les usages du sol, en sanctuarisant des terres non-constructibles et en imaginant un cumul des fonctions agricoles et hydrauliques sur ces territoires non-urbanisés.

---

<sup>60</sup> Directive cadre européenne sur l'eau

<sup>61</sup> Programme d'action de prévention des inondations

<sup>62</sup> cahier des charges des PAPI édité par le ministère de l'écologie

[http://www.cepri.net/tl\\_files/pdf/appelprojetspapi3.pdf](http://www.cepri.net/tl_files/pdf/appelprojetspapi3.pdf)

<sup>63</sup> directive européenne 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation

<sup>64</sup> Schéma régional de cohérence écologique

<sup>65</sup> <http://www.chartebiodiversite-idf.fr>

Les **contrats de territoire** plus généraux sont tenus de prendre en compte la trame bleue, comme le *Contrat de développement territorial Val de France/ Gonesse / Bonneuil en France*<sup>66</sup> qui concerne le développement économique, urbain et social mais prévoit aussi dans son volet développement durable la « *Reconquête de la trame verte et de la trame bleue* » ; son évaluation environnementale mentionnant comme objectif « *de remettre à jour et améliorer la qualité des cours d'eau du territoire : le Croult et le Petit Rosne* »<sup>67</sup>

#### ***a- Convention avec acteurs locaux pour multiplier les usages***

##### Les usages sur le cours d'eau :

Les rives du cours d'eau peuvent être surveillées en partenariat avec l'association des riverains de France<sup>68</sup> ou tout autre association de protection du patrimoine, dans le but d'impliquer les habitants et les partenaires locaux aux enjeux de la gestion du cours d'eau.

De façon plus générale, les conventions de mises à disposition par les riverains au profit d'une association ou d'une personne publique montrent la volonté d'offrir à tous l'accès à l'eau. Par exemple, un cours d'eau riche en réserve halieutique, tout comme un bassin en eau, peuvent faire le bonheur d'une association de pêche.

Depuis la loi sur l'eau de 1992 qui a posé le principe de libre circulation sur les rivières, les cours d'eau privés sont de plus en plus ouverts au public. Pour garantir et sécuriser cet usage, une convention peut venir encadrer l'accès au cours d'eau pour des sports aquatiques (canoë-kayak, rafting) et d'autres activités qui imposent au propriétaire privé le passage de tiers sans contrepartie. En revanche, cette convention peut prévoir de dédouaner le propriétaire de sa responsabilité civile quant à la dégradation des ouvrages et des berges.

##### Les usages sur les ouvrages annexes :

Les bassins peuvent être grillagés et clôturés, ou encore totalement ouverts au public, voire aménagés pour s'insérer dans un parc urbain ou une réserve naturelle protégée.

Quel que soit leur aménagement, ils peuvent être valorisés par une multiplication de leurs usages. Suivant les conventions du SIAH, on trouve diverses autorisations consenties souvent à titre gratuit.

Pour un bassin enherbé et clos du SIAH, la fauche annuelle a été confiée à un producteur de fourrage ou alors l'entretien peut se faire aussi par la présence de chevaux en pâture une partie de l'année. De même, pour un bassin ouvert boisé, des accords avec les associations de chasses, les associations d'observation des oiseaux ou protégeant la biodiversité ont été passés avec le SIAH.

---

<sup>66</sup>CA Roissy Pays de France, Contrat de développement territorial Val de France/ Gonesse / Bonneuil en France, [http://www.plainedefrance.fr/webfm\\_send/1214](http://www.plainedefrance.fr/webfm_send/1214)

<sup>67</sup> Evaluation environnementale annexée au dossier d'enquête publique préalable du CDT Val de France/ Gonesse / Bonneuil, p. 30

<sup>68</sup> Association créée en 1979 par des riverains des rivières et cours d'eau de France soucieux de la préservation des écosystèmes aquatiques et des sites des vallées et zones humides

### Les conventions limitant les usages des terres agricoles :

En cas de servitude de sur-inondation avec la création de zones d'expansion des crues sur les terres agricoles dont la personne publique n'est pas propriétaire, une convention peut venir compléter l'acte de servitude pour offrir des garanties à l'exploitant et au propriétaire. Les engagements pris par la personne publique en cas de perte de récolte se traduisent par un contrat d'assurance ou la constitution d'une réserve financière.

De même l'engagement de la réduction des engrais ou de la restriction des cultures signé auprès d'un agriculteur, d'une coopérative agricole ou de la chambre d'agriculture implantée sur le territoire permet de recueillir un engagement direct des acteurs avec une contrepartie financière si besoin par la personne publique.

A plus grande échelle on trouvera des chartes et des engagements multilatéraux pris par plusieurs acteurs de l'aménagement comme la charte Agricole signée par le SIAH. L'objet de ces documents concertés est de planifier sur plusieurs années voire plusieurs dizaines d'années l'évolution de l'usage des sols sur le territoire.

Ces outils de gouvernance territoriale qui offre une vision à long terme avec une planification stratégique des enjeux et des objectifs s'apparentent à la Maîtrise foncière anticipée.

## II.2 La Maîtrise foncière anticipée

C'est la maîtrise foncière anticipée qui dessine réellement le territoire de demain, patiemment et lentement, par le biais des outils de prospective et de planification stratégique.

Si elle n'est traditionnellement pas associée à la maîtrise foncière proprement dite, du fait notamment de son absence d'effet immédiat et tangible sur l'usage des sols, c'est pourtant bien cette maîtrise stratégique en amont qui conditionne le déploiement sur le territoire de tous les outils de maîtrise foncière évoqués précédemment.

L'acquisition des réserves foncières, le lancement d'une expropriation, les réglementations d'urbanisme, le réaménagement parcellaire ... tous les outils fonciers sont utilisés dans un but commun : répondre aux objectifs définis par les documents stratégiques en matière de gestion de l'eau.

Les documents stratégiques que sont les SAGE, les SDAGE, les PAPI, les PGRI, etc. ont une partie réglementaire (de maîtrise foncière opérationnelle donc) qui est le résultat des conclusions dressées par leur état des lieux, leur diagnostic, leur PADD... En d'autres termes, pour arriver à déployer de façon cohérente et appropriée les outils de maîtrise foncière directe, il faut pouvoir anticiper les évolutions futures du cours d'eau sur le territoire et préétablir un programme d'action : prospective et planification.

La maîtrise foncière sur un large territoire par plusieurs aménageurs publics et privés passe nécessairement par une démarche prospective, d'anticipation et de gouvernance (1) ; cette prospective permet d'analyser le territoire pour ensuite développer une planification stratégique pertinente à court, long et moyen terme (2).

### II.2.1 La Maîtrise foncière par la prospective : une démarche multi-acteurs pour anticiper l'évolution du cours d'eau à l'échelle du bassin versant

L'enjeu de la *prospective* est de **préparer demain en établissant des scénarios possibles**. La *planification* découle de ces scénarios, elle **organise dans le temps la réalisation d'objectifs**. En matière de gestion de l'eau c'est la directive cadre sur l'eau de 2000 qui fixe les objectifs à atteindre. Le travail de planification du territoire est basé sur une démarche prospective qui prend en compte **tous les paramètres** et **tous les acteurs** du territoire.

La volonté du SIAH est de se doter d'une stratégie foncière pour les vingt prochaines années, c'est pour cela qu'il a créé il y a deux ans un service foncier indépendant de son service juridique et administratif et qu'il cherche à élaborer un document de prospective foncière avec une analyse fine de son territoire.

La prospective permet d'élaborer les stratégies et de prendre les décisions conduisant à la maîtrise foncière opérationnelle (1), sa démarche globale permet d'appréhender la gestion intégrée de l'eau dans son territoire (2) en choisissant le bassin versant comme échelle territoriale d'étude cohérente (3).

### **II.2.1.1 La prospective et la Maîtrise foncière**

La prospective est « *la démarche indépendante, dialectique et rigoureuse, menée de manière transdisciplinaire et collective, et destinée à éclairer les questions du présent et de l'avenir, d'une part en les considérant dans leur cadre **holistique, systémique** et complexe et, d'autre part, en les inscrivant, au-delà de l'historicité, dans la **temporalité**.*

*Exploratoire, la prospective permet de déceler les tendances et contre-tendances d'évolution, d'identifier les continuités, les ruptures et les bifurcations des variables de l'environnement (acteurs et facteurs), ainsi que de déterminer l'éventail des futurs possibles.*

*Normative, la prospective permet de construire des visions de futurs souhaitables, **d'élaborer des stratégies collectives** et des logiques d'intervention possibles et, dès lors, d'améliorer la qualité des **décisions à prendre**.*»<sup>69</sup>

Parce qu'elle permet d'élaborer des stratégies collectives et d'éclairer la prise de décision, la prospective est intimement liée à la maîtrise foncière des pouvoirs publics qui découle des outils de l'aménagement.

