

Maîtrise du foncier & Gestion des milieux aquatiques

RRGMA • Jeudi 22 septembre 2011 • Vitrolles (13) •

AVANT-PROPOS

Pour les gestionnaires de milieux aquatiques, les chantiers d'entretien, d'aménagement au titre de la prévention et de la lutte contre les inondations ou encore la préservation de la qualité de l'eau et des écosystèmes ont parfois posé la question de la maîtrise foncière.

La Directive-cadre européenne sur l'Eau (DCE-2000/60/CE) et ses déclinaisons dans la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) et les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) ainsi que la Directive relative à l'évaluation et à la gestion des inondations (DI-2007/60/CE) et sa transposition en droit français sont à l'origine d'une multitude de nouveaux chantiers à mettre en œuvre dans l'intérêt général.

À l'issue de la démarche de reconnaissance des EPAGE, les structures de gestion des milieux aquatiques seront en capacité d'assurer, comme elles l'ont fait jusqu'alors, une maîtrise d'ouvrage opérationnelle de ces chantiers. En effet, elles disposeront à ce titre des compétences statutaires adaptées et de moyens associés. Cette perspective de travail implique d'aborder plus régulièrement le volet foncier.

Cette journée technique du Réseau Régional des Gestionnaires de Milieux Aquatiques de Provence-Alpes-Côte d'Azur avait donc pour objectif d'apporter aux participants des éléments de connaissance, de stratégie et de méthode pour mieux aborder la question du foncier dans les projets dont ils ont (ou auront) la charge.

Pour cela, les intervenants, dans leur diversité de profil, ont exposé leurs problématiques, leurs missions et surtout leurs retours d'expériences. C'est finalement chacun d'entre eux qui a apporté, par petite ou grande touche, une somme importante d'informations tant stratégiques que méthodologiques.

Ces actes sont l'occasion d'établir un recueil de ces notions et de ces connaissances.

Nous souhaitons qu'ils vous aident et vous accompagnent dans vos réflexions sur votre territoire d'intervention.

SOMMAIRE

- ▶ **3 APPROCHE STRATÉGIQUE DE LA NÉGOCIATION FONCIÈRE**
 - L'acquisition n'est pas une fin en soi
 - Approche de la boîte à outils
 - Les acquéreurs
 - Les modes d'acquisition
 - Les opérateurs fonciers
 - Les financeurs
 - Conventions et servitudes conventionnelles
- ▶ **5 EAU ET FONCIER : LA BOÎTE À OUTILS**
 - Éléments de cadrage
 - Éléments de stratégie
 - Les acteurs
 - La boîte à outils
 - Le bon tempo
- ▶ **7 POLITIQUE FONCIÈRE DE L'AGENCE DE L'EAU ET CONVENTION-CADRE AVEC LA SAFER PACA**
 - L'Agence de l'Eau et le foncier
 - La SAFER, mode d'emploi
 - Les échanges nous informent
- ▶ **9 L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER RÉGIONAL, UN OPÉRATEUR SUR LES MILIEUX AQUATIQUES ?**
 - Présentation des Établissements Publics Fonciers
 - Les moyens financiers
 - Retour d'expérience dans le Var
 - Retour d'expérience dans le Vaucluse
- ▶ **11 LE CONSERVATOIRE D'ESPACES NATURELS**
 - Retours d'expériences sur la maîtrise foncière et la gestion
- ▶ **13 TÉMOIGNAGE D'UN GESTIONNAIRE**
 - Le Syndicat de la Cadière : maîtriser le foncier pour réaliser un ouvrage hydraulique



APPROCHE STRATÉGIQUE de la négociation foncière



Christian DESPLATS

Christian DESPLATS, Conseiller régional et Président de l'ARPE, s'appuie sur son expérience d'ex-délégué régional du Conservatoire du Littoral (CELRL) porteur d'une riche expérience de la négociation foncière. On en retiendra notamment les notions qui suivent.

L'acquisition foncière n'est pas une fin en soi

“ Quand le privé fait bien (entretien, protection, gestion, ...), il n'y a aucune raison que le public s'en mêle [...] Essayons d'abord d'avoir des modes de partenariat intelligents avec les propriétaires privés et n'utilisons les procédures d'acquisition foncière que lorsqu'on a épuisé toutes les autres procédures. ”

L'acquisition doit répondre à un besoin précis et être justifiée par l'intérêt public :

- Lutter contre des menaces (inondations, décharges sauvages, ...)
- Avoir des champs d'expansion des crues ;
- Protection de la biodiversité (gestion patrimoniale des ripisylves) ;
- Ouverture au public (PDIPR, ...) ...

Si l'intérêt public est mal justifié et qu'on va devant les tribunaux, on perd à tous les coups. Il faut le justifier par une étude préalable, un plan de gestion... qui établit non seulement les grandes orientations de gestion du bassin-versant, mais aussi qui identifie zone par zone, les problématiques, les enjeux et les outils à mettre en œuvre.

Approche de la boîte à outils

Si une maîtrise foncière s'avère nécessaire, il est intéressant d'explorer la boîte à outil du foncier :

- **La contractualisation avec les propriétaires.** Bien qu'à privilégier, cette solution n'est pas toujours simple : il faut se mettre d'accord sur le fond, sur la forme et sur la pérennité du contrat qu'on passe (risque de remise en cause si vente, succession, ...). Une servitude notariée est conseillée pour pérenniser l'accord avec un propriétaire ;

- **L'acquisition.**

Les acquéreurs

Si l'acquisition est confirmée, il convient d'identifier le meilleur acquéreur pour garantir et pérenniser la maîtrise foncière :

- **Les Départements**, qui sont les premiers acteurs de par la loi (art 142-2 et suivants du Code de l'Urbanisme). Tous les Départements lèvent cette taxe en Provence-Alpes-Côte d'Azur ;

- **Le Conservatoire du Littoral**, qui travaille sur les espaces côtiers et également sur les deltas, les estuaires et les zones humides ;

- **Les Communes et les EPCI**, qui peuvent être subventionnés par la taxe TDENS des Départements. Si les acquisitions sont faites à partir du produit de la taxe TDENS, cela peut garantir l'orientation de l'utilisation du foncier. Il faut, en complément, indiquer cela dans les actes notariés pour garantir cette orientation en cas de vente du bien ;

- **Les Conservatoires d'Espaces Naturels**, ici le CEN PACA, qui fonctionnent sous un mode associatif, avec des financements Publics notamment du Ministère ;

- **La Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)**, qui a créé une filiale au titre des mesures compensatoires pour les grands aménagements : CDC Biodiversité qui fait de l'acquisition foncière et du portage sur une durée de 25 ans (sorte de réservoir de droits à polluer). Il faut un acquéreur in fine.

Les modes d'acquisition

- **L'acquisition à l'amiable** est toujours à privilégier ;

- **La préemption.** Le droit de préemption peut être mis en œuvre au titre des espaces naturels sensibles par les Départements : ils peuvent d'une part décider ou non de créer la taxe, d'autre part décider de créer des zones de préemption. Sur ces zones, les ventes doivent être déclarées, le Département bénéficie alors de la possibilité d'intervenir sur la vente, comme le Conservatoire du Littoral sur les cantons côtiers et les communes ;

- **L'expropriation** au titre de l'intérêt général (écologique, protection des personnes et des biens, ...).

LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

du 29 novembre 2010 a opéré une importante réforme de la fiscalité de l'Urbanisme qui entre en vigueur le 1^{er} mars 2012.

Cette réforme prévoit la suppression de quatre taxes dont la TDENS et leur remplacement par une **taxe d'aménagement**.

L'expropriation est une procédure complexe et souvent très longue (exemple : le Conservatoire du Littoral a acquis les étangs de Villepey dans le Var selon une procédure d'expropriation qui a duré 25 ans avec trois cassations et quatre cours d'appel).

Les opérateurs fonciers

Ils peuvent mener des opérations foncières mais seulement lorsqu'il y a un repreneur (acquéreur final) :

• La Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER)

Dans le cadre de leurs missions, les SAFER disposent d'un droit de préemption.

