
Conseil d'administration

Séance du 27 novembre 2018

Point n° 2.5**Principes d'occupation et de tarification sur le domaine public du Conservatoire**

Le Conservatoire dispose d'ores et déjà d'un ensemble de notes d'orientations spécifiques (bâti, agriculture, interface terre-mer...) et d'un dispositif de tarification relatif à certaines occupations. Dans le cadre de l'élaboration d'une grille tarifaire plus complète, le Conservatoire a souhaité également préciser les conditions générales d'occupation du domaine et le lien avec la tarification.

Deux notes complémentaires mais distinctes sont proposées :

- Un document sur les principes d'occupation et de tarification sur le domaine du Conservatoire, qui fixe le cadre général applicable aux conventions autorisant l'occupation d'immeubles du domaine du Conservatoire ;
- Un document fixant les barèmes pour trois types d'occupation du domaine public : les redevances d'occupations du domaine public par les opérateurs de réseaux (eaux, télécommunications, électricité, ...), les tournages de film et prises de vue, ainsi que les manifestations sportives et culturelles.

La première a vocation à guider la politique globale du Conservatoire pour tous types d'occupation de son domaine. D'autres types d'occupation comme les activités agricoles font l'objet de dispositions spécifiques déjà adoptées et conformes aux mêmes principes généraux.

La seconde détaille la grille tarifaire pour des types d'occupation qui en étaient dépourvues ; elle annule et remplace celle du 7 mars 2017 relative aux antennes relais de télécommunication. Les grilles tarifaires feront l'objet d'une évaluation régulière, en principe tous les trois ans, afin de proposer au besoin des évolutions ou des compléments.

Ces propositions tarifaires sont issues d'un travail avec des prestataires extérieurs (cabinet spécialisé dans la tarification des services publics et cabinet juridique) et d'échanges avec d'autres établissements publics (ONF, VNF, parcs nationaux...), ainsi que l'APIE¹ et la direction de l'immobilier de l'Etat. Elles s'appuient sur les dispositions réglementaires applicables lorsqu'elles existent et sur l'état des pratiques observées dans des configurations similaires.

Il est proposé au Conseil d'administration d'adopter ces deux documents.

¹ VNF : Voies navigables de France ; APIE : Agence du patrimoine immatériel de l'Etat

Principes d'occupation et de tarification sur le domaine public du Conservatoire

1- Principes applicables aux conventions d'occupation

La régulation et la gestion de la plupart des activités sur les sites du Conservatoire sont encadrées par les notes relatives aux principes d'action en la matière (accueil d'exploitation agricole, usage de bâti par exemple) adoptées en Conseil d'administration, puis précisées le cas échéant dans les plans de gestion des sites considérés.

Toute occupation du domaine public ou demande nouvelle sur un bien du Conservatoire du littoral est traitée selon des principes constants et dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires du Code général de la propriété des personnes publiques et du Code de l'environnement.

Autorisation éventuelle de l'occupation du domaine public

L'autorisation d'occupation du domaine public est le premier élément permettant au Conservatoire de préserver le littoral relevant de sa responsabilité par le rejet toute occupation qui serait considérée comme contraire à ses missions, notamment celle de protection de son domaine.

Cette mission de protection, sous tous ses aspects (paysage, biodiversité, usages raisonnés...), confère un caractère particulier au domaine public du Conservatoire et limite *de facto* les possibilités de recettes produites par les sites, dont la vocation première ne peut pas être la rentabilité.

Pour toute occupation nouvelle, la demande d'implantation est instruite et peut être refusée en cas d'atteinte significative au paysage, de risque environnemental avéré, d'atteinte à l'esprit des lieux ou de problèmes de conciliation d'usages ou d'absence de compatibilité avec le plan de gestion. Le principe « Eviter, Réduire, Compenser », même s'il n'est pas juridiquement opposable dans tous les cas, est un fil directeur de la réflexion du Conservatoire.

Les cas posant des questions de principe sont présentés pour approbation au Conseil d'administration.

Conditions d'autorisation des occupations du domaine public

Lorsque le Conservatoire du littoral délivre un titre d'occupation, il peut le faire au regard de contraintes ou de nécessités techniques, économiques ou politiques locales qui sans être totalement contraires à ses missions premières peuvent exiger un encadrement plus précis de l'activité exercée.

