



SRNH/DOH

Bordeaux, le 5 mai 2023

## NOTE RELATIVE A LA MAÎTRISE FONCIÈRE DES OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES INONDATIONS

**Objet :** Cadrage réglementaire de la maîtrise du foncier des ouvrages relevant de la rubrique 3.2.6.0 de la nomenclature IOTA issue de l'article R.214-1 du CE

### **A) Contexte et objet de la note**

---

L'autorisation d'un système d'endiguement ou d'un aménagement hydraulique nécessite l'obtention d'un accès pérenne aux ouvrages pour assurer leur surveillance, leur entretien et leurs travaux (Art D. 181-15-1-IV-2° du CE).

La présente note constitue une aide à l'application de la réglementation relative à l'obtention de la maîtrise foncière des ouvrages. Elle définit :

- les outils juridiques à disposition des collectivités compétentes en matière de GEMAPI pour obtenir la maîtrise foncière de l'assiette et des accès aux ouvrages de prévention contre les inondations (OPI).
- les justificatifs attendus lors de l'instruction d'un dossier d'autorisation ou de régularisation des OPI.

Cette note ne se substitue en aucun cas à la réglementation en vigueur.

### **B) Les outils à disposition du gestionnaire des OPI**

---

La mise à disposition des ouvrages de prévention des inondations doit être réalisée selon des modalités garantissant à son responsable un accès sans limite de temps, à tout moment et en toute circonstance à l'ouvrage afin d'en réaliser la surveillance, l'entretien et les travaux.

Au sens du 2° du IV de l'article D. 181-15-1, la mise à disposition concerne non seulement l'ouvrage proprement dit mais bien évidemment la possibilité d'y accéder et de pouvoir mettre en œuvre des travaux d'entretien, de réparation ou de conception.

Il est rappelé que si le pétitionnaire n'est pas le propriétaire des ouvrages rentrant dans la composition du système d'endiguement, il doit néanmoins être en capacité d'assumer pleinement le rôle de gestionnaire du système d'endiguement.

### **1. Cas des ouvrages appartenant à une personne de droit public**

En vertu des articles L.1321-1 et suivants du CGCT et dès la prise de compétence des EPCI à fiscalité propre, l'obligation foncière est réputée automatique.

Cette mise à disposition nécessite un procès verbal de transfert de l'ouvrage entre les deux parties (Gémapien et ancien gestionnaire public). Il précise notamment la consistance et la situation juridique de l'ouvrage. Le PV de transfert peut toutefois ne pas être suffisant à assurer la mise à disposition de l'ouvrage dans le cas où les communes n'étaient pas propriétaires des terrains d'assise et/ou ne disposaient pas de convention d'accès aux ouvrages. Le Gémapien devra donc s'assurer d'être le propriétaire de l'assise de l'ouvrage et des terrains nécessitant son accès ou qu'il dispose :

- d'un des 4 moyens d'accès pérennes mentionnés au paragraphe 3 pour des terrains appartenant à un propriétaire privé ;
- d'une convention d'autorisation d'occupation du domaine maritime ou fluvial pour un terrain appartenant à l'État.

### **2. Cas des ouvrages dits « contributifs de droit public »**

Selon le II de l'article L.566-12-1 du CE, les ouvrages dits « contributifs de droit public » concernent des ouvrages appartenant à une personne morale de droit public qui n'ont « pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions » mais peuvent contribuer à cet objectif : remblais SNCF, infrastructures routières, berges de VNF,...

Pour prouver la maîtrise foncière, une convention de mise à disposition prévue par la loi MAPTAM est nécessaire entre le propriétaire de l'ouvrage et le Gémapien pour définir les modalités de mise à disposition (accessibilité, travaux, responsabilités,...).

### **3. Cas des ouvrages appartenant à une personne de droit privé**

À la suite de la loi MAPTAM, les EPCI-FP sont également les seules entités compétentes pour la gestion des digues appartenant à des personnes privées. Ainsi, elles doivent acquérir la maîtrise foncière sur ces digues (assiette d'emprise des digues + terrains pour y accéder).

Quatre outils sont à leur disposition :

- **Convention libre notariée entre les parties**

L'aboutissement de cette procédure est lié à la finalisation d'un accord entre les parties.

Dans le cas d'une mise à disposition au profit du Gémapien non propriétaire de la parcelle, celui-ci doit veiller à ce que le droit d'accès soit également prévu à son profit, par convention notariée avec tous les propriétaires de parcelles concernés.