Elles peuvent mener, pour le compte d'une collectivité, une négociation foncière, une préemption et une acquisition dans le cadre d'une politique mise en œuvre. En effet, toutes les collectivités n'ont pas toujours du personnel formé et compétent pour la négociation foncière. C'est une prestation qui a un coût, généralement de 6 à 8 % de l'opération, pour rémunérer les frais fixes et les frais de structure ;

• **L'Établissement Public Foncier Régional (EPFR)** intervient aussi pour le compte des collectivités. Il dispose d'une recette spécifique et intervient surtout sur des problématiques d'habitat et de logement. Ses statuts lui permettent aussi d'intervenir au bénéfice des espaces naturels remarquables et notamment sur le littoral ;

• **Les experts fonciers ou cabinets fonciers** qui peuvent être utiles pour faire le travail administratif et réglementaire notamment dans le cadre d'expropriations. Peu de structures disposent de personnels formés et compétents pour ce genre de travail.

Les financeurs

• **Le Conseil général**, bénéficiaire de la TDENS. Une discussion et un partenariat sont à privilégier avec cet acteur territorial de proximité ;

• **L'Agence de l'Eau**, suite à la loi Grenelle, dans le cadre de du Plan National de Protection des Zones Humides. Certaines agences s'engagent directement dans des acquisitions. L'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée & Corse a plutôt une politique de soutien aux acquéreurs. Ces financements peuvent aller jusqu'à 50 % voire 80 % ;

• **L'Europe avec le FEDER**. Dans le cadre du financement global du projet qui nécessite la maîtrise foncière, le volet des acquisitions foncières est habituellement pris en compte ;

• **Le Conseil régional** n'intervient pas encore sur les acquisitions, mais prévoit d'intervenir pour le logement et l'agriculture. Une réflexion est également en cours dans le cadre de la stratégie globale de la biodiversité.

LE PRIX DE L'ACQUISITION n'est pas libre pour une collectivité. Il est fixé par le service des Domaines (France Domaine).

Il est donc déconseillé d'amorcer une négociation avec le propriétaire sans connaître l'estimation du bien évalué par le service des Domaines. Cela pourrait conduire à laisser le vendeur proposer des prix exubérants, inspirés de la spéculation immobilière, alors qu'il sera nécessaire de revenir à plus de réalisme et de modération, en lien avec les prix du marché local.

Conventions et servitudes conventionnelles

• **Les conventions** sont un mode de contractualisation avec le propriétaire. Dans tous les cas, il faut s'entendre préalablement sur le fait de la protection et sa pérennité ainsi que sur le mode de gestion du site (accord sur un plan de gestion) ;

• **Les servitudes conventionnelles** relèvent du droit privé (Code civil).

Elles font état d'un fond dominant et d'un fond servant. Le fond servant subit la servitude (interdiction de construire, ...) et le fond dominant est celui sur lequel est assise la servitude.

Ces servitudes présentent l'avantage de pérenniser la mesure de protection, mais on peut noter deux inconvénients.

- Il faut déjà avoir une assiette foncière (fond dominant) pour initier une servitude.
- Une servitude ne peut être que passive (on interdit des actions) et jamais active (obliger à faire).

Réaction dans la salle

> **Gilles BRIERE**

(Conseil général de Vaucluse)

réagit sur le constat que peu de structures de gestion inscrivent un volet foncier dans leur contrat de rivière. La complexité des procédures et des compétences spécifiques à acquérir explique en partie ce constat. Une sensibilisation dans le cadre de cette journée, voire un accompagnement des structures sera nécessaire pour faire évoluer la situation.

EAU ET FONCIER :

La boîte à outils

Bruno LEDOUX, Consultant sur la gestion des cours d'eau et plus particulièrement sur le volet inondation, apporte son regard de praticien sur la question du foncier. Il a co-rédigé et réactualisé en 2010 un guide intitulé "Eau et Foncier : Guide juridique et pratique" pour le compte de la DREAL Languedoc-Roussillon*.

En complément de son diaporama, téléchargeable sur www.rrgma-paca.org, on peut relever les éléments qui suivent.



Bruno LEDOUX

Éléments de cadrage

Les collectivités mettent en œuvre des politiques publiques dans différents domaines (urbanisme, habitat, développement économique, agriculture, espaces naturels, ...).

Toutes ces politiques consomment de l'espace au détriment d'autres modes d'occupation des sols pré-existants (exemple du développement urbain au détriment des espaces agricoles). Ces politiques s'articulent selon un cadre et des procédures.

C'est cette histoire de l'aménagement du territoire qui explique que les acteurs du monde de l'eau disposent aujourd'hui d'une palette d'outils assez étoffée.

Éléments de stratégie

Il n'existe pas d'outil magique et unique qui traite tous les cas de figures.

En fonction du projet à mener, on risque de faire appel à plusieurs outils et donc avoir à traiter avec plusieurs acteurs qui ne sont pas forcément du monde de l'eau. Les outils de la maîtrise foncière, souvent anciens dans notre droit, sont rarement spécifiques à la gestion de l'eau.

La stratégie va donc consister dans un premier temps, en fonction des objectifs que l'on se fixe dans le projet, à identifier les outils du foncier que l'on va activer et à les articuler entre eux dans le sens du projet.

Il ne faut pas percevoir la question du foncier comme un obstacle à la mise en œuvre du projet, mais comme une composante du projet. Il convient de faire des allers-retours entre le projet et

les contraintes foncières pour viser un ajustement.

La réussite du volet foncier tient souvent à la qualité du portage du projet et donc à la volonté politique.

Elle tient aussi à la temporalité du projet, soit au fait de bien anticiper le volet foncier dans les projets.

Il faut bien considérer que le foncier fait appel à la psychologie de l'humain et que les propriétaires ont parfois un attachement fort à leur bien.

La question du foncier n'est donc pas insurmontable.

Les retours d'expériences nous enseignent que bien que tous les propriétaires refusent dans un premier temps de vendre, il suffit qu'un ou deux "leaders" acceptent l'idée du projet et commencent à vendre, pour que les autres acceptent de vendre aussi.

Les acteurs

On peut lister les acteurs de l'action foncière comme suit :

- **Les porteurs de projets (Syndicats de rivière ou EPCI)**

Attention aux statuts qui sont souvent vieux dans les Syndicats de rivière. Si les compétences ou les missions ne mentionnent pas la capacité à porter ce type de projet et le volet foncier associé... un propriétaire peut entamer une procédure juridique envers le Syndicat.

- **Les propriétaires et les exploitants**

La stratégie consiste à les associer le plus en amont possible au projet pour en faire des partenaires du projet.

- **Les partenaires techniques et financiers**

En complément de ce qui a déjà été abordé, nous pouvons ajouter que :

- Le Département est, depuis 2005, responsable des opérations d'aménagement foncier (ex-remembrement).
- Une loi de 1999 a donné aux SAFER une vraie mission en matière d'environnement. On notera que l'intérêt de faire appel aux SAFER pour un projet de gestion de l'eau est perçu très différemment d'un point à l'autre du territoire national : depuis une collaboration exemplaire jusqu'à une guerre ouverte. L'autre point est que leurs prestations sont perçues comme étant très chères.
- Les Établissements Publics Fonciers connaissent plutôt mal les acteurs du monde de l'eau et réciproquement. **Ceci est regrettable car il y a des synergies à trouver.**

La boîte à outils

Le contenu de cette boîte a été abordé dans l'intervention précédente. Il s'agit pour mémoire des possibilités suivantes :

- Servitude conventionnelle ;
- Acquisition foncière en pleine propriété :
 - À l'amiable ;
 - Via le droit de préemption ;
 - Par la procédure d'expropriation.

Le bon “tempo”

En terme de planification, il ne faut pas considérer la question du foncier à la fin du projet, mais bien le plus en amont possible.

Pour autant, il ne faut pas faire réaliser un diagnostic foncier très précis trop en amont d'un projet dont les contours sont encore flous et qui mettra longtemps à arriver à maturité.

Le risque est alors que le diagnostic foncier soit obsolète au moment de lancer le projet et qu'il faille recommencer le travail au dernier moment.

Donc, avant de faire appel à des professionnels du foncier, bureau d'études, pour lancer un travail approfondi, on peut conseiller aux maîtres d'ouvrage de s'appuyer sur quelques acteurs locaux pour dresser, en régie, une première approche du diagnostic foncier (petites ou grandes propriétés, secteurs urbains ou agricoles, ...)

Réactions dans la salle

> **Sylvie ARENE** (Conseil général du Var - service Espaces Naturels Sensibles).