Dans ce cas, la convention (COT) précise les conditions de l'occupation. Un cahier des charges et des documents annexes comme des fiches précisant les contraintes de l'occupation ou une charte d'intégration paysagère définissant les contraintes techniques (hauteur, emprise, matériaux, couleurs, ...) pourront être joints si nécessaire à la convention.

Occupations préexistantes

Pour toute occupation préexistante, dans le cas où l'occupation ne fait pas obstacle au respect de l'objectif de sauvegarde de l'espace littoral, celle-ci doit être régularisée le cas échéant par une convention d'occupation. C'est notamment le cas des réseaux, apparents ou non, existants sur les terrains et qui historiquement n'ont pas toujours fait l'objet d'un recensement systématique au moment de leur entrée dans le domaine du Conservatoire.

Principe général de sélection préalable à l'occupation du domaine public

Les dispositions du Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) s'appliquent pour l'instruction des demandes si le principe d'une autorisation peut être admis au regard des dispositions générales évoquées plus avant. L'un des principes du CGPPP depuis l'ordonnance du 19 avril 2017, est la sélection préalable des occupants du domaine public, après publicité, même de manière simplifiée sauf dans les cas d'exceptions prévues par le code.

Lorsque des activités entrant dans le champ concurrentiel ont été identifiées comme utiles et pertinentes dans le cadre du projet pour le site et ayant vocation à « servir » le site (exploitation d'un restaurant, occupation d'un lieu, organisation d'un évènement de valorisation...), le principe d'appel à candidatures préalable s'applique. Le montant de la redevance peut être un des éléments de sélection des candidats, en combinaison avec les éléments d'appréciation de la qualité des projets présentés. Il est à noter que la note d'orientation relative à la politique du Conservatoire en matière d'usage des bâtiments pour des activités économiques en date de juillet 2015 développe plus avant cette question.

Dans le cadre des manifestations d'intérêt spontané qui ont un intérêt pour le site, une mesure de publicité simple est nécessaire sans mise en concurrence préalable. Ces sollicitations sont très nombreuses pour des occupations diverses, le plus souvent sans lien avec le projet pour le site ou sans intérêt, voire néfastes. Le Conservatoire ne répond formellement à ce type de sollicitation que lorsqu'elle est exprimée conformément aux textes en vigueur.

Des exceptions à la sélection préalable existent (réseaux électriques, canalisation, terrasse de restaurant existant, etc.). Les antennes de téléphonie mobile sont quant à elles hors du champ d'application de l'ordonnance.

Dans le cadre des activités traitées dans le barème proposé à ce jour, il convient de souligner au préalable le fait que les nouvelles lignes électriques ou téléphoniques aériennes sont prohibées sur les sites du Conservatoire, sauf cas particulier justifié de faible distance le long d'une voie carrossable.

2- Principes applicables à la tarification

Principe du versement d'une redevance d'occupation du domaine public

Le CGPPP pose le principe général de la non-gratuité de l'occupation et l'obligation de valoriser l'intérêt retiré par le bénéficiaire de la privatisation partielle ou totale du domaine public. Les exceptions à ce principe sont listées à l'article L2125-1 du CGPPP ; elles sont connues du Conservatoire du littoral qui en fait une application stricte. Il s'agit notamment des cas de figure suivants :

- l'occupation est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage, intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous (par exemple piste cyclable de dimension adaptée) ;

- l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même (par exemple études à caractère scientifique relatives à la biodiversité ou aux paysages) ;
- l'occupation ou l'utilisation du domaine public est délivrée à une association à but non lucratif qui concourt à la satisfaction d'un intérêt général (à interpréter de façon restrictive ou limitée dans le temps et selon la nature de l'activité).

Compétence pour l'élaboration des niveaux de tarification

Le Conservatoire du littoral, en tant qu'établissement public à caractère administratif de l'Etat, n'est limité dans sa liberté de tarification que dans le cadre des passages aériens et souterrains des opérateurs des communications (exception faite des antennes), qui sont régies par des dispositions d'application générale. Dans tous les autres cas, l'organe délibérant du Conservatoire du littoral peut décider de fixer les tarifs d'occupation du domaine public dont il a la responsabilité.

