



**HAL**  
open science

## L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique des cours d'eau. Cas d'étude sur les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze

Caroline Le Calvez, Mathieu Bonnefond, Bertrand Morandi, Sylvie Servain

### ► To cite this version:

Caroline Le Calvez, Mathieu Bonnefond, Bertrand Morandi, Sylvie Servain. L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique des cours d'eau. Cas d'étude sur les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze. *Géocarrefour - Revue de géographie de Lyon*, 2022, 96 (1), 10.4000/geocarrefour.19699 . hal-03918613

**HAL Id: hal-03918613**

**<https://cnam.hal.science/hal-03918613>**

Submitted on 3 Jul 2023

**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.



**Géocarrefour**

96/1 | 2022

Chercheurs d'eau aux temps des changements globaux : quel avenir pour les territoires ?

---

## L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique des cours d'eau. Cas d'étude sur les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze

*Land action in restoring the ecological continuity of waterways. Case study on the Dronne and Reyssouze catchment areas*

**Caroline Le Calvez, Mathieu Bonnefond, Bertrand Morandi et Sylvie Servain**



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/geocarrefour/19699>

DOI : [10.4000/geocarrefour.19699](https://doi.org/10.4000/geocarrefour.19699)

ISSN : 1960-601X

### Éditeur

Association des amis de la Revue de géographie de Lyon

Ce document vous est offert par Conservatoire national des arts et métiers (Cnam)

**le cnam**

### Référence électronique

Caroline Le Calvez, Mathieu Bonnefond, Bertrand Morandi et Sylvie Servain, « L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique des cours d'eau. Cas d'étude sur les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze », *Géocarrefour* [En ligne], 96/1 | 2022, mis en ligne le 04 juillet 2022, consulté le 03 juillet 2023. URL : <http://journals.openedition.org/geocarrefour/19699> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.19699>

---

Ce document a été généré automatiquement le 29 mars 2023.



Creative Commons - Attribution - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International - CC BY-SA 4.0  
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

---

# L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique des cours d'eau. Cas d'étude sur les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze

*Land action in restoring the ecological continuity of waterways. Case study on the Dronne and Reyssouze catchment areas*

Caroline Le Calvez, Mathieu Bonnefond, Bertrand Morandi et Sylvie Servain

---

## Introduction

La restauration de la continuité écologique des cours d'eau (RCECE) constitue depuis 2006 l'un des axes majeurs de la politique de l'eau en France pour l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau. Parmi les diverses solutions techniques proposées afin d'assurer un transport suffisant des sédiments et la circulation piscicole, l'effacement définitif des ouvrages transversaux a été privilégié, suscitant depuis plus d'une décennie de vives controverses pouvant mener à une conflictualité exacerbée dans les territoires de sa mise en œuvre. Les recherches qui ont été menées dans le champ des sciences humaines et sociales – notamment en géographie – ont parfaitement décrit les processus socio-politiques à l'œuvre dans ces controverses en prenant appui sur une diversité de projets (Barraud *et al.*, 2009 ; Germaine, 2011 ; Germaine et Barraud, 2013 ; Coninck, 2015 ; Le Calvez, 2017 ; Perrin, 2018 ; Drapier *et al.*, 2018). Elles ont mis en exergue la conflictualité des projets de RCECE amenant la remise en question du principe même de continuité, l'interrogation locale des obligations de mise en conformité des ouvrages hydrauliques<sup>1</sup> mais également le rejet des solutions techniques proposées ou des craintes vis-à-vis des impacts territoriaux. Ces travaux se

sont intéressés aux différentes parties prenantes des projets, parmi lesquelles les propriétaires d'ouvrages et les associations qui entendent les représenter. Ces acteurs sont particulièrement visibles et actifs pour défendre des visions de la rivière et de sa gestion qui sont différentes de celles institutionnellement établies. Si lesdites visions mobilisent des valeurs esthétiques, patrimoniales ou environnementales – que les analyses de perceptions et de représentations sociales de l'environnement ont bien mises en exergue – elles reposent également sur des attachements et des valeurs d'usages plus individuelles (Barraud, 2007 ; Le Calvez, 2017) ou des représentations individuelles et collectives du paysage (Voisin *et al.*, 2015). Les ambiguïtés autour de la notion de patrimoine, entre patrimoine historique partagé et patrimoine individuel (Germaine, 2017) laissent apparaître, en filigrane des controverses impliquant les propriétaires, une tension entre l'intérêt privé et l'intérêt général, et ce au sein même de la définition que les différents acteurs peuvent défendre de chacun de ces intérêts.

L'édition même, lors des réflexions sur les controverses, d'une catégorie d'acteurs, les propriétaires, souligne bien que la tension se cristallise entre autres autour du foncier, qui est par extension la propriété foncière et l'ensemble des droits qui y sont rattachés. Plus spécifiquement pour la RCECE, est admis comme relevant du foncier l'ensemble de l'espace fonctionnel du système hydraulique tel que caractérisé par R. Barraud (2007, p. 76), à savoir la propriété et l'usage des ouvrages transversaux ainsi que les droits spécifiant ces usages, et plus largement l'ensemble des systèmes hydrauliques liés au fonctionnement de ces ouvrages. Par conséquent, les parcelles sur lesquelles sont situés les ouvrages ainsi que les parcelles et les usages impactés par ces ouvrages en font partie.

Le couple RCECE et foncier est omniprésent dans les travaux évoqués, à travers le prisme des propriétaires, de leur statut, de leur attachement à leur propriété et aux droits qui y sont liés mais rarement constitué en problématique de recherche alors même que la propriété et le droit d'eau sont opposables aux tiers. En ce sens, de fortes similitudes existent entre les actions de RCECE et d'autres mesures de restauration écologique, comme le reméandrage où les acteurs publics qui portent des actions de restauration se retrouvent aussi en position de dépendance avec des contraintes fortes pour intervenir sur les sites identifiés (Bonnefond et Fournier, 2013 ; Bonnefond *et al.*, 2022).

Nous nous proposons d'analyser, dans cette contribution<sup>2</sup>, la manière dont les porteurs de projets publics mettent en œuvre la RCECE sur des cours d'eau non domaniaux et plus spécifiquement au sein de sites hydrauliques dont ils ne maîtrisent, initialement, soit ni le parcellaire ni les usages qui en sont faits, soit insuffisamment pour que les opérations soient réalisées. Nous chercherons ainsi à caractériser l'action foncière de ces porteurs de projet. Celle-ci regroupe les processus dans lesquels ces acteurs s'inscrivent et les leviers qu'ils mobilisent à l'échelle des démarches et des projets RCECE afin d'obtenir une maîtrise du foncier totale ou partielle à l'échelle des sites, temporaire ou plus pérenne, qui se concrétise généralement par des conventions biparties ou des acquisitions. Adossée à une approche de la transaction foncière analysée comme une transaction sociale (Rémy et Foucart, 2013 ; Blanc, 2009 ; Remy, 2005 ; Remy *et al.*, 1978) et territoriale (Bonnefond *et al.*, 2017), l'analyse de l'action foncière qui est proposée met l'accent sur les échanges négociés et les reconfigurations spatiales et d'usages qui ont lieu localement. Qui plus est, ces échanges recouvrent une

dimension stratégique qui dépasse la seule question du droit sur le foncier (Bonnefond, 2009 ; Bonnefond et Fournier, 2013 ; Bonnefond *et al.*, 2017).

Pour mener à bien cette analyse de l'action foncière dans la RCECE, nous nous appuyerons sur deux cas d'étude, les bassins versants de la Dronne en région Nouvelle-Aquitaine et de la Reyssouze en région Auvergne-Rhône-Alpes, où deux enquêtes ont été réalisées selon une double approche empirique et qualitative intégrant des entretiens semi-directifs auprès d'une diversité d'acteurs porteurs ou partenaires des démarches de RCECE.

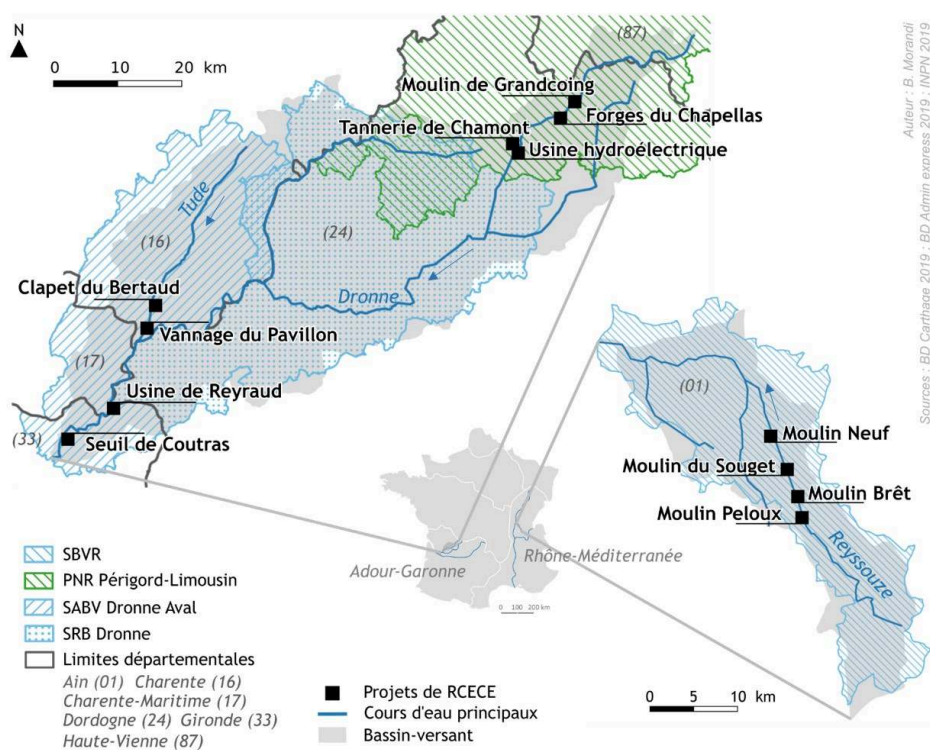
Dans une première partie, nous présenterons la méthode mobilisée et détaillerons les projets et les démarches retenus dans ces deux bassins en mobilisant une approche multi-scalaire qui rend compte des étapes de mise en œuvre de l'étude et qui fait émerger les rôles des acteurs institutionnels. Nous nous attacherons, dans un deuxième temps, à caractériser l'action foncière des porteurs de projet qui en sont les chevilles ouvrières, et les deux étapes clés, la clarification des configurations foncières et les négociations pour la formalisation d'accords. Nous questionnerons, en troisième partie, les reconfigurations socio-spatiales de la RCECE à l'aune de l'action foncière.

## Démarches de restauration et d'enquête dans les bassins versants de la Dronne et la Reyssouze

### Du bassin versant au projet de restauration : les échelles d'investigation mobilisées dans l'étude

Les deux bassins versants ont été choisis en fonction de deux paramètres principaux : la présence d'une gestion coordonnée et d'une politique d'intervention sur les ouvrages transversaux, documentés antérieurement par J-A. Perrin (2018), A. Brandéis et D. Michel (2016) pour la Dronne, et par A Brun et S. Marette (2003) puis par A. Brun *et al.* (2016) pour la Reyssouze. Ce socle existant de connaissances a été déterminant dans le choix d'autant que le volet foncier était absent ou seulement esquissé dans les études sus-mentionnées. En outre, malgré des contextes administratifs différents les actions de restauration déployées dans ces deux bassins sont représentatives, au sens qualitatif du terme, des actions les plus souvent engagées pour la RCECE sur des cours d'eau non domaniaux situés dans des espaces à dominante rurale, de tailles moyennes. Ainsi, les cours d'eau des bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze comportent des systèmes hydrauliques complexes, développés du Moyen Age au début du XX<sup>e</sup> siècle, nécessaires au fonctionnement des nombreux moulins présents. Ces aménagements constituent aujourd'hui un héritage culturel et paysager qui peut entrer en tension avec les actions de restauration de la continuité écologique.