Retour d'expérience : La prise de conscience des acteurs locaux sur la nécessité de classer en ENS des ripisylves et des champs d'expansion de crues.

Le service ENS travaille en parfaite transversalité avec le Service Rivières et Milieux Aquatiques. En 2011, trois nouveaux périmètres sont proposés au titre des ENS dont deux en bordure de cours d'eau. Le travail de diagnostic foncier est fait en régie, à partir d'études existantes et de vérifications de terrain. Autre point : le facteur temps. On ne se décrète pas acteur du foncier, c'est un métier et un travail de longue haleine. Il faut mener une politique constante et cohérente.

Exemple : Le rocher de Roquebrune. Dans un premier temps, aucune vente proposée, le refus du Conseil général comme acteur local, puis suite aux premières Déclarations d'Intention d'Aliénés, une politique d'acquisition systématique et de maintien des prix a abouti à la vente des premières parcelles peut-être par des acteurs-clés et avec le temps et beaucoup de persévérance (certains retirent les biens de la

vente, on relance la préemption, etc.) on finit par être identifié comme sérieux et crédible. Les propriétaires, au bout de dix ans, finissent par se présenter un à un, en demandant une vente à l'amiable, en dehors de la procédure de préemption et 80 % des ventes se font à l'amiable.

> **Laurent RHODET** (Directeur du Syndicat mixte du bassin des Sorgues) : Il semblerait que contrairement aux syndicats intercommunaux, les syndicats mixtes ne peuvent pas bénéficier de la délégation du droit de préemption sur les ENS. Cela constitue un frein à cette politique foncière.

> **Christian DESPLATS** : Une autre piste peut être explorée sur le chemin de la servitude conventionnelle.

Lorsque le propriétaire ne veut pas se dessaisir de son bien, on peut lui proposer de céder l'usufruit au titre de la gestion et de conserver la nue-propriété de son bien.

> **Laurent RHODET** : Peut-on utiliser le dispositif de Zone Agricole Protégée (ZAP) en y adossant un cahier des charges environnemental ?

La procédure de “bien présumé sans maître” peut-elle être mise en œuvre par les gestionnaires pour obtenir un premier stock de foncier sur des friches a priori abandonnées ?

> **Max LEFEVRE** (Directeur adjoint de la Société d'Aménagement Foncier d'Équipement Rural Provence-Alpes-Côte d'Azur – SAFER PACA) répond que les ZAP ne sont pas adaptées à ce type de projet, mais qu'avec le droit de préemption environnemental de la SAFER, celle-ci peut conventionner et intervenir.

Pour les biens vacants, ce sont les communes qui peuvent bénéficier de ce droit, la SAFER a déjà conventionné avec de nombreuses communes pour leur permettre de récupérer ces terrains. C'est assez facile à mettre en œuvre. À partir du cadastre, il faut identifier les propriétaires inscrits, purger la prescription acquisitive et la commune devient propriétaire.

> **Christian DESPLATS** précise que la prescription acquisitive implique qu'en se portant candidat à la propriété, il faut se comporter en propriétaire pendant 30 ans, entretenir, gérer et payer les impôts locaux. Cette durée est difficile à concilier avec le temps d'un projet et plus

généralement avec le fonctionnement d'une collectivité.

> **Sophie LELIEVRE** (Chargée de mission, Syndicat mixte du bassin des Sorgues) : Lorsqu'il y a une Déclaration d'Intention d'Aliéné (DIA) sur une parcelle, peut-on préempter seulement une partie de la parcelle ? Par exemple sur une parcelle qui inclut la ripisylve, est-il possible de n'acheter que la ripisylve ?

> **Réponse de la salle** : Non, il faut acheter toute la parcelle concernée par la DIA. On peut noter le cas particulier où la délimitation du périmètre de la préemption coupe une grande parcelle, alors on n'acquiert que la partie de parcelle concernée à l'intérieur du périmètre.

> **Sophie LELIEVRE** : Lorsqu'il y a une DIA, les propriétaires procèdent souvent à un retrait de la vente. Les mêmes propriétaires procèdent ensuite à une donation en faveur d'un tiers et on sait plus tard qu'ils ont reçu, en retour, un dessous de table conséquent, supérieur au prix fixé par les domaines.

> **Bruno LEDOUX** confirme que les propriétaires font preuve d'une grande imagination pour échapper à la préemption.

> **Emile BAYER** (Directeur adjoint de l'Établissement Public Foncier Régional – EPFR) :

Le droit de préemption n'est pas un mode d'acquisition. Pour l'EPFR, en milieu urbain, la DIA est plutôt un outil d'observation du marché et de police des prix.

> **François MASSE** (Fédération de pêche des Hautes-Alpes) : En France, y a-t-il eu des acquisitions par des Fédérations de chasse ou de pêche ? Peut-on les classer dans les acquéreurs potentiels ?

> **Bruno LEDOUX** : Oui, au moins pour les Fédérations de chasse.



POLITIQUE FONCIÈRE de l'Agence de l'Eau et convention-cadre avec la SAFER PACA

Laurence ERRECADE, Référente Zone Humides, Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée & Corse

Max LEFEVRE, Directeur adjoint de la SAFER PACA
(Établissement Public Foncier Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur)

Laurence ERRECADE

L'agence de l'Eau et le foncier

L'Agence de l'Eau est non seulement un partenaire financier, mais également technique sur cette thématique.

“ Les Agences mènent une politique foncière de sauvegarde des Zones Humides. ” [Grenelle 2]

Elles peuvent donc devenir des opérateurs fonciers.

Le SDAGE consacre une Orientation Fondamentale spécifique à cette question (OF 6b) qui préconise notamment de reconquérir, acquérir, restaurer et gérer les Zones Humides.

Le bilan du 9^e programme montre, à ce stade, que l'acquisition de 19 000 ha a été soutenue dont 10 345 ha en acquisition directe.

Concernant les modalités d'accompagnement de l'Agence, des remaniements en 2008 et reprecisés en 2010 prévoient des aides de 50 à 80 % pour les acquisitions et les plans de gestion, puis de 50 % pour les travaux de restauration.

“ L'agence peut acquérir ou faire acquérir des parcelles dans les Zones Humides. ” [Grenelle 2]

Si l'acquisition directe par l'Agence de l'Eau est possible, l'Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée & Corse refuse jusqu'à présent de le faire, contrairement à d'autres Agences de bassin.

Même si la porte n'est pas fermée, elle préfère pour le moment s'appuyer sur des relais par le biais de l'accompagnement des acteurs locaux ou de conven-

tionnement avec des opérateurs tels que la SAFER. La convention Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée & Corse avec la SAFER constitue une convention-cadre à titre expérimental.

Max LEFEVRE

La SAFER, mode d'emploi

La SAFER est une société anonyme à but non lucratif qui a des prérogatives en matière agricole (plus traditionnelle) et en matière de préservation de l'environnement et des paysages.

Avant même ce conventionnement avec l'Agence de l'Eau, c'est une mission que la SAFER menait déjà pour le compte de nombreuses communes.

La préemption n'est pas un moyen d'acquisition, elle intervient en dernière limite. Le mieux est d'anticiper pour maîtriser un marché en allant au contact des propriétaires. En effet, lorsqu'on part en préemption, c'est qu'il est souvent trop tard : il y a un risque de changement de destination et/ou de dérapage des prix.

Anticiper, c'est aussi définir des périmètres. C'est ce qui a été fait en Provence-Alpes-Côte d'Azur autour de 22 sites définis en concertation avec un certain nombre d'acteurs des Zones Humides de la région.

Une veille foncière a été mise en place à partir d'une cartographie précise de ces sites. Une surveillance à la parcelle cadastrale est initiée. Cela permet d'intervenir en terme de préemption lorsqu'il y a une notification ou de proposer des acquisitions amiables par des maîtres d'ouvrages ou gestionnaires identifiés.



Laurence ERRECADE



Max LEFEVRE

La SAFER intervient, sur convention, auprès de Syndicat de rivières (Vaucluse) ou de communes (Alpes de Haute-Provence, Hautes-Alpes) pour faire ce travail de veille foncière et de facilitateur.