La convention doit également préciser que les services de l'État ont un accès aux ouvrages en toute circonstance et à tout moment pour les besoins du contrôle dans les conditions prévues par les articles L.171-1 et L.172-5 du code de l'environnement).

Cette convention doit être notariée et sans délai de caducité afin d'assurer la maîtrise foncière à l'EPCI-FP en toute circonstance (vente du terrain, succession, changement d'avis du propriétaire).

- **Acquisition à l'amiable du terrain**

L'aboutissement de cette procédure dépend de la finalisation d'un accord entre les parties, qui relève d'un acte notarié.

Pour mémoire, si le terrain d'assise de l'ouvrage est enclavé, la loi reconnaît à son propriétaire un droit de passage sur une propriété voisine.

- **Expropriation pour cause de déclaration d'utilité publique (DUP)**

Cette procédure implique une indemnisation complète de son propriétaire. La phase administrative de cette procédure nécessite une enquête publique et une enquête parcellaire, voir une étude d'impact (cf R.122-2 du code de l'environnement). Elle est suivie d'une phase judiciaire.

- **Servitude d'utilité publique (SUP)**

Cette procédure a été instaurée suite à la loi MAPTAM (article L.566-12-2 du CE). Le propriétaire garde la mise à disposition de son terrain (cf. annexe).

Les SUP peuvent être édifiées sur les terrains d'assiette des digues mais également sur les terrains d'accès aux digues.

Une servitude d'utilité publique est possible **uniquement pour les ouvrages déjà établis**. Pour un ouvrage nouvellement créé, l'acquisition du terrain est à privilégier.

#### **4. Cas des ouvrages acquis par prescription trentenaire**

Une collectivité peut acquérir la propriété d'un terrain par effet de la prescription acquisitive ou « usucapion ». L'article 2261 du code civil définit les différentes conditions à remplir pour bénéficier de cette acquisition, dont notamment une possession continue et non interrompue depuis au moins 30 ans pour laquelle la commune a assuré la gestion et l'entretien à la place du propriétaire. Une action en justice est nécessaire afin que la possession utile soit reconnue. Le jugement constituera la preuve de la maîtrise foncière.

### **C) Attendus lors du dépôt du dossier de demande d'autorisation**

---

Le 2° du IV de l'article D.181-15-1 prévoit que le demandeur d'une autorisation de SE ou d'un AH soit propriétaire des ouvrages ou qu'il fournisse les justificatifs démontrant qu'il en a la disposition ou a engagé les démarches à cette fin. La maîtrise foncière **totale** au moment du dépôt de dossier n'est pas obligatoire.

La réglementation n'impose pas un stade dans l'avancée de la démarche de mise à disposition des digues au moment du dépôt de la demande d'autorisation.

Toutefois, les documents reçus au moment du dépôt du dossier doivent permettre d'estimer si la maîtrise foncière sera acquise avant la signature de l'arrêté ou au plus tard au démarrage des travaux (uniquement pour une procédure complète avec digues à construire). Il peut s'agir :

- une convention libre signée,
- une promesse de vente,
- une action en justice visant à établir les droits de propriété,
- un arrêté de DUP permettant de démontrer la possibilité d'exproprier,
- un projet de SUP en cours d'instruction au niveau de la DDT.

### **D) Attendus lors de la signature de l'arrêté**

---

La maîtrise foncière des ouvrages doit être effective avant de proposer l'arrêté à la signature du Préfet.

#### **Cas où la maîtrise foncière n'est pas totalement acquise :**

- Prorogation de la phase de décision (pour un DAE complet)

Selon l'article R.181-41 du code de l'environnement, pour une procédure complète, le délai d'instruction peut être prolongé de quelques mois, délai raisonnable pour que l'environnement du projet ne soit pas modifié ;

- Possibilité de délivrance de l'autorisation avec obtention de la maîtrise foncière au plus tard au démarrage des travaux (uniquement pour une procédure complète avec digues à construire)

Le démarrage des travaux sera conditionné par l'obtention de la maîtrise foncière de l'ouvrage neuf. Une prescription sera ajoutée dans l'arrêté d'autorisation.

#### **Cas où la maîtrise foncière n'est pas aboutie ou n'est pas sur le point d'aboutir**

S'il apparaît que la démarche de maîtrise foncière du SE ne va pas aboutir ou que la prorogation de la phase de décision arrive à son terme sans mise à disposition effective, alors le Préfet refusera l'autorisation, ce qui sera alors motivé par la non-disposition des ouvrages que le Gémapien souhaite intégrer dans le SE.