Figure 1 : les sites d'étude dans les bassins de la Dronne et de la Reyssouze



Les enjeux de la restauration de la continuité écologique sont d'abord à replacer dans le périmètre du bassin versant dans la mesure où il est le territoire de la définition des objectifs et de la planification de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques pour l'atteinte du bon état des masses d'eau (Figure 1). Pour la Dronne, rattachée à l'Agence de l'eau Adour-Garonne, la RCECE répond aux objectifs identifiés dans le SAGE Isle-Dronne du bassin de la Dordogne. Le bassin de la Reyssouze, quant à lui, est situé dans le périmètre de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, les enjeux et les actions de RCECE sont identifiés dans un Contrat de Rivière (2014-2018).

C'est toutefois à l'échelle des tronçons de cours d'eau que des démarches de restauration voient le jour ce qui illustre ici une première adaptation des objectifs aux contextes locaux. Lors de l'étude, les bassins de la Dronne et de la Reyssouze totalisaient ainsi quatre démarches de RCECE, trois sur la Dronne et une sur la Reyssouze, chacune présentant des spécificités en fonction des objectifs de la restauration, des modalités de planification et de mise en œuvre, et des acteurs porteurs (Tableau 1).

Tableau 1 : Caractéristiques des démarches étudiées

| Bassin versant                    | Dronne                                | Reyssouze            |
|-----------------------------------|---------------------------------------|----------------------|
| Superficie                        | 2800 km <sup>2</sup>                  | 490 km <sup>2</sup>  |
| Principaux cours d'eau (linéaire) | La Dronne (200 km)<br>La Tude (43 km) | La Reyssouze (76 km) |

| <b>Secteurs étudiés</b>                        | <b>La Haute-Dronne</b>   | <b>La Dronne aval</b>  | <b>La Tude</b>   | <b>La Reyssouze</b>  |
|--|--|--|--|--|
| <b>Objectifs</b>                               | (1) Maintien d'une population viable de moule perlière<br>(2) Restauration de la libre circulation des poissons migrateurs | (1) Restauration de la libre circulation des poissons migrateurs   | (1) Restauration de l'hydromorphologie<br>(2) Restauration de la libre circulation des poissons migrateurs | (1) Restauration de l'hydromorphologie<br>(2) Restauration de la libre circulation piscicole |
| <b>Contexte réglementaire sur les tronçons</b> | Classement Liste 1 et 2  | Classement Liste 1 et 2  | Classement Liste 1 et 2  | Classement Liste 1 et 2 sur quelques km à l'aval du bassin                                   |
| <b>Maître d'ouvrage</b>                        | Parc Naturel Régional Périgord-Limousin (PNR-PL)   | Syndicat d'Aménagement du Bassin Versant de la Dronne aval (SABVDA) et Syndicat mixte des rivières du bassin de la Dronne (SRBD) | Syndicat d'Aménagement du Bassin Versant de la Dronne aval (SABVDA)  | Syndicat du Bassin Versant de la Reyssouze (SBVR)  |
| <b>Nombre d'ouvrages concernés</b>             | 20 ouvrages  | 52 ouvrages  | 9 ouvrages   | 28 ouvrages  |

Dans le secteur de la Haute-Dronne, la préservation des espèces patrimoniales (moule perlière, truite fario) est conçue comme un axe de développement du territoire pour les acteurs qui portent les actions de RCECE (Perrin, 2018). D'ailleurs, le Parc naturel régional-Périgord Limousin n'a pas attendu les publications des arrêtés de classement Liste 1 et 2 pour engager un travail de RCECE à l'amont du bassin, démarche qu'il a stratégiquement adossée à un programme Life+ afin de disposer d'une marge de manœuvre financière. La Dronne aval présente un visage différent, lié notamment au contexte de gestion, puisque la démarche de RCECE sur cette section aval s'inscrit dans le périmètre d'intervention de deux structures qui ont la compétence milieux aquatiques. La partie la plus à l'aval du bassin, charentaise, est gérée par le Syndicat d'Aménagement du bassin versant de la Dronne Aval (SABVDA). Dans ce périmètre, la coordination des opérations de RCECE est assurée par EPIDOR en lien avec le syndicat. Une deuxième structure, le Syndicat mixte des Rivières du Bassin de la Dronne (SRBD), intervient à l'amont (jusqu'à Brantôme). Sur la Tude, affluent de la Dronne, l'enjeu principal de la démarche de RCECE est hydromorphologique. Le SABVDA anime des actions qui visent prioritairement à corriger les impacts des curages et des

rectifications successives. Sur ce cours d'eau, la restauration hydromorphologique doit en outre porter une attention particulière au maintien de la ligne d'eau pour garantir les écoulements en période de basses eaux ainsi que la recharge des nappes.

La Reyssouze a été marquée par l'implantation de nombreux moulins, puis plus récemment par l'intervention de structures aménagistes de gestion des inondations qui ont de nouveau modifié les écoulements sur le bassin. L'enjeu hydromorphologique y domine largement. La démarche de RCECE a été lancée en 2011 dans le cadre d'un second Contrat de Rivières porté par le Syndicat du Bassin Versant de la Reyssouze (SBVR). Elle repose sur une approche transversale consistant à travailler la reconexion des bras morts de la rivière et à la restauration des zones humides en fond de vallée à partir d'opérations qui favorisent la continuité piscicole. Cette approche intégrée de la fonctionnalité des sites conduit à une intervention sur l'ensemble des éléments du système hydraulique (les mortes<sup>3</sup>, la ripisylve, des créations de frayères associées, etc).

Les démarches de RCECE étudiées priorisent des sites et plus spécifiquement des ouvrages hydrauliques, au total 109 ouvrages sont visés par des projets de restauration (Tableau 1). L'étude s'est focalisée sur 12 de ces projets, choisis pour leur diversité (Tableau 2), pour la richesse de la documentation, et présentant de fait un intérêt particulier pour comprendre la diversité des configurations spatiales des sites et des actions pour la maîtrise foncière. Afin de caractériser ces démarches et les projets associés une méthode d'enquête par mêlant terrain et analyse documentaire a été mise en œuvre.

Tableau 2 : Les projets de restauration de la continuité écologique retenus dans les bassins versants de la Dronne et de la Reyssouze

| Secteur      | Site                   | Date       | Descriptif des travaux réalisés ou projetés retenus  |
|--------------|------------------------|------------|--|
| Haute-Dronne | Moulin de Grandcoing   | En projet* | Construction d'un bras de contournement en rive gauche de 107 mètres.  |
|              | Forges de Chapellas    | 2017       | Effacement du seuil et du vannage de décharge. Comblement du canal d'amenée. Désensablement et aménagement (banquettes végétalisées) de l'emprise de l'ancienne retenue. Protection des berges au droit du site.   |
|              | Tannerie Chamont       | 2019       | Effacement du seuil. Comblement du canal d'alimentation de l'usine. Mise en place d'un réservoir de stockage d'eau afin de garantir le prélèvement pour l'alimentation en eau de la tannerie (mesure compensatoire). Désensablement et aménagement (banquettes végétalisées, radiers, protections de berges) de l'emprise de l'ancienne retenue en amont de l'ouvrage. |
|              | Usine hydro-électrique | 2018       | Effacement du seuil. Désensablement et aménagement (lit moyen, banquettes végétalisées, radiers, protections de berges) de l'emprise de l'ancienne retenue en amont de l'ouvrage. Comblement de l'amont du canal d'amenée <sup>a</sup> en rive droite et aménagement d'une noue à l'aval. Mise en place d'un pompage afin de garantir l'alimentation du lavoir.        |



|                |                        |               |   |
|----------------|------------------------|---------------|---|
| Dronne<br>aval | Usine de<br>Reyraud    | En<br>projet* | Projet technique non acté. Projet d'aménagement global du site avec mise en valeur du patrimoine bâti industriel. Effacement total ou partiel des trois seuils, associé à une restauration morphologique du cours d'eau, restauration d'un petit cours d'eau affluent.  |
|                | Seuil de<br>Coutras    | En<br>Projet* | Création d'une rivière de contournement (utilisable par les canoës) en rive droite et l'aménagement d'une passe à anguille en rive gauche.  |
| Tude           | Clapet du<br>Bertaud   | 2019          | Démantèlement du clapet basculant en laissant une hauteur de chute de 0,4 m. Création d'une rivière de contournement d'une longueur de 15 m en rive droite.   |
|                | Vannage du<br>Pavillon | 2019          | Démantèlement des vannes guillotines. Arasement partiel des bajoyers <sup>b</sup> en béton et construction d'un seuil en béton de 1,5 m de hauteur. Création d'une rivière de contournement d'une longueur de 40 mètres en rive gauche.   |
| Reyssouze      | Moulin<br>Peloux       | 2018          | Rehaussement du radier de la vanne guillotine sous le moulin afin de maintenir une ligne d'eau dans le canal d'amenée en amont. Arasement partiel des deux ouvrages alimentant les bras de décharges en rives droite et gauche et aménagement de rampes en enrochements. Aménagement des berges amont (e.g. retalutage, végétalisation, abreuvoirs) dans l'emprise de l'ancienne retenue soit sur 750 mètres linéaire environ.  |
|                | Moulin Brêt            | 2018          | Suppression de la vanne clapet sur le cours principal de la Reyssouze, aménagement d'une rampe en enrochement et comblement du bras de décharge en amont du seuil en escalier. Suppression de la vanne de dérivation à l'entrée de la morte. Aménagement de la morte (e.g. banquettes, végétalisation), notamment sur 300 mètres linéaire amont, des berges en aval de la vanne clapet sur environ 500 mètres linéaire (e.g. reprofilage, banquettes, végétalisation), et des berges en amont dans l'emprise de l'ancienne retenue (e.g. reprofilage, végétalisation) soit environ 850 mètres linéaire. |
|                | Moulin<br>Souget       | 2018          | Remplacement de la vanne de dérivation à l'entrée de la morte par un système de franchissement de type pré-barrage en enrochement. Création de points bas dans le merlon <sup>c</sup> de rive gauche de la Reyssouze afin de favoriser la surverse. Aménagement de la rive droite de la morte (retalutage, banquettes, végétalisation).   |
|                | Moulin Neuf            | 2018          | Reconnexion de la morte à la Reyssouze par création d'une prise d'eau et creusement d'un chenal en eau, afin de créer une rivière de contournement. Aménagement de la morte (retalutage, végétalisation, abreuvoirs). Création d'une frayère à brochet connectée par l'aval en rive droite de la morte.   |

\* Toujours en projet à la fin de la campagne d'enquête 2018-2019.

<sup>a</sup> Le canal d'amenée : canal qui détourne une partie des eaux du lit mineur du cours d'eau et qui permet d'acheminer l'eau depuis la prise en dérivation jusqu'à la roue du moulin.

<sup>b</sup> Un bajoyer : paroi latérale en maçonnerie perpendiculaire à la vanne ou au déversoir, qui assure une séparation avec la berge.

<sup>c</sup> Un merlon : levée en terre qui vise à rehausser les berges pour limiter l'inondation des terres adjacentes. Historiquement, les merlons étaient souvent issus du curage des cours d'eau. La terre prélevée dans le fond du cours d'eau était déposée sur les berges pour les rehausser et les stabiliser.

## Caractériser l'action foncière grâce aux discours des acteurs des projets de RCECE

Une enquête par entretien semi-directif a été conduite en 2018-2019 auprès de parties prenantes avérées ou potentielles des quatre démarches de RCECE. Ce sont, au total, 42 acteurs, professionnels, associatifs et élus qui ont été rencontrés<sup>4</sup> (Tableau 3). Les recueils d'informations via l'entretien se prêtent particulièrement bien à la compréhension approfondie des mécanismes de construction de l'action, de sa justification, et des pratiques et perceptions qui y sont liées dans la restauration (Le Calvez *et al.*, 2021). La richesse des discours oraux recueillis, puis l'analyse de leur transcription, permet d'en avoir une compréhension spatialisée et inscrite dans le temps, de saisir la diversité des pratiques, des comportements et des opinions ayant trait à l'action foncière dans le domaine de la RCECE. Plus précisément, la trame appliquée à l'ensemble des entretiens repose sur deux logiques corrélées qui l'inscrivent dans une approche résolument compréhensive, avec d'une part des thématiques communes abordées avec chaque interlocuteur dans une perspective de croisement des informations et, d'autre part, des questions spécifiques pour la prise en compte de la diversité des compétences des acteurs et la particularité des contextes de leurs interventions. Le guide d'entretien a été élaboré selon le principe de l'« entonnoir », par un resserrement spatial et thématique progressif en quatre points : (1) le rôle de l'organisme dans lequel évolue l'acteur rencontré, (2) les enjeux et les usages du bassin versant, (3) les démarches de restauration (types, acteurs, outils), (4) les projets et les sites concernés.