Une convention a été signée aussi avec le SMAVD, assez opérationnelle, pour travailler sur un périmètre déterminé en vue d'aménagements tels que des digues ou des champs d'expansion des crues ou des zones humides. Il y a, là aussi, un travail de veille foncière puis des acquisitions facilitées par le recueil de promesses de vente.

Cette convention avec le SMAVD a permis à la SAFER d'évoluer dans ses pratiques juridiques, notamment en matière de cahier des charges. En effet, dans un acte notarié d'acquisition, si la SAFER intervient, l'acquéreur bénéficie d'une exonération de 5,089 des droits d'enregistrement. En contrepartie, l'acquéreur doit respecter les termes d'un cahier des charges. **S'il ne le respecte pas, le bien peut lui être racheté : c'est la clause dite "résolutoire".**

La SAFER est donc entrain de faire évoluer ces cahiers des charges, avec notamment des notions de baux envi-

ronnementaux. Cet outil de cahier des charges paraît anecdotique alors qu'il a toute son importance et peut être porteur de solutions pour l'avenir.

Laurence ERRECADE : "On entend parfois que les coûts d'intervention de la SAFER sont chers. Le conventionnement avec l'Agence peut permettre le dimensionnement des prix au plus juste par la SAFER (temps passé). Par ailleurs, dans le cadre d'une acquisition par un maître d'ouvrage, l'accompagnement financier de l'Agence porte sur l'acquisition, les frais de notaire et les coûts de la SAFER."

Max LEFEVRE précise que la SAFER n'est pas un Établissement Public, il ne lève pas l'impôt et il est financé (aides publiques) seulement à hauteur de 1 % de son fonctionnement. Les politiques tarifaires sont exposées en amont et avec transparence.

À noter

- Le fait d'imposer un cahier des charges aux acheteurs permet de s'adapter à des situations diverses avec un niveau d'ambition différencié selon le contexte et le conventionnement passé avec la SAFER.
- Le droit de préemption SAFER fonctionne partout en dehors des zones supérieures à 2 500 m² et des Espaces Naturels Sensibles.
- Le financement de l'Europe peut intervenir par le biais du
 - FEADER sur les opérations de gestion, mesures agro-environnementales, ...
 - FEDER pour les acquisitions foncières avec une prise en compte rétroactive, dans son volet biodiversité ou pour l'animation de démarches de gestion de milieux aquatiques, avec un seuil plancher de 25 000 €.
- Le contournement du droit de préemption par les vendeurs (donations suite à révision de prix) existe mais il est marginal (1 à 2 %). La SAFER peut le surveiller grâce aux hypothèques et attaque systématiquement au Tribunal de Grande Instance. Par ailleurs, un texte de l'ANSAFER a été proposé aux parlementaires pour limiter ce droit de donation au seul cadre familial.
- Les syndicats mixtes sont éligibles à la signature de baux environnementaux.



L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER RÉGIONAL, un opérateur sur les milieux aquatiques ?



Emile BAYER

Emile BAYER, Directeur adjoint de l'EPFR PACA (Établissement Public Foncier Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur) relève le fait que l'action foncière sans projet n'a pas de sens. En milieu urbain, la réglementation conditionne même l'action foncière et la préemption à l'existence d'un projet.

Présentation des Établissements Publics Fonciers (EPF)

Les EPF sont des outils anciens, à l'image de l'EPF de Normandie qui a été créé en 1960.

L'EPFR PACA a été créé en 2001, c'est le cinquième en France. C'est donc une création tardive mais avec un spectre d'action plus large.

Soixante personnes y travaillent. Il a un statut d'Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC).

Les missions de l'EPF

Les missions initiales de l'EPF (Recyclage des friches industrielles – Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme SDAU) ont évolué pour se développer autour de quatre axes :

Axe 1

Interventions dans les grandes améliorations (façade littorale).

Axe 2

Interventions sur le moyen et haut pays.

Axe 3

Développement économique en opérations nouvelles (depuis 2005).

Axe 4

Préservation des espaces agricoles à fort enjeu collectif et préservation des espaces naturels à fort enjeu.

Son objectif est de produire 3 000 logements/an.

Le premier axe doit permettre le renouvellement urbain et donc lutter contre l'étalement urbain. Il vise à soutenir la production de logements dans des projets d'ensemble peu consommateurs d'espace (90 % du temps). Il permet également d'accompagner les grands projets stratégiques pour la région, la nation ou au niveau international (exemple : ITER).

Le deuxième axe, essentiellement dans les Alpes, permet la reconquête des centres anciens (exemple : Digne et son centre-ville déserté).

Le troisième axe concerne actuellement une ou deux opérations par département, refuse les opérations "fourre-tout" et exige d'être réalisé dans le cadre du développement durable.

Le quatrième axe s'est largement étoffé depuis la création de l'EPF. Il concerne la protection des espaces agricoles avec la SAFER, la protection des espaces naturels avec les Conservatoires, les Parcs naturels et les Départements.

Il concerne également la protection contre les risques naturels et technologiques. Les risques naturels, avec le risque d'inondation et l'exemple d'un travail dans le Vaucluse avec l'ASA de la Meyne et bientôt le risque technologique avec la refonte des zones SEVESO.

Moyens d'intervention & financement

Les recettes de l'EPF, lui permettant d'investir et de fonctionner, se décomposent de la manière suivante :

- Dotation financière de création : 20 millions d'euros ;
- Taxe Spéciale d'équipement : 50 millions d'euros/an ;
- Emprunt de 150 millions d'euros sur plan 2010-2015 ;

L'EPFR travaille avec les collectivités au moyen de conventions à moyen/long terme ou bien à court terme.

La méthode de travail s'articule en trois phases :

- Phase d'anticipation : l'EPFR procède à une régulation des prix ;
- Phase d'impulsion : l'EPFR finance le pré-projet de la collectivité ;
- Phase de réalisation / transaction.

Retour d'expérience dans le Var

> Dossier EPFR / CLRL sur le site de Pardigon

L'EPFR a fait le choix de travailler sur des sites du Conservatoire du Littoral comportant de l'immobilier. Il a établi un partenariat avec la SAFER car elle est la seule à disposer d'un droit de préemption sur ce type d'espace. L'objectif était de créer un corridor écologique entre le massif des Maures et la mer.

Le projet d'aménagement du site proposé par le groupement lauréat a servi de plan programme pour le foncier. Les parcelles ont ensuite été revendues par l'EPFR aux différents acteurs locaux avec un cahier des charges issus du projet global.



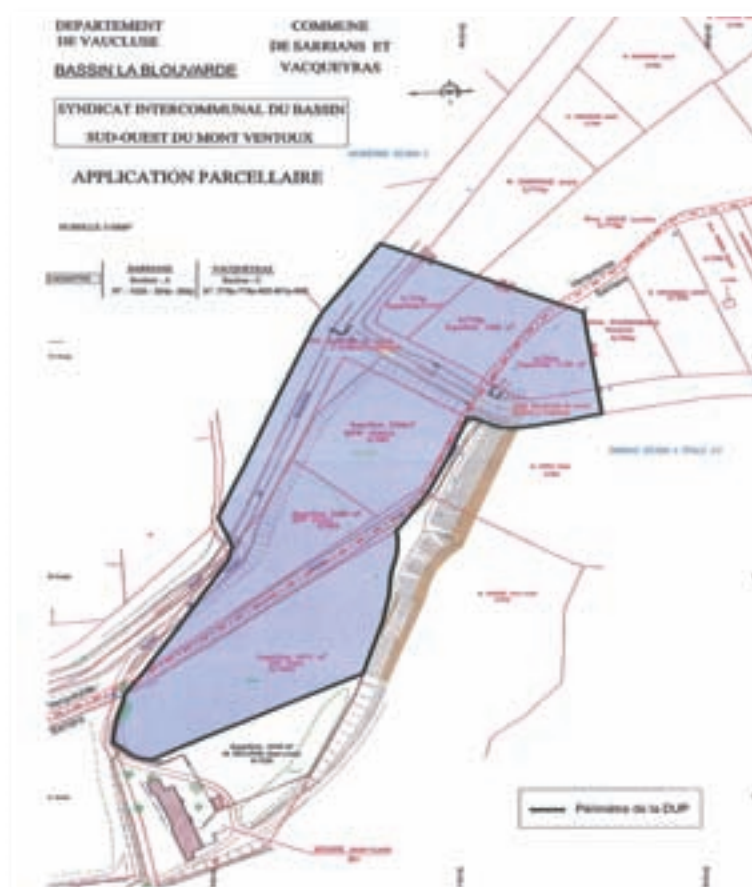
Foncier
EPFR / Conservatoire du Littoral

Retour d'expérience dans le Vaucluse

> Association Syndicale d'Arrosants (ASA) de la Meyne et Syndicat Intercommunal du Bassin Sud-Ouest Mont-Ventoux (SIBSOMV)

En 2005, le programme de l'EPFR a été modifié suite aux crues du Vaucluse de 2003. Le Département de Vaucluse a insisté pour disposer exceptionnellement de l'outil EPF pour des équipements publics.