La prospective *normative* va se traduire par des mesures **coercitives** ou **incitatives** sur les fonds, ces mesures trouvent légitimité dans la démarche *exploratoire* préalable.

La démarche *exploratoire* de la prospective est le fondement motivant et justifiant les réglementations en matière d'urbanisme, plus elle sera aboutie et globale, plus elle aura pris en compte de données, plus les mesures seront proportionnées et adaptées aux besoins.

C'est pourquoi elle constitue un outil de maîtrise foncière indispensable, et les acteurs du territoire l'ont bien compris puisque son utilisation ne cesse de s'étendre à toutes les échelles et tous les acteurs du territoire. La **projection future** de l'évolution du territoire, devient un **axes d'analyse** essentiel à la mise en place de toute nouvelle politique du territoire.

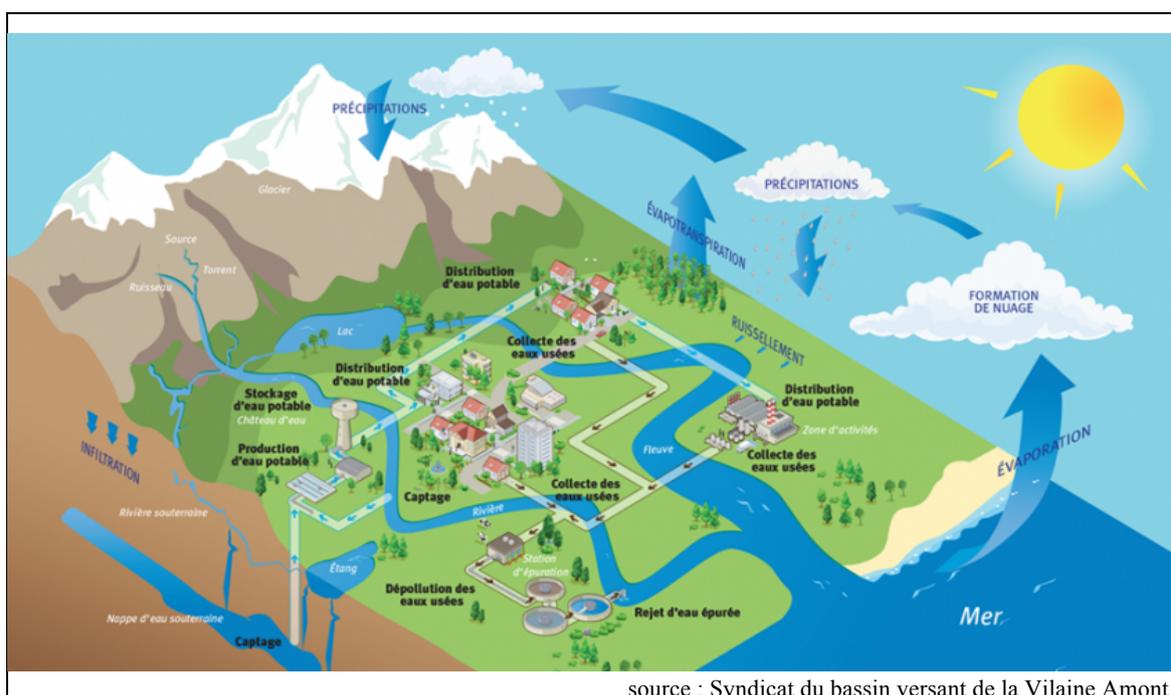
### **II.1.2.2 L'intégration de la gestion de l'eau dans une gestion globale du territoire**

Dans la démarche globale, **holistique**, de la prospective, le **territoire étudié** est pris comme **un tout**. De la planète bleue au bassin hydrographique, chaque territoire est appréhendé comme un système **emboîté et interconnecté** aux autres. On assiste à une prise en compte des relations systémiques entre les différentes composantes environnementales qui va de pair avec la reconnaissance de l'interdépendance entre l'homme et la nature. L'eau ne s'étudie pas seule, elle est liée à la météorologie, à la géologie, à l'agriculture, à l'urbanisation, à la topographie, à l'économie et à tout ce qui compose et façonne le territoire sur lequel elle circule. Le développement durable est au cœur de cette nouvelle approche globale, de

---

<sup>69</sup> Destatte et Durance, 2009

laquelle découle l'exigence de gouvernance qui fait de la planification une compétence partagée et concertée.



source : Syndicat du bassin versant de la Vilaine Amont

Figure 17 : schéma du bassin versant comme système d'étude global des relations entre activités humaines et cycle de l'eau

La prospective sur l'eau fut initiée dans les années 1960, suite à la **prise de conscience** que **l'activité humaine** peut engendrer des dommages, et avoir un **impact négatif** sur la nature. Comme outil politique, la prospective a d'abord été dans les années 1980 entre les mains des instances de l'Etat comme la DATAR (*Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale*) et primitivement appréhendée de façon monothématique et prévisionniste, pour l'eau, sur le **risque d'inondation** ou la **ressource en eau potable**. Depuis les années 2000, la prospective a été adaptée aux échelons locaux et appréhendée de façon beaucoup plus globale avec les **problématiques environnementales**.

A l'échelle nationale, le ministère en charge du développement durable a mis en place en 2009 un grand programme national des territoires : le plan *Aqua 2030* et *Explore 2070*. Leurs axes de recherche majeurs étaient notamment de montrer **l'interdépendance des enjeux** d'avenir sur le territoire et la **nécessité d'une gouvernance multi-acteurs**.<sup>70</sup> Ce programme est inspiré de l'exercice international « *Millenium Ecosystem Assessment (MEA)* », c'est à

<sup>70</sup> HERVIEU Halvard, JANNES-OBER Emmanuelle (2017), « L'exercice Aqua 2030 : comment imaginer les politiques de demain sur l'eau et les milieux aquatiques à la fois dans ses dimensions nationale et territoriale », *Sciences Eaux & Territoires* 2017/1 (n°22), p. 62-67

dire l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire, qui avait été mis en place par l'ONU en 2000<sup>71</sup>. L'exercice *Aqua 30* considère le foncier comme un élément clef. Il propose même la **création d'une SAFER pour les milieux aquatiques**, à l'image du conservatoire du littoral. Il se veut plus largement un **kit méthodologique opérationnel** pour tout acteur du territoire.

C'est par les **études d'impact** et des **dossiers loi sur l'eau**, notamment suite à la DCE *Directive Cadre sur l'Eau de l'Union Européenne* de 2000, que les acteurs ont appris à maîtriser l'exercice. En effet ces études exigent de mesurer l'impact possible d'un projet sur le territoire, avec des éléments scientifiques pour appuyer les résultats et la prise en compte d'un maximum de critères pour paramétrer les mesures. La directive cadre sur l'eau entend protéger l'environnement aquatique et les ressources en eau à long terme, elle impose que l'ensemble des acteurs de l'aménagement prenne part à la planification et à la gestion de l'eau.

### *II.2.1.3 La gestion locale de l'eau par bassin versant : une échelle d'étude cohérente*

L'eau s'étudie à l'échelle d'un **bassin versant**, système hydrologique « ouvert » avec un exutoire. Ce système d'étude mathématique possède des **variables** et des **paramètres propres** qui permettent de comprendre son fonctionnement et de **prévoir** ainsi les **scénarios d'évolution** future, en modifiant ou influant sur les variables en fonction de l'activité humaine.

Ce système d'étude par bassin versant est **adapté à une prospective de l'eau** sur le territoire, ce qui explique les évolutions législatives et réglementaires de décentralisation confiant la gestion de l'eau **GEMAPI** aux syndicats de rivière à l'échelle des bassins versants : aux **établissements publics territoriaux de bassins** (EPTB) pour les grands bassins hydrographiques et aux **établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux** (EPAGE) pour les sous-bassins hydrographiques.