Tableau 3 : les acteurs enquêtés dans les deux bassins versants étudiés

|  | Acteurs enquêtés |           |
|--|------------------|-----------|
|  | Dronne           | Reyssouze |
| Agence de l'eau  | 2                | 1         |
| Conservatoire (Régional) des Espaces Naturels  | 2                | 1         |
| Chambre d'agriculture  | 1                | 2         |
| Commune  | 2                | 2         |
| Etat<br>(Direction Départementale des Territoires, Office Français de la Biodiversité) | 3                | 2         |
| Département  | 2                | 2         |

|   |           |           |
|---|-----------|-----------|
| <i>Etablissement Public Foncier</i>                           | 3         | 1         |
| <i>EPTB</i>   | 2         | 2         |
| <i>Fédération départementale des AAPPMA</i>                   | 2         | 1         |
| <i>Parc Naturel Régional</i>                                  | 1         | -         |
| <i>Région</i>   | -         | 2         |
| <i>Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural</i> | 1         | 1         |
| <i>Syndicat de rivière</i>                                    | 1         | 3         |
| <b>Total</b>  | <b>22</b> | <b>20</b> |

La campagne d'enquête a été complétée par le recueil systématique des documents juridiques, techniques et de communication, dont ceux évoqués par les personnes enquêtées, permettant de nourrir l'analyse de leurs discours. L'ensemble de ces matériaux, qu'ils soient d'enquête ou documentaires, ont été analysés de manière croisée selon une méthode qualitative systématique. L'action foncière dans la restauration a été abordée selon une grille d'analyse distinguant la prise en charge des configurations foncières initiales, le cheminement vers une maîtrise foncière qui, on le verra en partie 2 peut prendre des formes diversifiées et les effets fonciers des travaux de restauration. L'analyse des discours recueillis a en outre permis d'identifier le rôle des acteurs rencontrés dans une action foncière qui se structure autour de la figure centrale du maître d'ouvrages.

## Les parties prenantes de l'action foncière sur la Dronne et la Reyssouze

Selon qu'ils soient maîtres d'ouvrage, financeurs, experts, les acteurs enquêtés occupent des places différentes dans l'action foncière liée aux démarches de RCECE. Les porteurs des démarches et des projets de RCECE, la plupart du temps maîtres d'ouvrages, en sont les chevilles ouvrières. Ces acteurs de la gestion territoriale de l'eau et des milieux aquatiques, s'ils ont des compétences en animation dans le domaine de l'environnement, ne sont pas – dans notre étude du moins – des professionnels de l'animation foncière à proprement parler. Ils soulignent régulièrement dans les entretiens un manque de compétences, notamment juridiques, qui peut pénaliser les démarches de RCECE. Autour d'eux gravite une diversité d'acteurs qui participe, de près ou de loin, ponctuellement ou tout au long de la démarche de RCECE, à l'obtention d'une maîtrise foncière pour restaurer la continuité écologique. Des partenaires investis localement ont un rôle d'informateurs et de relais de proximité. Ce sont parfois les bureaux d'étude qui préparent le terrain *via* une identification de sites sur lesquels une négociation risque d'être complexe, par une pré-animation et un recueil de documents sur les droits d'eau. Les acteurs – associatifs - de la pêche et de la biodiversité font eux remonter des informations grâce à leur ancrage local. Parfois des élus peuvent être des acteurs ressources sur le terrain, même si l'enquête tend à montrer qu'ils restent peu mobilisés au sein des bassins étudiés. L'action foncière repose également sur les relations qu'entretiennent les porteurs de projets de RCECE avec les services de l'Etat et les acteurs financiers (Agences, régions, départements, Union européenne). Ces derniers sont des appuis administratifs et financiers dans la

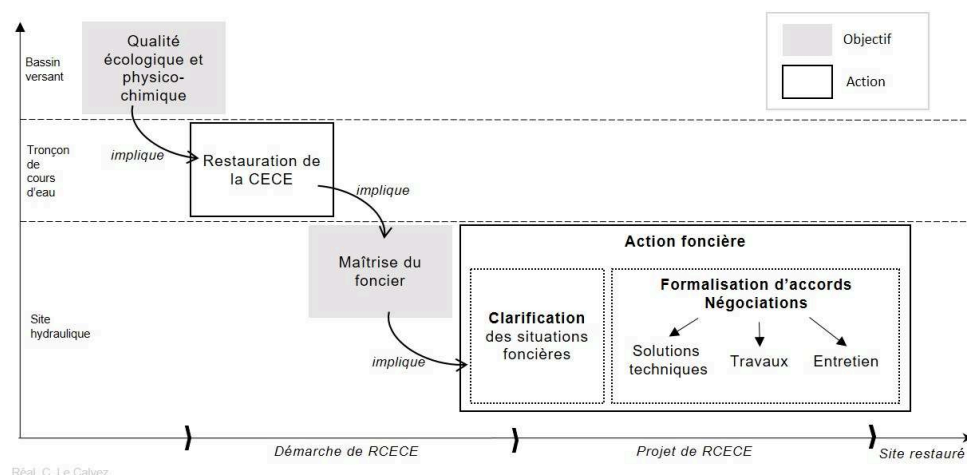
mesure où ils fixent le cadre de l'action foncière par l'instruction des procédures réglementaires, par les contrôles ou encore par les subventions pour les postes d'animation. Ils orientent de fait l'action foncière en amont, en périphérie, sans forcément avoir de contacts sur le terrain. Enfin, contrairement à ce qui pouvait être logiquement attendu en se penchant sur l'action foncière, l'enquête indique une relative absence des acteurs du foncier dans la RCECE. Que ce soient les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ou les Établissements publics fonciers (EPF), ces acteurs sont peu mentionnés dans les entretiens. Les porteurs de projet n'ont en tout cas indiqué ni le besoin de les faire intervenir, ni même l'intérêt d'avoir un accompagnement par les acteurs du foncier dans leurs démarches. Et lorsqu'ils ont été interrogés, les acteurs du foncier indiquent eux-mêmes ne pas intervenir.

Cette répartition des rôles des acteurs, avec des acteurs experts des questions foncières majoritairement absents et des maîtres d'ouvrages aux commandes d'une action foncière, alors qu'ils sont pourtant sans expertise dans le domaine, dessine une action foncière où les stratégies adoptées mêlent des efforts d'anticipation des contraintes, d'adaptation aux situations rencontrées et doivent composer avec les propriétaires. Ces mécanismes se déploient durant deux étapes clefs de l'action foncière : la clarification de configurations foncières et les négociations d'accords amiables.

## Clarification foncière et négociations d'accords amiables au cœur de l'action foncière dans la RCECE

S'il existe une singularité certaine des projets de restauration en raison de leur inscription dans des sites hydrauliques aux configurations socio-spatiales uniques, l'action foncière mise en œuvre par les porteurs de projet dans les différents cas étudiés passe toujours par la voie amiable. Plus précisément, elle repose sur des processus et des justifications qui présentent des ressemblances et esquissent une action foncière articulée autour de deux piliers : la clarification des configurations foncières et la formalisation d'accords *via* une négociation (Figure 2).

Figure 2 : L'action foncière dans la restauration de la continuité écologique pour les sites étudiés



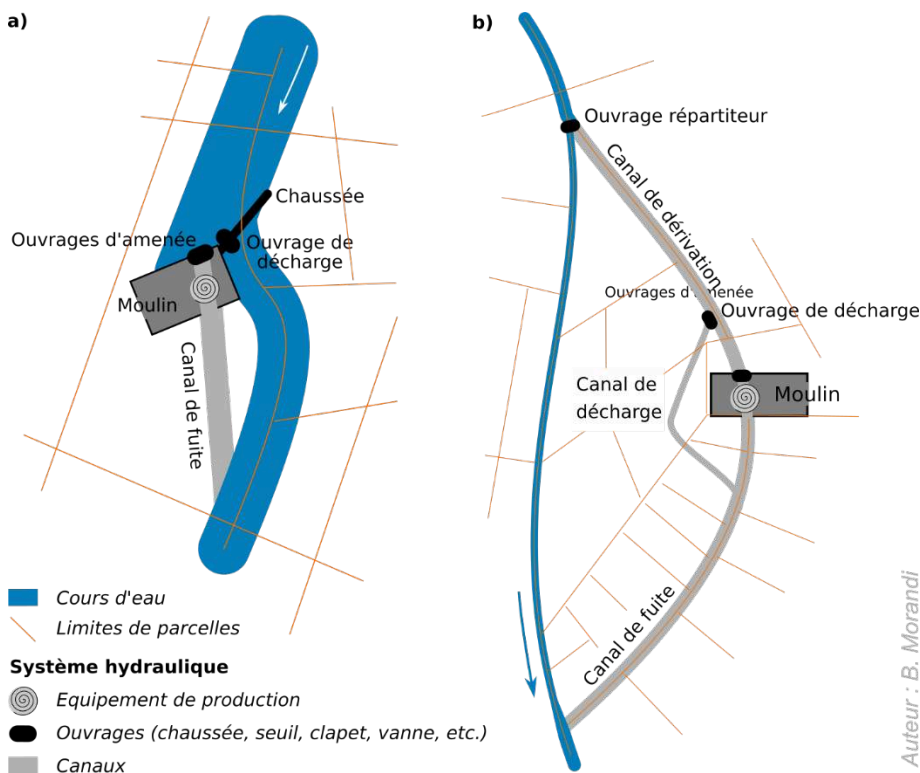
## Clarifier la configuration foncière à l'échelle de l'espace fonctionnel du site

Chaque site présente une configuration spatiale unique héritée en termes de propriété et d'usages des différentes composantes du site (propriété des ouvrages et des parcelles, droit d'eau). Ces différents éléments constituent la configuration foncière du projet qui fait l'objet d'une clarification (Bonnefond et Fournier, 2013). Pour les acteurs porteurs, la clarification répond à trois enjeux principaux : adapter le projet de restauration, obtenir un accord avec le(s) propriétaire(s), créer les conditions d'accès pour la réalisation des travaux.

### Des configurations foncières héritées

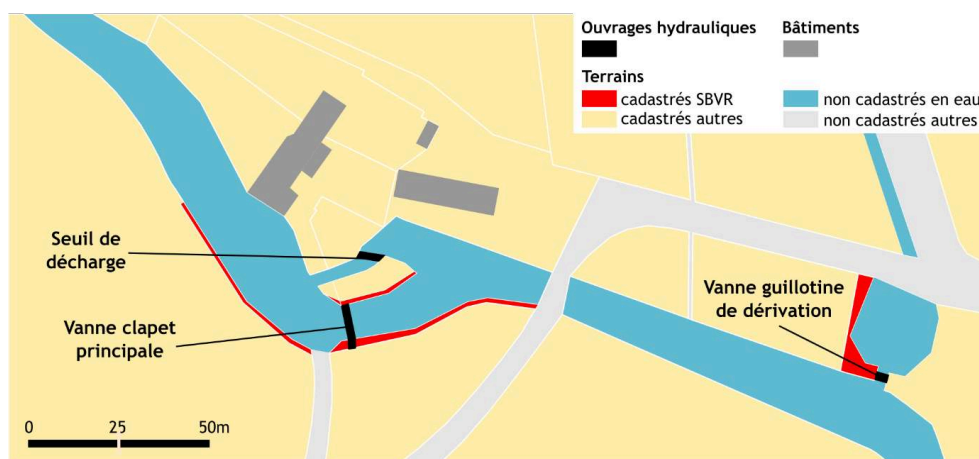
On retrouve dans les cas d'étude les deux principaux types de configurations foncières des ouvrages (Figure 3), unitaires ou fragmentées. Une partie des sites étudiés présente une configuration foncière que l'on peut qualifier d'unitaire (a), à savoir qu'il n'y a un seul propriétaire pour l'ensemble des ouvrages qui composent le site hydraulique. Ils sont localisés de manière privilégiée sur une ou plusieurs parcelles contiguës. Le cas des Forges du Chapellas (Haute-Dronne) est un bon exemple de cette situation puisque le propriétaire du moulin est également propriétaire de la chaussée, de l'ouvrage de décharge situé sur cette chaussée ainsi que des ouvrages d'aménée et de fuite de l'équipement de production hydraulique. Pour ce type de configuration foncière des ouvrages, les propriétaires sont souvent bien identifiés.