L'EPF est donc venu en appui de deux Syndicats de rivière. Des DUP ont été lancées.



Foncier
EPFR / SIBSOMV

10

Réactions dans la salle

> **Emile BAYER** exprime deux remarques issues de cette expérience :

- Les Syndicats de rivière ne semblent pas être à la bonne échelle en terme de moyens et de personnel, au regard des enjeux et des projets qu'ils pilotent.

- Si les avant-projets techniques étaient accompagnés d'une première approche foncière sur la faisabilité de la maîtrise foncière, les projets en découlant seraient certainement plus fins, plus intelligents et plus réalistes.

> **Bruno LEDOUX** souhaite savoir si l'EPFR a tiré des premiers bilans des interventions sur l'axe 4 et particulièrement sur la question des risques pour envisager de développer ce type d'intervention.

> **Emile BAYER** répond que non, c'était à titre expérimental. Les territoires de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur sont soumis à de nombreux risques. Le risque d'inondation peut concerner à lui seul de très nombreux territoires et il y a un risque pour l'EPFR à trop développer cet axe au détriment des autres.

> **Christian DESPLATS** demande si Emile BAYER peut développer sa conception du droit de préemption.

> **Emile BAYER** insiste sur l'importance de la veille foncière. Cela correspond à l'étude de toutes les Déclarations d'Intention d'Aliéné (DIA) récentes du secteur et permet d'établir une courbe de la valeur vénale moyenne. Cela sert d'appui à l'action de régulation des prix. Cette régulation consiste à préempter et acheter à un prix conforme à la courbe moyenne des prix, toute vente spéculative située au-delà de cette courbe de prix. Cela évite par exemple à une collectivité de prévoir le coût du foncier d'une opération à un certain niveau et de devoir le payer beaucoup plus cher, conformément à l'estimation des domaines qui a suivi le marché immobilier, à l'issue de l'élaboration du projet, soit 2 ou 3 ans plus tard.

LE CONSERVATOIRE DES ESPACES NATURELS

protection et conservation du patrimoine naturel



Jean BOUTIN

Jean BOUTIN, Directeur du Conservatoire des Espaces Naturels de Provence-Alpes-Côte d'Azur rappelle que les Conservatoires Régionaux d'Espaces Naturels (CREN) sont des associations loi 1901 dont la vocation est la protection et la conservation du patrimoine naturel.

Retours d'expériences sur la maîtrise foncière et la gestion

Pour atteindre leur objectif, les CREN disposent de 4 outils dont l'un est la maîtrise foncière et maîtrise d'usage : cela se traduit par l'achat de terrain ou le passage de conventions avec des propriétaires pour instiller une gestion plus patrimoniale des sites.

Une part importante de l'activité du CEN PACA correspond à la gestion de sites.

Parmi les méthodes utilisées, un mode d'action important est le partenariat avec des acteurs locaux (forestiers, chasseurs, agriculteurs, ...).

Plus que des actions d'origine réglementaire (réserves naturelles, ...) ce sont des actions contractuelles qui sont mises en œuvre parce que la gestion doit s'inscrire dans un tissu local, auprès des acteurs locaux. On essaie d'être dans un consensus avec les acteurs locaux plutôt qu'en opposition systématique.

Pour dresser un tableau de présentation, on peut dire qu'il existe 22 conservatoires en France, soit 120 000 ha concernés dont 40 % en zone humide.

Le CEN PACA (ex CEEP) existe depuis 1975, il compte 45 personnes dans son effectif et gère près de 54 000 ha. Il est propriétaire de 1 000 ha.

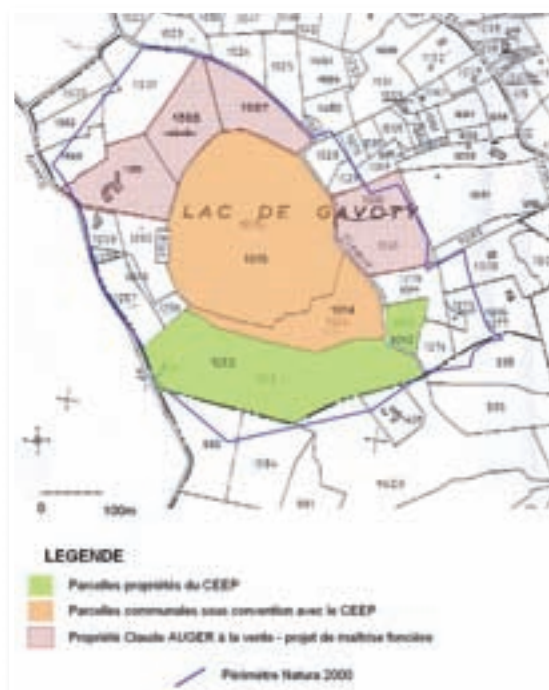
Sur les terrains privés, le CEN assure la gestion par voie de convention de gré à gré de 5 ans reconductible tacitement.

Jean BOUTIN présente deux exemples pour illustrer la méthode, son intérêt et son résultat.

> Mares temporaires à forte valeur patrimoniale dans le Var (Flassans-sur-Issole et Besse-sur-Issole)

Un programme Life a permis de faire quelques acquisitions. En matière de foncier, le caractère psychologique est très important. Le simple fait d'être déjà propriétaire, même de petites parcelles, change la relation avec les acteurs locaux du territoire. On s'inscrit d'une autre manière dans le territoire. Cela a notamment permis de passer des conventions avec les propriétaires voisins.

Le centre d'une mare était un "bien vacant et sans maître", le CEN a fait en sorte que la commune se voit attribuer le bien. Il a passé une convention avec la commune pour assurer la gestion sur le centre de la mare ainsi que sur les parcelles périphériques, soit acquises par le CEN, soit sur les parcelles privées sur lesquelles des conventions ont été passées. C'est donc un ensemble d'outils fonciers qui ont été développés sur un même site et



pour un même objet : la gestion patrimoniale du site.

Ce programme a été développé avec un partenaire foncier, qui a fait une veille et une animation foncière. Cela permet d'aller plus vite et d'être mieux sécurisé.

Tout ce qui touche le foncier s'inscrit dans la durée. Il ne faut pas imaginer que tout se règle dans une année. Dans le cas d'espèce, les acquisitions se sont étalées sur les cinq ans du programme Life et encore au-delà.

Pour l'adhésion des acteurs locaux au projet, il faut partager des éléments qui permettent une meilleure compréhension. Pour le CEN, c'est le Comité Local de Gestion qui joue ce rôle.

Sur la périphérie d'une mare, une parcelle a été mise en vente à un prix très élevé. Le CEN a refusé l'acquisition à ce prix, demandé à la SAFER d'intervenir en **préemption avec révision de prix** au bénéfice du CEN. Le bien a été retiré de la vente.

> Ensemble de mares (Sagnes) sur le plateau du Col Bayard dans les Hautes-Alpes

Sur ce site, une veille foncière, mise au point avec la SAFER, a permis d'être réactif. Une opération de restructuration foncière, menée par la SAFER, a permis au CEN le rachat d'une partie des terrains, mais pas la totalité.

Lac de Gavoty
Flassans-sur-Issole

Action de maîtrise foncière
et maîtrise d'ouvrage

Les biens vacants et sans maître

L'article 147 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales indique que les biens sans maître appartiennent désormais aux communes et, en cas de renonciation, à l'État, alors que les biens issus de successions en déshérence demeurent la propriété de l'État. Une circulaire en date du 8 mars 2006 précise la définition de ces deux catégories de biens, ainsi que leur procédure d'acquisition.