## ANNEXE : La procédure de servitude d'utilité publique

Les servitudes d'utilité publique (SUP) sont des limitations administratives au droit de propriété, elles sont instituées au bénéfice de personnes publiques, de concessionnaires de services ou de travaux publics, de personnes privées exerçant une activité d'intérêt général.

Lorsque des ouvrages n'appartiennent pas à une personne morale de droit public et/ou ne peuvent pas être mis à disposition, le Code de l'environnement prévoit que «Des servitudes peuvent être créées, [...], sur les terrains d'assiette ou d'accès à des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ainsi qu'à des ouvrages ou infrastructures qui y contribuent » mais qui n'ont pas exclusivement pour vocation la prévention des inondations et submersions (art. L. 566-12-2, I, créé par L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, art. 58, I, 3° du CE).

Le bénéficiaire de la servitude est subrogé au propriétaire du fonds dans l'accomplissement de toutes les formalités nécessaires à l'obtention des autorisations administratives requises pour les ouvrages, travaux et aménagements liés à l'objet de celle-ci (art. L. 566-12-2, II, créé par L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, art. 58, I, 3° du CE).

La servitude est créée par décision motivée de l'autorité administrative compétente, sur proposition de l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre compétent, après enquête parcellaire et enquête publique, effectuées comme en matière d'expropriation. Le dossier de la servitude est tenu à la disposition du public pendant un mois à la mairie de la commune concernée.

La décision créant une servitude en définit le tracé, la largeur et les caractéristiques. Elle peut obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire au bon fonctionnement, à l'entretien et à la conservation des ouvrages construits en vue de prévenir les inondations et les submersions ou des aménagements destinés à permettre aux ouvrages ou aux infrastructures de contribuer à cette prévention (art. L. 566-12-2, III, créé par L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, art. 58, I, 3° du CE).

La servitude peut ouvrir droit à indemnité pour le propriétaire impacté.

### **Le dossier de demande comprend :**

- § Une notice de présentation
- § Un plan faisant ressortir le périmètre ainsi que les aires correspondant à chaque catégorie de servitudes,
- § Un plan parcellaire des terrains et bâtiments indiquant leur affectation
- § L'énoncé des règles envisagées dans la totalité du périmètre ou dans certaines de ses parties.
- § L'identification exhaustive des propriétaires des terrains d'assiette des servitudes.

### **Les procédures administratives :**

1. le Gémapien délibère sur la réalisation d'une enquête publique. Le service de la préfecture prend un AP d'ouverture d'enquête publique (durée 1 mois à minima). Il en réalise une publicité dans la presse, affichage communal...
2. le dossier est mis à l'enquête par la préfecture
3. le commissaire enquêteur établit le rapport de l'enquête publique
4. le Gémapien répond aux différentes observations si nécessaire
5. le service de la préfecture consulte le Gémapien sur le projet d'arrêté préfectoral instaurant les SUP
6. le Préfet signe l'AP
7. les servitudes d'utilité publique sont annexées aux plans locaux d'urbanisme (PLU).

**En parallèle :**

Une enquête parcellaire est réalisée. L'objectif de l'enquête parcellaire est de deux natures :

- permettre aux propriétaires concernés par le projet de connaître avec exactitude dans quelle mesure leurs biens seront concernés ;
- recueillir toutes informations utiles sur les éventuelles inexactitudes cadastrales (telles que le changement de propriétaire), afin d'identifier avec exactitude leurs propriétaires.

Le service de la préfecture notifie individuellement chacun des propriétaires concernés par courrier A/R. À cette occasion, un questionnaire type peut leur être joint pour faciliter le recueil de leurs observations (connaître les successions, d'autres propriétaires voisins, etc)

À défaut d'un accord amiable pour l'indemnisation du propriétaire, une procédure judiciaire peut être engagée. Il est recommandé de proposer de facto une indemnisation forfaitaire (ex 10 % de la valeur vénale du terrain) avec un seuil plancher.

**Le droit de délaissement** (art R 230-1 du code de l'urbanisme) :

C'est une procédure administrative qui s'applique pour les SUP dans un délai de 10 ans à partir de l'instauration de la SUP. Elle permet au propriétaire de demander au bénéficiaire de la servitude d'acquiescer le bien. Ce dispositif est peu utilisé dans les SUP, car peu connu par les propriétaires. Le prix est établi à l'amiable et à défaut par un juge.

L'estimation de la valeur des biens doit faire l'objet d'une saisine du pôle d'évaluation domaniale de France Domaines (DDFIP).