Figure 3 : Schémas descriptifs de systèmes hydrauliques présentant (a) une configuration foncière unitaire et (b) une configuration foncière fragmentée



Dans le second type de cas, où la configuration foncière des ouvrages est qualifiée de fragmentée (b), les discussions et les recherches sont plus nombreuses. Ces situations sont notamment rencontrées pour les moulins implantés en dérivation du cours d'eau, configurations que l'on rencontre majoritairement sur la Tude, la Reyssouze. Les différents ouvrages constitutifs du système hydraulique sont parfois éloignés de plusieurs centaines de mètres comme au Moulin Souget (Reyssouze). Certains sont également situés sur des parcelles qui n'appartiennent pas au propriétaire du moulin. En outre, la difficulté à identifier un propriétaire peut être accentuée par des changements d'usages et des aménagements (automatisation des vannes, modernisation du seuil et des chaussées...) réalisés au fil des années par les propriétaires eux-mêmes mais aussi par des acteurs publics<sup>5</sup> (Figure 4). Dans certains cas, un véritable *imbroglio* foncier a été créé, comme sur la Reyssouze avec des configurations dans lesquelles « *on ne sait plus bien à qui [ces vannages] sont. [...] Juridiquement, c'est un peu complexe* » (Services de l'État). Dans les cas où des incertitudes existent sur la détention de la propriété des ouvrages (propriétaires du site, maîtres d'ouvrage des aménagements réalisés sur les ouvrages, gestionnaire des vannes), l'objectif des porteurs de projet n'est pas tant d'identifier coûte que coûte à qui appartient la propriété mais plutôt de trouver un consensus à l'amiable, de s'accorder sur une interprétation. Qui plus est, les propriétaires des terrains et des ouvrages ne sont pas toujours désireux de récupérer la gestion d'ouvrages installés par un syndicat, ni la responsabilité de mettre en conformité l'ouvrage hydraulique pour qu'il garantisse la continuité écologique et sédimentaire, s'il est implanté sur un cours d'eau classé liste 2 au titre de l'article L.214-17 du Code de l'Environnement<sup>6</sup>.

Figure 4 : Carte cadastrale des parcelles en propriété du Syndicat de Bassin Versant de la Reyssouze au Moulin Brêt (Bassin de la Reyssouze)



Ces parcelles apparaissant en rouge ont vraisemblablement été acquises dans les années 1990 lors de la modernisation et de l'automatisation des infrastructures hydrauliques du moulin.

### Identifier les propriétaires et usagers des droits d'eau et des parcelles

La première clarification consiste en l'identification d'un droit d'eau<sup>7</sup> lié à l'ouvrage et le cas échéant d'en connaître la consistance et de déterminer l'existence ou non d'un usage de l'eau. Le droit d'eau fondé en titre est dérogoire au droit de l'environnement, en ce qu'il autorise les titulaires à maintenir leur usage en dépit des impacts potentiels sur la continuité écologique. L'existence d'un tel droit et de la

volonté ou non du propriétaire de le conserver déterminent les possibilités techniques de l'opération (effacement total, partiel, aménagement d'un bras de contournement, gestion de vannes, etc.) et par extension l'ambition de la restauration. Dans l'ensemble des cas étudiés, des démarches d'identification des droits d'eau et de caractérisation des usages de l'eau ont ainsi été engagées par les porteurs de projets, le plus souvent lors des phases de planification de la RCECE à l'échelle des tronçons. Ils anticipent cette clarification des droits d'eau par des inventaires plus ou moins systématiques<sup>8</sup>. Sur la Dronne ou la Tude par exemple, ce travail préalable a permis aux acteurs de mettre en exergue l'incertitude sur le caractère « fondé en titre » de certains droits, sur l'invalidité des règlements d'eau du XIX<sup>e</sup> siècle selon les services de l'État.

Outre l'existence et la consistance des droits d'eau, ce sont aussi les obligations de propriétaires qui sont rappelées par plusieurs personnes interrogées. « *Ils ont des droits d'eau mais ils ont des obligations quand même. [...] Entretien, manœuvre des vannes en cas de crue, etc.* » rappelle un acteur interrogé sur le bassin de la Reyssouze. Ces obligations constituent une dimension à part entière de la configuration foncière. Elles sont particulièrement évoquées par les personnes rencontrées sur la Reyssouze où la question de la gestion des vannages est, dans les discours, associée au risque d'inondations. Enfin, les efforts de clarification foncière intègrent souvent les usages effectifs qui sont fait de ces droits d'eau. Il s'agit notamment d'identifier les activités économiques qui en dépendent, comme en Haute-Dronne où plusieurs sites ont une petite activité touristique ou industrielle liée aux droits d'eau, ou les futures activités envisagées.

Par ailleurs, l'emprise des opérations concerne généralement des parcelles qui ne sont pas toujours liées aux ouvrages hydrauliques et pour lesquelles le porteur de projet doit s'assurer d'une maîtrise du foncier *a minima* pendant les travaux. Les dispositifs de type rivière de contournement ont par exemple un impact foncier pérenne, car ce type d'aménagement modifie la configuration spatiale d'une ou plusieurs parcelles, et temporaire car il est nécessaire d'accéder à la zone où les travaux sont réalisés. Sur le site du Moulin Souget sur la Reyssouze, le bras de rivière restauré, long d'environ 1 000 mètres, a impacté une quinzaine de parcelles, la plupart exploitées par des agriculteurs qui ne sont pas propriétaires. Le syndicat devait s'assurer que les propriétaires et les exploitants mettent à disposition les parcelles. De plus, la restauration entraîne souvent un réaménagement du site, et ce, bien au-delà de l'emprise effective des travaux. C'est le cas des parcelles en amont qui peuvent être concernées par la modification des lignes d'eau et l'exondation de terrains jusqu'alors situés dans la retenue de l'ouvrage. Au Moulin Brêt (Reyssouze), le syndicat a ainsi établi très clairement les parcelles riveraines qui peuvent être impactées car l'aménagement des berges exondées est inclus dans les projets.

Enfin, la question de l'accès au lieu pour la réalisation des travaux se pose. L'accès est choisi généralement *via* les terrains des propriétaires des ouvrages ou de parcelles déjà impactés par les travaux essentiellement pour limiter le nombre d'interlocuteurs dans les négociations. L'accès peut être déterminant dans les choix d'intervention des porteurs de projets, ainsi sur la Tude, au site du Pavillon, la simplicité d'accès en rive gauche a influencé le choix d'y réaliser le dispositif de contournement.

## Clarification et ajustement des démarches de RCECE

La facilité foncière est une des logiques à l'œuvre dans l'identification des sites hydrauliques pour la RCECE. Avant de réfléchir aux leviers permettant de dépasser les contraintes liées au foncier sur les sites pré-identifiés dans les démarches de RCECE, les porteurs de projets cherchent en premier lieu à les éviter. Ils ont ainsi tendance à orienter leurs efforts sur les sites où la situation foncière apparaît comme étant la plus favorable pour obtenir un accord pour intervenir. La clarification conduit parfois, parmi d'autres facteurs, à restreindre la liste des ouvrages initialement identifiés dans les documents de planification donc à diminuer le linéaire de cours d'eau concerné par une RCECE, à réévaluer l'ordre des interventions sur les sites identifiés. Sur la Reyssouze, un tri des sites hydrauliques devant faire l'objet d'une RCECE à court terme a été opéré suite à la clarification. Le moulin Souget, qui n'était pas identifié comme prioritaire dans l'étude préfiguratrice, l'est devenu car la configuration foncière s'est avérée facilitante. Parfois, des blocages sur certains projets peuvent être anticipés ou au contraire des opportunités d'intervention peuvent émerger. En outre, des évolutions dans la situation foncière des sites peuvent constituer des opportunités conduisant à intervenir sur des sites qui n'étaient *a priori* pas identifiés comme stratégiques du point de vue de la continuité écologique (Moulin Neuf, Reyssouze) ou permettant d'intervenir sur des sites identifiés comme stratégiques mais sur lesquels l'action semblait difficile (Usine de Reyraud, Dronne aval).

L'étape de clarification foncière montre à la suite de Germaine et Barraud (2017) qu'il est difficilement envisageable de considérer les projets RCECE comme des interventions qui porteraient uniquement sur des structures transversales appréhendées comme des obstacles (*e.g.* chaussée, seuil, vannage). C'est l'ensemble de l'espace fonctionnel qui peut être sollicité par un projet. En outre, au même titre que l'état initial biophysique du cours d'eau qui a pour objectif de s'accorder sur les problèmes à résoudre et de discuter les solutions techniques à mettre en œuvre, la définition d'un état des lieux foncier constitue une phase clé de l'action foncière et par conséquent de la restauration (Bonfond et Fournier, 2013). Elle constitue un référentiel commun pour la négociation d'accords avec les propriétaires.

## Formaliser des accords par la négociation foncière

### La dimension coopérative de l'action foncière

Même lorsque les projets sont conduits dans le cadre d'une Déclaration d'intérêt général (DIG), la RCECE n'est jamais envisagée sur les terrains étudiés sans négociation ni sans accord des propriétaires concernés par les travaux. La DIG permet à un porteur de projet public d'engager des fonds publics sur des parcelles privées, elle n'offre cependant pas de garantie quant à l'effectivité de l'intervention tant du point de vue de l'accès ni de l'adhésion du ou des propriétaires aux solutions techniques de RCECE. Les porteurs de projet conçoivent leur action foncière comme un ensemble d'échanges négociés avec les différents propriétaires et ayants-droits, qu'il s'agisse des propriétaires d'ouvrages, des propriétaires riverains ou des exploitants du parcellaire impacté par les travaux de RCECE. Au travers de la négociation, ils cherchent ainsi, soit à conventionner avec les propriétaires concernés, soit à acquérir du parcellaire pour s'assurer d'une maîtrise foncière suffisante pour garantir la faisabilité de la solution



technique retenue, pour faire les travaux et pour pérenniser le nouveau fonctionnement du cours d'eau restauré.

La qualité de l'interaction avec les propriétaires apparaît dans les entretiens comme le premier facteur de réussite d'une négociation qu'ils présentent volontiers comme une coopération davantage que comme une confrontation. Selon un acteur du PNR-PL (Dronne) « *toute la réussite du projet est basée sur la confiance que l'on peut établir entre un propriétaire privé et la collectivité publique. C'est-à-dire se dire que l'on n'est pas là pour les obliger à faire quoi que ce soit. On est là pour discuter* ». La démarche pédagogique d'explication du projet est souvent décrite comme première dans les échanges que les porteurs de projets ont avec les propriétaires, associée également à une posture d'écoute qui doit permettre aux porteurs de projet d'avoir une compréhension des situations, des activités et des préoccupations individuelles. Les acteurs présentent la négociation comme une coopération au travers de laquelle ils cherchent à engager les discussions selon une dynamique positive de façon à limiter voire éviter les conflits et les blocages, qui pourtant peuvent exister et qui sont mentionnés dans certains entretiens.