---

<sup>71</sup> <http://www.millenniumassessment.org/fr/>

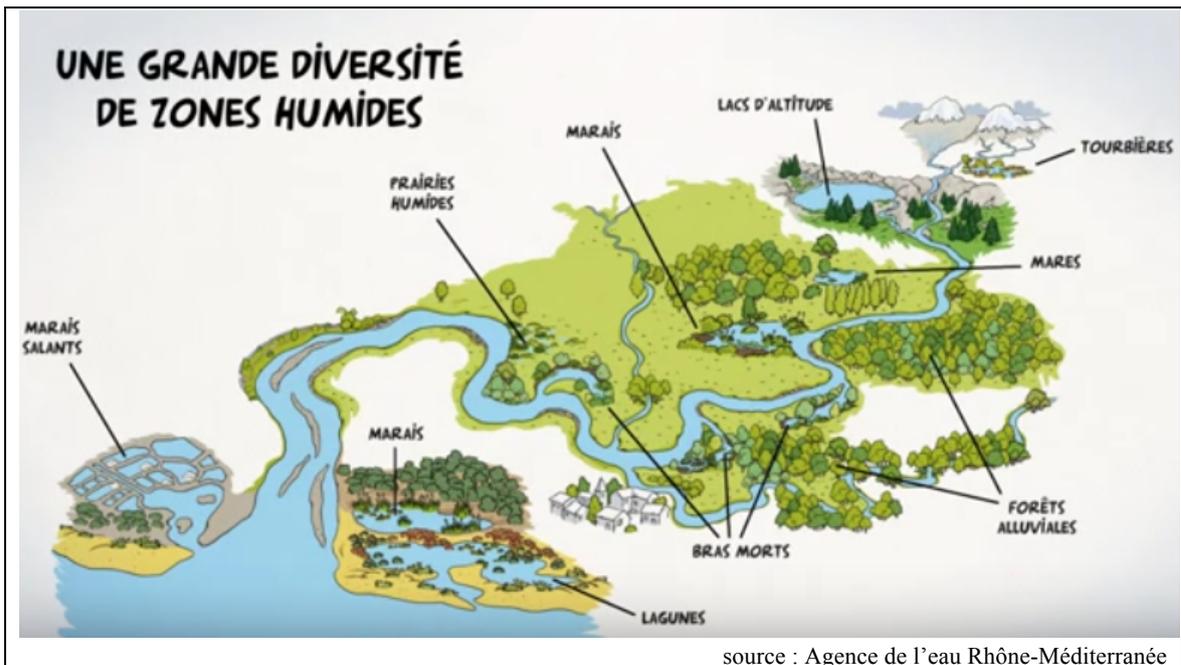


Figure 18 : variété des zones humides, et donc des écosystèmes, sur un même bassin versant

L'étude du système s'étend aussi aux « milieux aquatiques » et envisage sur le long terme la protection des ressources en eau. L'*écologisation* de la prospective (*éco* : milieu, avec l'idée d'un système fermé) entraîne donc une étude croisée à différentes échelles du territoire avec la prise en compte, au-delà du cycle de l'eau, les **écosystèmes** types des cours d'eau comme les zones humides et les espèces qu'elles abritent. L'eau qui circule devient aussi un axe de circulation nécessaire à la reproduction, à la survie et à la répartition des espèces, le réseau hydrographique forme la **trame bleue** du territoire.

## II.2.2 La mise en œuvre de la maîtrise foncière anticipée par les outils d'observation et de planification

Dans chaque élaboration d'un document stratégique de planification du territoire, il y a deux phases distinctes de procédure chez les acteurs publics, et cela quelle que soit l'échelle et le type de document : *Analyser* et *Agir*.

*Analyser* comprend la collecte des données, puis son analyse par la rédaction de l'Etat des lieux et du diagnostic : ce sont les **outils d'observation** (1).

*Agir* se traduit par la prise de décision, c'est la planification au sens propre : la rédaction de documents réglementaires opposables aux tiers : ce sont les **outils de planification** (2)

### II.2.2.1 La collecte et l'analyse des données : les outils d'observation

Le premier travail de collecte des données se fait en interne (a), par la connaissance que la personne publique des réseaux et des ouvrages, les données manquantes pourront ensuite être obtenues en externe (b).

### *a - La collecte des données internes, au sein de la collectivité*

Le travail de recensement des données se fait en interne au sein des services par une centralisation des données sur une base commune, comme l'intranet mis en place au SIAH.

Les données brutes sont celles apportées par le travail des agents techniques sur le terrain, les contrôleurs de travaux, les ausculteurs des réseaux et des branchements des collecteurs EU et EP, les gestionnaires des bassins de retenue et du réseau de protection des inondations. La **visite sur site** et la connaissance physique du territoire sont la base essentielle de toute maîtrise future du foncier.

Le **rapport d'activités annuel** est une obligation pour les délégataires en charge de l'eau et de l'assainissement<sup>72</sup> ainsi que pour les EPCI auxquels les communes membres ont délégué cette compétence<sup>73</sup>. C'est un document de référence qui **rend compte des actions sur la gestion de l'eau** conduites par la commune elle-même ou le syndicat de rivière dont elle est membre, il est accessible à tous toujours au nom de la transparence de la mission de service public remplie par ces services. Cette source d'information transmise aux élus et aux citoyens permet de prendre connaissance des **informations déjà triées et organisées**, ce qui facilite leur analyse.

Le **recensement du réseau hydrographique** : Les services sont aussi invités à recenser tous les ouvrages et travaux entrepris sur le cours d'eau dans le passé et pour le futur.

La tenue de tableaux et de fichiers rassemblant tous les ouvrages hydrauliques **triés par nature** (bassin de retenue télégéré ou non, point de mesure, collecteurs EU et EP, cours d'eau naturel, calibré ou enterré...) **et par commune** permet de **connaître l'ensemble du réseau** hydrographique sur le bassin versant.

Plus largement, il faudra **identifier tous les ouvrages ayant une influence** sur le territoire, un rôle de protection des milieux aquatiques ou sur la prévention des inondations, que ceux-ci soient l'œuvre des riverains, des industriels, des communes, etc. Il faut connaître la zone protégée par chaque ouvrage et le comportement de l'ouvrage sur le long terme.

En matière de risque d'inondation, les **repères de crues** sont matérialisés et entretenus, ils doivent être inventoriés par le maire dans les zones exposées au risque.

---

<sup>72</sup> CGCT art. L.1411-3

<sup>73</sup> CGCT art. L.5211-39



*Figure 19 : matérialisation des repères de crue sur des supports inamovibles comme le mur d'une maison*

Un **Etat parcellaire des berges du cours d'eau et des ouvrages hydrauliques** annexes permet en premier lieu de connaître **l'usage du sol**, et ensuite **d'identifier les terrains et les propriétaires** concernés par la GEMAPI. Il peut être établi sous forme de tableau classant les ouvrages et lits de cours d'eau sur parcelles privées, les emprises irrégulières, les ouvrages communaux (collecteurs EU et EP, bassin de rétention communaux) dont la gestion va être transférée prochainement.

## ***b - La collecte des données externes des autres acteurs sur le territoire du bassin versant : la révolution numérique***

Avec l'**opendata** et la réunion de toutes les données sur des sites collaboratifs et ouvert à tous, la collecte des données et plus encore leur consultation deviennent extrêmement aisées. Avec la multiplicité d'enjeux et d'acteurs sur le territoire, une mise en commun des connaissances accessible à tous en un même lieu facilite grandement le travail

### L'accès aux données : une obligation légale

Cet accès à la source nous vient du **principe de transparence** du service public et des réformes législatives et réglementaires qui imposent désormais l'accès de tout citoyen à la donnée : la directive 2003/98 relative à la diffusion de données publiques et son application avec la réforme de la *Commission d'accès aux documents administratifs* (CADA) par l'ordonnance du 6 juin 2005, la directive européenne 2007/2/CE (directive INSPIRE) puis la directive 2013/37/UE sur la réutilisation des informations du secteur public.

En matière de maîtrise foncière, la directive INSPIRE de 2007 a facilité grandement le **travail commun** des acteurs en obligeant l'**accès aux données géographiques**, d'abord entre tous les acteurs publics, entre tous les acteurs ayant besoin d'accéder à la donnée ensuite, enfin à tout citoyen.

L'union européenne a mis en place un système européen d'information sur l'eau (WISE)<sup>74</sup> et la France son système national en 2006 : le *système d'information sur l'eau* (SIE) sous la direction de l'*Agence française pour la biodiversité* (AFB), anciennement l'ONEMA.

### La consultation des données en ligne :

La majorité des données essentielles à la prospective sont désormais consultables en ligne. Sur les sites des collectivités l'accès aux données est devenue courante avec un onglet opendata dédié qui permet à l'internaute de télécharger les documents. Voici un rapide aperçu, non-exhaustif, des bases de données intéressant la gestion de l'eau.

La DGFIP publie le **cadastre** et la matrice cadastrale avec les noms des propriétaires accessible en ligne, gratuitement pour les acteurs du cadastres (service du cadastre, communes, géomètres et notaires) et par abonnement pour les autres.

De même pour le service DVF (*demande de valeur foncière*) accessible via le portail DGFIP.

**La qualité des eaux** est contrôlée par les Agences de l'eau, collectées par le SANDRE (Service National des données et des référentiels sur l'eau), les données sont publiées sur le site NAIADES.

Les **SAFER**, sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, effectuent une **veille foncière** car elles ont la possibilité d'acheter les biens agricoles ou ruraux, c'est un véritable

---

<sup>74</sup> <http://www.water.europa.eu>

observatoire adapté à l'échelle locale. L'observatoire de la SAFER Ile de France rassemble sur son site **VIGIFONCIER** les données de cette veille foncière.

Les **règlementations d'urbanisme** des communes sont essentielles à l'analyse du territoire et sa projection future. La *loi ALUR* impose une publication numérique des données d'urbanisme à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 sur le **geoportail de l'urbanisme**.

