

Circulaire du 25/01/10 relative à la mise en oeuvre par l'Etat et ses établissements publics d'un plan d'actions pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau

(BO du MEEDDM n° 2010/3 du 25 février 2010)

NOR : DEVO0930186C

Références :

- Directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 ;
- Règlement européen n° 1100/2007 du 18 septembre 2007 instituant des mesures pour la reconstitution d'un stock d'anguilles en Europe ;
- Articles L. 432-6 CE, L. 214-17 CE.

Pièces jointes : deux annexes sur les éléments de cadrage et les outils de police de l'eau appliqués aux interventions de restauration de la continuité écologique.

Le ministre d'Etat, ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat à Messieurs les préfets coordonnateurs de bassin ; Madame et messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Messieurs les directeurs d'agences de l'eau ; Monsieur le directeur général de l'ONEMA.

Plan de diffusion

POUR EXÉCUTION	POUR INFORMATION
Préfets coordonnateurs de bassin Préfets de région Préfets de département DREAL Déléguée de bassin DREAL DIREN DRIRE Services de police de l'eau ONEMA Agences de l'eau	DGALN/DEB (EN et AT) DGEC/DE(SD 3) Secrétariat général du MEEDDM (DAJ et SPES) Secrétariat général du MAAP Offices de l'eau DDE DDEA DDAF DDT

Faire face au péril de l'érosion de la biodiversité est un défi que nous nous devons de relever en même temps que celui du changement climatique. Nous nous y sommes engagés dans le Grenelle de l'environnement, et devons nous y atteler particulièrement en cette année 2010, année de la biodiversité. La restauration de la

continuité écologique des cours d'eau est un élément essentiel de la lutte pour la reconquête de la biodiversité aquatique. Elle doit être menée dans un objectif ambitieux visant à la fois la plus grande efficacité et la conciliation maximale avec les usages anthropiques de l'eau et notamment avec le développement de l'hydroélectricité, énergie renouvelable participant à la lutte contre le changement climatique.

Dans la droite ligne de cette ambition, un plan national de restauration de la continuité écologique des cours d'eau a été annoncé le 13 novembre 2009. La présente circulaire vous en rappelle les enjeux et les moyens d'actions.

Définition : la continuité écologique, pour les milieux aquatiques, se définit par la circulation des espèces et le bon déroulement du transport des sédiments. Elle a une dimension amont-aval, impactée par les ouvrages transversaux comme les seuils et barrages, et une dimension latérale, impactée par les ouvrages longitudinaux comme les digues et les protections de berges.

La présente circulaire vise principalement la restauration de la continuité amont-aval.

I. Le contexte français dans le cadre européen et du grenelle

La directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 (DCE) fixe aux Etats membres un objectif général de non-dégradation et d'atteinte du « bon état » des cours d'eau à l'échéance de 2015.

La France à travers la première des lois « Grenelle » s'est engagée à atteindre ce bon état en 2015 pour 66 % des eaux douces de surface.

Outre les plans saumon et esturgeon, la France vient de s'engager dans un plan de gestion de l'anguille en application du règlement européen n° 1100/2007 du 18 septembre 2007 instituant des mesures pour la reconstitution d'un stock d'anguilles en Europe.

Dans le cadre de ce plan de gestion, près de 1 500 ouvrages faisant obstacle à la migration de l'anguille ont été identifiés pour être effacés ou aménagés d'ici à 2015.

La table ronde du Grenelle de l'environnement a également décidé la mise en place à l'échéance 2012, d'une trame verte et bleue, visant à restaurer des continuités écologiques pour les milieux terrestres et les milieux aquatiques et préserver ainsi la

biodiversité.

II. Les enjeux

La présence, en plus ou moins grand nombre, d'ouvrages transversaux créant des ruptures dans la continuité de la rivière et le ralentissement des vitesses d'écoulement des eaux, a pour conséquence de dégrader la qualité des milieux de vie des espèces aquatiques, d'appauvrir leur diversité en favorisant certaines classes d'âge et les espèces adaptées aux plans d'eau et aux eaux stagnantes, en contradiction avec la situation qui permettrait de justifier le bon état écologique d'un cours d'eau. La dérivation qui accompagne souvent ces ouvrages, a pour conséquence de réduire considérablement et d'uniformiser le débit restant dans la rivière, et d'éliminer les crues régénératrices d'habitats.

L'effet « obstacle » des ouvrages transversaux a pour conséquence de bloquer les sédiments dans la retenue et de réduire, voire supprimer, les possibilités, pour les poissons, d'accomplir entièrement leur cycle de vie (reproduction, repos, alimentation, croissance), qui selon les espèces, nécessite une libre circulation vers l'amont comme vers l'aval sur un linéaire plus ou moins long. Ce blocage réduit également les possibilités d'établir des échanges entre différents groupes pour préserver une certaine qualité génétique.

Cet impact est notablement accru sur les rivières empruntées par les migrateurs amphihalins qui effectuent une migration sur plusieurs centaines de kilomètres, et pour lesquels le cumul d'ouvrages à franchir est un facteur particulièrement aggravant.

La segmentation des cours d'eau est un obstacle direct au respect des engagements de bon état et de préservation de la biodiversité.

Pour 50 % des masses d'eau de surface, la canalisation des cours d'eau et les obstacles à l'écoulement constituent à eux seuls un « risque de non-atteinte du bon état ».

Le travail d'inventaire national entrepris par l'ONEMA fait ressortir, avant consolidation des bases de données assemblées, la présence de 60 000 seuils et barrages sur l'ensemble des cours d'eau de métropole, dont à peine 10 % ont un usage économique bien identifié.

La majeure partie de ces ouvrages est à l'abandon sans aucun usage même indirect mais provoque une dénaturation des cours d'eau devenue aujourd'hui injustifiée.

III. Un plan d'action pour le respect des engagements européens et du grenelle

C'est pourquoi la mise en place d'un plan d'action pour la restauration de la continuité des cours d'eau a été décidée et engagée. Ce plan a pour objectif de coordonner au mieux les politiques portées par l'Etat et ses établissements publics, notamment les agences de l'eau et l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA). Les effets de levier, ainsi créés, sont de nature à amplifier les actions qui vont être menées aux niveaux des bassins.

L'Etat et ses établissements publics ne pourront pas porter, seuls, la mise en oeuvre de ce plan. Sa réussite ne se fera que si le partenariat engagé pour l'amélioration et la gestion écologique des cours d'eau, avec les collectivités locales ou leurs groupements est poursuivi et amplifié. Le rôle des collectivités locales ou de leurs groupements dans l'aménagement et le développement des territoires est un atout majeur pour faire de la restauration de la continuité écologique des cours d'eau un des éléments incontournables et structurants des projets d'aménagement des territoires.

Ce plan se décline en 5 piliers cohérents et complémentaires.

1. La connaissance

L'ONEMA met en place en 2009 un référentiel national des obstacles à l'écoulement (ROE) basé sur la compilation, le complément et l'homogénéisation de tous les inventaires existants de ces obstacles. Les services déconcentrés et les agences de l'eau de l'Etat veilleront à apporter leurs connaissances pour sa construction.

Ce référentiel est accompagné en parallèle d'une évaluation de l'impact de chaque obstacle sur la continuité écologique (ICE). Cette évaluation se formalise, notamment, par une note de 0 (absence d'obstacle) à 5 (verrou infranchissable) ayant vocation à évoluer progressivement au fur et à mesure des aménagements réalisés en vue d'en améliorer la franchissabilité à la montaison et à la dévalaison pour les différentes espèces concernées. Cette évaluation est réalisée selon un protocole national dont l'élaboration est en cours et se poursuivra jusqu'en 2015.