Lorsque des plafonds de redevance ont été fixés pour certains types d'occupation sur le domaine public des collectivités, le Conservatoire s'y réfère dès lors que l'occupation n'a pas d'incidence sur le bon état des sites considérés. Dans le cas contraire, la tarification appliquée par le Conservatoire tient compte des incidences écologiques, paysagères ou en termes de cohabitation d'usages que l'occupation entraîne. Les dispositions conventionnelles appropriées sont insérées dans les conventions de gestion afin de garantir l'applicabilité des grilles tarifaires approuvées y compris lorsque les gestionnaires perçoivent les redevances correspondantes.

Définition de la redevance d'occupation du domaine public

Pour l'ensemble des redevances trois variables sont identifiées :

- La nature de l'activité
- L'encombrement ou l'intensité de l'activité
- Le niveau d'intérêt réciproque

La nature de l'activité :

La nature de l'activité permet de différencier les impacts ou les bénéfices potentiels de l'activité. Ainsi le passage d'une canalisation d'eau et d'assainissement n'est pas de même nature que le passage d'une canalisation d'hydrocarbure. Il y a tout d'abord une finalité différente. Pour l'eau et l'assainissement, nous sommes dans le cas d'une mission d'intérêt général, que celle-ci soit concédée ou non, ce qui est moins le cas pour le transport d'hydrocarbures. En outre, le risque environnemental n'est pas le même en cas de rupture partielle ou totale d'une canalisation. Ainsi, pour un même type de passage, la nature de l'activité permet de différencier les occupations et d'appliquer des tarifs différents.

L'encombrement ou l'intensité de l'activité

L'encombrement ou l'intensité de l'activité précise la manière dont est exploité le domaine public occupé. Pour une même nature d'activité comme le tournage d'un film commercial, il n'est pas équivalent en termes d'occupations et d'externalités d'avoir une équipe composée de 10 personnes pendant une journée et une équipe de plus de 50 personnes avec camions ou caravanes (régie, office, loges des artistes...) pendant plusieurs semaines de tournage. Dans ce dernier cas par exemple se pose la question de la compatibilité avec les usages d'accueil du public.

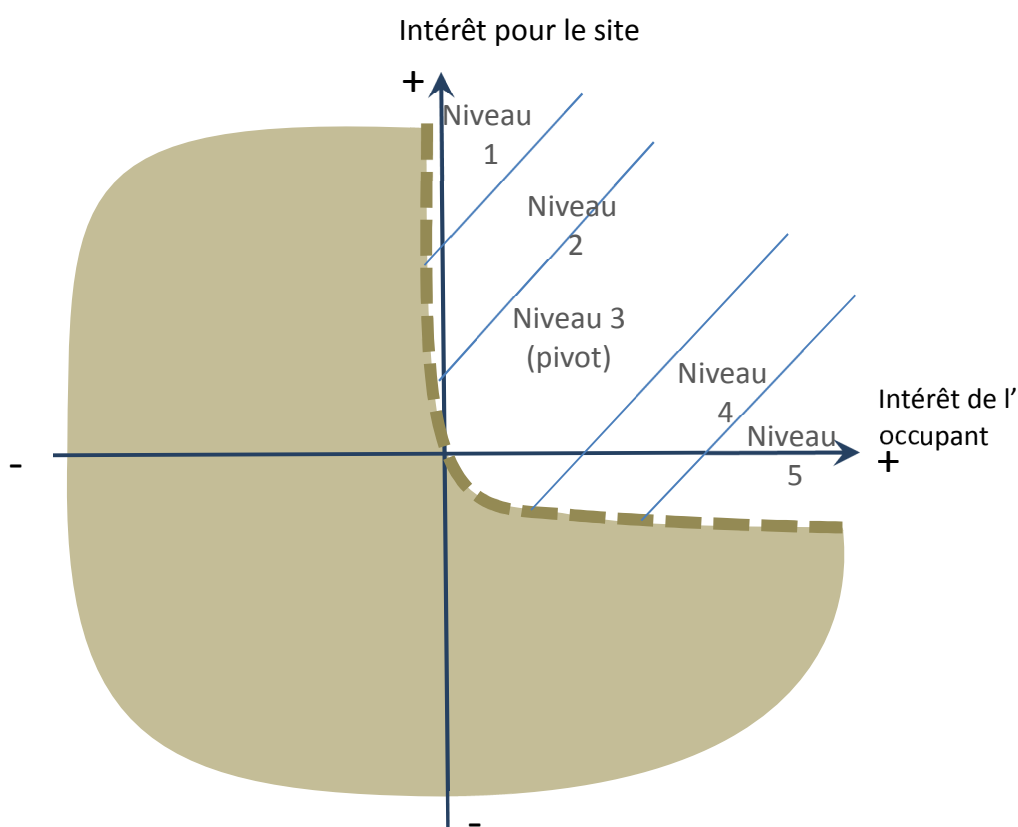
Le niveau d'intérêt réciproque

Enfin, le niveau d'intérêt réciproque est une notion qui tend à définir à la fois l'intérêt que peut retirer le bénéficiaire de l'occupation et d'autre part l'intérêt retiré pour le site du Conservatoire de cette même occupation.