À ce titre, l'importance accordée à l'accord amiable incarne ce positionnement. Il est perceptible dans la nature même de la formalisation des accords. Sur la Reyssouze un acteur du syndicat parle d'une formalisation sous forme d'« *une convention amiable de gré à gré entre le Syndicat et le propriétaire* ». L'expression employée, forme de pléonasm, est significative de la logique qui prévaut dans l'action foncière. Pour un autre acteur rencontré sur la Dronne, la convention qui formalise l'accord pour la mise en œuvre du projet « *ne fait pas force de loi c'est-à-dire que à tout moment l'une des deux parties peut dénoncer la convention* ». La relation de confiance est, dès lors, déterminante et contingente de la coopération (Aubert et Sylvestre, 2001 ; Laufer et Orillard, 2000). Or, cette relation se construit par le dialogue mais aussi sur une interconnaissance forte entre les porteurs de projets et les propriétaires.

### **Inscrire la négociation foncière dans un processus qui excède le périmètre spatial et le temps du projet**

La négociation foncière est présentée dans les discours recueillis comme un processus qui s'inscrit à différentes échelles, celle du site du projet de RCECE mais également celle des démarches d'animation de la RCECE à l'échelle du tronçon de cours d'eau voire dans certains cas étudiés celle de l'animation territoriale dans l'ensemble bassin versant. Il s'agit d'un point particulièrement mis en avant sur le bassin de la Reyssouze, où selon un acteur interrogé, la négociation foncière est replacée dans une démarche de concertation globale à l'échelle du territoire d'intervention qui nécessite « *énormément de concertation, avec les agriculteurs, avec les pêcheurs, les propriétaires de moulin. C'est des opérations lourdes à conduire et un peu longues* » complète-t-il.

Outre le périmètre territorial et thématique élargi de la négociation foncière, les échanges sur le foncier s'inscrivent dans la continuité d'échanges et d'interactions qui existent par ailleurs entre les porteurs de projets et les propriétaires. Par exemple, un acteur interrogé au sein du SABVDA (Dronne) mentionne que le travail d'entretien courant effectué par le syndicat crée des habitudes de discussions et d'interactions, car les propriétaires riverains savent que le syndicat les aide dans les travaux d'entretien, comme l'explique un acteur du SABVDA : « *ils savent que l'on est là aussi pour eux et que ça les soulage dans l'entretien qui leur revient à l'origine* ». L'ensemble de ces interactions

favorise des rapports de confiance qui sont utiles ultérieurement lors de la négociation foncière pour l'instauration des projets de RCECE. Un autre acteur va dans le même sens et précise que « *la concertation elle doit démarrer avant le projet* ». « *Et ça ne doit pas être le projet qui amène la concertation si vous voulez* » ajoute-t-il. L'importance stratégique d'anticiper la négociation, de prévoir un temps qui parfois s'étire, est reconnue pour maximiser les certitudes quant à la maîtrise du foncier. La connaissance du territoire et de ses acteurs par le porteur de projet et ses partenaires est présentée comme un levier de négociation qui repose sur une confiance des propriétaires en la parole et les actions du gestionnaire. Ces éléments apportent un éclairage supplémentaire sur le rôle central de ce même porteur de projet dans les réactions des propriétaires et usagers et plus largement dans l'adhésion aux actions en faveur de l'environnement.

### **Les leviers réglementaires, techniques et financiers mobilisés par les porteurs de projet dans la négociation foncière**

La posture de dialogue défendue par les porteurs de projet ne doit pas masquer, dans la négociation, des rapports de forces, des propositions et des concessions réciproques, qui sont de rendre si ce n'est souhaitable, du moins possible un projet de restauration de la continuité. Les acteurs rencontrés s'appuient lors des négociations sur des leviers réglementaires, techniques et financiers, en partie interdépendants et le plus souvent mobilisés de manière complémentaire. Le levier réglementaire, classiquement mobilisé et articulé au levier financier, est abordé soit par le biais de l'obligation de conformité (Liste 1 ou 2 de l'article L.214-17 du CE) soit par un rappel des obligations à entretenir et manœuvrer les installations hydrauliques. Il reste difficile toutefois de connaître, à l'échelle des différents sites, la manière dont les porteurs de projets et les services de l'État mobilisent concrètement les rappels à la loi. Notons tout de même que ce premier levier semble, d'après les discours recueillis, relever davantage de l'avertissement que de la coercition.

Une dimension importante de la négociation entre les porteurs de projets et les propriétaires concerne les solutions techniques pour restaurer. Si l'objectif est d'aller vers la solution la plus aboutie, à savoir l'effacement définitif, la négociation foncière s'engage sur tous les sites étudiés sur la base de plusieurs *scenarii* techniques, souvent définis par les bureaux d'études lors des études préalables. Il apparaît en particulier que, sur plusieurs sites de l'étude, la possibilité d'un dispositif de contournement offre un espace de négociation avec les propriétaires. Des mesures de compensation sont également négociées, comme des protections de berges, des dispositifs de sécurisation contre les inondations ou des abreuvoirs (Figure 5). Les ajustements techniques doivent cependant garantir l'amélioration de la continuité et le respect de la réglementation. En ce sens, comme le rappelle un acteur sur la Tude, « *la première chose à faire c'est de se mettre d'accord sur un projet qui sera acceptable à la fin par l'[O]FB* », sous-entendu techniquement. Cela permet de souligner qu'il peut y avoir des négociations entre les porteurs de projets et l'administration ou les partenaires financiers sur les solutions techniques à mettre en œuvre.

Enfin, le levier financier, qui est *a priori* déterminant, est en fait différemment mobilisé selon que les projets sont sur des linéaires classés en Liste 1 et 2 ou non et en fonction du positionnement des structures porteuses vis-à-vis de l'aide à octroyer. Par exemple, les restaurations conduites sur les linéaires non classés de la Reyssouze sont prises en charge à 100 % par le SBVR et ses partenaires financiers. La négociation est ici double

pour le syndicat, qui doit aussi négocier avec ses partenaires afin de parvenir à la prise en charge totale. Sur la Tude, il n'est pas davantage fait mention de l'utilisation du levier financier dans la mesure où le syndicat se revendique propriétaire des ouvrages et met en avant l'urgence à intervenir pour l'intérêt général. C'est également le positionnement adopté sur la Dronne malgré l'obligation réglementaire de RCECE. Les financements publics s'inscrivent alors dans une logique d'accompagnement des propriétaires dans la mise en conformité de leurs ouvrages.

En parallèle des négociations visant à accorder les parties prenantes sur les volets « solution technique » et « travaux », émerge une dernière négociation portant sur l'entretien et la gestion future des sites restaurés. Le besoin de maîtrise foncière excède ainsi le temps du projet de RCECE.

Figure : Site du Moulin Peloux (Reyssouze)



Clôture (a) et abreuvoir (b) réalisés pour compenser les effets des travaux de RCECE sur les parcelles agricoles riveraines

## Quelle maîtrise foncière des espaces restaurés ?

Si la formalisation de la maîtrise foncière par un accord qu'elle prenne la forme de convention de passage, de travaux et/ou une acquisition de parcelles constitue l'aboutissement de la négociation, elle est également le moment où vont être actés le devenir des usages, de la gestion des sites restaurés et par conséquent les possibilités d'accès aux aménagements réalisés. Les types de solutions techniques de RCECE mises en œuvre influent sur les choix des porteurs pour la gestion des sites post-travaux. L'entretien des dispositifs de contournement cristallise par exemple les interrogations sur la Tude. Pour la Reyssouze, où la restauration de la continuité inclut également des interventions sur la morphologie et la végétation rivulaire, c'est l'accès aux berges qui pose question. Qui a la responsabilité et la charge financière de cette gestion ? Deux stratégies émergent pour garder une maîtrise foncière au-delà des travaux : elles peuvent d'ailleurs être complémentaires. On distinguera ainsi deux grands dispositifs, avec ou sans acquisition des terrains riverains.

Dans les cas où la gestion doit revenir au propriétaire après les travaux celle-ci est négociée et fait partie du conventionnement. Il s'agit de trouver avec les propriétaires un accord amiable, localisé, entre l'amélioration du fonctionnement du cours d'eau et

la charge induite par les réaménagements. En ce sens, le syndicat de la Reyssouze conventionne d'une part pour les travaux mais aussi pour l'entretien futur du site, qu'il décide en outre d'assumer. Cette question de l'entretien après travaux est particulièrement intéressante puisqu'elle contribue à expliquer en partie la recherche constante de l'accord amiable lors de la phase de mise en œuvre de la RCECE. L'enjeu de l'intervention amiable « *c'est, bon, de rester en bon terme s'il y a un ouvrage* », sous-entendu à entretenir ensuite, explique le gestionnaire de la Tude.

Ils ont également conscience de l'instabilité de tels accords. À ce titre, les démarches d'acquisition qui sont là pour pérenniser les bénéfices de la restauration et sécuriser l'accès aux sites pour réaliser l'entretien peuvent être interprétés comme des signes de cette prudence qu'ont les porteurs de projets vis-à-vis d'une certaine fragilité juridique des conventions signées avec les propriétaires. Cette approche semble être prioritaire sur la Tude où, pour les sites du Bertaud et du Pavillon, les terrains avec les ouvrages ont fait l'objet d'une acquisition préalable en rive droite et gauche pour sécuriser l'accès et permettre de futurs travaux. Aux dires de certains acteurs enquêtés, la maîtrise pleine et entière du foncier anticipe les interdictions d'accès aux zones à entretenir et les éventuels changements de positionnement des propriétaires qui se succèdent potentiellement sur les parcelles concernées. Comme l'explique un acteur du SBVR, une fois la DIG terminée, « *je n'ai plus rien qui me garantit l'accès à la propriété si je n'ai pas acheté* ». En outre, l'entretien induit par la mise en place de dispositifs de contournement des ouvrages est facilité par l'acquisition des parcelles où ils sont implantés. « *Nous on cherche pas à avoir de la surface pour avoir de la surface. On cherche à avoir de la propriété et des accès pour entretenir et assurer la continuité écologique, point, après...* » explique un porteur de projet de la Tude. Acquérir permet ainsi de créer une configuration foncière favorable à la protection des espaces restaurés et à la pérennité de l'action des syndicats pour la gestion et la préservation des milieux.

Sur la Dronne, la Tude et la Reyssouze, les conventions et/ou les acquisitions invitent à dépasser le cadre temporel souvent retenu pour la RCECE, à savoir celui d'un projet structuré autour d'une action d'ingénierie écologique qui se terminerait avec le départ des engins de chantiers et la remise en état des parcelles utilisées pendant les travaux. Alors que des porteurs de projet font le choix de se retirer de l'espace restauré, tout en gardant une certaine maîtrise sur ce qui s'y passe *via* les conventions, d'autres deviennent propriétaires de parcelles en fond de vallée. Dans les deux cas de figure, les porteurs de projet déploient de véritables stratégies à moyen et long terme pour accompagner les reconfigurations socio-spatiales du cours d'eau et du fond de vallée.

## Reconfigurations socio-spatiales et action foncière dans les fonds de vallées

L'étude de l'action foncière dans la RCECE invite à considérer les sites restaurés et les fonds de vallées comme des espaces négociés autour des usages et des attentes des différentes parties prenantes, mais également autour du droit. Nous nous pencherons dans cette dernière partie sur les implications de l'action foncière des porteurs de projets en termes de reconfigurations spatiales des sites et fonds de vallées et en termes de jeux d'acteurs.