Ces informations ont vocation à être rendues publiques.

Ce pilier est indispensable pour consolider les connaissances actuelles, identifier les ouvrages sur lesquels intervenir en priorité et définir les interventions à réaliser dans le cadre du plan d'action pour la restauration de la continuité écologique. La mise en place de cet outil national approfondi de connaissances sur les ouvrages et leurs impacts, qui s'étalera et se perfectionnera sur plusieurs années, ne doit pour autant pas être un frein au lancement immédiat du plan de restauration. Il convient de démarrer celui-ci sans délai à partir des nombreuses connaissances déjà acquises.

2. La définition des priorités d'intervention par bassin

Devant le nombre conséquent d'obstacles recensés sur les cours d'eau, il est indispensable que chaque bassin établisse une stratégie de priorisation des interventions de restauration partagée par l'ensemble des services de l'Etat et des établissements publics concernés et s'appuyant sur les initiatives locales et les porteurs de démarches collectives identifiés, et sur le SDAGE et son programme de mesures qui demeurent la base de toute démarche de bassin.

Ce pilier est indispensable afin d'avancer de la manière la plus efficace possible vers l'atteinte des objectifs de bon état et de préservation de la biodiversité.

3. La révision des IX^e programmes des agences de l'eau et des contrats d'objectifs

Les lettres de cadrage du ministère et de la direction de l'eau et de la biodiversité pour la révision à mi-parcours des IX^e programmes d'intervention des agences de l'eau, leur ont donné comme objectif de renforcer leurs aides aux actions de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, qui doivent permettre d'aménager 1 200 ouvrages d'ici la fin des IX^e programmes (2012) en cohérence avec le plan de gestion anguille qui a identifié un peu moins de 1 500 ouvrages à aménager pour 2015. Ces aides doivent être accordées sur la base des priorités établies à l'échelle du bassin.

La loi de finances rectificative pour 2008 a relevé le plafond de la redevance due aux agences de l'eau pour prélèvement d'eau pour l'hydroélectricité, en le multipliant par trois. L'objectif est de permettre aux agences d'augmenter notablement, au besoin, leur taux de redevance sur cet usage pour financer les aménagements nécessaires à

la restauration de la continuité écologique.

Ce pilier est indispensable pour l'appui financier direct aux aménagements prescrits, mais aussi pour l'appui indirect à travers la contractualisation établie avec les groupements de collectivités prenant en charge la gestion des cours d'eau. Celle-ci permet de globaliser à l'échelle d'une section de cours d'eau les études préalables et les interventions sur un ensemble d'ouvrages et de mieux sensibiliser les propriétaires d'ouvrages concernés.

4. La mise en oeuvre de la police de l'eau

Conformément à la feuille de route des services pour 2009-2010, les services de police de l'eau doivent mettre en place un programme pluriannuel de mise aux normes des ouvrages et d'effacement des ouvrages sans usage les plus perturbants, sur les cours d'eau classés au titre du L. 432-6 CE avec arrêté ciblant les espèces, notamment. Fin 2008, seuls 11 départements avaient mis en place un tel programme. En 2010, tous les départements concernés par les priorités établies à l'échelle du bassin, devront avoir établi un tel programme sur la base de ces priorités.

Le programme consiste à assurer la prescription des aménagements et à définir les modalités de gestion à mettre en oeuvre pour que l'ouvrage puisse être considéré « aux normes » par rapport à ses obligations de libre circulation des migrateurs en application de l'article L. 432-6 CE. Cette obligation étant une obligation de résultat le programme de police doit comprendre également le contrôle du respect des prescriptions de gestion et du maintien en permanence des dispositifs de franchissement en bon état de fonctionnement.

Cette police aura tout à gagner à être appliquée dans le cadre d'une prise en charge de la gestion d'une section de cours d'eau par une maîtrise d'ouvrage publique locale qui pourra notamment porter à la bonne échelle une étude globale des interventions à prévoir. La pression administrative doit ensuite s'exercer avec la plus grande vigueur sur les récalcitrants afin de préserver la crédibilité globale de la démarche.

Ce pilier est indispensable à la mise en oeuvre du plan d'action pour la restauration de la continuité écologique car il est l'outil de base de toute intervention qu'elle soit justifiée par le respect d'une obligation réglementaire ou des objectifs du SDAGE, ou par la mise en oeuvre d'actions volontaires et contractuelles de restauration. Les services de police de l'eau doivent donc impérativement être associés à la définition

des priorités de bassin qui devra tenir compte de leur avis sur la faisabilité administrative des interventions.

5. Evaluation des bénéfices environnementaux

L'ONEMA a établi une synthèse des principaux enseignements tirés des effacements déjà réalisés dans le cadre du plan Loire et en Bretagne. Cette synthèse précise les objectifs majeurs des suivis à engager pour l'évaluation des bénéfices environnementaux.

Sur toute la période du plan d'action, les agences de l'eau effectuent un suivi des ouvrages aménagés, y compris effacés, pour l'ensemble du bassin et l'ONEMA capitalise les retours d'expérience au niveau national.

Ce pilier est indispensable à la mise en oeuvre du plan d'action par son intérêt pour l'enrichissement des connaissances sur l'efficacité de la restauration de la continuité écologique, partielle par des aménagements de l'obstacle ou complète par suppression totale de l'obstacle. Il est indispensable également en raison de l'effet d'entraînement que les résultats des premières expériences pourront avoir sur les interventions à venir.

IV. Éléments de cadrage

Vous trouverez en annexe les éléments de cadrage nationaux pour la mise en oeuvre efficace du plan dans chaque bassin hydrographique ainsi que les outils juridiques de police de l'eau permettant cette mise en oeuvre.

Le plan d'action aura sa plus grande efficacité si les grands principes suivants sont respectés :

1) La restauration de la continuité écologique passe par la suppression de « l'obstacle » à cette continuité, ce qui ne signifie pas systématiquement la suppression de « l'ouvrage ». Des solutions de gestion ou d'aménagement, telles que des ouvertures régulières de vannes ou des passes à poissons permettent l'atténuation de l'effet de l'obstacle tout en maintenant l'ouvrage et son usage. Toutefois, les ouvrages non entretenus doivent de préférence être modifiés afin d'assurer par leur caractéristiques mêmes la continuité écologique (arasement, brèches, démolition, etc.).

2) Il est impératif d'établir les priorités d'intervention de manière concertée sur le bassin entre tous les services déconcentrés de l'Etat et les établissements publics concernés.

3) Il est également essentiel de baser les interventions sur une alliance entre police de l'eau, aides financières et structure locale des gestions de cours d'eau. La contractualisation entre agence de l'eau et collectivités territoriales doit permettre d'aider l'action de la police de l'eau. L'Etat et ses établissements publics se doivent par ailleurs d'être exemplaires quant à leurs propres ouvrages.

Vous voudrez bien nous faire part des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer dans l'élaboration ou la mise en oeuvre de ce plan.

La présente circulaire sera publiée au Bulletin officiel du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

Fait à Paris, le 25 janvier 2010.