D'autres sites existent aussi à l'échelle nationale proposant les données brutes, mais aussi des outils collaboratifs ; avec le portail public dédié exclusivement à l'eau, ainsi que le site **GESTE** géré par l'*Office international de l'eau* (OIEau) et l'*Agence française pour la biodiversité* (AFB) qui **recense les SAGE, les SDAGE, les contrats de milieu sur l'ensemble du territoire**. On trouve aussi des sites spécialisés, comme celui sur les **zones humides** ou encore le service **VIGICRUES** pour les risques d'inondations.

Les **Agences de l'eau** rassemblent les données de leur bassin ainsi que d'autres outils de façon plus exhaustive, elles entreprennent à leur échelle des réformes pour rassembler et clarifier la donnée, avec des inégalités de développement entre les bassins.

### *c - Les SIG : la maîtrise foncière du territoire par l'analyse cartographique des données*

La donnée brute est obscure si on ne sait pas la faire parler. Pour cela il existe des outils d'analyse qui recourent, hiérarchisent et organisent les données pour les traduire et les exploiter : les **Systèmes d'information géographique (SIG)**.

#### Les SIG : faire parler la donnée, en extraire une analyse

Les outils d'informations géographiques sont là pour faire parler les données, les représenter sur le territoire et permettre d'en **extraire une analyse et un diagnostic**. Les sites grand public sont **Géoportail** ou **Geofoncier**. Très simples d'utilisation, ils permettent de superposer les données cadastrales avec les photographies aériennes actuelles ou historiques ainsi que les quelques PLU déjà référencés.

#### Analyser le territoire via les profils des propriétaires fonciers

La base du serveur cadastral de la DGFIP<sup>75</sup> est accessible aux acteurs du foncier, pourtant ce n'est pas simplement en la consultant que l'on peut dégager des « profils » de propriétaire et choisir les outils fonciers adaptés à chacun. Le programme *PSDR PopFonGo* de la région Rhône-Alpes<sup>76</sup> s'est proposé d'analyser cette base de données pour étudier les propriétaires fonciers. Ce programme illustre aussi parfaitement l'élargissement des sources

---

<sup>75</sup> Direction Générale des Finances Publiques

<sup>76</sup> GUERINGER Alain, DURON Emmanuel (2014), "Caractériser la propriété foncière sur un territoire : l'identification de "profils" de propriétaires pour une meilleure adaptation de l'action publique et collective", *Sciences Eaux & Territoires* 2014/1 (n°13), p. 6-11

d'information: le **propriétaire foncier** est pris en compte comme véritable **acteur du territoire**, à son échelle individuelle, puisque c'est la somme de ces propriétaires individuels qui dessine et modifie le territoire national.

#### Analyser le territoire par l'exhaustivité de son réseau hydrographique

La BD CARTHAGE constitue le réseau hydrographique publié par l'IGN. Elle va bientôt être complétée par une couche de données plus exhaustive par l'IGN qui est en train d'expérimenter une **nouvelle BD TOPAGE** pour le **réseau hydrographique**. Cette refonte permettrait une emprise du tracé des cours d'eau plus précise et la représentation du réseau intermittent et des axes de ruissellement pour répondre aux exigences de la directive INSPIRE.



Figure 20 : comparaison de la précision de la nouvelle BD TOPAGE par rapport à la BD CARTHAGE<sup>77</sup>

Cette carte interactive développée en partenariat avec l'ONEMA et les Agences de l'eau est encore au stade expérimental, elle n'a été développée à titre d'essai que sur quatre bassins hydrographiques. Elle peut être consultée en ligne sur le site du **Service d'administration nationale des données et référentiels de l'eau (SANDRE)**<sup>78</sup>.

#### Analyser le territoire grâce aux réglementations d'urbanisme

<sup>77</sup> CNIG, Bilan de l'expérimentation BD TOPAGE, 12/01/2017, disponible sur : [http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/01/201701\\_CNIG\\_BD-Topage\\_présentation\\_V2.pdf](http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/01/201701_CNIG_BD-Topage_présentation_V2.pdf)

<sup>78</sup> MAYO Marielle (2017), « La BD TOPAGE prend source », *revue Géomètres*, **03/2017** (n°2145)

Les collectivités ont l'obligation de mettre leurs **PLU et SUP** en SIG d'ici 2020 sur le **géoportail de l'urbanisme** : à terme, comme sur géofoncier, les couches de données s'articuleront entre elles pour rendre le territoire lisible d'un seul coup d'œil.

Le réseau hydrographique général pourra être visible en même temps que le réseau des cours d'eau classés par le département, les projets d'urbanisation et le bâti existant se compléteront, les espaces naturels protégés et les servitudes d'utilité publique auront un périmètre identifiable, la topographie fera ressortir les axes de ruissellement...

Le géoportail de l'urbanisme<sup>79</sup> va être amené à recevoir tous les documents d'urbanisme sur une plateforme commune à compter de 2020, on y retrouve aussi le périmètre des servitudes d'utilité publique. A terme chaque collectivité, chaque acteur du territoire aura son système d'information géographique (SIG) et pourra proposer aux autres acteurs l'accès à ses couches de données.

Au SIAH, un **géoréférencement des réseaux** a déjà été opéré et cartographié sur GoogleEarth, il inclut les collecteurs intercommunaux du SIAH ainsi que l'ensemble des réseaux communaux dont il assure la gestion, les cours d'eau cartographiés selon leur nature (canalisation, dalot, calibré, naturel), les ouvrages hydrauliques annexes (emprise des bassins, dégrilleurs, bac de décantation, points de mesure, regards, etc.) et l'ensemble des parcelles dont le SIAH est propriétaire. Cet outil est un **gain de temps** conséquent pour la gestion des ouvrages, puisqu'on peut les visualiser facilement sur un **support unique**. A terme l'objectif est de mettre en place un SIG rassemblant, en plus des informations approfondies du réseau, toutes les données du territoire, soient : le nom des propriétaires riverains des berges, les zonages des PLU, les arrêtés préfectoraux et communaux et l'ensemble des réglementations applicables, les servitudes, les conventions passés avec d'autres gestionnaires, les travaux temporaires... ainsi que toute autre indication sur le régime juridique et l'utilisation du cours d'eau et de l'ensemble du réseau.

l'analyse des données collectées doit permettre d'identifier :

- Les zones d'expansion urbaine
- Les grands projets de réseaux, voiries et transports
- Les zones libres aux abords des cours d'eau
- Les zones inondables et bâties à protéger en aval

Cette connaissance du sol est le premier jalon nécessaire à la mise en place des outils de planification.

### ***II.2.2.2 Les outils de Planification***

Les outils de planification sont toujours le **fruit d'un travail collégial** entre les **acteurs du territoire**, toujours dans une idée de gouvernance pour l'élaboration des politiques

---

<sup>79</sup> <https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr>

publiques territoriales. Le gestionnaire de l'eau est donc **co-auteur** des documents de planification. Il peut être **soit directement associé** à l'élaboration des documents stratégiques pour la gestion de l'eau, avec un vrai pouvoir décisionnel (1), **soit simplement consulté** pour avis dans l'élaboration de documents plus généraux (2).

#### *a - La collaboration active à l'élaboration des outils de planification*

Certains outils de planification sont élaborés à l'échelle locale du bassin versant et concernent directement la gestion de l'eau. Leur élaboration se fait avec la participation active de la personne publique gestionnaire des cours d'eau. On trouve notamment le SAGE, le PPRI, le *Schéma directeur d'Assainissement SDA*.

Ces documents stratégiques, cartographiques et réglementaires sont des outils de maîtrise foncière sur lesquels la collectivité a la mainmise. Le **développement de sa stratégie foncière** doit se faire au cours de leur élaboration. Mais aucun de ces documents n'est exclusivement rédigé ou adopté par le gestionnaire des cours d'eau, l'élaboration reste un travail partagé entre acteurs.

#### Le schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

Elaboré par la CLE, la **commission locale de l'eau**, le SAGE est le fruit d'un **travail collégial** entre l'Etat, les collectivités locales et les usagers (industriels, agriculteurs, associations, propriétaires, etc.). Le Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'eau (SAGE) est l'outil de planification de référence à **l'échelle du bassin versant**, c'est aussi l'outil de concertation par excellence des acteurs locaux. Le SAGE est élaboré à l'échelle d'un bassin versant de 2000 km<sup>2</sup> en moyenne.