## Éclairer les reconfigurations socio-spatiales des fonds de vallées à l'aune du foncier

Si la configuration foncière initiale peut contraindre l'emprise spatiale d'un projet, c'est ensuite fondamentalement la solution de restauration négociée dans le cadre de l'action foncière qui dessine l'emprise spatiale des travaux et des reconfigurations fluviales et d'usages. L'action foncière préside diversement aux évolutions dans les fonds de vallées. Son premier effet est d'inscrire les projets de restauration de la continuité dans une spatialité non déterminée uniquement par le côté technique (l'ouvrage). Ce sont bien les conséquences des interventions, à savoir les reconfigurations spatiales et d'usages, qui sont la référence. Nous reprendrons ici les trois catégories d'opérations de restauration de la continuité établies par Lespez et Germaine en 2016 pour alimenter notre propos. Dans le cadre d'opérations ponctuelles de restauration décrites par les auteurs de l'étude susmentionnée comme des travaux qui se concentrent sur une suppression totale ou partielle de l'ouvrage hydraulique (vannes et/ou seuil) et sur la périphérie directe de l'ouvrage, par exemple sur les berges adjacentes, l'emprise spatiale du projet technique est restreinte au lit mineur et au point de blocage. Mais, la suppression d'un ouvrage ou d'un vannage engendrant parfois une baisse de la ligne d'eau importante et, par conséquent, l'exondation de terres, l'action foncière menée par les porteurs de projets intègre l'emprise spatiale des effets de l'opération. Même ponctuelle, une opération de restauration entraîne des questions foncières qui dépassent largement la question de la propriété des ouvrages transversaux, qui peuvent donc ne pas être les seules propriétés impactées lors d'une restauration « simple », de même que les questions sur l'existence ou la consistance des droits d'eau en fonction des objectifs du projet et des reconfigurations spatiales engendrées par l'opération. Un deuxième cas de figure correspond aux opérations qui sortent d'une approche resserrée sur l'ouvrage obstacle pour proposer une reconfiguration du chenal afin d'apporter des modifications dans la structure des habitats et leur répartition dans le chenal. L'emprise spatiale du projet y est généralement celle du site hydraulique. Les modifications induites peuvent être significatives ce qui conduit les maîtres d'ouvrages à mettre en place des travaux d'accompagnement pour limiter les impacts. Du point de vue de l'action foncière, là encore l'emprise spatiale est élargie et se fixe sur celle des impacts et reconfigurations. Enfin, le dernier type de projets défini dépasse le cadre du site hydraulique, il s'agit des projets de RCECE qui redessinent une partie des fonds de vallées. Cette dernière option correspondrait à ce qui a été planifié, puis mis en œuvre, dans le cas de la Reyssouze avec la remise en eau des mortes en fond de vallée (Figure 6). Sur la Tude et la Reyssouze, qui sont les deux démarches de RCECE où l'enjeu hydromorphologique domine, l'action foncière se déploie à l'échelle du site, voire du tronçon de rivière. Pour la Reyssouze notamment, c'est à l'échelle du fond de vallée que sont proposées les solutions de restauration. La RCECE est tout sauf une opération hors-sol mais bien comme un type d'interventions qui réorganisent les espaces fluviaux à différentes échelles.

Figure 6 : Site du Moulin Neuf (Reyssouze). Ancienne morte restaurée



L'impact sur le foncier en amont ou en aval est diversement abordé dans les cas d'étude. Dans le bassin versant de la Dronne, il était particulièrement sensible sur le site de l'Usine hydroélectrique de Saint-Pardoux-la-Rivière car l'ouvrage soutenait un plan d'eau qui baignait les murs porteurs d'habitations ou les murs de soutènement de nombreux jardins. Sa suppression a considérablement modifié la configuration des berges en amont<sup>9</sup> en exondant une surface conséquente de terres précédemment ennoyées (Figure 7). Pour un certain nombre de riverains propriétaires, qui se sont exprimés en 2016 dans les registres de l'enquête publique préalable à la DIG, les préoccupations concernent la perte de valeur immobilière liée à la disparition de la proximité immédiate avec l'eau et l'accroissement des risques (inondations, déstabilisation des fondations des bâtiments). Sur la Haute Dronne, cette question de l'impact indirect des travaux n'est pas posée avec autant d'acuité, elle est même absente d'une partie des projets. Elle est simplement évoquée comme une incidence sur la Tude.

Figure 7 : Site de l'Usine Hydroélectrique de Saint-Pardoux-la-Rivière (Dronne).



En 2015, avant les travaux d'effacement du seuil et de la retenue (a) et en 2018, après les travaux suite au réaménagement des terrains riverains (b)

Contrairement à ce qui pourrait être attendu, le devenir des terres exondées n'est pas mentionné comme un sujet d'inquiétudes ou de réflexion dans les projets. Il se peut que les surfaces exondées n'aient pas une emprise suffisante pour que leur devenir soit constitué en enjeu contrairement à des projets de RCECE d'ampleur beaucoup plus importantes – voire inédites – comme le démantèlement des barrages de la Sélune, pour lesquels l'exondation est un véritable enjeu qui, jusqu'en 2019, ne faisait pas l'objet d'un projet de territoire (Germaine *et al.*, 2019). Une autre explication possible de cette absence serait le régime de propriété des terres exondées, à savoir des terres exondées qui tombent dans l'escarcelle des propriétaires riverains. Enfin, une dernière explication possible serait liée à l'enquête elle-même et sa temporalité. Les enquêtes réalisées et les documents analysés l'ont été avant les opérations ou juste après. La question de l'exondation a pu ne pas être posée à ce moment, ce qui ne préjuge pas d'une apparition postérieure à l'étude. L'exondation participe néanmoins de la reconfiguration spatiale des fonds de vallées.

Enfin, l'acquisition foncière de parcelles par des maîtres d'ouvrages est une autre évolution notable du foncier et de l'organisation socio-spatiale des fonds de vallée. L'acquisition incarne ces transformations et questionne la place d'acteurs comme les gestionnaires de cours d'eau dans la gestion du patrimoine foncier. Accéder à la propriété des parcelles en prise directe avec les espaces restaurés est la manière la plus définitive de présider au devenir de ces espaces puisque la propriété est synonyme de jouissance exclusive du bien. L'acquisition par les maîtres d'ouvrage interroge cependant sur le devenir et la destination de ces espaces, acquis tout d'abord pour garantir une gestion compatible avec le fonctionnement restauré du site. En tant que propriétaire, comment se positionne un acteur public du point de vue des usages et de la valorisation du patrimoine foncier constitué ? La fonction des parcelles peut-elle se résumer à l'accès ? Sans compter que l'acquisition, par les gestionnaires, de petites parcelles pour accéder aux ouvrages, conduit à un morcellement accru des propriétés en fond de vallée, ce qui peut complexifier davantage encore les configurations foncières. Dans le spectre des conséquences foncières se posent ainsi des questions d'appropriation matérielle mais aussi symbolique des espaces restaurés qui peuvent déboucher sur de nouvelles légitimités, rapports de force, et modalités de prise de décisions dans les fonds de vallées.

## Action publique et acteurs privés dans la décision en matière de restauration

À l'instar de diverses études qui se sont attachées à décrypter les formes de coordination et de décisions à l'œuvre dans la gestion environnementale locale (Riegel, 2018 ; Bonnefond *et al.*, 2017 ; Hellec *et al.*, 2013 ; Busca, 2010 ; Fortier, 2009), L'étude menée souligne le poids des mécanismes de discussions et de négociations en amont de la prise de décision. La mise en œuvre des projets RCECE au sein d'espaces marqués par une prédominance de la propriété privée, tend à transformer les relations entre l'action publique et la propriété privée, les acteurs publics sont en effet amenés à mobiliser des procédures relevant du droit privé dans le cadre de la mise en œuvre de l'action publique. Le recours systématique aux conventions entre les parties prenantes invite également à questionner le rôle de la négociation dans l'élaboration d'un droit de l'environnement local dans lequel le compromis entre les objectifs des porteurs de projet RCECE et l'adhésion par les acteurs et usagers locaux aux objectifs du dispositif est recherché.

Cette interrogation s'inscrit dans un contexte favorable qui est celui du renforcement du recours à la concertation et la négociation dans la protection et la restauration des milieux et qui s'incarne nationalement dans la politique de RCECE par les évolutions législatives récentes en faveur des usages hydro-électriques des ouvrages et l'édiction de plans d'actions qui se veulent apaisés autour d'une concertation accrue avec les propriétaires. Au fil d'une décennie de mise en œuvre controversée, la politique de la RCECE semble donc progressivement prendre la mesure de la complexité et du poids des enjeux locaux, de la nécessité des négociations avec les acteurs concernés localement et des implications territoriales qu'elle engendre. Et à cet égard l'action foncière est un révélateur de la construction d'espace de décisions locales, associés à une production de règles négociées localement et formant un ordre juridique localisé (Bourdin *et al.*, 2006 ; Melot, 2017).

Inscrite dans la gouvernance de l'eau et de la biodiversité, la politique de la RCECE fait l'objet d'une gouvernance territorialisée fortement structurée dans sa dimension foncière autour (1) du binôme gestionnaire/maître d'ouvrage et propriétaires et ayants-droits autour duquel gravite (2) des acteurs partenaires, techniques et financiers. Les professionnels de l'environnement, maîtres d'ouvrages, mesurent l'importance de l'action foncière et l'assument mais ils ne se considèrent pas comme des experts du foncier. Ils reconnaissent d'ailleurs une forme d'autodidactisme dans leur pratique de l'animation foncière qui n'est pour eux qu'une dimension de leur travail d'animation des projets de RCECE et plus généralement encore d'animation des démarches territoriales de gestion des milieux aquatiques. Leur pratique de l'animation foncière est par conséquent à relier au rôle de traducteur des enjeux de RCECE (Richard-Ferroudji, 2015) et de facilitateur de l'action environnementale (Mermet *et al.*, 2005) qu'ils jouent à l'échelle des territoires sur lesquels ils interviennent. Ce rôle central des porteurs de projets peut expliquer que les acteurs clés de l'action foncière dans le cadre des démarches de RCECE ne soient pas les acteurs du foncier – absents des démarches étudiées. On peut également observer une certaine complémentarité des acteurs institutionnels compétents dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques, notamment dans l'articulation des différents leviers de négociation. Les services de l'État, en charge de la police de l'eau, jouent ainsi un rôle central (Barraud



et Germaine, 2017) car ils fixent et contrôlent le cadre au sein duquel les porteurs de projets vont porter l'action foncière. Malgré une présence « réglementaire » affirmée, la stratégie est d'accompagner les propriétaires et de minimiser l'impact de l'action publique sur l'intérêt privé et sur la propriété. Ainsi, ce travail conforte les analyses antérieures qui avaient déjà souligné le rôle des acteurs privés (Bonfond et Fournier, 2013 ; Commaille et Duran, 2009).

Enfin, si les complémentarités et les coopérations entre acteurs sont mentionnées par les acteurs enquêtés, elles ne doivent pas laisser croire à une homogénéité parfaite de l'action. En amont des négociations avec les propriétaires, les partenariats font eux-mêmes l'objet de discussions, parfois vives, entre des acteurs institutionnels qui ont des objectifs, des contraintes propres ou simplement des conceptions différentes de l'action dans le domaine de la RCECE. Localement, les élus ne jouent pas non plus ce rôle de relais qui est pourtant essentiel à l'application des mesures environnementales. Les acteurs ne font pas non plus mention d'une coordination ou d'un accompagnement qui permettraient d'appuyer les interventions foncières à l'échelle des bassins versants ou des territoires d'intervention des acteurs de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. Les acteurs du foncier sont absents et, s'il existe aujourd'hui une production documentaire nourrie, constituée de notes, de guides, de plaquettes, de compte-rendus de journées techniques, pour apporter un appui aux acteurs qui souhaitent engager des actions foncières dans le domaine de l'environnement ou plus spécifiquement dans celui de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques, plus rares sont les documents strictement consacrés aux questions foncières posées par la RCECE. Et, bien que régulièrement mis en avant dans les documents guides sur la question foncière dans l'action environnementale, il n'existe, par exemple, sur les bassins de la Dronne ou de la Reyssouze, aucun dispositif de veille foncière en appui des stratégies de RCECE.

## **Faut-il penser des stratégies foncières à l'échelle des territoires de gestion de l'eau et des milieux aquatiques ?**

Les actions foncières nécessaires à la réalisation des projets de RCECE ne s'inscrivent pas dans des politiques foncières structurées dans les territoires étudiés. Elles reposent pour l'essentiel sur des stratégies localisées, déployées au cas par cas lorsqu'un projet de restauration – le plus souvent inscrit dans une démarche coordonnée à l'échelle d'un tronçon – est lancé. La question foncière est dès lors totalement intégrée dans les démarches conçues et menées par les acteurs de la politique et de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. Et l'action foncière n'est pas pensée de manière autonome. Son existence est subordonnée à celle d'une planification écologique, elle ne préexiste pas aux démarches de RCECE. Si anticipation des questions foncières il y a, il s'agit d'une anticipation limitée à l'échelle temporelle des démarches et à l'échelle spatiale des projets - souvent de petite taille.