En effet, si les critères environnementaux ne sont pas mentionnés par le CGPP, et ne peuvent donc pas être identifiés en tant que tels pour évaluer la redevance à appliquer, la jurisprudence interprète assez largement la notion d'avantages de toutes natures procurés par l'occupation, et admet de tenir compte :

- des avantages offerts par la personne publique au bénéficiaire pour augmenter la redevance ;
- des avantages obtenus par la personne publique en termes d'attractivité pour baisser la redevance et inciter l'occupation.

Ainsi, 5 niveaux d'intérêt réciproque sont définis pour l'ensemble du territoire permettant d'adapter le niveau de redevance demandé. Ceux-ci sont décrits ci-dessous en termes généraux et pourront être déclinés de façon plus spécifique en fonction des types d'usage ou d'occupation.



Niveau 1	Très faible intérêt pour l'occupant et intérêt fort à très fort pour le site du Conservatoire :
-----------------	---

	zone pour laquelle l'occupation en question génère un gain d'entretien du domaine ou une forte valorisation (écologique ou en termes d'images et de retombées).
Niveau 2	Intérêt modeste pour l'occupant et intérêt moyen à fort pour le site du Conservatoire : zone pour laquelle l'occupation en question présente un intérêt en termes d'entretien du domaine ou de valorisation, dans des proportions moindres que dans le cas précédent.
Niveau 3	Niveau pivot qui caractérise le cas général d'un équilibre entre les intérêts respectifs pour l'occupant et pour le site du Conservatoire.
Niveau 4	Fort intérêt pour l'occupant du fait de la profitabilité, de la renommée du lieu ou du caractère exceptionnel du passage. Faible intérêt pour le site du Conservatoire : zone présentant des fragilités ou un caractère particulier du fait de sa localisation ou de sa renommée, ou occupation générant des dommages sur le domaine et un entretien à la charge du conservatoire ou du gestionnaire.
Niveau 5	Très fort intérêt pour l'occupant du fait de la profitabilité, de la renommée du lieu ou du caractère exceptionnel du passage. Très faible intérêt pour le site du Conservatoire : zone présentant une grande fragilité ou un caractère particulier du fait de sa localisation ou de sa renommée, ou occupation générant un gros entretien à la charge du conservatoire ou du gestionnaire.

Exemples de cas de figure correspondant au niveau 1 :

- par sa seule présence, l'occupant participe partiellement à l'entretien et la préservation du domaine, sans toutefois remplir toutes les conditions de la gratuité ;
- manifestation sportive locale gratuite de petite ampleur permettant de faire connaître le domaine et ses spécificités sans impact.

Exemples de cas de figure correspondant au niveau 5 :

- l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile sur un point culminant représentant un très faible intérêt pour le Conservatoire et son gestionnaire au regard du lieu (contrainte écologique et paysagère, contrainte d'accès...), mais un très fort bénéfice pour l'occupant ;
- lieu exceptionnel choisi dans le cadre du tournage d'un film international blockbuster, sans aucune valorisation dans le générique ou le film, ni du domaine, ni du Conservatoire.

Toute tarification en dehors du niveau 3 est une tarification exceptionnelle devant être justifiée et validée par la direction du Conservatoire. Pour certains types d'occupation qui présentent peu de possibilités de variation justifiant l'existence de niveaux différents, seuls un ou trois niveaux sont définis dans la grille tarifaire.

Enfin, il convient de signaler que les « niveaux d'intérêt réciproque » impliquent à la fois l'appréciation par le Conservatoire et celle par le gestionnaire du site considéré, et peuvent donc présenter une certaine variabilité.

Pour chaque grille tarifaire adoptée selon les principes ci-dessus, le Conservatoire constituera progressivement une liste des cas d'occupation justifiant une redevance dérogatoire au niveau 3. Ces références permettront d'étalonner en permanence les niveaux 1, 2, 4 et 5. La grille tarifaire est donc un outil adaptatif pouvant s'ajuster régulièrement à la réalité de l'occupation et à l'environnement juridique.