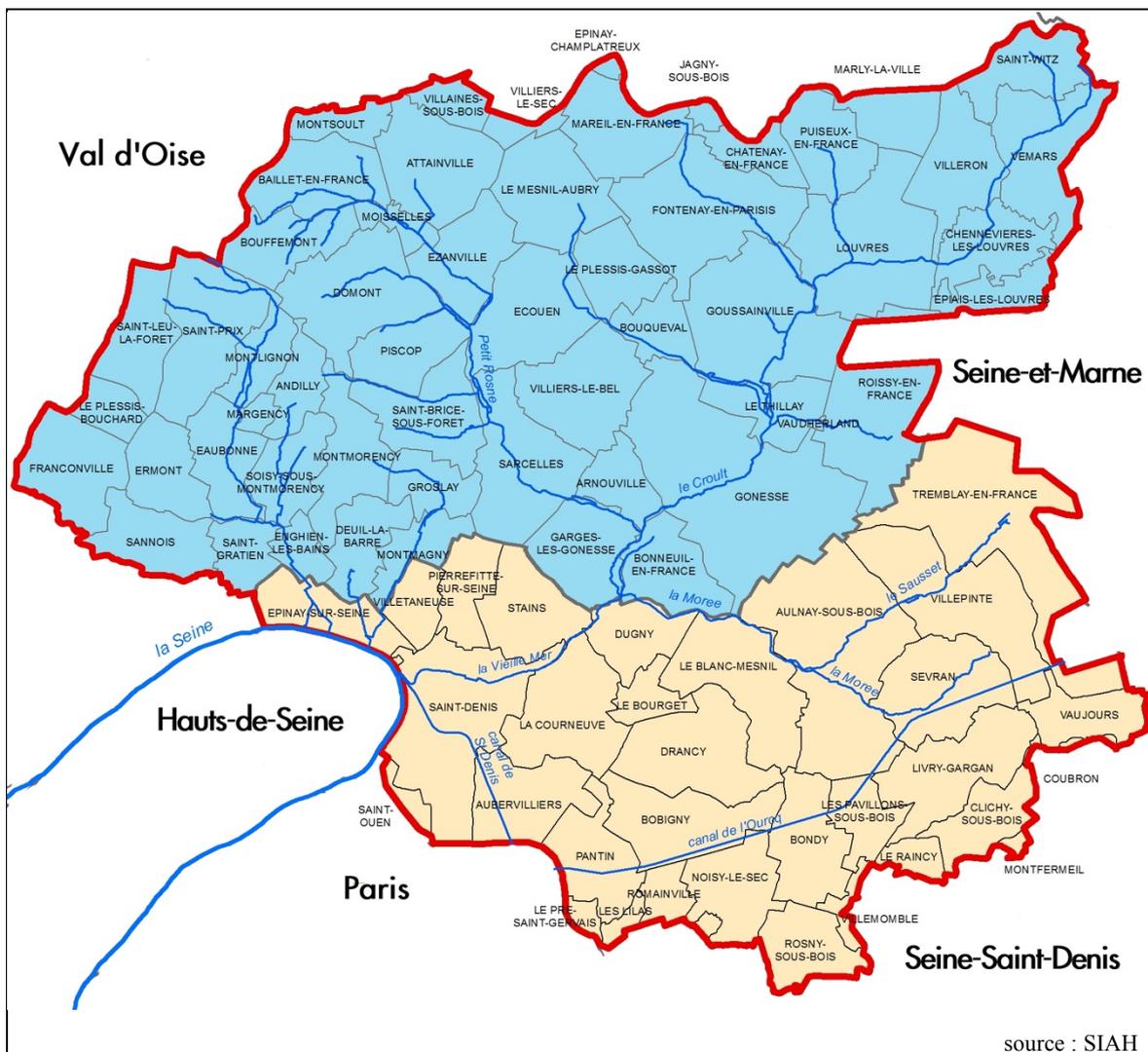


Figure 21 : carte du SAGE Croult-Enghien-Vieille Mer dont dépend le SIAH

Le SAGE trouve ses fondements législatifs dans les articles L212-3 à L212-11 et R212-26 à R212-48 du code de l'environnement, complétés des circulaires du 21 avril 2008 et 4 mai 2011. Créé en 1992, le SAGE a été renforcé par la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 dite *directive cadre sur l'eau* (DCE). La DCE fixe des **objectifs à atteindre par bassin versant** pour le **bon état des masses d'eau** et propose pour cela des axes de développement : par **cycle de gestion de six ans** doivent être réalisés avec la participation du public un état des lieux et un programme de surveillance. Le SAGE produit un **Plan d'Aménagement et de gestion durable** (PAGD), l'outil de planification véritablement abouti qui fixe les objectifs à atteindre et les conditions de réalisation, et un règlement, accompagné de documents cartographiques, opposable aux tiers.

Les Schémas d'aménagement et de gestion de l'eau, en tant qu'**outils de planification locale**, sont tenus de justifier d'une **démarche prospective** au cours de la phase « tendances et scénarios ». C'est sur cette phase essentielle que s'appuie toute leur stratégie : ils rendent alors un Etat des lieux, et des objectifs. En pratique, cette démarche prospective a révélé la dimension très politique de la gestion de l'eau et la nécessité de créer une « *gouvernance de*

*l'eau sur le territoire* »<sup>80</sup> c'est à dire un travail commun et concerté des différents acteurs du territoire, pour pouvoir concevoir les scénarios les plus probables, puis agir de façon efficace pour apporter les réponses adaptées.

Le *SAGE Croult-Enghien-Vieille Mer*<sup>81</sup> qui réunit le SIAH et d'autres syndicats de rivière sur le territoire du Val d'Oise (95) et de la Seine-Saint-Denis (93) couvre une surface de 446 km<sup>2</sup>. Sa structure porteuse est le SIAH, il est élaboré dans les locaux du syndicat, ce qui permet un dialogue privilégié entre les acteurs de la CLE<sup>82</sup> et le syndicat pour l'élaboration d'un document stratégique parfaitement adapté aux réalités du territoire.

### Les Plans de gestion des risques d'inondation

Les PGRI sont le pendant du SDAGE appliqué aux risques d'inondations. Conformément à l'article L. 566-11 du code de l'environnement, l'élaboration du PGRI est une démarche concertée entre plusieurs acteurs publics et privés, toujours dans une idée de gouvernance pour l'élaboration des stratégies publiques. Pour le Bassin Seine-Normandie, il est élaboré par les comités techniques et stratégiques du Plan Seine avec une participation élargie des acteurs de la gestion des risques d'inondation. Le PGRI a été adopté fin 2015 pour une application sur cinq ans de 2016 à 2021<sup>83</sup>.

De ce document stratégique qu'est le PGRI découleront des documents de planification plus opérationnels : les PPRI qui sont des outils réglementaires, et les PAPI qui sont des programmes d'action locaux.

---

<sup>80</sup> RICHARD-FERROUDJI Audrey *et al.* (2017), « Ce qu'apporte la prospective à la gestion locale de l'eau : l'exemple de Thau », *Sciences Eaux & Territoires* **2017/1** (n°22), p. 36-41

<sup>81</sup> <http://www.sage-cevm.fr/portail/>

<sup>82</sup> Commission locale de l'eau

<sup>83</sup> PGRI Seine-Normandie disponible sur [http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/PGRi\\_2015\\_WEB\\_240416.pdf](http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/PGRi_2015_WEB_240416.pdf)

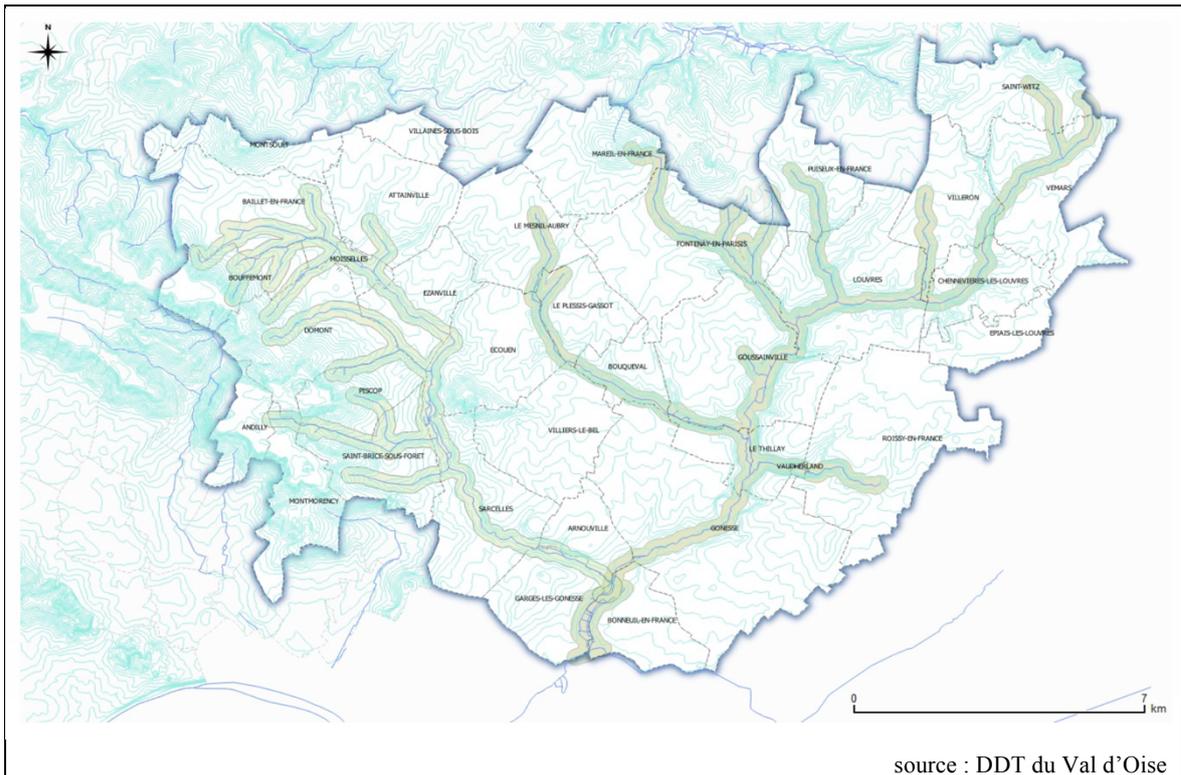


Figure 22 : projet de PPRI du Croult et du Petit Rosne 2017-2024 présenté le 16/12/2016