Le ministre d'état, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat,
Jean-Louis Borloo

La secrétaire d'état chargée de l'écologie,
C. Jouanno

Annexe I : Eléments de cadrage du plan d'action pour la restauration de la continuité écologique

1. Objectif et échéance

La restauration de la continuité écologique n'est pas un but en soi. Elle n'a pas pour but de supprimer tous les seuils et barrages des cours d'eau, ni même tous ceux qui n'ont pas d'usage économique. Elle doit répondre à plusieurs objectifs intimement liés dans les projets de SDAGE et de programme de mesures, dans le plan de gestion anguille (PGA), la feuille de route du ministre d'Etat du 5 mars 2009 pour les services déconcentrés, les contrats d'objectifs 2007-2012 des agences de l'eau, les classements actuels des cours d'eau et leur révision prochaine, et dans le Grenelle de

l'environnement, notamment la mise en place de la trame bleue et la préservation de la biodiversité.

Le plan d'action a donc un objectif de résultat nécessitant de privilégier l'efficacité globale des interventions plus que le nombre en tant que tel. Néanmoins, afin d'assurer l'avancement de ce plan, un objectif chiffré d'un total de 1 200 ouvrages à « traiter » à l'échelle nationale d'ici à 2012 a été donné aux agences de l'eau dans le cadre de la révision des IXes programmes, en cohérence avec l'objectif d'environ 1 500 ouvrages à traiter d'ici à 2015 dans le cadre du plan de gestion anguille (PGA).

La mise en place du plan ne peut qu'être progressive au fur et à mesure de l'amélioration des connaissances nécessaires sur les ouvrages. Le démarrage doit néanmoins être immédiat selon les priorités déjà existantes, l'état des connaissances actuelles et les travaux déjà engagés. La première échéance visée est 2015 mais l'action de restauration se prolongera au-delà. Les démarches déjà engagées localement, dans le sens de ce plan d'action, doivent être poursuivies dès lors qu'elles respectent les présents éléments de cadrage.

2. Cadrage des choix d'intervention

Les points ci-dessous fixent les grands principes à appliquer ; ils ne préjugent pas des décisions au cas par cas qui dépendront très fortement de la situation locale. Dans tous les cas, la question du maintien ou non de l'ouvrage, et donc de son « utilité », doit se poser.

2.1. Suppression des ouvrages inutiles

Le seul moyen de rétablir vraiment la continuité écologique consiste à supprimer entièrement l'obstacle, donc l'ouvrage, et à rétablir la pente naturelle du cours d'eau. Ce type d'intervention doit être privilégié pour les ouvrages abandonnés, qui ne font plus l'objet d'une quelconque gestion et dont le maintien ne se justifie actuellement, ou potentiellement, par aucune utilité de sécurité, patrimoniale, sociale ou économique. La justification ou non d'une utilité potentielle tient compte d'une comparaison des avantages, notamment écologiques, entre la restauration éventuelle d'un usage et la restauration du cours d'eau (1). En tout état de cause, il est essentiel qu'un nombre conséquent d'ouvrages inutiles soit supprimé pour que ce plan de restauration atteigne ces objectifs de résultats.

(1) Pour l'équipement hydroélectrique, notamment : se reporter à l'annexe I-5.

2.2. Dispositifs de franchissement et gestion adéquate des ouvrages utiles

Dès lors qu'un ouvrage a un usage identifié et qu'il est actuellement autorisé, exploité et géré, notamment lorsque cet usage est hydroélectrique, l'intervention à privilégier est celle permettant de concilier maintien de cet ouvrage, de son ou ses usages et restauration d'un niveau de continuité écologique partiel mais dont l'efficacité est suffisante (aménagements de passes à poissons, modalités particulières de gestion comme l'ouverture régulière des vannes pour le transport sédimentaire ou des arrêts de turbinage ciblés pour la dévalaison de l'anguille, le cas échéant, modifications de certaines caractéristiques de l'ouvrage, etc.).

Sur le principe, il en va de même pour tous les ouvrages dont la suppression n'apparaît pas comme la solution pour diverses raisons (usage identifié malgré l'absence de gestion, sécurité, comparaison coût-bénéfices en faveur du maintien, etc.).

La question de l'équipement éventuel des ouvrages existants pour la production hydroélectrique est traitée en annexe I-5.

3. Echelle et acteurs

3.1. Des interventions par obstacle guidées par une vision globale de bassin

Les impacts sur la libre circulation des espèces aquatiques, tant à la montaison qu'à la dévalaison, ne doivent pas être uniquement appréhendés à l'échelle individuelle d'un obstacle, mais être resitués dans un contexte de bassin (délais de migration ou de cumul des impacts des obstacles le long d'un axe). Il en est de même pour le transport des sédiments grossiers (1), qui peut être perturbé par la présence d'un seul ouvrage bloquant, mais qui plus généralement est dérégulé par la succession d'obstacles, même de faible hauteur.

Le rétablissement de la continuité passe cependant par une mise en oeuvre à l'échelle de l'obstacle après avoir franchi un certain nombre d'étapes opérationnelles (voir tableau récapitulatif en annexe I-2).

(1) Dans l'esprit des textes juridiques, le « transport suffisant des sédiments » concerne les sédiments grossiers (des sables grossiers aux galets et blocs) qui sont l'habitat principal de nombreuses biocénoses fluviatiles et qui conditionnent le bon équilibre hydromorphologique du cours d'eau. Les sédiments fins (des argiles aux sables fins) sont généralement plutôt pénalisants pour les biocénoses, surtout lorsqu'ils sont surabondants du fait d'une érosion des sols agricoles, et leur gestion doit être envisagée de façon très différente.

3.2. Organisation des services et établissements publics

Etant donné l'importance de la tâche à accomplir et des obligations de résultats (cours d'eau classés, DCE, règlement anguille), sans attendre une connaissance exhaustive de la problématique de la continuité, il est impératif que tous les services de l'Etat – DIREN/DREAL de bassin, DIREN/DREAL, services de police de l'eau (SPE) – et les établissements publics concernés (Agences de l'eau et ONEMA) agissent en synergie, chacun dans son domaine de compétence et de responsabilité, en focalisant ses interventions sur les zones et ouvrages prioritaires définis conjointement selon les modalités d'élaboration d'une stratégie d'intervention présentées ci-après au point 4.

Les services et établissements publics doivent procéder à des échanges d'informations entre les différents échelons (bassin-région-département) afin d'obtenir à l'échelle du bassin une vision partagée des secteurs prioritaires. Cette première étape opérationnelle, à mener immédiatement si elle n'a pas déjà été lancée, permet de coordonner les actions à entreprendre par les différents services et d'éclaircir pour chaque entité responsable des étapes opérationnelles (voir tableau récapitulatif en annexe I-2) les secteurs par lesquels commencer. Elle permet de programmer avec des niveaux de priorité certaines démarches qui peuvent s'étaler sur plusieurs années comme par exemple les tâches à caractère systématique d'acquisition de connaissances de terrain, de mise à jour des bases de données administratives, etc. Le secrétariat technique de bassin (STB) doit donc initier la définition de ces priorités, en s'appuyant nécessairement sur une animation des MISE assurée par les DIREN/DREAL. S'agissant d'une stratégie de bassin en lien étroit avec la mise en oeuvre du SDAGE et du PDM, le pilotage et la définition finale de cette stratégie relèvent de la compétence du préfet coordonnateur de bassin et du secrétariat technique de bassin.

Si besoin, face aux enjeux et aux difficultés opérationnelles rencontrées, sur des secteurs dépourvus de porteurs locaux identifiés, les agences de l'eau pourront porter des études groupées avec un pilotage associant les services de police de l'eau (SPE) et un appui technique de l'ONEMA (cf. étapes 3 bis à 5 bis dans le tableau récapitulatif des étapes opérationnelles en annexe I-2).