Dès lors, la question de l'opportunité d'une politique foncière territoriale semble légitime à formuler. La mise en place d'une gouvernance supra-locale dans le domaine foncier, avec des démarches de RCECE qui seraient adossées à une politique foncière planifiée et coordonnée à l'échelle des territoires interroge dans sa capacité à faciliter la restauration. Limiterait-elle la négociation – parfois longue - avec les propriétaires ? La discussion semble devoir être engagée à plusieurs niveaux. L'approche au cas par cas

mise en avant par les porteurs de projets semble difficilement contournable, et celle-ci ne disparaîtrait pas nécessairement avec la mise en place d'une coordination foncière, dans la mesure où chaque projet est réalisé sur un site unique dans sa configuration spatiale, ses usages, son histoire, mais également dans l'appropriation dont il fait l'objet et dans les attentes formulées par chaque propriétaire. Par ailleurs, la réflexion doit se nourrir de deux faits, à savoir que (i) sur les terrains d'étude, l'absence d'une stratégie foncière planifiée et anticipée à l'échelle des démarches n'a pas empêché l'application de la RCECE sur de nombreux sites<sup>10</sup>. Et, (ii) paradoxalement, la relative absence des acteurs du foncier couplé à l'absence de politique foncière structurée laisse une grande souplesse aux acteurs pour mener à bien leur action foncière et s'adapter aux contextes territoriaux locaux dans lesquels ils interviennent, d'autant que l'emprise des projets reste limitée.

Dans le même temps les acteurs institutionnels, au premier rang desquels les animateurs de l'action foncière, manquent parfois d'appuis en termes d'ingénierie foncière pour faire face à la complexité des questions foncières qui se posent et au poids que représente la mise en œuvre de réponses adaptées. Une politique plus intégrée permettrait aussi peut-être de renforcer l'articulation entre les actions foncières dans le cadre des démarches de RCECE engagées sur différents territoires, proches tant par leur localisation que par les enjeux auxquels ils doivent faire face. L'action foncière locale au cas par cas et l'absence de politique coordonnée à l'échelle des territoires peut conduire au développement d'un sentiment d'inégalité de traitement chez les propriétaires ce qui constitue un terreau favorable à la contestation locale. Cela a été le cas sur la Dronne aval, où les propriétaires ayant un usage économique lié principalement à la production hydro-électrique ont réagi avec méfiance aux projets dont les questions foncières étaient posées différemment de ce qui se faisait pour les projets localisés à l'amont du bassin et portés par un autre acteur. L'élaboration de stratégies collectives d'action foncière pourraient se traduire par des pratiques normatives collectives, formalisées par des protocoles d'accords unifiés qui permettraient d'impliquer formellement des acteurs institutionnels, tels que les chambres d'agriculture, les intercommunalités. Elles s'appuieraient sur des compromis territoriaux plastiques, négociés, dans le cadre d'une gouvernance de la continuité à l'échelle des démarches et des bassins. Enfin, la négociation qui a lieu dans le cadre de cette transaction sociale suppose un jeu de pouvoirs et de contre-pouvoirs autour d'un ou plusieurs problèmes à résoudre – ici la RCECE – et implique de nombreux acteurs.

## Conclusion

Par la recherche, puis la formalisation, d'accords pour acquérir une maîtrise foncière propice à la restauration, les porteurs de projets structurent un jeu d'acteurs fondé sur le binôme qu'ils constituent avec les propriétaires. Ce binôme préside, dans les espaces créés de négociations localisées, aux évolutions foncières et écosystémiques des fonds de vallées via une contractualisation, des accords ou encore des acquisitions foncières. Les arrangements locaux ainsi produits relèvent de ce que Azuela *et al.* (2015) qualifient d'ordre juridique localisé. Il s'agit en effet pour les acteurs des territoires concernés d'interpréter et d'adapter le droit aux situations locales.

Ces processus illustrent en outre une forme d'apprentissage de la négociation qui est en cours dans le domaine de la restauration écologique. Car les porteurs de projets sont

rarement experts dans les domaines de la concertation et de la négociation et plus généralement encore peu formés aux enjeux sociaux et fonciers de la restauration et aux méthodes qui permettent de les saisir. Pourtant, ils réussissent à porter des mesures socio-écologiques ambitieuses grâce à leur capacité à formuler des compromis et au moyen de stratégies foncières plus ou moins structurées selon les territoires.

L'action foncière est donc bien l'organisation stratégique des reconfigurations techniques, juridiques, sociales et spatiales induites par la RCECE afin d'atteindre les objectifs de continuité propres à chaque cours d'eau. Initialement peu convoquée dans la construction de la politique de RCECE, si ce n'est au travers des droits d'eau, le volet foncier s'est étendu à ce type d'actions de restauration à la faveur de l'application territoriale de la politique de la continuité écologique. À l'échelle des démarches et des projets, l'action foncière constitue un fondement à ne pas négliger dans les choix de restauration et dans ses effets ce qui pourrait appeler à une coordination foncière à l'échelle des territoires de l'eau qui serait à même d'accompagner les porteurs de projet. Il pourrait, en outre, être intéressant de mettre les questions foncières posées par la RCECE en perspective des grands enjeux fonciers du territoire de bassin ou du territoire régional. La structuration du marché foncier ou l'intensité des pressions foncières à des échelles supra-locales peuvent constituer des facteurs explicatifs de la variation des questions foncières d'un site à l'autre.

L'action foncière pourrait ainsi être pensée à une échelle plus large et articulée avec les actions foncières conduites dans le cadre d'autres politiques publiques selon le principe de convergence des enjeux environnementaux, et plus globalement des enjeux territoriaux, ouvrant par la même occasion de nouveaux espaces de concertation. La préservation des espaces naturels par des acteurs comme le Conservatoire des espaces naturels qui pratique l'acquisition foncière, ou encore la politique des Espaces naturels sensibles (ENS) menée par les départements pourraient être ces scènes nouvelles permettant de poser les bases d'une action foncière dans la continuité écologique pour certains territoires. Qui plus est, dans les espaces ruraux où des démarches et des projets de RCECE émergent, des espaces de concertation et d'aide dans le domaine foncier existent comme l'Aménagement Foncier Agricole Forestier et Environnemental (AFAFE). Ces outils, certes destinés aux agriculteurs, sont toutefois des espaces de concertation qui traitent de thématiques transversales au travers du pilotage par les Départements. Le développement d'AFAFE relatifs à la préservation de la qualité de l'eau notamment autour des captages prioritaires dessine une action foncière de portée environnementale. La RCECE dont la vocation est de faciliter l'atteinte du bon état écologique pourrait être un objet débattu dans des espaces comme les AFAFE, notamment autour de l'anticipation de la réorganisation des parcelles agricoles dans les fonds de vallées.

---

## BIBLIOGRAPHIE

AUBERT F. et SYLVESTRE J.-P. (eds), 2001, *Confiance et Rationalité*, Paris, INRA éditions, 324 p.

- AZUELA A., MELÉ P., UGALDE V., 2015, Conflits de proximité et rapport(s) au(x) droit(s), *Développement durable et territoires*, 6-1, DOI : <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.10787>
- BARRAUD R., 2007, *Vers un « tiers-paysage » ? Géographie paysagère des fonds de vallées sud-armoricaines. Héritage, évolution, adaptation*, Thèse de doctorat, Université de Nantes, 407 p.
- BARRAUD R., CONSTANTIN O., CHARRUAUD G., CHARRIER A., 2009, Restauration écologique et paysagère des rivières à seuils : contexte social et culturel-Retour d'expériences (bassins de la Sèvre nantaise et du Thouet, Ouest de la France). *Ingénieries*, No. Spécial, p. 17-30.
- BARRAUD R., GERMAINE M.-A. (eds.) 2017, *Démanteler les barrages pour restaurer les cours d'eau. Controverses et représentations*, Versailles, Editions Quae, 260 p.
- BLANC M. 2009, La transaction sociale : genèse et fécondité heuristique, *Pensée plurielle*, 20, 1, p 25-36
- BONNEFOND M., FOURNIER M., 2013, Maîtrise foncière dans les espaces ruraux. Un défi pour les projets de renaturation des cours d'eau, *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, 334, p. 55-68.
- BONNEFOND M., FOURNIER M., SERVAIN S., GRALEPOIS M., 2017, La transaction foncière comme mode de régulation en matière de protection contre les inondations. Analyse à partir de deux zones d'expansions de crue : l'île Saint Aubin (Angers) et le déversoir de la Bouillie (Blois) », *Risques Urbains*, ISTE-OpenSciences, vol. 17-1, Faire la ville résiliente pour faire la ville plus sûre. [iste.op.2018.0218ff. ffhalshs-02284234f](https://iste.op.2018.0218ff.ffhalshs-02284234f)
- BONNEFOND M., DESROUSSEAU M., LE CALVEZ C., FOURNIER M., BOTREL E., SERVAIN S., 2022 (à paraître), Restauration écologique des milieux aquatiques : la transaction foncière dans les faits. Études de cas sur le Cher, la Dronne, la Dordogne et la Reyssouze, in MONTAGUT A. et MONTOUROY Y., *Foncier Environnement*, Rennes, PUR.
- BOURDIN, A., LEFEUVRE, M.-P., MELE, P., 2006, L'élaboration des règles du jeu urbain, in BOURDIN, A., LEFEUVRE, M.-P., MELE, P. (dir.), *Les règles du jeu urbain, entre droit et confiance*, Paris, Descartes et Cie, p. 21-51
- BRANDÉIS A., MICHEL D., 2016, *Concilier la continuité écologique des cours d'eau avec la préservation des moulins patrimoniaux, la très petite hydroélectricité et les autres usages. Pour un développement durable et partagé*, Conseil général de l'environnement et du développement durable, Rapport détaillé d'état des lieux, 208 p.
- BRUN A., CALTRAN H., COURSIÈRE S., FRIOUX S., 2016, Les conséquences écologiques et sociales de l'aménagement de la Reyssouze dans l'Ain (1850-2000), in FOURNIER P., MASSARD-GUILBAUD G., (eds.) *Aménagement et environnement, Perspectives historiques*, (Histoire), Presses Universitaires de Rennes, pp. 179-194.
- BRUN A., MARETTE S., 2003, Le bilan d'un contrat de rivière : le cas de la Reyssouze, *Economie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, 275(1), p. 30-50.
- BRUNEAU A., 2018, *L'action foncière au cœur des processus de négociation pour la restauration de la continuité écologique des rivières. Études de cas sur le bassin de la Dordogne*, Mémoire de fin d'étude d'Ingénieur, École Supérieure des Géomètres et Topographes, Conservatoire National des Arts et Métiers, Le Mans.
- BUSCA D., 2010, *L'action publique agri-environnementale : la mise en œuvre négociée des dispositifs*, Paris, L'Harmattan.

CG85 (CONSEIL GENERAL DE VENDEE), 2014, Guide juridique et technique pour la prise en compte de la continuité écologique dans les règlements d'eau, 56 p.

COMMAILLE J., DURAN P., 2009, Pour une sociologie politique du droit : présentation, *L'Année sociologique*, 59, 1, pp. 11-28

DE CONINCK A., 2015, *Faire de l'action publique une action collective. Expertise et concertation pour la mise en œuvre des continuités écologiques sur les rivières périurbaines*, Thèse de doctorat, Université Paris Est, 751 p.

DRAPIER L., GERMAINE M.-A., LESPEZ L. 2018, Politique environnementale et territoire : le démantèlement des ouvrages hydrauliques en France à l'épreuve du modèle nord-américain, *Annales de géographie*, 4, p. 339-368.

FORTIER A., 2009, La conservation de la biodiversité. Vers la constitution de nouveaux territoires ? *Études rurales*, 183, p. 129-142.