Les PPRI, *plans de prévention des risques d'inondation*, sont pris à l'échelle du bassin versant. Leur élaboration s'appuie cependant sur une connaissance poussée du territoire et de son hydromorphologie. Celui du Croult et Petit Rosne est en cours d'élaboration. Ils sont élaborés par un comité de pilotage : la commission départementale des risques naturels majeurs. Les PPRI sont pris par arrêté préfectoral à l'échelle départementale, c'est à dire par une autorité étatique : « L'Etat élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations »<sup>84</sup>. En tant que servitude d'urbanisme ils sont joints au PLU. Ils permettent de limiter les usages du fonds ou d'interdire les constructions bâties : par leur aspect réglementaire il s'agit déjà d'outils de maîtrise foncière opérationnelle sur les fonds.

Le PAPI est un *Programme d'action de prévention des inondations* mis en place par les collectivités locales sur la base du **volontariat**, il est l'application concrète du principe de gouvernance initié par l'union européenne : la mise en place aboutit à une convention PAPI, outil de gouvernance local, par laquelle les **objectifs** fixés aux acteurs locaux sont **choisis par eux** et non imposés, l'Etat participe activement à leur financement. Le syndicat de rivière, ainsi que tout acteur compétent en milieux aquatiques, est invité à faire partie de

<sup>84</sup> C. env. L 562-1

l'équipe de pilotage du comité<sup>85</sup>. Lancés en 2002 pour la première vague (2003-2009), les PAPI ont été renouvelés par la *directive européenne sur les inondations* (DI) de 2007<sup>86</sup>.

### Les Schémas directeurs d'assainissement

Les **Schémas directeurs d'assainissement** et leurs **plans de zonage d'assainissement** sont pris à l'échelle communale, ils sont appuyés sur les réseaux intercommunaux et communaux gérés par un syndicat de rivière et peuvent identifier « *des zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement* » ainsi que « *Les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.* »<sup>87</sup>

Intégrés dans les documents d'urbanisme, les PPRI et les zonages d'assainissement s'assimilent à des servitudes d'utilité publique et deviennent des outils opposables aux tiers. Ils font partie de la maîtrise foncière opérationnelle.

La traduction opérationnelle de ces documents de planification se fait via des programmes d'actions, des outils entre la planification et la maîtrise foncière opérationnelle qui seront étudiés plus loin.

#### ***b - La consultation du gestionnaire dans l'élaboration des autres docs de planification***

L'acteur local de l'eau peut être consulté pour avis sur des documents plus généraux, soit parce qu'ils lui sont hiérarchiquement supérieurs (documents d'importance départementale, régionale ou nationale en matière de planification environnementale), soit parce qu'ils portent sur un objet plus large que la gestion de l'eau.

Ainsi lors de l'élaboration des PLU<sup>88</sup>, PSMV<sup>89</sup>, PLUI<sup>90</sup> et SCOT<sup>91</sup>, si la commune a délégué sa compétence à un syndicat de rivière, il sera nécessairement **consulté pour avis** notamment en matière de **risque d'inondation** et **d'identification de la trame verte et bleue**. Il n'a pas de pouvoir décisionnel. De même lors de grands projets d'aménagements comme l'Opération d'Intérêt National Europa City du triangle de Gonesse, le syndicat est

---

<sup>85</sup> cahier des charges des PAPI édité par le ministère de l'écologie [http://www.cepri.net/tl\\_files/pdf/appelprojetspapi3.pdf](http://www.cepri.net/tl_files/pdf/appelprojetspapi3.pdf)

<sup>86</sup> directive européenne 2007/60/CE du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation

<sup>87</sup> 3° et 4° de l'art. L2224-10 CGCT

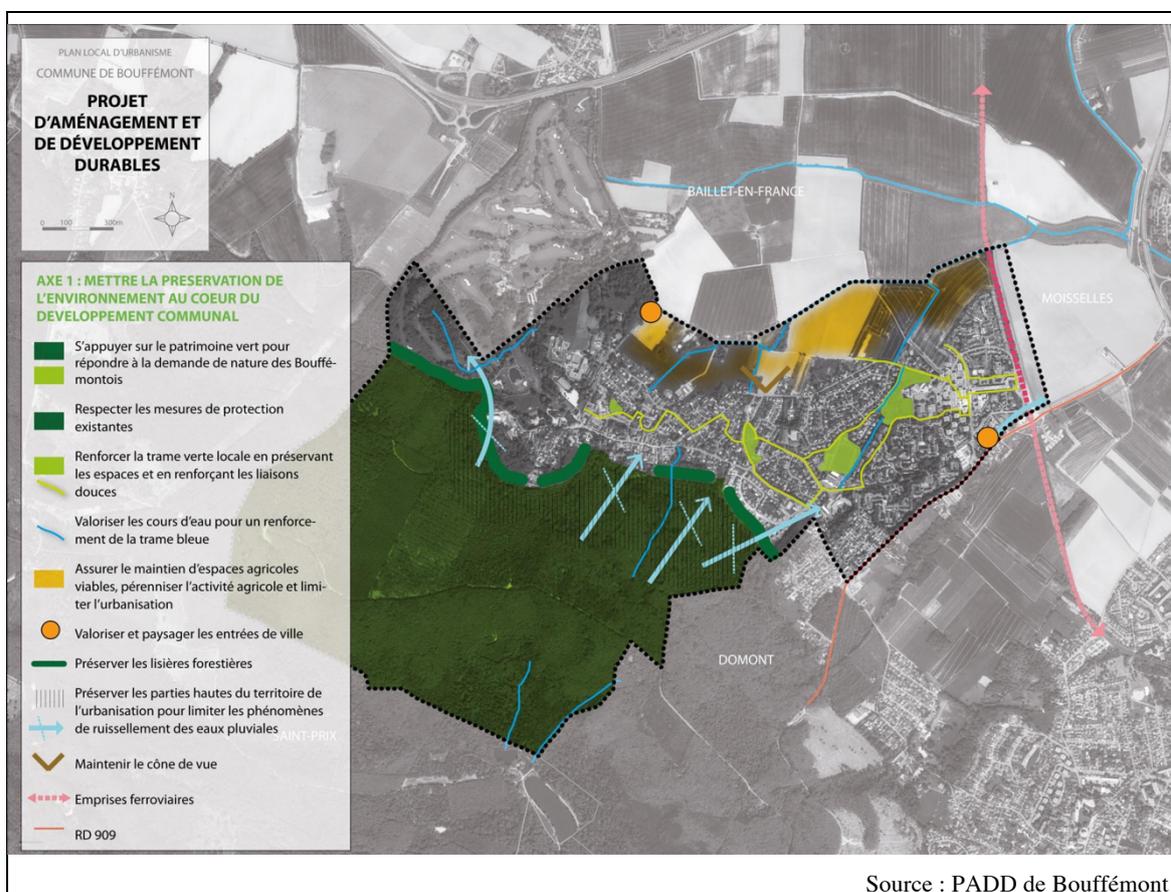
<sup>88</sup> Plan local d'Urbanisme

<sup>89</sup> Plan de sauvegarde et de mise en valeur – L313-1 et s. C. Urb., il permet la création de secteurs sauvegardés liés au patrimoine

<sup>90</sup> Plan local d'Urbanisme Intercommunal

<sup>91</sup> Schéma de cohérence territoriale

consulté en matière environnementale **au titre de la compensation écologique** (étude d'impact environnementale) et la **compensation hydraulique** (dossier loi sur l'eau). Son avis ne lie pas les conducteurs du projet, mais peut influencer le juge dans son appréciation de la légalité du projet.