3.3. Importance de l'implication des collectivités territoriales et leurs groupements

Si elles n'entrent pas directement dans l'élaboration de la stratégie d'intervention, sauf à travers leurs compétences en matière d'élaboration des SAGE (1) et d'élaboration de la trame bleue d'ici à 2012, leur appui est néanmoins indispensable. La maîtrise d'ouvrage publique de la mise en oeuvre opérationnelle des mesures à prendre en application de ce plan d'action présente de nombreux avantages notamment en terme de sensibilisation des acteurs locaux concernés, d'études groupées à l'échelle d'une section de cours d'eau de diagnostics et de scénarii d'interventions et de réalisation des travaux. A travers, notamment, la contractualisation qu'elles peuvent établir avec les agences de l'eau, elles peuvent être le pivot de la mise en oeuvre de ce plan en permettant l'alliance entre police de l'eau, sensibilisation et aide à la maîtrise d'ouvrage des propriétaires et aides financières (se référer aux fiches juridiques en annexe II).

(1) A noter qu'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), document de planification local établi en concertation par une commission locale de l'eau (CLE), est particulièrement adapté à l'enjeu de la continuité écologique et de la préservation ou restauration des zones humides. En effet, son plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques (PAGD) peut établir un inventaire des ouvrages hydrauliques susceptibles de perturber de façon notable les milieux aquatiques et prévoir des actions permettant d'améliorer le transport des sédiments et de réduire l'envasement des cours d'eau et des canaux, en tenant compte des usages économiques de ces ouvrages. De plus, son règlement peut indiquer, parmi les ouvrages hydrauliques fonctionnant au fil de l'eau, ceux qui sont soumis, sauf raisons d'intérêt général, à une obligation d'ouverture régulière de leurs vannages afin d'améliorer le transport naturel des sédiments et d'assurer la continuité écologique.

4. Elaboration d'une stratégie d'intervention : priorités et modalités de mise en oeuvre

4.1. Première échelle de priorisation : sélection des cours d'eau prioritaires

Les priorités doivent être fixées en fonction des obligations de résultats à moyen terme attachées à certains secteurs en application de la réglementation française ou européenne.

Sont donc prioritaires :

- les cours d'eau déjà classés au titre de la continuité en application de l'art. L. 432-6 CE , « opérationnels » c'est-à-dire avec décret et arrêté fixant les espèces, après analyse de leur pertinence pour un maintien en classement dans le cadre de la révision ; cette analyse est intimement liée au travail préparatoire, actuellement en cours, des futurs classements en liste 2 de l'article L. 214-17 CE, qui, comme la circulaire DEVO0919945C du 17 septembre 2009 le précise au point II.2, doit tenir compte du principe de progressivité basé sur la considération à la fois de la faisabilité des aménagements dans les cinq ans et des enjeux réels du cours d'eau ;
- les zones d'action prioritaires (ZAP) pour l'anguille ;
- les sous-bassins versants ou masses d'eau identifiés dans les projets de SDAGE ou de programmes de mesures (PDM) avec un problème majeur de continuité ou d'hydromorphologie au sens plus large, compromettant l'atteinte du bon état.

D'une manière générale, le SDAGE et le PDM constituent le cadre global de la définition de cette première échelle de priorité.

Au sein de ces cours d'eau prioritaires :

Afin d'obtenir les résultats les plus pertinents écologiquement et les plus rapides sur un programme pluriannuel d'ici à 2015, les actions doivent commencer sur :

- les secteurs à forts enjeux environnementaux : ceux avec le plus d'espèces ciblées tenant compte de leur statut respectif, ceux présentant un gain écologique rapide ou meilleur (potentiel biologique), ceux avec un objectif de bon état 2015 et des interventions prévues d'ici à 2012 dans le PDM ;
- les secteurs où les démarches administratives peuvent avancer le plus facilement, afin d'obtenir le plus rapidement possible des exemples de réussite susceptibles

d'avoir un effet d'entraînement positif par la suite en faveur de cet enjeu de restauration de la continuité écologique, sur des secteurs où il est moins compris et où les oppositions sont plus fortes, notamment :

- ceux sur lesquels la situation administrative des ouvrages est la moins complexe ;
- ceux sur lesquels une démarche locale est engagée (SAGE, contrats de rivière, contrat de restauration) ;
- ceux sur lesquels un porteur local est identifié sur un territoire conséquent (établissement public territorial de bassin, syndicat de rivière, VNF, CNR, parc naturel régional éventuellement, etc.).

D'une manière générale, il vaut mieux adopter une logique d'intervention sur les axes principaux avant les axes secondaires et d'aval vers l'amont. Concernant l'évaluation de la continuité, les tronçons concernés par le programme de surveillance (réseau de contrôles de surveillance RCS et réseau de contrôles opérationnels RCO) doivent également être pris en compte dans les priorités pour l'acquisition de connaissances complémentaires (état initial avant mise en oeuvre de mesures pour le RCO et rapportage avant 2014 pour le RCS).

Ces critères peuvent être cumulés. Une analyse géographique par superposition de données facilitera la démarche. La pertinence de leur combinaison doit être appréciée par rapport à une mise en oeuvre à l'échelon du sous-bassin ou du département. La description plus fine des critères environnementaux proposés est détaillée en annexe I-3.

En dehors de ces secteurs « à obligation de résultats » :

- il peut être saisi des opportunités d'actions volontaires sur d'autres secteurs de cours d'eau (démarche locale existante, porteur local motivé et demandeur) ;
- à partir des axes migrateurs identifiés dans les SDAGE ou plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI), une démarche volontaire peut être anticipée, concernant notamment l'évaluation de la continuité, sur les cours d'eau susceptibles d'être classés au titre de la liste 2 de l'article L. 214-17 CE lors de la révision prochaine. Cette démarche dépend fortement des moyens disponibles à court terme. Elle présente toutefois l'avantage de mieux estimer le caractère réaliste de la proposition de classement par rapport au délai de cinq ans et de faciliter une mise en oeuvre rapide de la réglementation par la suite.

4.2. Deuxième échelle de priorisation : sélection des obstacles prioritaires

Commencer par les ouvrages prioritaires déjà identifiés sur les cours d'eau prioritaires.

Au sein des secteurs sélectionnés en 1^{re} échelle de priorité, le PGA, les PLAGEPOMI, les SAGE, les contrats de restauration des milieux aquatiques, le SDAGE et le PDM ou les travaux préliminaires pour leur élaboration ont pu permettre d'identifier des ouvrages prioritaires, ce qui constitue une première base de travail pour les départements concernés.

De nombreuses données existent sur des ouvrages déjà identifiés comme pénalisants pour les enjeux environnementaux. A l'échelle d'une unité hydrographique cohérente ou du département, elles doivent être rassemblées.

A partir de ces données, l'avancement de la démarche de rétablissement de la continuité pour chaque ouvrage identifié doit être analysé à partir des questions présentées en annexe I-4, afin de définir la suite à donner. Dans certains cas, il sera possible de concentrer dès à présent l'effort sur la recherche de documents administratifs (étape 3) ou de pouvoir enclencher l'information des titulaires d'autorisation ou propriétaires d'ouvrages (étape 4), voire des étapes ultérieures.

L'analyse des enjeux et des priorités d'intervention à l'échelle de l'obstacle (cf. méthodologie détaillée en annexe I-3) peut se baser soit sur l'évaluation de la discontinuité des habitats résultant de l'obstacle, soit sur des critères indépendants des caractéristiques précises de l'obstacle et de son évaluation (potentiel productif, gain en habitat courant ou linéaire rendu accessible).

