



**Les textes indispensables pour préserver la sécurité juridique
d'un moulin à eau producteur ou non en France**

Mise à jour 2021 par la Commission Juridique de la FFAM

Introduction :

Ce court document vise à mettre entre les mains des propriétaires de moulins les principaux textes législatifs et décisions judiciaires, dont celles du Conseil d'Etat, permettant de préserver les moulins à eau, leur potentiel et de les remettre en service dans les meilleures conditions.

En particulier, toute demande de reconnaissance d'un droit fondé en titre ou sur titre et de sa consistance légale, c'est-à-dire la puissance autorisée du moulin, doit être accompagnée des décisions du Conseil d'Etat à cet égard repris ci-dessous afin d'éviter une interprétation réductrice de cette puissance par les services instructeurs. Ces demandes doivent également être accompagnées des textes législatifs faisant la promotion de l'hydroélectricité.

La loi tout comme les décisions du Conseil d'Etat rappelle :

- 1- Que les moulins bénéficient d'une autorisation de fait (article L214-6 Code de l'Environnement)
- 2- Que la petite hydroélectricité doit être promue et développée (article L211-1 Code de l'Environnement et L100-4 du Code de l'Energie)
- 3- Que les moulins équipés ou portant projet de l'être ne sont pas soumis aux obligations de continuité écologique établies par l'article L214-17 du Code de l'Environnement (article L214-18-1 du Code de l'Environnement, arrêt du CE MDC Hydro)
- 4- Que la continuité écologique ne peut consister à détruire un ouvrage mais uniquement à « *le gérer, l'entretenir et l'équiper* », et que l'usage actuel ou potentiel d'un ouvrage en particulier aux fins de produire de l'énergie ne saurait être remis en question dans le cadre des obligations de continuité écologique (article L214-17 du Code de l'Environnement modifié par la loi « climat »)
- 5- Que la consistance légale d'un moulin se calcule par le débit que l'on peut dériver (canal d'aménée ou vannes motrices) par la hauteur de chute (arrêt du Conseil d'Etat n°393 293 du 16 décembre 2016, arrêt récent de la cour d'appel de Bordeaux n° 18BX01403 du 16 juin 2020).
- 6- Que seule la ruine de l'ouvrage peut autoriser une Préfecture à abroger un droit d'eau fondé en titre.



A- Les textes législatifs codifiés

I- Autorisation de fait

Code de l'Environnement **article L 214 – 6**

Version en vigueur depuis le 01 mars 2017 / Modifié par Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 - art.3 :

« II. - Les installations, ouvrages et activités déclarés ou autorisés en application d'une législation ou réglementation relative à l'eau antérieure au 4 janvier 1992 sont réputés déclarés ou autorisés (...). Il en est de même des installations et ouvrages fondés en titre. »

II- Promotion de l'hydroélectricité dont la « petite hydroélectricité »

Code de l'Environnement **article L 211-1**

« I.-Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion (...) vise à assurer :

5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable (...)

III.-La gestion équilibrée de la ressource en eau ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, (...) »

Code de l'Energie **article L100-4**

« I.- Pour répondre à l'urgence écologique et climatique, la politique énergétique nationale a pour objectifs :

4° bis D'encourager la production d'énergie hydraulique, notamment la petite hydroélectricité, en veillant à maintenir la souveraineté énergétique, à garantir la sûreté des installations hydrauliques et à favoriser le stockage de l'électricité ; »

III- Interdiction de détruire des ouvrages en particulier de moulin dans le cadre des obligations de continuité écologique

Code de l'Environnement **article L 214-17** modifié par la "loi climat résilience" n° 2021-1104 du 22 août 2021

2° (...). Tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant, sans que puisse être remis en cause son usage actuel ou potentiel, en particulier aux fins de production d'énergie.



S'agissant plus particulièrement des moulins à eau, l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de retenue sont les seules modalités prévues pour l'accomplissement des obligations relatives au franchissement par les poissons migrateurs et au transport suffisant des sédiments, à l'exclusion de toute autre, notamment de celles portant sur la destruction de ces ouvrages.

IV- Exonération des obligations de continuité écologique pour les moulins producteur ou ayant projet de le devenir

Article L214-18-1 du code de l'environnement

« Les moulins à eau équipés par leurs propriétaires, par des tiers délégués ou par des collectivités territoriales pour produire de l'électricité, régulièrement installés sur les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux mentionnés au 2° du I de l'article L. 214-17, ne sont pas soumis aux règles définies par l'autorité administrative mentionnées au même 2°. Le présent article ne s'applique qu'aux moulins existant à la date de publication de la loi n° [2017-227](#) du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables. »



B- Les décisions judiciaires en faveur de la sécurité juridique des moulins à eau producteurs ou non en France

I- Application de l'article L 214-18-1 sur l'exonération des obligations de continuité écologique d'un moulin producteur