*Figure 23 : identification et protection de la trame verte et bleue dans le PADD de Bouffémont (95), on peut voir représenté le réseau hydrographique ainsi que les axes de ruissellement*

A l'échelle de **planification supérieure**, les périmètres des ENS, le *Schéma régional de cohérence écologique* (SRCE), les *schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux* (SDAGE) et les *plans de gestion des risques d'inondation* (PGRI) des agences de l'eau se font sur la base des données locales, après consultation des acteurs locaux que sont les communes et les syndicats.

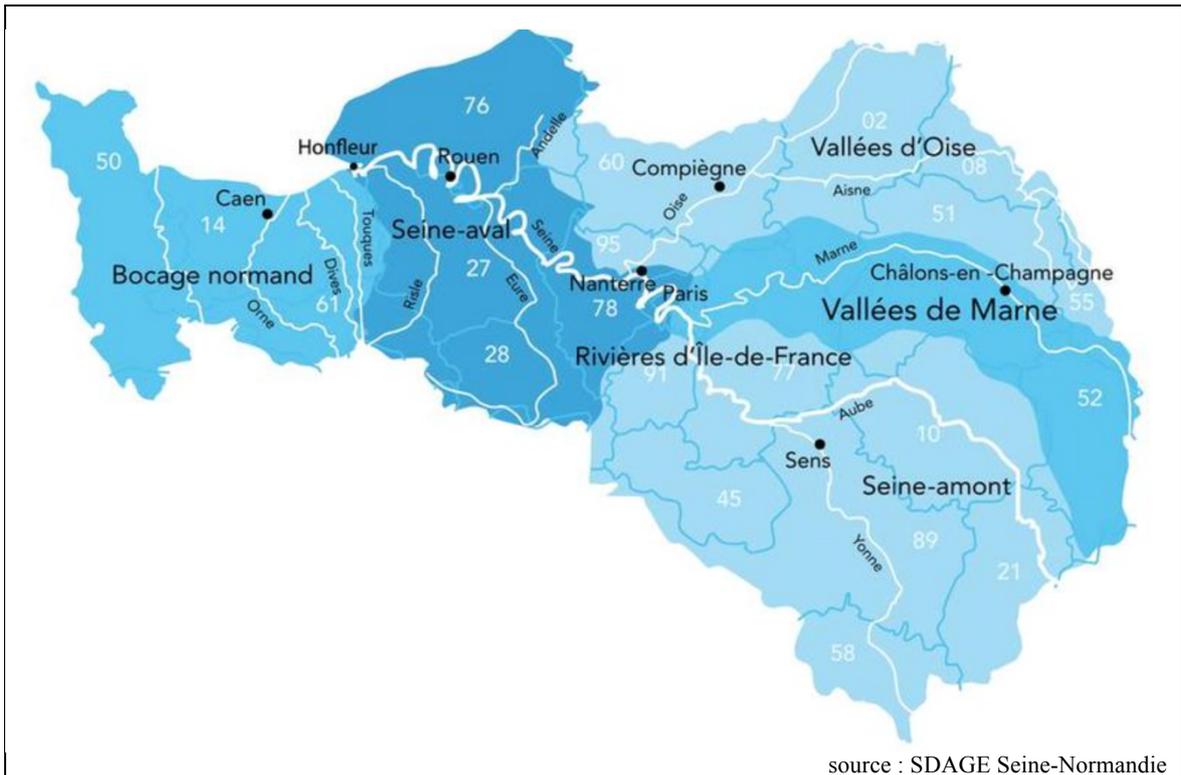


Figure 24 : emprise du SDAGE Seine-Normandie qui s'impose au SIAH : le bassin hydrographique de la Seine

Pour les risques d'inondations la gouvernance est développée à tous les échelons avec la commission mixte inondation CMI. A l'échelle nationale, la *Stratégie Nationale de Gestion du risque d'inondation SNGRI* a été adoptée en 2014<sup>92</sup> On trouvera aussi dans la directive territoriale d'aménagement (DTA), prévue à l'article L 111-1-1 C. urb., une planification étatique à l'échelle régionale ou locale prenant en compte les enjeux de gestion de l'eau.

<sup>92</sup> arrêté du 7 octobre 2014, la SNGRI est disponible ici <http://eau.seine-et-marne.fr/library/SNGRI>

## Conclusion

**L'obtention de la maîtrise foncière est la condition préalable** à toute action sur le cours d'eau. La **décentralisation** favorise la mise en place d'une gouvernance locale multi-acteurs. **L'accroissement des compétences** des collectivités locales entraîne naturellement la recherche d'une plus grande maîtrise foncière pour pouvoir mener à bien le développement de leur territoire.

L'usage des outils de maîtrise foncière mis à la disposition des communes et des établissements de bassin à fiscalité propre (EPTB et EPAGE) pour déployer leur politique locale se fera suivant la répartition pratique des rôles sur le cours d'eau dans les prochaines années entre les communes et les établissements de bassin à fiscalité propre (EPTB et EPAGE).

L'acquisition en pleine propriété n'est pas forcément la meilleure solution car elle immobilise le foncier alors que celui-ci se raréfie avec le développement des activités humaines. Les réformes législatives et réglementaires ont offert des **outils réglementaires alternatifs** qui se se mettent péniblement en place car les syndicats et les préfetures n'y sont pas habitués et rechignent à les utiliser, **seule la pratique permettra de prouver leur efficacité** ou au contraire de les faire tomber dans l'oubli.

Si le foncier est un frein à la conduite des projets, on en trouve deux autres tout aussi paralysants : les **procédures administratives** et le **coût financier**.

**La procédure** est là pour apporter un cadre assurant la bonne conduite du projet, mais la lenteur des délais, des décisions, des signatures et des conciliations **paralyse l'avancée des projets d'aménagement**. Il suffit de prendre le cas d'une création de canalisation : la première étape est l'obtention d'une autorisation d'occupation temporaire entre personnes publiques ou auprès des particuliers pour l'intervention d'un géomètre pour un piquetage d'implantation préopératoire d'une étude piézométrique elle-même préopératoire d'une pose de canalisation dont le tracé gravitaire a eu le malheur de traverser un périmètre classé en zone Natura 2000, ce qui nécessitera la commande d'un dossier loi sur l'eau et d'une étude d'impact auprès d'un bureau d'études pour appuyer l'ouverture d'une enquête publique dont les associations environnementales attaqueront systématiquement par référé tous les actes opposables de la procédure, si on ajoute à cela une modification préalable du PLU qui devra être votée en conseil municipal, conseil dont les membres se réunissent tous les quinze jours, et une autorisation de la SNCF pour l'accès à un talus ferroviaire délivrée dans un délai de huit mois ... Sans oublier que du côté du syndicat aménageur, pour chacune des étapes évoquées plus haut doit être prise une décision préalable du bureau du comité qui se réunit tous les quinze jours, voire un vote du comité syndical, comité qui se réunit quatre fois par an... ce sont des mois, souvent des années écoulées pour l'aboutissement d'un projet sur le réseau.

Les compétences s'étendent mais **le financement** ne suit pas. Le fonds Barnier ne suffira pas aux besoins futurs en matière de lutte contre les inondations, et les Agences de l'eau ne peuvent contribuer qu'aux dépenses afférant aux milieux aquatiques.

Les subventions à grappiller auprès des agences de l'eau, des départements et des régions sont souvent des gouttes d'eau face au coût réel du projet, elles sont distribuées comme des bourses aux mérites aux élèves consciencieux et motivés qui monteront une plaquette de

projet alléchante. Cette sélection masque le désengagement financier de l'Etat pour l'aménagement de son territoire.

## Bibliographie

### Guides méthodologiques

Direction de l'Eau et de la Biodiversité du MEEDDM (2007), « Exercer la police de l'eau – n°5 – les cours d'eau non domaniaux », Disponible sur :

[http://www.gesteau.fr/sites/default/files/05\\_CoursEauNonDomaniaux.pdf](http://www.gesteau.fr/sites/default/files/05_CoursEauNonDomaniaux.pdf)

DGFip et DGCL (2007), « Guide pratique du code général de la propriété des personnes publiques », Disponible sur :

[http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide\\_pratique\\_CG3P.pdf](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide_pratique_CG3P.pdf)

ONEMA (2010), « La Maîtrise foncière, un outil efficace de préservation et de restauration », Disponible sur :

[http://www.onema.fr/sites/default/files/pdf/16\\_conn12\\_foncier\\_vbat.pdf](http://www.onema.fr/sites/default/files/pdf/16_conn12_foncier_vbat.pdf)

ONEMA (2012), « Mobiliser une maîtrise d'ouvrage adaptée à l'emprise du projet »

DGCT, Ministère de l'Intérieur (2105), « Guide pratique de la phase administrative de l'expropriation au profit des collectivités territoriales ou de leur groupement »

DREAL Languedoc-Roussillon (2010), « Eau et foncier - guide juridique et pratique pour les interventions publiques sur terrains privés », LEDOUX et al.