A défaut de mieux, agir en priorité sur les ouvrages situés de l'aval vers l'amont reste pragmatique pour l'enjeu migrateurs. En effet, l'intervention sur les obstacles situés à l'aval en progressant vers l'amont, en commençant par les ouvrages de déconnexion fluvio-maritimes, est bénéfique à la fois sur la montaison et la dévalaison. Cependant, dans ce cas, il ne faut pas s'arrêter dans la progression à un point bloquant. La pression administrative se retrouve d'autant plus justifiée sur un point noir isolé si le franchissement des ouvrages à l'amont et à l'aval est rétabli ou en cours de l'être.

Ne pas négliger les opportunités ponctuelles.

Au sein ou en dehors des cours d'eau prioritaires identifiés, un dossier ponctuel émergent (renouvellement de titre, seuil endommagé sur lequel la question du devenir se pose à nouveau de manière aiguë, demande de modification d'un ouvrage, etc.) peut fournir l'occasion de rappeler les exigences de continuité le cas échéant, et aussi fournir l'opportunité de s'appuyer sur des exemples de réalisation à valoriser pour les autres seuils et barrages avoisinants.

En effet, au plan juridique, le renouvellement des autorisations ou concessions est assimilé à une nouvelle autorisation ou concession. Par ailleurs, cette occasion permet de mettre en oeuvre les meilleures techniques disponibles à un coût économique acceptable, en particulier dans le domaine de la continuité écologique.

Des mesures compensatoires peuvent également être appliquées, telles que l'effacement total ou partiel d'un ou plusieurs obstacles pour compenser la création ou le rehaussement d'un obstacle ailleurs dans le même bassin. Ces mesures constituent une opportunité d'intervention dont les modalités peuvent être inscrites dans les prescriptions de la décision administrative (système de compensation collective). Elles peuvent être encadrées en application du SDAGE ou des SAGE.

En dehors des cours d'eau actuellement classés avec obligation de mise aux normes des ouvrages existants, s'il n'y a pas d'obligation administrative ou réglementaire se portant directement sur les exploitants ou propriétaires, des prescriptions additionnelles motivées peuvent être éventuellement émises (se référer aux fiches juridiques en annexe II) mais des améliorations peuvent aussi être obtenues de manière conventionnelle. Ainsi, pour faciliter la mise en oeuvre en général et démultiplier les efforts, il est impératif de s'appuyer sur de la sensibilisation active, afin de parvenir aux résultats recherchés.

5. Prise en compte de la notion de transport « suffisant » des sédiments

Cette notion n'est encore pas tranchée d'un point de vue scientifique : la quantité suffisante de sédiments qui doit transiter dans un cours d'eau n'est pas la même s'il s'agit d'assurer la présence de plages de graviers requises pour la reproduction des poissons, de garantir l'existence de bancs alluviaux mobiles nécessaires à la faune et la flore aquatique, semi-aquatique et rivulaire, de créer des faciès d'écoulement permettant une bonne autoépuration des eaux, ou de restaurer le plancher alluvial

d'un cours d'eau très incisé, notamment suite à des extractions de granulats, etc. Un groupe de réflexion travaille actuellement à la proposition d'une (ou de plusieurs) définition(s) du transport « suffisant » de sédiments.

Par ailleurs, une typologie nationale des cours d'eau, basée notamment sur leur transport solide potentiel, est en cours de réalisation et devrait être finalisée courant 2010. Elle permettra aux SPE d'identifier les cours d'eau sur lesquels la problématique du transport des sédiments ne sera pas essentielle, ceux sur lesquels elle sera fondamentale et les intermédiaires. Cette typologie permettra en outre de proposer, par hydroécocorégion homogène, les protocoles de mesure adaptés pour diagnostiquer, ouvrage par ouvrage mais aussi à l'échelle de tronçons géomorphologiques homogènes, les problèmes de continuité sédimentaire et déterminer les pistes d'intervention pour y remédier (gestion ou aménagement de l'ouvrage, transfert des alluvions vers l'aval, dérasement, etc.).

6. Outils financiers

La loi de finances rectificative pour 2008 a triplé le plafond de la redevance des agences de l'eau pour prélèvement d'eau pour l'hydroélectricité. Cette disposition a été prise afin de donner aux agences des moyens supplémentaires, au besoin, pour renforcer les aides à la réalisation des interventions de restauration de la continuité.

Conformément au cadrage donné par la direction de l'eau et de la biodiversité par note du 19 juin 2009 aux agences de l'eau à l'occasion de la révision à mi-parcours des IXes programmes, les aides financières des agences aux études et travaux qui doivent permettre l'aménagement des 1 200 ouvrages ciblés doivent répondre à la stratégie d'intervention du bassin élaborée conformément au point 4 et soutenir sa réalisation.

7. Outils de police de l'eau

Si la démarche conventionnelle peut obtenir des résultats très intéressants, elle est néanmoins tributaire de la mobilisation des collectivités sur un cours d'eau et de la conviction des propriétaires d'ouvrages concernés de la légitimité des interventions proposées. Elle nécessite dans tous les cas des mesures de police de l'eau pour prescrire ces interventions.

Sur les cours d'eau classés pour lesquels il existe une obligation réglementaire de gérer ou d'aménager les ouvrages pour la circulation des poissons, l'action de police de l'eau est indispensable ainsi que dans tous les cas où une intervention est justifiée au titre de ce plan de restauration de la continuité écologique. Il semble essentiel d'insister sur l'importance de la légitimité de la police de l'eau, trop souvent mise en doute.

Il n'est plus acceptable que des mises en demeure de mettre en place des dispositifs de franchissement ou que des arrêtés de prescriptions en matière de police de l'eau demeurent sans effet pendant des années de la part des titulaires. Il en va de la crédibilité de cette police et, en matière de continuité écologique, de l'efficacité finale du plan de restauration et de l'atteinte des objectifs de bon état et de préservation de la biodiversité.

Cette police doit être appliquée avec mesure et pragmatisme, mais aussi avec conviction. Si les principes de la procédure contradictoire et de la non-discrimination doivent être respectés, il semble important d'insister sur le fait que l'autorité de police emporte la décision finale et se doit de fixer les prescriptions adéquates et d'obtenir leur réalisation, en utilisant si besoin tous les outils de sanction prévus par la législation sur l'eau. Les moyens de police administrative seront privilégiés plutôt que l'activation des leviers de police judiciaire, à orienter vers des cas manifestes de non-prise en compte d'informations diffusées et de rappels administratifs déjà exprimés. L'intérêt général que représente le rétablissement de la continuité écologique pour l'atteinte du bon état ou la sauvegarde de la biodiversité aquatique, notamment des grands migrateurs, ne saurait être remis en cause par des contestations sans fin de la justesse des mesures préconisées par l'autorité de police. Ainsi, il est indispensable d'attacher la plus grande attention tant à la proportionnalité des mesures de police, à leur adaptation à la réalité de la situation existante et à l'importance des enjeux qu'au respect de leur application.

Il est important de rappeler que les ouvrages fondés en titre sont soumis à la police de l'eau, et donc aux obligations de continuité écologique au même titre que toute autorisation. L'annexe I-5 traite des cas de demandes de remise en exploitation de ce type d'ouvrages.

L'annexe II présente des fiches juridiques sur les outils de police de l'eau appliqués à la restauration de la continuité écologique sur les ouvrages barrant le lit mineur des

cours d'eau.