Arrêt du Conseil d'Etat du 31 mai 2021 n° 433 043 SARL MDC HYDRO

(Extraits)

« 4. Il résulte des dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement, telles qu'éclairées par les travaux préparatoires relatifs à la loi du 24 février 2017, **qu'afin de préserver le patrimoine hydraulique que constituent les moulins à eau, le législateur a entendu exonérer l'ensemble des ouvrages pouvant recevoir cette qualification et bénéficiant d'un droit de prise d'eau fondé en titre ou d'une autorisation d'exploitation à la date de publication de la loi, des obligations mentionnées au 2° du I de l'article L. 214-17 du même code destinées à assurer la continuité écologique des cours d'eau. Les dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement ne peuvent ainsi être interprétées comme limitant le bénéfice de cette exonération aux seuls moulins hydrauliques mis en conformité avec ces obligations ou avec les obligations applicables antérieurement ayant le même objet.**

5. Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué non contestées sur ce point en cassation que la centrale hydroélectrique dite du Val Anglier bénéficiait, du fait du droit d'usage de l'eau accordé par une ordonnance royale du 30 janvier 1839, d'un droit fondé en titre sur l'Andelle qui n'était pas abrogé à la date de publication de la loi du 24 février 2017. Pour juger que cette installation ainsi autorisée était, à la date de son arrêt, soumise aux obligations résultant du 2° du I de l'article L. 214-17 du code de l'environnement, la cour administrative d'appel a retenu que la dispense de ces obligations prévue par l'article L. 214-18-1 du même code n'était pas applicable aux exploitants de moulins hydrauliques antérieurement soumis à une obligation de mise en conformité en application de l'article L. 232-6 du code rural, devenu l'article L. 432-6 du code de l'environnement, désormais remplacé par les dispositions de l'article L. 214-7 du même code, qui n'auraient pas respecté le délai de cinq ans qui leur avait été octroyé par ces dispositions pour mettre en œuvre cette obligation. En statuant ainsi, alors que cette circonstance était sans incidence sur l'application des dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement à la centrale hydroélectrique dite du Val Anglier, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit.

8. D'une part, ainsi qu'il a été dit au point 5, la centrale hydroélectrique dite du Val Anglier bénéficiait, du fait du droit d'usage de l'eau accordé par une ordonnance royale du 30 janvier 1839, d'un droit fondé en titre sur l'Andelle qui n'était pas abrogé au 25 février 2017, date de publication au Journal officiel de la loi du 24 février 2017 précitée. Il n'est par ailleurs pas contesté que cette installation constitue un moulin à eau au sens et pour l'application des dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement cité au point 3. **D'autre part, il résulte de ce qui a été dit au point 4 que la seule circonstance que la SARL MDC Hydro n'ait pas mis ses installations en conformité avec les obligations découlant du 2° du I de l'article L. 214-17 du même code ou des dispositions qui étaient**



antérieurement applicables est sans incidence sur l'application des dispositions de l'article L. 214-18-1 à sa situation.

9. Par suite, la centrale hydroélectrique dite du Val Anglier doit être regardée comme un moulin à eau existant à la date de la publication de la loi du 24 février 2017 précitée au sens et pour l'application des dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement de sorte que, depuis cette date, aucune obligation fondée sur les seules dispositions du 2° du I de l'article L. 214-17 du même code ne peut lui être imposée.

Article 2 : Les mots « constat par le service de police de l'eau du respect des dispositions de l'article L. 432-6 du code de l'environnement et de la mise en conformité des installations à la continuité écologique (circulation piscicole des espèces migratrices et transit sédimentaire) ainsi que » figurant à l'article 4 de l'arrêté du 4 décembre 2012 du préfet de l'Eure sont annulés. »

II- Calcul de la consistance légale d'un site

Arrêt du Conseil d'Etat n° 393 293 du 16 décembre 2016 Société SJS
(Extraits)

“... leur puissance maximale est calculée en appliquant la même formule que celle qui figure au troisième alinéa de l'article L. 511-5, c'est-à-dire en faisant le produit de la hauteur de chute par le débit maximum de la dérivation par l'intensité de la pesanteur ;

Arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux n° 18BX01403 du 16 juin 2020
(Extraits)

« Le propriétaire obtient par cet arrêt une puissance reconnue de 628 kW au lieu de 409 kW.