Autres frais indépendants de la redevance d'occupation du domaine

Il n'est pas prévu de frais de gestion forfaitaires pour l'instruction des demandes d'occupation du domaine.

Les tarifs de redevance ne comprennent pas les frais d'électricité, les frais de sécurité nécessitant un personnel supplémentaire et habilité, les coûts de mise à disposition des matériels et moyens, les frais de remise en état du site en principe à la charge de l'occupant. Ces éléments font l'objet le cas échéant d'une tarification complémentaire.



**Barèmes de redevance pour l'occupation
du domaine public du Conservatoire**

Notes :

- Les redevances « emprise » s’entendent pour la surface occupée par les installations construites (boîtiers, bâtiments, constructions diverses ...). Les niveaux 4 et 5 peuvent être mobilisés lorsqu’une emprise supplémentaire, en terrain naturel ou aménagé, est clôturée autour des installations.
- La tarification des lignes électriques aériennes sur les parties de domaine public de l’Etat affectées ou attribuées au Conservatoire du littoral est identique à celle des lignes souterraines, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires s’appliquant au domaine de l’Etat.

Pylônes et antennes relais

$$\text{Redevance annuelle} = f(H) + (Rs_1 \times S_1) + (Rs_2 \times S_2)$$

Redevance hauteur
Redevance emprise ouvrages
Redevance emprise clôturée

Où $f(H)$ = Forfait < 12 m + Mètres supplémentaires X redevance hauteur en €/ml/an
 Rs_1 : redevance emprise ouvrages en €/m²/an S_1 : superficie occupée en m²
 Rs_2 : redevance emprise clôturée en €/m²/an S_2 : superficie clôturée en m²

Les valeurs sont définies pour chacun des 5 niveaux établis par le Conservatoire du littoral.

Usage 1	Var dim	Unités	Niveaux d'intérêt réciproque				
Usage 2			1	2	3	4	5
Usage 3							
Pylônes et antennes relais							
Pylônes et antennes de téléphonie mobile							
Opérateur avec pylône							
Hauteur totale < 12 m	Forfait		5 000 €	8 000 €	10 000 €	12 000 €	15 000 €
Mètres supplémentaires*	€/ml		250 €	400 €	500 €	600 €	750 €
Emprise ouvrages annexes	€/m ²		500 €	800 €	1 000 €	1 200 €	1 500 €
Emprise clôturée	€/m ²		5,0 €	8,0 €	10,0 €	12,0 €	15,0 €
Opérateur accueilli sur pylône existant							
	Forfait		1 750 €	2 800 €	3 500 €	3 500 €	3 500 €
Emprises : idem supra							
Pylônes pour le réseau Hertzien							
Hauteur totale < 12 m	Forfait		1 000 €	1 600 €	2 000 €	2 400 €	3 000 €
Mètres supplémentaires**	€/ml		150 €	240 €	300 €	360 €	450 €
Emprise ouvrages annexes	€/m ²		125 €	200 €	250 €	300 €	375 €
Emprise clôturée	€/m ²		1,5 €	2,4 €	3,0 €	3,6 €	4,5 €

* la redevance hauteur est plafonnée à 25 000 €/an

** la redevance hauteur est plafonnée à 10 000 €/an

Pour les pylônes et antennes de téléphonie mobile, le niveau 1 est réservé aux installations en zone « blanche » dont la couverture est encouragée par les politiques publiques. Le niveau 2 est accessible en zone blanche ou en cas d’effort particulier d’insertion paysagère des installations.

Tournages de film, clips, documentaires, prises de vue...

$$\text{Redevance tournage} = (\text{Rj} \times \text{J}) + (\text{Rmd} \times \text{MD})$$

Redevance journalière tournage
Redevance journalière montage - démontage

Où : Rj : redevance journalière €/j J : nombre de jours
 Rmd : redevance journalière pour montage et démontage €/j
 MD : nombre de jours de montages et démontages

Les valeurs sont définies pour chacun des 5 niveaux établis par le Conservatoire, en fonction de la sensibilité et du caractère des sites.