DGUHC, Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer (2004), « Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques »

Direction générale de l'Aménagement, du logement et de la nature, CETE Nord-Picardie, « les outils de l'action foncière au services des politiques publiques- fiches 'Acquérir le foncier' », Certu, juin 2013

Ministère de l'Écologie, du Développement Durable, des transports et du logement (2013), « servitude A4 – servitude de passage dans le lit ou sur les berges des cours d'eau non-domaniaux

CEREMA (2015), « anticiper l'acquisition du foncier – la DUP réserve foncière », éd. Certu, Disponible sur : <http://www.certu-catalogue.fr/anticiper-l-acquisition-du-foncier-la-declaration-d-utilite-publique-dup-reserve-fonciere.html>

### Travaux universitaires

NEDEY Fabienne (2017), « GEMAPI : un chantier titanesque », *Hydroplus*, **01-02/2017**, p 24-30

GUERINGER Alain, DURON Emmanuel (2014), «Caractériser la propriété foncière sur un territoire : l'identification de "profils" de propriétaires pour une meilleure adaptation de l'action publique et collective», *Sciences Eaux & Territoires* **2014/1** (n°13), p. 6-11

GIRARD Sabine, RIVIERE-HONEGGER Anne (2014), “En quoi les dispositifs territoriaux de la gestion de l’eau peuvent-ils être efficaces”, *Sciences Eaux & Territoires* **2014/1** (n°13), p. 32-36

LE CAT Yves, CURT Corinne, WEREY Caty (2016), “Introduction. Gestion patrimoniale des infrastructures”, *Sciences Eaux & Territoires* **2016/3** (n°20), p. 5-7

BELLIER Melissa, TAISNE Régis (2016), « La loi NOTRe : enjeux en termes de patrimoine pour les services publics d’eau et d’assainissement », *Sciences Eaux & Territoires* **2016/3** (n°20), p. 46-49

SEMBLAT Laure (2016), “La gestion patrimoniale dans le cadre de la compétence ‘Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des inondations’ », *Sciences Eaux & Territoires* **2016/3** (n°20), p. 50-53

PERRIN Mathieu (2016), « écologisation de la prospective des territoires au prisme des services écosystémiques : éléments et questionnements à partir de l’enjeu eau », *Sciences Eaux & Territoires* **2016/4** (n°21), p.38-43

RICHARD-FERROUDJI Audrey *et al.* (2017), « Ce qu’apporte la prospective à la gestion locale de l’eau : l’exemple de Thau », *Sciences Eaux & Territoires* **2017/1** (n°22), p. 36-41

HERVIEU Halvard, JANNES-OBBER Emmanuelle (2017), « L’exercice Aqua 2030 : comment imaginer les politiques de demain sur l’eau et les milieux aquatiques à la fois dans ses dimensions nationale et territoriale », *Sciences Eaux & Territoires* **2017/1** (n°22), p. 62-67

BONNEFOND Mathieu, FOURNIER Marie (2013), « Maîtrise foncière dans les espaces ruraux. Un défi pour les projets de renaturation des cours d’eau », *Economie rurale* **03-04/2013**, p. 55-68

CLERGEOT Pierre (2014), « Domaine public à Parcelliser : la Parcellisation PUG », *Géomètre* n°2116, 07/2014, disponible sur : <http://www.arege.fr/actualite/domaine-public-a-parcelliser>

### Communication dans un congrès

OGE Ordre des Géomètres Experts, Commission « données » CNIG, « Parcellisation de la propriété des personnes publiques », **10/2016**

KERGER Pascal, « Compétence eau et assainissement : rôle et responsabilités des collectivités locales », Rencontres de l’eau du 6/07/2015, FRTP Bourgogne, Disponible sur : <http://www.frtpbourgogne.com/assets/files/P%20Kerger.pdf>

Assemblée des communautés de France, JOYE Jean-François, STRUILLLOU Jean-François (2012), « Les communautés et le droit de préemption »

## Liste des figures

|  |    |
|--|----|
| Figure 1 : logo du SIAH reprenant la forme de son bassin versant et le tracé de ses cours d'eau : le Croult et le Petit Rosne .....  | 13 |
| Figure 2 : le lit mineur et le lit majeur du cours d'eau .....   | 17 |
| Figure 3 : limite de propriété des riverains sur le cours d'eau .....  | 20 |
| Figure 4 : lit du cours d'eau non-cadastré à Gonesse (95) sur lequel apparaissent quelques parcelle cadastrées lors de l'acquisition des berges par le SIAH : ZH 144, 150, 152, 154.....     | 22 |
| Figure 5 : illustration de l'obligation d'entretien publiée par un syndicat à l'attention des propriétaires riverains.....   | 24 |
| Figure 6 : enjeux de la GEMAPI sur le territoire du cours d'eau.....   | 28 |
| Figure 7 : Inspection télévisée (ITV) montrant une canalisation d'eaux usées envahie par des racines .....   | 31 |
| Figure 8 : noms et emplacements des bassins de retenue sur le territoire du SIAH.....  | 34 |
| Figure 9 : Zoom sur l'emprise de quelques grands projets portés par l'EPA Grand Paris Aménagement sur le territoire du SIAH .....  | 35 |
| Figure 10 : réseau de métro du Grand Paris Express, le territoire du SIAH gagne deux nouvelles lignes de métro (16 et 17) d'ici 2024.....  | 36 |
| Figure 11 : Etang de Valliere, Zone humide reconnue ENS du département du Val d'Oise.....  | 39 |
| Figure 12 : emprise du bassin du Val Le Roy à Bouqueval (95).....  | 45 |
| Figure 13 : vue d'ensemble du réseau d'ouvrages hydrauliques du SIAH.....  | 46 |
| Figure 14 : télégestion d'une vanne hydraulique à la sortie d'un bassin de retenue.....  | 48 |
| Figure 15 : panneau de présentation du site naturel de compensation de Cossure (13) .....  | 62 |
| Figure 16 : exemple d'ouvrage de transparence hydraulique, la voirie repose sur des dalots pour laisser passer l'eau.....  | 63 |
| Figure 17 : schéma du bassin versant comme système d'étude global des relations entre activités humaines et cycle de l'eau .....   | 70 |
| Figure 18 : variété des zones humides, et donc des écosystèmes, sur un même bassin versant.....  | 72 |
| Figure 19 : matérialisation des repères de crue sur des supports inamovibles comme le mur d'une maison .....   | 74 |
| Figure 20 : comparaison de la précision de la nouvelle BD TOPAGE par rapport à la BD CARTHAGE.....   | 77 |
| Figure 21 : carte du SAGE Croult-Enghien-Vieille Mer dont dépend le SIAH .....   | 80 |
| Figure 22 : projet de PPRI du Croult et du Petit Rosne 2017-2024 présenté le 16/12/2016 .....  | 82 |
| Figure 23 : indetification et protection de la trame verte et bleue dans le PADD de Bouffémont (95), on peut voir représenté le réseau hydrographique ainsi que les axes de ruissellement... | 84 |
| Figure 24 : emprise du SDAGE Seine-Normandie qui s'impose au SIAH : le bassin hydrographique de la Seine .....   | 85 |

## **La maîtrise foncière nécessaire à la gestion des cours d'eau non-domaniaux**

**Mémoire de Master Foncier E.S.G.T., Le Mans, 2017**

---

### **RESUME**

Les cours d'eau non-domaniaux sont par nature privés, le lit du cours d'eau appartient au propriétaire des berges. La personne publique est chargée d'une mission d'intérêt général de gestion de l'eau qui l'oblige à intervenir sur le cours d'eau et sur l'ensemble de son bassin versant. Un conflit de droit et de compétence naît alors sur le cours d'eau entre le propriétaire privé et le gestionnaire public. L'acquisition des berges permettrait d'obtenir la maîtrise foncière directe sur le lit du cours d'eau.

L'évolution des politiques environnementales sur les cours d'eau, et le transfert de la compétence GEMAPI aux communes et à leurs établissements publics, nécessitent la mise en place d'une maîtrise foncière anticipée et partagée avec les autres aménageurs publics et privés. La maîtrise foncière indirecte passe alors par des outils prospectifs de planification et des outils réglementaires opérationnels.

**Mots clés : Maîtrise foncière, foncier, cours d'eau, non-domanial, rivière, gestion, aménagement, syndicat, commune, GEMAPI**

---

### **SUMMARY**

The watercourses are by nature private, the streambed belongs to the owner of the banks. Concomitantly, the public administration is in charge of a public service in water management that requires her to intervene on the watercourse and on the entire watershed. A conflict of law and responsibilities results over the river between the private owner and the public manager. Acquisition of the banks can be a solution to control land use by property rights over the water bed.

The evolution of environmental policies on the watercourse, including the management of aquatic environments and flood risk, assigns more competencies to local authorities. That requires the establishment of an anticipated land use control shared with other public and private developers. Indirect ownership of land is booming with strategic territory plans and operational regulatory instruments.

**Key words : land use, property, watercourse, water management, watershed, territory planning, aquatic environments, flood risk**