8. Le droit fondé en titre conserve en principe la consistance qui était la sienne à l'origine. A défaut de preuve contraire, cette consistance est présumée conforme à sa consistance actuelle. Celle-ci correspond, non à la force motrice utile que l'exploitant retire de son installation, compte tenu de l'efficacité plus ou moins grande de l'usine hydroélectrique, mais à la puissance maximale dont il peut en théorie disposer. Cette puissance maximale est calculée en faisant le produit de la hauteur de la chute par le débit maximum de la dérivation par l'intensité de la pesanteur. Le débit maximum à prendre en compte correspond à celui du canal d'amenée, apprécié au niveau du vannage d'entrée dans l'usine, en aval de ce canal. La hauteur de chute à retenir est celle de la hauteur constatée de l'ouvrage, y compris les rehausses mobiles, sans tenir compte des variations de débit pouvant affecter le niveau d'eau au point de restitution. »



III- Un droit fondé en titre ou sur titre antérieur à 1919 ne se perd qu'en cas de ruine de l'ouvrage, et non en cas de défaut d'entretien

Le Moulin du Bœuf : Arrêt du Conseil d'Etat du 11 avril 2010 n° 414 211

(Extraits)

« 4. Le II de l'article L. 214-6 du code de l'environnement dispose : " Les installations, ouvrages et activités déclarés ou autorisés en application d'une législation ou réglementation relative à l'eau antérieure au 4 janvier 1992 sont réputés déclarés ou autorisés en application des dispositions de la présente section. Il en est de même des installations et ouvrages fondés en titre ". En vertu du VI du même article, " les installations, ouvrages et activités visés par les II, III, et IV sont soumis aux dispositions de la présente section ". Entrent dans le champ de l'article L. 214-6 les installations hydrauliques qui, autorisées à la date du 18 octobre 1919 et dont la puissance ne dépasse pas 150 kilowatts, demeurent, en vertu des dispositions du dernier alinéa de l'article 18 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'énergie hydroélectrique, aujourd'hui codifiées à l'article L. 511-9 du code de l'énergie, autorisées conformément à leur titre Il en résulte que ces installations sont soumises, pour leur exploitation, aux dispositions des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement, qui définissent le régime de la police de l'eau, notamment à celles qui définissent les conditions dans lesquelles, en vertu de l'article L. 214-4, l'autorisation peut être abrogée ou modifiée sans indemnisation. Toutefois, dès lors que les autorisations délivrées avant le 18 octobre 1919 réglaient des droits à l'usage de l'eau qui avaient la nature de droits réels immobiliers antérieurement acquis par les propriétaires des installations hydrauliques, le droit à l'usage de l'eau, distinct de l'autorisation de fonctionnement de l'installation mais attaché à cette installation, ne se perd que lorsque la force motrice du cours d'eau n'est plus susceptible d'être utilisée par son détenteur, du fait de la ruine ou du changement d'affectation des ouvrages essentiels destinés à utiliser la pente et le volume de ce cours d'eau. L'abrogation de l'autorisation susceptible d'être prononcée sur le fondement du II de l'article L. 214-4 du code de l'environnement est ainsi sans incidence sur le maintien du droit d'usage de l'eau attaché à l'installation.

5. D'une part, il ressort des appréciations souveraines de la cour non arguées de dénaturation que si les dégradations ayant par le passé affecté le barrage et les vannes ont eu pour conséquence une modification ponctuelle du lit naturel du cours d'eau, des travaux ont été réalisés par les propriétaires du moulin afin de retirer les végétaux, alluvions, pierres et débris entravant le barrage et de nettoyer les chambres d'eau et la chute du moulin des pierres et débris qui les encombraient, permettant à l'eau d'y circuler librement avec une hauteur de chute de quarante-cinq centimètres entre l'amont et l'aval du moulin, où une roue et une vanne récentes ont été installées. La cour, en jugeant que ces éléments caractérisaient un défaut d'entretien régulier des installations de ce moulin à la date de son arrêt, justifiant l'abrogation de l'autorisation d'exploitation du moulin distincte, ainsi qu'il a été dit, du droit d'usage de l'eau, a inexactement qualifié les faits de l'espèce.

6. D'autre part, pour écarter le moyen tiré de ce que le préfet, en abrogeant le règlement d'eau de 1876 du moulin des requérants, aurait méconnu l'objectif de valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine



renouvelable, la cour a estimé qu'eu égard à la puissance du moulin du Bœuf, évaluée à 49,2 kilowatts, la perte du potentiel théorique mobilisable de ce moulin était minime à l'échelle du bassin de la Seine. En se prononçant ainsi alors que, en tout état de cause, aucune disposition n'imposerait d'apprécier le potentiel de production électrique d'une installation à l'échelle du bassin du cours d'eau concerné, et alors, que, au demeurant, il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la puissance potentielle du moulin du Bœuf correspond à la production électrique moyenne d'un moulin, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit. »

LAPRADE ENERGIE : Arrêt du Conseil d'Etat n° 246 929 du 05/07/2004 (Extraits)