GERMAINE M.-A., BARRAUD R., 2013, Restauration écologique et processus de patrimonialisation des rivières dans l'Ouest de la France, *Vertigo*, Hors-série 16. <https://doi.org/10.4000/vertigo.13583>

GERMAINE M.-A., BARRAUD R., 2017, Les modes d'habiter en fond de vallée modifiés par la restauration écologique. Exemple des propriétaires de moulins dans la vallée du Léguer (Côtes-d'Armor), in BARRAUD R. et GERMAINE M.-A. (eds.), *Démanteler les barrages pour restaurer les cours d'eau, Controverses et représentations*, Versailles, Editions Quae, p. 97-114

GERMAINE M.-A., DRAPIER D., LESPEZ L., MENOZZI M.-J., THOMAS O., 2019, Entre désir de nature et peur de l'abandon : quelles attentes paysagères après l'arasement des barrages hydroélectriques de la Sélune ? *Projets de paysage* [En ligne], 20 | 2019, mis en ligne le 20 juin 2019, consulté le 28 novembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/paysage/569>; DOI : 10.4000/paysage.569

GUIGAL K., 2018, *Les processus de contractualisation en matière de restauration et de préservation des milieux aquatiques : études de cas de la Reyssouze*, Mémoire de fin d'étude de Master, École Supérieure des Géomètre et Topographe, Conservatoire National des Arts et Métiers, Le Mans.

HELLEC F., BARATAUD F., MARTIN L., 2013, Protection de l'eau et agriculture : une négociation au long cours, *Natures Sciences Sociétés*, 21, 2, p. 190-199.

LAUFER R. ORILLARD M. (Eds), 2000, *La confiance en question*, Paris, l'Harmattan, 405 p.

LE CALVEZ C., FLAMINIO S., COTTET M., MORANDI B., 2021, Social surveys: methods for taking account actors' practices and perceptions in river restoration, in MORANDI M., COTTET M., PIÉGAY H., *River restoration: political, social, and economic perspectives*, Londres, John Wiley & Sons, [doi.org/10.1002/9781119410010.ch12](https://doi.org/10.1002/9781119410010.ch12)

LE CALVEZ C., 2017, *Les usagers confrontés à la restauration de la continuité écologique des cours d'eau : approche en région Bretagne*, Thèse de doctorat, Université Rennes 2, 436 p.

LESPEZ L., GERMAINE M.-A., 2016, La rivière désaménagée ? Les paysages fluviaux et l'effacement des seuils et des barrages en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord-Est, *BSGL*, 67, p. 223-254.

MEEDDM (Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer), 2010, *Guide pratique relatif à la police des droits fondés en titre*, 25 p.

MELLOT, R., 2017, *Droits de propriété et planification foncière. Une perspective de sociologie juridique*, Habilitation à Diriger des Recherches, Université François Rabelais de Tours, 229 p.

- MERMET L., BILLÉ R., LEROY M., NARCY J.-B., POUX X., 2005, L'analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement, *Natures, Sciences, Sociétés*, 13, p. 127-137.
- MORANDI B., LE CALVEZ C., BRUNEAU A., GUIGAL K., BALLARESQUE H., BONNEFOND M., 2020, *L'action foncière pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau*, Office Français de la Biodiversité, Projet Transaction foncière et régulation des usages des milieux aquatiques, Livrable étude de cas, 84 p.
- PERRIN J.-A., 2018, *Gouverner les cours d'eau par un concept : étude critique de la continuité écologique des cours d'eau et de ses traductions*, Thèse de doctorat, Université de Limoges, 364 p.
- RÉMY J., FOUCART J. 2013, La transaction : une manière de faire de la sociologie, *Pensée plurielle*, 2, pp. 35-51
- REMY J., VOYÉ L., SERVAIS E., 1978, *Produire ou reproduire ? Une sociologie de la vie quotidienne*, Bruxelles, Éditions Vie Ouvrière.
- REMY J., 2005, Négociations et transaction sociale, *Négociations*, 3, 1, p. 85-95
- RICHARD-FERROUDJI, A., 2015, Les professionnels de la gestion de l'eau : des médecins de famille plutôt que des spécialistes pour soigner les milieux aquatiques, in ARPIN I., BOULEAU G., CANDAU J., RICHARD-FERROUDJI A., (dir.), *Les activités professionnelles à l'épreuve de l'environnement*, Toulouse, Octarès, p. 189-207.
- RIEGEL J., 2018, Le dialogue territorial au risque de l'écologie ? Traces et effets d'une concertation entre aménagements hydrauliques et restauration écologique, *Participations*, 20 (1), p. 173-198.
- VOISIN L., SERVAIN S., FACHE A., 2015, Le paysage comme medium dans l'analyse des jeux d'acteurs territoriaux : expérience dans la vallée du Cher (France), *Belgeo* [En ligne], 3 | 2015, mis en ligne le 31 mars 2015. <https://doi.org/10.4000/belgeo.14872>

## NOTES

1. Suite aux classements de cours d'eau au sein des listes 1 et 2 issues de l'article L.214-17 du Code de l'Environnement établies par l'autorité administrative. D'une manière générale, la liste 1 correspond à des cours d'eau, parties de cours d'eau sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique. La liste 2 quant à elle correspond à des cours d'eau, parties de cours d'eau dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport des sédiments et la circulation des poissons migrateurs et sur lesquels tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé dans un délai de cinq ans après la publication des listes.
2. Ce travail a été conduit dans le cadre projet TRANSFORME (TRANSACTION FONCIÈRE et Régulation des usages des Milieux aquatiques) (2018-2020), coordination scientifique M. Bonnefond, financé par l'Office Français de la Biodiversité. Il a fait l'objet de mémoires de Master (Bruneau, 2018 et Guigal, 2018) et d'un rapport de recherche (Morandi *et al.*, 2020).
3. Le terme « morte » est employé pour désigner le lit historique du cours d'eau de la Reyssouze. En effet, avec l'implantation des moulins en dérivation, le lit mineur historique de la Reyssouze a été en partie court-circuité au profit des canaux qui acheminent prioritairement l'eau aux moulins. Ces portions du lit mineur historique font aujourd'hui l'objet d'une restauration afin de leur redonner leur rôle de lit principal.
4. 36 entretiens semi-directifs ont été réalisés.

5. Dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les syndicats de gestion des cours d'eau sont par exemple intervenus régulièrement sur les ouvrages transversaux, en se substituant aux propriétaires, afin de sécuriser des ouvrages hydrauliques vieillissants et d'automatiser des vannages, notamment pour répondre à des problématiques d'inondations.
6. Notre étude a été menée en 2018-2019 soit après la modification en 2016 de l'article L.214-17 du Code de l'Environnement. Toutefois, la mise à jour des classements n'était pas encore réalisée dans les deux SDAGE de référence de l'étude : Adour-Garonne et Rhône-Méditerranée-Corse. Ainsi, nous nous référons au classement dans sa version initiale de 2007.
7. Le droit d'eau est un droit d'usage de l'eau. Il s'agit d'un droit réel qu'a le propriétaire à utiliser l'eau pour le fonctionnement de son ouvrage hydraulique. Deux types de droits d'eau existent sur les cours d'eau non domaniaux. Les droits d'eau fondés en titre sont des droits attachés à des ouvrages pour l'usage des moulins. Ils correspondent à des droits d'usage de l'eau particuliers relevant d'un caractère « perpétuel » du fait qu'ils ont été délivrés avant que ne soit instauré le principe d'autorisation de ces ouvrages sur les cours d'eau. Leur consistance, c'est-à-dire notamment les caractéristiques des infrastructures, la puissance motrice résultante, les calendriers d'utilisation, peut être définie dans le cadre de règlements antérieurs ou postérieurs à 1789. Les ouvrages construits après la Révolution française ont des droits d'eau soumis à autorisation de l'administration. Un règlement d'eau définit leur existence et leur consistance. Contrairement au droit fondé en titre, ce droit est personnel, précaire et révocable, il est transféré d'un propriétaire à un autre en cas de cession de l'ouvrage (CG85, 2014).
8. A travers ces différentes démarches de clarification les porteurs de projets de restauration se substituent aux propriétaires auxquels il incombe pourtant normalement d'apporter la preuve de leur droit d'eau, qu'il soit fondé en titre ou sur titre.
9. L'exondation estimée dans l'étude technique préalable était de 0,88 m sur près de 30 mètres linéaires de cours d'eau. Cette exondation de terres dans le centre-bourg de la commune remontait jusqu'à l'ouvrage de l'amont, la Tannerie de Chamont, dont l'effacement devait là aussi entraîner une baisse du niveau de l'eau de 50 cm et par conséquent l'exondation d'un linéaire de 300 mètres environ d'après les documents consultés.
10. Le cas de la RCECE sur la Reyssouze reflète cette situation dans la mesure où, d'après les acteurs interrogés, l'étude préalable réalisée par un bureau d'études n'avait pas pris en compte la faisabilité, en particulier foncière, des interventions qui étaient proposées. Cela a entraîné une réévaluation des objectifs finaux et des sites concernés lorsque les dimensions foncières - et financières - ont été prises en compte, mais sans pour autant interrompre la démarche ni la réalisation de projets de RCECE comme le montre le tableau 2 en début d'article.

---

## RÉSUMÉS

La restauration de la continuité écologique des cours d'eau est une mesure emblématique de la politique de l'eau en France. Les solutions techniques pour améliorer la circulation piscicole et l'hydromorphologie sont la plupart du temps portées par des acteurs institutionnels qui mettent en œuvre des projets sur des sites hydrauliques dont ils n'ont pas la maîtrise foncière ce qui représente une contrainte majeure dans le cadre d'une contractualisation des objectifs de bon état écologique. En prenant appui sur l'étude de quatre démarches et douze projets de restauration dans les bassins de la Dronne et de la Reyssouze en France, il s'agit d'analyser l'action foncière de porteurs de projets publics pour acquérir la maîtrise du foncier et améliorer

la continuité écologique. Ils doivent composer avec des espaces fonctionnels aux configurations foncières complexes, et des attentes parfois divergentes des propriétaires. Pour ces acteurs, le choix d'une solution technique, l'accès durant les travaux puis l'entretien des espaces restaurés reposent sur leur capacité à clarifier les propriétés et à négocier pour conventionner ou acquérir du parcellaire. Ils contribuent à créer un ordre juridique local dont nous étudierons les effets socio-spatiaux dans les fonds de vallées et les implications en matière de gouvernance.

The improvement of ecological continuity is an emblematic measure to restore rivers to achieve French water policy objectives. But technical measures such as dam removal or bypass rivers are most of the time carried out by institutional actors who implement restoration on private properties belonging to local residents. This lack of control over the land is a very strong constraint insofar that the control of plots conditions the success of restoration projects. The article is based on the study of several restoration projects in the Dronne and Reysouze river basins (France) and the aim is to analyse the action of public stakeholders to obtain control of the land in order to improve river ecological continuity. Results show that they have to deal with functional areas with complex land configurations and sometimes divergent expectations of the owners. For these public stakeholders, the choice of a technical solution and the access during the restoration work, and then the maintenance of the restored areas, depends on their ability to clarify ownership and to negotiate agreements or acquire land. In this way, they contribute to the creation of a local legal order with socio-spatial effects and implications for governance.

## INDEX

**Keywords :** land action, negotiation, ecological continuity, governance, valley bottoms

**Mots-clés :** action foncière, négociation, continuité écologique, gouvernance, fonds de vallées

## AUTEURS

### CAROLINE LE CALVEZ

EA 1210 CEDETE, Université d'Orléans, [caroline.le-calvez@univ-orleans.fr](mailto:caroline.le-calvez@univ-orleans.fr).

### MATHIEU BONNEFOND

EA 4630 Laboratoire Géomatique et Foncier, Conservatoire National des Arts et Métiers, [mathieu.bonnefond@lecnam.net](mailto:mathieu.bonnefond@lecnam.net).

### BERTRAND MORANDI

EA 4630 Laboratoire Géomatique et Foncier, Conservatoire National des Arts et Métiers, UMR 7324 CITERES, Université de Tours-CNRS-INSA CVL, [bertrand.morandi@graie.org](mailto:bertrand.morandi@graie.org).

### SYLVIE SERVAIN

UMR 7324 CITERES, Université de Tours-CNRS-INSA CVL, [sylvie.servain@insa-cvl.fr](mailto:sylvie.servain@insa-cvl.fr)