8. Suivi du programme d'action

8.1. Indicateur d'avancement du traitement des problèmes de continuité

Un indicateur global du rétablissement de la continuité écologique doit être suivi, correspondant au nombre d'ouvrages « mis aux normes environnementales » ou « supprimés »/nombre d'ouvrages prioritaires à traiter. Il faudra pouvoir extraire une information spécifique pour les ouvrages prioritaires listés dans le PGA en vue du rapportage à réaliser auprès de la commission en 2012 puis en 2015.

La distinction entre « mis aux normes » et « supprimés », doit être conservée car, dans le premier cas, des contrôles ultérieurs seront à prévoir, mais pas dans le second, même si un suivi peut y être réalisé en vue d'un retour d'expérience.

Un ouvrage est « mis aux normes » lorsque des prescriptions adéquates permettant d'assurer la circulation des poissons en montaison comme en dévalaison et le transport suffisant des sédiments ont été prescrits, réalisées et sont efficaces. Cet indicateur « mis aux normes » nécessite néanmoins un suivi par contrôle sur le terrain du caractère toujours efficace des dispositions prescrites et réalisées (évolution possible des conditions du site, érosion mettant hors d'eau l'accès à la passe, défaut d'entretien, etc.).

Un ouvrage prioritaire à traiter est un ouvrage sélectionné dans le cadre de la stratégie de bassin vue ci-dessus. Un ouvrage prioritaire du PGA en est automatiquement un.

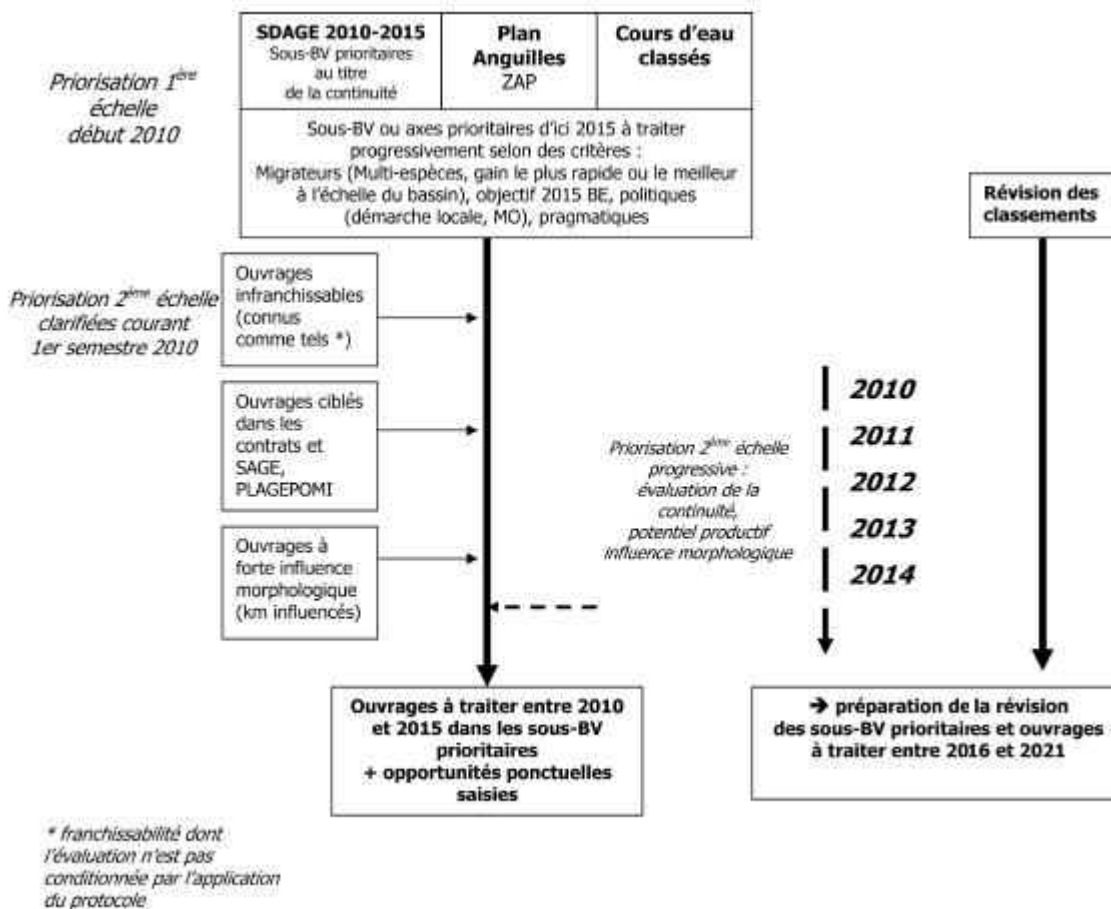
8.2. Suivi de l'avancement de la démarche globale du plan

Compte tenu du nombre d'étapes à franchir et de la difficulté sur le terrain d'obtenir la réalisation des prescriptions pour arriver à la mise aux normes effective des ouvrages, même prioritaires, il est indispensable de pouvoir suivre la progression administrative de la démarche par grande étape afin de ne pas se contenter d'un bilan uniquement basé sur une indication binaire et partielle : « mis aux normes » ou non.

Ce suivi est d'autant plus indispensable qu'une évaluation du plan de gestion anguille est prévue à mi-parcours, en 2012. En attendant que l'ensemble de ce suivi soit intégré à la base de suivi des procédures de police de l'eau CASCADE, les services de police fourniront des rapports annuels à la DEB sur la base du tableau à renseigner sur l'aménagement des ouvrages prioritaires du PGA annexé à la note DEB-DPMA aux préfets du 13 août 2009.

Par ailleurs, comme l'ensemble des ouvrages ne feront pas immédiatement tous l'objet d'un dossier administratif dans CASCADE, le référentiel des obstacles à l'écoulement (ROE) et le chantier progressif d'évaluation de l'impact sur la continuité écologique (ICE) devraient aussi permettre de suivre annuellement le nombre d'ouvrages de la ZAP ayant fait l'objet d'une évaluation de la continuité écologique, dont ceux déjà identifiés comme prioritaires dans le PGA.

Annexe I-1 : Logigramme synthétique de la démarche de priorisation



Annexe I-2 : Etapes opérationnelles de la mise en oeuvre du rétablissement de continuité