Considérant que sont regardées comme fondées en titre ou ayant une existence légale, les prises d'eau sur des cours d'eaux non domaniaux qui, soit ont fait l'objet d'une aliénation comme bien national, soit sont établies en vertu d'un acte antérieur à l'abolition des droits féodaux ; qu'une prise d'eau est présumée établie en vertu d'un acte antérieur à l'abolition des droits féodaux dès lors qu'est prouvée son existence matérielle avant cette date ;

Considérant que par la décision attaquée, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a rejeté la demande de la SA LAPRADE ENERGIE tendant à ce que soit reconnu comme fondé en titre le moulin Vignau acquis par elle le 16 mai 1931 au double motif, d'une part, qu'à défaut de preuve de l'existence matérielle de l'ouvrage avant l'abolition des droits féodaux, celui-ci ne pouvait être regardé comme fondé en titre, d'autre part, « qu'en tout état de cause », le droit fondé en titre à le supposer établi était éteint, « faute de justifier **d'une exploitation qui semble avoir cessé depuis la crue de 1928 ruinant le barrage** » ;

Sur l'extinction du droit fondé en titre :

Considérant que la force motrice produite par l'écoulement d'eaux courantes ne peut faire l'objet que d'un droit d'usage et en aucun cas d'un droit de propriété ; qu'il en résulte qu'un droit fondé en titre se perd lorsque la force motrice du cours d'eau n'est plus susceptible d'être utilisée par son détenteur, du fait de la ruine ou du changement d'affectation des ouvrages essentiels destinés à utiliser la pente et le volume de ce cours d'eau ; qu'en revanche, ni la circonstance que ces ouvrages n'aient pas été utilisés en tant que tels au cours d'une longue période de temps, ni le délabrement du bâtiment auquel le droit d'eau fondé en titre est attaché, ne sont de nature, à eux seuls, à remettre en cause la pérennité de ce droit ;

Considérant ainsi que la non-utilisation du moulin Vignau depuis 1928 n'est pas de nature à remettre en cause le droit d'usage de l'eau, fondé en titre, attaché à cette installation ; que si l'administration fait état de la ruine du barrage, elle n'apporte pas la preuve de cette allégation et, notamment, ne fournit aucune précision sur la nature des dommages subis à l'occasion de la crue centennale de 1928 ; qu'en revanche la SA LAPRADE ENERGIE fait valoir, sans être contredite sur ces différents points, que le canal d'amenée n'est qu'obstrué par les travaux de terrassement entrepris dans le cadre d'une autorisation préfectorale accordée le 8 juillet 1983 puis annulée par le juge administratif ; que le canal de fuite, s'il est envahi par la



végétation, demeure tracé depuis le moulin jusqu'au point de restitution ; qu'il pourrait être remédié à la dégradation subie en son centre par la digue, qui consiste pour partie en un banc rocheux naturel, par un simple apport d'enrochement ; qu'ainsi, la possibilité d'utiliser la force motrice de l'ouvrage subsiste pour l'essentiel ; qu'il suit de là que c'est à tort que le préfet des Pyrénées-Atlantiques a considéré que le droit fondé en titre de la SA LAPRADE ENERGIE était éteint ;

Résumé des décisions judiciaires très utiles pour défendre la position juridique d'un moulin ou d'une centrale :

- CE 433 043 MDC HYDRO du 31 mai 2021,
- CE 393 293 Société SJS du 16 décembre 2016,
- CAA Bordeaux 18BX01403 du 16 juin 2020,
- CE 414 211 du 11 avril 2010 (Moulin du Bœuf),
- CE 246 929 du 5 juillet 2004 (Laprade Energie)

Remarque très importante :

I Rien ne peut remplacer le code de l'environnement papier chez DALLOZ, LITEC ou LexisNexis et la lecture des petites notes au bas de chaque article.

II Ce document est un recueil de textes très importants récents. Il ne faut pas omettre les textes et les décisions judiciaires anciennes qui forment la jurisprudence applicable aux moulins.

III Les textes et décisions ci-dessus sont issus du droit français mais le plus souvent ne tiennent pas compte de l'appartenance de la France à la Communauté Européenne qui s'est concrétisée par la modification de la Constitution du 4 octobre 1958. Les textes européens qui ont la prééminence sur les textes français feront l'objet d'un autre recueil de textes.

Rappel :

La FFAM prend en charge les précontentieux des adhérents, c'est-à-dire les courriers d'avocat rappelant la loi aux services instructeurs si la commission juridique détermine que ces derniers outrepassent la loi ou les décisions du Conseil d'Etat dans la limite de son fond de soutien.

Veuillez adresser les éléments dans ce cadre à : ffam-juridique@moulinsdefrance.org

Document réalisé par M. Marc Nicaudie (SMI Dordogne), responsable de la commission juridique de la FFAM, et l'aide de M. Billet vice-président des moulins du Jura. Présentation et introduction réalisées par M. Pierre Meyneng, président de la FFAM.

Sauf erreurs ou omissions