La nouvelle procédure d'appréhension

L'objet fondamental du nouveau dispositif est la modification de l'article 713 du code civil : les biens vacants et sans maître appartiennent aux communes sur le territoire desquelles ils se situent. Ce n'est qu'en cas de renoncement à leurs droits que l'État devient propriétaire. La procédure est prévue par le code du domaine de l'État, dans la nouvelle rédaction des articles L. 25, L. 27 bis et L. 27 ter.

Les étapes de cette procédure :

1 - Le maire constate, par arrêté pris après avis de la Commission Communale des Impôts Directs (CCID), que l'immeuble n'a pas de propriétaire connu et que les contributions foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans. Ce constat était jusqu'alors effectué par arrêté préfectoral ;

2 - L'arrêté est ensuite publié, affiché et le cas échéant notifié aux derniers domiciles et résidences connus du propriétaire, ainsi qu'à l'habitant ou à l'exploitant de l'immeuble s'il y a lieu ;

3 - L'arrêté est notifié au représentant de l'État dans le département ;

4 - Dans le cas où le propriétaire ne s'est pas fait connaître dans un délai de six mois à dater de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité (étapes 2 et 3 ci-dessus), l'immeuble est présumé sans maître au titre de l'article 713 du code civil ;

5 - La commune peut alors, par délibération du conseil municipal, incorporer le bien dans le domaine communal. Elle peut aussi y renoncer : en ce cas l'État devient propriétaire de l'immeuble ;

6 - Le propriétaire ou ses ayants-droits ne sont alors plus en droit d'exiger la restitution si le bien a été aliéné ou utilisé d'une manière s'opposant à cette restitution. Ils ne peuvent dans ce cas, obtenir de la commune ou de l'État que le paiement d'une indemnité égale à la valeur de l'immeuble au jour de son utilisation.

Sources : Association des Maires de France (AMF) et AMF05



Le reste de la zone, propriété d'un agriculteur, n'a pas pu faire l'objet d'une convention. C'est donc un demi-échec et une fragilité en matière de gestion.

En effet, l'attribution des parcelles doit être prioritairement à destination de l'agriculture. Les enjeux environnementaux sont toujours secondaires, donc après l'enjeu agriculture, même si celui-ci est faible. C'est un des freins à l'action de la SAFER.

L'acquisition est un gage de pérennité dans la gestion.

Le temps du marché foncier n'est pas le temps du marché administratif. On attend parfois 5, 10 ou 25 ans qu'un bien soit mis à la vente et lorsque la vente sort, le propriétaire souhaite finaliser la transaction dans les semaines qui suivent. Ce délai n'est pas toujours compatible avec la nécessité de monter un dossier justificatif pour lever des fonds et des subventions, même dans l'urgence.

“ Le fait d'acquiescer nécessite d'avoir une réflexion sur gestion qu'on va mettre en place, le coût de cette gestion et la manière dont on va pouvoir absorber le coût de cette gestion. ”

Dans les partenariats avec le monde agricole, il y a parfois des opérations gagnant/gagnant qui permettent le maintien de pratiques agricoles qui vont être favorables au patrimoine naturel avec des cahiers des charges spécifiques. Certains dispositifs (baux environnementaux, conventions pluriannuelles de pâturage, ...) sont autant de solutions qui évitent de rentrer dans le bail rural et permettent de limiter le coût de la gestion tout en constituant un facteur d'acceptation locale.

Réactions dans la salle

> **Emile BAYER** souhaite savoir pourquoi la convention entre le CEN et la SAFER n'a pas permis au CEN d'acquiescer tout le secteur concerné par la convention mais seulement une partie.

> **Jean BOUTIN** répond que la convention avec la SAFER concernait surtout un travail de veille et d'alerte sur la vente des terrains. Une fois le terrain à la vente, plusieurs acheteurs potentiels se sont positionnés auprès de la SAFER. Le Comité Technique de la SAFER s'est alors décidé, pour une partie des terrains en faveur d'agriculteurs locaux pour les enjeux agricoles prioritaires, pour une autre partie en faveur du CEN pour les enjeux environnementaux.

> **Laurent RHODET** demande pourquoi il n'a pas été possible d'adosser un cahier des charges élaboré par le CEN

aux agriculteurs qui s'étaient portés acquiesceurs puisque c'est ce que propose aujourd'hui la SAFER au Syndicat des Sorgues dans le cadre d'une convention de veille foncière autour de prairies humides dans le cadre de Natura 2000.

> **Jean BOUTIN** répond que ce n'était pas à l'ordre du jour à cette époque, mais qu'aujourd'hui cela peut représenter une piste intéressante. Un doute subsiste quant à l'efficacité réelle de cette mesure. Un autre retour d'expérience montre que si l'acheteur, ou son suivant en cas de revente, ne respecte pas le cahier des charges, on ne sait pas qui aura autorité pour faire constater et acter la défaillance pour prononcer une résolution de vente. Selon l'ANSAFER à un congrès des Conservatoires, cela s'est produit au moins une fois en Rhône-Alpes. Cette disposition, bien qu'adosée à un acte notarié à forte valeur réglementaire, ne produit pas systématiquement d'effets. De plus, cette servitude est temporaire (10 à 30 ans).

MAÎTRISER LE FONCIER pour réaliser un ouvrage hydraulique



Valérie ROUX

Valérie ROUX, Responsable administratif financier au Syndicat Intercommunal de la Cadière, rappelle que le Syndicat Intercommunal de la Cadière a été créé en 1968 afin de résoudre des problématiques d'inondations. Il s'est orienté vers une gestion globale et concertée à partir de 1994.

Le bassin-versant de la Cadière

Le bassin-versant de la Cadière est un petit territoire de 73 km² fortement urbanisé.

Malgré l'inscription sur le territoire de nombreux ouvrages sur des berges non publiques, dans la mesure où ces cours d'eau ne sont pas domaniaux, le syndicat intercommunal n'a jamais engagé une politique d'acquisition foncière. Cette réflexion sur le besoin d'acquiescer les fonds d'assises pour réaliser des travaux publics et, dans le temps, leur entretien, s'est initiée dans le cadre d'un projet de délestage des crues de la Cadière, un important projet de lutte contre les inondations.

Ce programme se décline en trois parties : une partie recalibrage du lit de la rivière sur un linéaire de 1,3 km, suivi d'ouvrage de génie civil dont des traversées sous des voiries départementales et par la création d'un chenal sur un linéaire de plus de 2 km jusqu'à un exutoire dans le milieu récepteur.

Dans la mesure où aucune stratégie foncière par anticipation n'avait été engagée, ce n'est donc pas le potentiel territorial public qui a défini le linéaire impacté par le projet mais le projet technique tel que proposé par le maître d'œuvre qui a délimité les emprises nécessaires aux travaux.

Le caractère non domanial et "sur urbanisé" de ce territoire implique d'une part, une faible disponibilité foncière non bâtie et d'autre part une multiplicité d'interlocuteurs qui rendent l'exercice complexe.

Pour les élus et les maîtres d'œuvre, la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) est un outil magique.

C'est effectivement le cas, mais il est préférable, si cela est possible, de ne pas systématiquement y recourir et d'œuvrer en parallèle pour mettre en place une stratégie mieux comprise et admise par les propriétaires privés.

La mise en place d'une procédure DUP est ardue et longue

Plusieurs étapes se succèdent :

- Il faut d'abord faire un état parcellaire précis ;
- Il faut connaître les emprises strictement nécessaires au projet mais aussi les emprises plus largement utiles au projet. C'est un élément que les maîtres d'œuvre peuvent parfois négliger mais qu'il faut absolument considérer pour garantir le bon déroulement du chantier (zones d'accès, zones de stockage, zones de roulement en phase chantier, ...)
- Il faut également identifier le type de propriétaire (État, collectivité, privé, occupant ou non ainsi que les différents usages, ...)
- Au-delà de toutes les procédures réglementaires clairement définies, il faut également composer des documents de communication adaptés ainsi que des argumentaires tant techniques que pédagogiques pour étayer le dossier et éclairer les différents interlocuteurs.

On se doit d'organiser une véritable concertation.

L'enquête et les réunions publiques

La préparation de l'enquête publique et l'analyse de la tenue des différentes réunions publiques conduisent les porteurs de projet à réfléchir sur la perception des populations tant sur un plan technique que sur le tracé choisi.