NUMÉRO	ETAPE opérationnelle	OUTILS et données	RESPONSABLES	CALENDRIER de démarrage	DÉMARCHE
0	Identifier les axes de restauration prioritaire de 1 ^{re} échelle.	Zonages SDAGE ; ZAP anguille ; cours d'eau classés.	STB avec animation assurée par DIREN/DREAL (appui ONEMA), validation/MISE.	Immédiat.	Sélectionner les axes prioritaires de restauration nécessaire ou possible.
1	Connaître l'existence des obstacles : consolidation du référentiel. a) Nettoyage de la base V0. b) Imports de bases complémentaires.	Référentiel national des obstacles à l'écoulement ROE (accès possible à une utilisation limitée de la base brute avant consolidation si besoin interne administration et établissements).	a) ONEMA (SD). b) ONEMA (DG).	1 ^{er} trimestre 2010.	a) Travail systématique de confirmation de la position et nettoyage de doublon donc démarrage sur les secteurs prioritaires (priorisation de 1 ^{re} échelle). b) L'importation de bases existantes pas identifiées auparavant reste possible, mais uniquement après consolidation de la V0. L'acquisition de nouvelles données sur le terrain est non prioritaire dans un premier temps car déjà plus de 60 000 ouvrages compilés dans la V0.
2	Connaître l'impact sur la continuité (migration piscicole, transit sédimentaire) et identifier de fait des pistes d'intervention (RAS, entretien, études ; espèces à traiter, ouvrages à inclure dans des études globales, analyse plus fine des aspects transports solides).	Protocole d'évaluation de la continuité se basant sur : a) <i>Recueil de données descriptives de l'ouvrage et du contexte (terrain et documents récupérés)</i> ; b) <i>Interprétation des données à différentes échelles (migration piscicole et transit sédimentaire)</i> .	a) ONEMA (SD), SPE, partenaires du ROE (via ONEMA-DCE). b) ONEMA (DJR ou GHAAPE cas particuliers).	a) 1 ^{er} semestre 2010. b) Fin 2 ^e semestre 10.	Travail à caractère systématique donc démarrage sur des secteurs prioritaires (priorisation de 1 ^{re} échelle). Premiers résultats avec identification de points noirs pour la migration piscicole. Deuxième vague de résultats possible à partir de la fin d'année avec interprétation plus approfondie à différentes échelles (obstacle, axe).
3 Cf. 3 à 5 bis	Connaître la situation administrative de l'ouvrage (classe de l'ouvrage au regard de l'article R. 214-112 du CE, ouvrage « autorisé » ou non en application du II du L. 214-6 du CE) et l'interlocuteur.	CASCADE – BARDIGUES Échéance des autorisations ou fondés en titre. Titulaire de l'autorisation ou propriétaire.	SPE l'appui éventuel au service, à mettre en place si gros travail de MAJ ou de recherches d'archives).	Immédiat.	Travail systématique à terme mais peut être ciblé dès à présent sur les ouvrages ZAP anguille ou identifiés SDAGE, SAGE et sinon démarrage sur des secteurs prioritaires et en leur sein à partir de priorisations d'intervention (priorisation de 2 ^e échelle).

NUMERO	ETAPE opérationnelle	OUTILS et données	RESPONSABLES	CALENDRIER de démarrage	DÉMARCHE
4 Cf. 3 à 5 bis	Avertir l'interlocuteur de la problématique posée par son ouvrage et lui proposer un contact pour définir des scénarii de suite à donner.	CASCADE Documents d'infos spécifiques sur les aides possibles AE. Docs de sensibilisation.	SPE (appui éventuel au service, à mettre en place).	Dès que possible.	Possibilité de l'orienter vers un porteur local de démarche collective.
5 Cf. 3 à 5 bis	Cadrer les interventions sur l'ouvrage: entretien, travaux légers, travaux lourds. Etude diagnostic sur obstacle ou plusieurs sur axe. S'appuyer sur une MO publique.	Guide d'entretien des PAP (cf. doc LOGRAMI). Appui technique pour cadrage du cahier des charges de l'étude préalable d'analyse avec de préférence plusieurs scénarii. Connaissance des porteurs locaux possibles.	SPE - AE (financement étude) avec appui. ONEMA MISE	Dès que possible. Dès que possible.	Intervention d'un BE sur étude cas par cas ou étude groupée portée par MO publique. L'étude doit analyser les usages, les intérêts patrimoniaux ou collectifs, les coûts de consolidation éventuelle, d'investissement et des entretiens liés, ainsi que des incidences. Possibilité de leur confier du travail de sensibilisation en plus de 3 étapes supra en appui aux SPE pour aboutir à des mises en demeure avec des calendriers négociés.
6	Valider le scénario, techniquement, administrativement et financièrement.	Appui technique pour cadrage du cahier des charges de l'avant-projet.	SPE - AE avec appui ONEMA.	Dès que possible.	Portage éventuel par MO publique.
7	Montage du projet et mise en œuvre (plan de financement - AP IOTA - DIG le cas échéant).	MAJ CASCADE - AP complémentaire.	AE (financement) - SPE avec appui ONEMA.	Dès que possible.	Intervention éventuelle d'un maître d'œuvre (avis technique, suivi de l'avancement des travaux, contrôle des prescriptions).
8	Mise en œuvre éventuelle d'un suivi de l'effet des travaux (important sur effacement).	Selon stratégie de suivi en cours d'élaboration. Base de données pour les suivis dans un but d'exploitation scientifique et de capitalisation.	AE avec opérateurs à définir selon la situation. ONEMA (base de données, yc photo).	Avant et après si pertinent. Photos avant, pendant, après si objectif de valorisation par communication.	
9	Valorisation des travaux.	MAJ ROE - ICE avec un affichage carto significatif. MAJ CASCADE indicateur mise aux normes. Photothèque + BD éventuelle sur fiches retour d'expérience pour sensibilisation.	AE (ONEMA) SPE	Dès que possible.	Sur opérations déjà réalisées.
10	Contrôle régulier de l'entretien ou de l'efficacité des dispositifs de franchissement.	Selon plan de contrôle de l'équipement et de l'entretien des dispositifs de franchissement.	SPE - ONEMA	Dès que possible.	Sur opérations déjà réalisées.

Annexe I-3 : Précision sur les critères biologiques et hydromorphologiques de priorisation

Comme expliqué dans les éléments de cadrage, la démarche de restauration de la continuité écologique s'articule autour de deux étapes de priorisation :

La première échelle de la priorisation est d'identifier des axes ou sous-bassins prioritaires en se basant sur des critères biologiques, hydromorphologiques (première partie) et/ou sur des critères d'opportunité, avec une logique d'ensemble préférentielle.

La deuxième échelle est l'identification au sein de ces zones prioritaires des obstacles à traiter dans un premier temps en se basant sur des critères biologiques, hydromorphologiques (deuxième partie) et/ou d'opportunité.

A chaque échelle de priorisation, ces critères peuvent être pris en compte de manière hiérarchique, les critères biologiques et hydromorphologiques étant fondamentaux pour justifier l'intervention physique, ou bien être éventuellement combinés avec les critères d'opportunité permettant d'accélérer la mise en oeuvre du rétablissement de la continuité. Ces derniers ne sont pas détaillés à nouveau dans cette annexe car ils ont déjà été explicités dans les éléments de cadrage.

La pertinence de retenir l'un ou l'autre des critères séparément ou de façon cumulée ainsi que l'utilisation d'autres critères compte tenu de spécificités locales ou de données supplémentaires disponibles sont laissées à la libre appréciation des bassins.

1. Priorisation de 1re échelle : sous-bassin ou axes prioritaires

Les orientations méthodologiques sont présentées pour répondre à deux problématiques qui peuvent se présenter soit de façon cumulée au sein d'un sous-bassin, soit séparément. Il s'agit de la problématique de la migration piscicole d'une part (démarche A), et de la problématique plus générale des perturbations hydromorphologiques des cours d'eau (démarche B).

Ces démarches nécessitent comme préalable, la connaissance des enjeux biologiques (présence d'espèces, capacité et qualité de leur habitat), ou la connaissance des altérations présentes dans le sous-bassin.

Démarche A : « poissons migrateurs »

Les impacts des obstacles sur les organismes aquatiques sont les mieux connus et peuvent être significatifs à l'échelle d'une population ou d'un bassin versant, notamment pour les poissons migrateurs. En effet, la libre circulation des espèces migratrices amphihalines (vivant en eau douce et en eau salée) et holobiotiques (vivant dans le même milieu, ici l'eau douce) le long des axes de colonisation, entre leurs habitats de reproduction et de croissance, doit être maintenue de part et d'autres des obstacles afin de leur permettre d'accomplir leur cycle biologique.

Critère 1 : le plus grand nombre d'espèce de poissons migrateurs

Intervenir en priorité sur les axes de colonisation accueillant un plus grand nombre d'espèces migratrices.