Usage 1	Var dim	Unités	Niveaux d'intérêt réciproque				
Usage 2			1	2	3	4	5
Tournages de films et prises de vues pour une période de 12 heures (8h-20h) de tournage							
Cinéma (Long métrage), Publicité							
Redevance journalière de tournage pour des équipes < 50 personnes		en €/j	450 €	900 €	1 800 €	2 700 €	3 600 €
Cinéma (Court-métrage et Moyen-Métrage)							
Redevance journalière de tournage pour des équipes < 50 personnes		en €/j	75 €	150 €	300 €	450 €	600 €
Télévisions (Fiction, Programme de flux)							
Redevance journalière de tournage pour des équipes < 50 personnes		en €/j	300 €	600 €	1 200 €	1 800 €	2 400 €
CLIP - Film institutionnel							
Redevance journalière de tournage pour des équipes < 50 personnes		en €/j	250 €	500 €	1 000 €	1 500 €	2 000 €
Documentaire							
Redevance journalière de tournage pour des équipes < 50 personnes		en €/j	100 €	200 €	400 €	600 €	800 €
Prise aérienne							
	Hélicoptères, ULM, Avion basse altitude	en €/j	250 €	375 €	500 €	750 €	1 000 €
	Drone	en €/j	50 €	75 €	100 €	150 €	200 €
Tournage de nuit, dimanche ou jours fériés							
Redevance par nuit, dimanche ou jour férié de tournage		en €/n	Majoration de 50% du tarif concerné				
Montage et Démontage							
Redevance par journée de montage et démontage		en €/jmd	Abattement de 50% du tarif concerné				
Nombre de personnes supérieur à 50							
Redevance augmentée par tranche de 50 personnes supplémentaires		en €/j	Majoration de 50% du tarif concerné				

Il est précisé par ailleurs que :

- Il n'y a pas d'abattement au regard du nombre de jours de tournage
- Il n'y a pas d'abattement au regard du nombre de lieux de tournage choisis par la production
- Les périodes de stockage sont intégrées dans la période de montage et démontage

Manifestations sportives et culturelles

Redevance Manifestation sportive ou culturelle =

$$(R_v \times V) \times J + (R_s \times S) \times J + (R_p \times P) \times J$$

↑

Redevance journalière
Véhicules

↑

Redevance journalière
emprise

↑

Redevance personnes
payantes

Où

Rv : redevance véhicule en €/j	V : nombre de véhicules
Rs : redevance emprise en €/m2/j	S : superficie en m2
Rp : redevance pers payantes en €/j	P : nombre de personnes payantes
J : nombre de jours	

Les valeurs sont définies pour chacune des 5 niveaux établis par le Conservatoire.

Usage 1	Var dim	Unités	Niveaux d'intérêt réciproque				
Usage 2			1	2	3	4	5
Manifestations sportives et culturelles (8h00 - 20h00)							
	Manifestations sportives et culturelles						
	Coeff		0,50	0,75	1,00	1,50	2,00
	Nombre de véhicules	unité/j	50,00 €	75,00 €	100,00 €	150,00 €	200,00 €
	Emprise des décors, tentes et autres constructions temporaires	€/m2/j	1,00 €	1,50 €	2,00 €	3,00 €	4,00 €
	Nombre de participants ou spectateurs payants	unité/j	0,50 €	0,75 €	1,00 €	1,50 €	2,00 €

Par ailleurs, il est précisé que le niveau 3 s'entend notamment pour des manifestations à vocation locale, intercommunale ou départementale. Le niveau 4 intégrera dans ses critères d'intérêt réciproque les manifestations à vocation régionale, et le niveau 5 les manifestations à vocation nationale et internationale.

Il est précisé par ailleurs que :

- L'ensemble des éléments à même d'apprécier la dimension de la manifestation devront être fournis par l'organisateur. La facturation définitive sera établie au regard des éléments déclarés et fournis par l'organisateur après la manifestation.
- Il n'y a pas d'abattement au regard du nombre de jours de manifestation
- Il n'y a pas d'abattement au regard du nombre de lieux choisis par la manifestation

Indépendamment de la redevance éventuellement fixée dans le cadre de l'occupation des sites, le Conservatoire du littoral et son gestionnaire peuvent exiger de l'organisateur le dépôt d'une caution ou la consignation d'une somme permettant le cas échéant une remise en état des lieux si l'occupation entraîne des dégradations. La caution est remise au gestionnaire et n'est pas encaissée. Elle est restituée à l'organisateur dans la mesure où le site ne fait pas l'objet de réparations. De même, la consignation est levée dans les mêmes conditions.