Il est à noter que les réunions publiques de concertation obligatoires dans le cadre de la DUP ne recueillent que très peu de participation et les gens ne s'y expriment pas librement, et tout particulièrement lorsqu'ils sont directement impliqués. C'est donc dans un autre cadre que le dialogue doit s'établir. Il est essentiel de faire évoluer la perception des acteurs locaux vis-à-vis du projet.

Il est nécessaire de créer du lien avec les populations.

Ces échanges permettent de collecter de nombreuses informations et d'évaluer les véritables attentes des populations, donc de reconsidérer la pertinence des aménagements à créer. Ils permettent en retour, d'exposer tous les aspects techniques et les phasages de l'opération pour permettre aux populations une réelle appropriation du projet afin de recueillir à terme leur adhésion.

Dans un projet, prendre en compte le territoire c'est aussi prendre en compte son histoire, entendre les aspirations et les angoisses de sa population. Le bassin-versant de la Cadière a été le théâtre de fortes inondations 1993, 1994, 1997, 2000 et 2003.

Le contexte géopolitique local, les enjeux socio-économiques ainsi que les attentes des populations doivent être évalués et justement considérés pour

être en position d'interlocuteur pertinent et légitime.

Les commissaires enquêteurs doivent être également associés très étroitement. Il est important de créer une véritable synergie de tous les acteurs pour que le discours et les échanges soient cohérents et bien adaptés.

Une stratégie foncière se construit ensemble pour garantir la réussite d'un programme.

Durant la tenue de l'enquête publique, il est important d'être très présents auprès des commissaires enquêteurs pour leur donner des compléments d'information mais également des citoyens pour répondre promptement et précisément à leur questionnement, cela permet de désamorcer tous les malentendus. Avoir une démarche transparente permet de gagner en crédibilité et la confiance de la population.

En parallèle des actions menées en direction des propriétaires privés dans le cadre de l'enquête publique, il faut conduire les investigations auprès des propriétaires publics.

Après avoir recensé très précisément toutes les emprises publiques, il faut démarcher auprès de tous les acteurs.

Pour les parcelles appartenant à l'État, il est important de bien identifier le service gestionnaire (aviation, transport, agriculture, ...) et d'identifier l'interlocuteur dans chacun des services, notamment pour établir ultérieurement des conventions avec chacun d'eux. Il y a également des parcelles de l'État concédées. Dans le cadre du projet de délestage, de nombreuses parcelles jouxtent la zone aéroportuaire, ces parcelles appartiennent l'État mais sont gérées par la chambre de commerce. Dans ce cas, il sera nécessaire de constituer deux types de conventions.

Les contacts avec les gestionnaires de l'État n'excluent pas les démarches à effectuer avec les services des domaines car les conventions même obtenues à titre gratuit doivent faire l'objet de l'aval de France Domaine.

Dans la partie "Chenal de délestage", la quasi-totalité des emprises nécessaires à l'assise des travaux était réservée sur le POS de la commune depuis de nombreuses années, cette procédure permet de geler la construction sur lesdites parcelles mais n'induit en rien la possibilité de les acquérir avec aisance.

Il est à noter que la réservation foncière inscrite sur certaines parcelles depuis les années 70 n'était plus en parfaite concordance avec le tracé du projet. De fait, il a été nécessaire de mener des négociations avec les propriétaires publics tels que la Commune, le Conseil général et les services de l'État pour redéfinir les réserves foncières d'une part et pour établir des conventions ou des cessions d'autre part.

La concertation et la négociation menées auprès des propriétaires publics a permis d'obtenir des conventions de mise à disposition à titre gratuit de leurs terrains.

Afin de formaliser dans les meilleurs délais et aux meilleures conditions toutes les conventions avec les propriétaires publics, le Syndicat s'est engagé à mener une action volontaire pour acquérir à l'amiable le maximum de parcelles privées sur le linéaire. Il a été convenu que toutes les emprises privées acquises par le Syndicat mais utiles aux différents porteurs de projet publics seraient échangées ou rétrocédées.

C'est ainsi que nous avons initié, avant même la clôture de l'enquête publique en vue d'obtenir un arrêté d'utilité publique, une campagne auprès des propriétaires privés afin d'acquérir à l'amiable les emprises foncières sur les parties 2 et 3 du projet de délestage (travaux de génie civil et chenal).

Pour ce faire, nous nous sommes adjoint les services de France Domaine afin d'évaluer le plus justement la valeur vénale des terres concernées. Le prix moyen déterminé par le service des domaines a fait l'objet d'une étude à laquelle nous avons participé pour que le montant soit acceptable.

Les différentes conventions mises en œuvre

Avec le Conseil général des Bouches-du-Rhône, autre réservataire foncier sur le périmètre, nous avons également convenu de la mise en place de convention de mise à disposition à titre gratuit pendant l'exécution des travaux. À la réception des travaux, nous échangeons les emprises utilisées afin d'acter les propriétaires publics des fonds. D'autres conventions pour l'utilisation des tréfonds ont été mises en place afin d'installer des ouvrages sous les voiries départementales, ces conventions font état de l'entretien futur. Le Conseil général des Bouches-du-Rhône est une collectivité qui soutient fortement et avec rigueur les initiatives locales. Le projet de délestage des crues de la Cadière a fait l'objet d'une attention toute particulière et bienveillante au regard des enjeux.

Avec les communes, qui contribuent déjà au financement de l'EPCI, dans la mesure où nous n'avons pas de fiscalité propre, le discours s'est axé sur les objectifs visés par la création d'un tel ouvrage en matière de lutte contre les inondations. Il apparaissait donc évident aux décideurs communaux que les investissements demandés dans le cadre de ce programme étaient largement compensés par la mise en sécurité des personnes et des biens.

Avec les propriétaires privés, nous avons établi deux stratégies, l'une pour les propriétaires sur les linéaires impactés par les travaux des lots 2 et 3 et une autre, pour les propriétaires du lot 1, concernés par les travaux de recalibrage du lit de la rivière.

Les parcelles privées impactées par les travaux des lots 2 et 3 se situent principalement sur des zones où des réserves foncières étaient inscrites au PLU sur les communes de Saint-Victoret et Marignane. Nous avons recensé plus de 60 000 m² privés utiles au projet.

La stratégie adoptée sur ce linéaire a été de créer des prix de référence donc de procéder à des acquisitions à l'amiable. Chaque acquisition a conforté le syndicat à poursuivre l'acquisition amiable des terres, malgré un investissement sans limite tant au niveau administratif qu'au niveau du temps consacré. En effet, nous avons rencontré de nombreux cas atypiques. Sans exclure des indivisions comptant plus de 96 bénéficiaires ou des recherches



Délestage des crues de la Cadière (Syndicat Intercommunal de la Cadière)



très poussées pour retrouver des personnes expatriées.

Nous avons rédigé les actes avec l'étude notariale avec laquelle nous avons une parfaite complicité.

Les parcelles privées du lot 1, sur les berges de la rivière, sont souvent des propriétés bâties et ce, malgré un PPRi et une zone NDi clairement identifiée. Le lit moyen a été largement construit. Le contexte est donc assez explosif car l'emprise nécessaire au projet ampute en partie les aménagements extérieurs des villas.

La voie de l'expropriation laissait présager de lourds conflits. Ce contexte pour le moins enflammé nous a conduit à privilégier un dialogue encore mieux adapté car, même s'il est fait preuve de l'efficacité du projet pour permettre la mise en sécurité des riverains, il n'est pas aisé de les contraindre à céder une partie de leurs aménagements.

Face à ce paradoxe, il a été convenu de mettre en place des servitudes afin de pouvoir inscrire les travaux. Ces actes sont publiés et inscrits auprès des services des hypothèques.

Toutes les acquisitions sont le fruit d'un travail assidu, d'une capacité d'écoute et de pédagogie. Ces ventes amiables se sont réalisées au prix fixé par les domaines, très inférieur au marché immobilier local.

Ces acquisitions demandent de la ténacité, mais surtout de la cohérence, notamment sur les prix d'achat en respectant le principe de l'égalité de traitement.

Les acquisitions à l'amiable

Les acquisitions à l'amiable présentent de nombreux avantages entre autres, celui de bien connaître les propriétaires, d'acquiescer des données, de créer des liens avec les populations mais également de communiquer en adaptant le discours, cet exercice permet de se confronter avec réalisme aux problématiques des populations et suscite des

questionnements vis-à-vis du projet. Cette remise en cause permanente est très formatrice mais également très productive car elle permet d'adapter à la marge le projet, prenant ainsi en compte le retour d'expérience des locaux.

Si les parcelles avaient été achetées sous le régime de l'expropriation, il faudrait actuellement justifier du retard que prend l'exécution technique du projet, alors que le contact direct qui s'est installé avec la population nous permet de communiquer directement et réciproquement. Dès lors, nous sommes devenus de véritables partenaires, fédérés autour d'une même ambition.

En résumé, afin d'obtenir les fonds nécessaires à la réalisation de ce programme, nous avons obtenu l'arrêté d'utilité publique, nous avons constitué des servitudes d'emprises publiques et privées, des conventions publiques pour la mise à disposition, des conventions privées pour la mise à disposition mais également pour l'usage tempo-

raire durant la réalisation des travaux, des actes notariés d'acquisition et cession, des conventions d'entretien ainsi qu'une multiplicité d'actes connexes et annexes.

À l'heure actuelle, deux parcelles seulement restent à acquiescer sur les linéaires des lots 2 et 3 (personnes disparues, incarcérées ou dépendantes).

En conclusion, il est bien évident qu'il ne faut compter ni le temps ni l'énergie consacrée à ce type de démarche mais celle-ci matérialise un véritable ancrage sur le territoire et une légitimité des actions menées par les établissements publics gestionnaires des milieux. Le soutien des populations est un gage de pérennité pour nos structures. Au-delà d'une action de communication plus conventionnelle ou mieux convenue, la création d'une véritable synergie autour d'une problématique et d'une mobilisation autour d'un projet et même si celles-ci engagent quelquefois une véritable houle, engendrent un indéfectible lien.

Réactions dans la salle

> **Laurent RHODET** : Si c'était à refaire, comment aborderiez-vous la question foncière ? Quel est le bon moment pour aborder le foncier dans un projet ?

> **Valérie ROUX** : Il faut travailler en amont du projet sur le foncier, comprendre les opportunités foncières le plus tôt possible et échanger avec le maître d'œuvre lors de la conception technique du projet.

À une autre échelle, on peut noter que, si une stratégie foncière avait été menée lors de la création du Syndicat, elle aurait eu une efficacité plus forte que les rares PPRi sur l'urbanisation des zones inondables et aurait pu geler très en amont des terrains pour des champs d'expansion de crues ou des bassins de rétention.

Il faut bien noter que le foncier prend du temps (ici, plus de 3 ans). Le travail sur le foncier est très important et chronophage et les gestionnaires de milieux ont d'autres missions à mener en parallèle.

> **Bruno LEDOUX** précise qu'un travail sur le foncier, en amont avec le maître d'œuvre, aurait permis de dimensionner le volume de foncier à traiter et la manière dont il fallait s'y prendre mais qu'un travail trop fouillé sur le foncier aurait eu pour effet de censurer le maître d'œuvre dans sa conception vis-à-vis d'a priori de difficultés de maîtrise foncière.

Pour les financements FEDER, on parle parfois de financement rétroactif. Il faut préciser en disant qu'on peut obtenir un financement FEDER sur la totalité du programme alors que le programme a déjà démarré. En revanche, si le programme est terminé, il n'est plus éligible aux financements.

LISTE DES PARTICIPANTS

- **Philippe MARC** *Juriste*
- **AGENCE DE L'EAU RHÔNE-MÉDITERRANÉE & CORSE**
Laurence ERRECADE *Chargée d'études*
- **CENTRE D'ÉTUDES TECHNIQUES DE L'ÉQUIPEMENT MÉDITERRANÉE (CETE)**
Isabelle SENDRA *Chargée d'études Politiques territoriales*
- **COMMUNAUTÉ LOCALE DU DRAC AMONT (CLEDA) DES HAUTES-ALPES**
Victor CAMUS *Chargé de mission*
- **COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DES PAYS DE RHÔNE ET OUVÈZE**
Laurie VAYSON et Régine SALT *Service Juridique / Foncier*
- **CONSERVATOIRE DES ESPACES NATURELS (CEN PACA)**
Jean BOUTIN *Directeur*
- **DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES ET DE LA MER (DDTM) DES BOUCHES-DU-RHÔNE**
Emmanuelle MARTIN
- **DÉPARTEMENT DU VAR – DEER**
Anne THEVENOT *Responsable service Rivières*
Sylvie ARENE *Responsable service espaces naturels*
Luc COLLANGE *Technicien Rivières*
Benjamin LAVOCAT *Cellule foncière*
- **DÉPARTEMENT DE VAUCLUSE**
Gilles BRIERE *Responsable Pôle Eau et Rivières*
Véronique ALMERAS
- **DREAL LANGUEDOC-ROUSSILLON**
Bruno LEDOUX *Consultant*
- **DREAL PACA**
Patricia BRUCHET *Chargée de mission*
Michel ESPINASSE
- **ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER PACA**
Emile BAYER *Directeur Général adjoint*
- **FÉDÉRATION DE PÊCHE DES BOUCHES-DU-RHÔNE**
Sébastien CONAN *Technicien rivières*
- **FÉDÉRATION DE PÊCHE DES HAUTES-ALPES**
François MASSET *Chargé d'études*
- **PARC NATUREL RÉGIONAL DU LUBERON**
Jérôme BRICHARD *Technicien rivières*
Serge MARTY *Directeur*
- **PARC NATUREL RÉGIONAL DU VERDON**
Corinne GAUTIER *Animatrice Chargée de projet "Zones Humides"*
- **RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR**
Véronique VOLLAND *Chargée de mission Foncier / Urbanisme*

- Sandrine PLAGNOL *Chargée de mission*
Christel FRANCAERT *Chargée de mission*
Sandrine HENCKEL
- **SYNDICAT D'AMÉNAGEMENT DU BASSIN DE L'ARC (SABA)**
Céline VAIRON *Directrice*
Pascal BERBAIN *Technicien de rivière*
Maxime LENNE *Chargé de mission*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA CADIÈRE**
Valérie ROUX *Chargée de mission*
Marc VINCEN *Chargé de mission rivière*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL D'AMÉNAGEMENT DE LA NARTUBY**
Gérard TORTORA *Président*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DES PAILLONS**
Christophe DUPUY *Directeur*
Emilie DEHESDIN *Chargée de mission contrat de rivière*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE LA GISCLE**
Benjamin VAN LUNSEN *Chargé de mission contrat de rivière*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DU CALAVON-COULON**
Thierry CORNELOUP *Directeur*
Christelle ROLLAND *Chargée de mission*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE L'HUVEAUNE**
Georges CHOLEY *Technicien*
- **SYNDICAT INTERCOMMUNAL D'AMÉNAGEMENT DU BASSIN DE L'OUVÈZE**
Michel SERVAIRE *Chargé de mission*
- **SYNDICAT MIXTE D'AMÉNAGEMENT DU PRÉCONIL**
Emily STEFANIK *Administration générale*
- **SYNDICAT MIXTE DU BASSIN DES SORGUES**
Laurent RHODET *Directeur*
Sophie LELIEVRE *Chargée de mission*
- **SYNDICAT MIXTE DE GESTION INTERCOMMUNAUTAIRE DU BUËCH ET DE SES AFFLUENTS (SMIGIBA)**
Joëlle NOGUER *Chargée de mission*
- **SAFER**
Max LEFEVRE
- **VILLE DE VITROLLES**
Elodie LAIFA *Directrice de l'Environnement*
- **ARPE**
Christian DESPLATS *Président*
Annelise FREIHAUT *Responsable de l'unité AMA*
Véronique DESAGHER *Animatrice RRGMA*
Nicolas METSU *Animateur RRGMA*
Martine GAMBRA *Assistante / Secrétaire RRGMA*

CONTACTS

AGENCE RÉGIONALE POUR L'ENVIRONNEMENT / PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR
Réseau Régional des Gestionnaires de Milieux Aquatiques
unité Assainissement & Milieux Aquatiques (AMA)
Véronique Guiguet-Desagher / v.desagher@arpe-paca.org / 04 42 90 90 58
Nicolas Metsu / n.metsu@arpe-paca.org / 04 42 90 90 53



Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