La première étape dans cette proposition est d'identifier sur les axes de colonisation connus, la fréquentation spécifique par espèce ou directement ceux connus pour accueillir un plus grand nombre d'espèces migratrices. En fonction de leurs statuts, les espèces cibles à fort enjeux de conservation doivent être prises en compte avec un poids particulier.

Données nécessaires à l'analyse : axes de colonisation par espèce cible.

NB : dans certains projets de SDAGE ou dans les PLAGEPOMI, les axes prioritaires cartographiés identifient déjà les espèces concernées (ex. : LB, AG et RM).

Critère 2 : gain écologique le meilleur à court terme

Dans cette optique, il faudrait intervenir en priorité sur les obstacles qui fourniraient le gain écologique le meilleur après restauration de la continuité, gain qui ne serait pas conditionné à du long terme par d'autres obstacles impactant situés sur le même axe de colonisation.

La priorisation des points d'intervention doit se faire à l'échelle d'un axe de colonisation et doit donc favoriser les situations où le nombre d'obstacles impactant est le plus faible, où peu d'autres perturbations, chimiques et physiques, sont présentes et où la surface d'habitat rendue accessible de qualité adéquate pour les espèces en jeux est la plus élevée.

Données nécessaires à l'analyse :

- nombre et localisation des obstacles sur les axes de colonisation (sans évaluation de

leurs impacts sur la libre circulation) ;

- qualité des milieux sur ces axes (cf. Etat des lieux et infos sur EEE dans SDAGE) ;
- surface ou linéaire d'habitat adéquat pour l'espèce (frayère par exemple) à l'échelle du sousbassin versant.

En combinant le premier critère au deuxième, les priorités d'intervention s'orientent sur les axes ou sous-bassins prioritaires impactant le plus grand nombre d'espèces migratrices et :

- sur les axes les moins perturbés (pas ou peu d'autres obstacles, pas de problèmes de qualité de l'eau ailleurs ou qui ne peuvent pas être résolus à court terme, pas d'autres perturbations physiques ou peu) ;
- ou sur ceux dont la restauration offre un gain écologique significatif, comme l'accès à une surface d'habitat adéquat (frayère par exemple) pour l'espèce en jeu la plus importante, ie à un potentiel productif le plus important.

Démarche B : « hydromorphologie »

Critère 3 : continuité à rétablir pour l'atteinte du BEE

L'objectif dans ce cas est de favoriser les interventions sur un obstacle ou sur une série d'obstacles permettant l'atteinte du bon état en 2015 de la masse d'eau.

Ceci implique que la rupture de la continuité et les impacts hydromorphologiques dus aux obstacles sont un des principaux facteurs identifiés limitant l'atteinte du bon état de la masse d'eau ou que d'autres mesures (autres restaurations physiques ou qualité de l'eau par exemple) sont en cours.

La connaissance préalable des facteurs limitant le bon état de la masse d'eau est nécessaire. Pour atteindre le BE écologique, il faudrait réduire la pression des obstacles sur l'hydromorphologie (effacement ou arasement partiel s'il s'agit d'un problème d'artificialisation) ou mettre en oeuvre des mesures de gestion des sédiments adaptées (s'il s'agit d'un problème de transit sédimentaire) ou bien équiper l'obstacle de dispositifs de franchissement (s'il s'agit d'un problème de libre circulation des organismes aquatiques).

Dans certains bassins (RMC par exemple), l'état des lieux établi pour la DCE fait apparaître certains sous-bassins versants dans lequel la rupture de la continuité du transit sédimentaire est susceptible d'empêcher l'atteinte du bon état écologique des

masses d'eau.

Données nécessaires à l'analyse :

- analyse des pressions relevant notamment le critère hydromorphologie prépondérant dans l'état des lieux et/ou dans les programmes de mesures (exemple : taux d'étagement par tronçons hydromorphologiques homogènes) ;
- qualité de l'eau : EEE et objectifs DCE. L'utilisation de l'une et l'autre démarche permet d'identifier des axes prioritaires mais pas des obstacles prioritaires. Pour aller à un niveau d'analyse plus fin jusqu'à l'obstacle, il est nécessaire de considérer d'autres critères, détaillés ci-dessous.

2. Priorisation de 2^e échelle : les obstacles prioritaires

Trois propositions alternatives pouvant éventuellement être combinées sont présentées ci-après. Elles permettent d'identifier des obstacles prioritaires au sein des sous-bassins/axes prioritaires, soit à partir de critères biologiques, hydromorphologiques et/ou d'opportunité. Les critères biologiques se basent sur les besoins des poissons migrateurs et sont à considérer dans la continuité de la démarche A de la première partie.

Démarche A : « poissons migrateurs »

Approche pragmatique restant pertinente à défaut pour la migration piscicole

Critère 4 : de l'aval vers l'amont autant que possible

A défaut d'avoir suffisamment d'éléments de connaissance sur les habitats et les obstacles, une logique pragmatique est d'intervenir sur les obstacles situés à l'aval en progressant vers l'amont, démarche bénéfique aux populations de poissons migrateurs, à la fois sur la montaison et la dévalaison, le long des axes de colonisation sélectionnés par les critères 1 et/ou 2, en commençant par les ouvrages de déconnexion fluvio-maritimes.

Il s'agit d'identifier les obstacles les plus impactants en terme de fragmentation du continuum des habitats en se basant sur les éléments de connaissance plus approfondis sur les habitats et les obstacles.

Approche se basant sur la continuité écologique et les habitats. C'est l'analyse de la distribution des habitats clés pour l'espèce ou les espèces en jeu par rapport à celle

des obstacles impactant qui permet d'identifier sur un axe prioritaire les obstacles prioritaires.

L'application de ce critère nécessite comme préalable :

- l'évaluation de l'impact sur la continuité écologique de chaque obstacle ainsi que celle des autres obstacles situés en amont, à la dévalaison et la montaison ;
- la qualité des habitats favorables pour les espèces considérées situées de part et d'autres des obstacles (le potentiel productif).

Si on ne dispose pas des données sur la continuité dans les temps voulus, en vue de faciliter la mise en oeuvre de l'identification des points d'intervention prioritaires, on peut engager deux démarches d'acquisition de connaissance (sur ces axes ou sous bassins prioritaires) : l'une sur la connaissance des obstacles à la libre circulation et l'autre sur la connaissance des habitats favorables susceptibles d'être rendus accessibles i.e. le potentiel reproductif (frayères). Celles-ci pouvant être menées simultanément.

Critère 5 : l'évaluation des impacts migratoires des obstacles

Il s'agit d'évaluer la difficulté migratoire de chaque obstacle pour chaque espèce migratrice à la dévalaison et à la montaison. Au niveau national, un protocole d'évaluation de la continuité est en cours d'élaboration. Il devrait être disponible au deuxième semestre 2010. Il nécessitera l'utilisation d'un minimum de données préalablement remplies dans le référentiel des obstacles à l'écoulement (base ROE : X, Y, code, hauteur, type et autres caractéristiques physiques principales). Vu l'ampleur de la tâche à mener avant d'avoir un diagnostic complet à l'échelle des bassins pour chaque obstacle (durée estimée à cinq ans environ pour la métropole), la phase d'acquisition de données de terrain et administratives nécessaire à l'évaluation de la continuité sera réalisée progressivement selon la démarche de priorisation de 1^{re} échelle. Dans un premier temps, l'ONEMA mettra en oeuvre en 2010 ce nouveau protocole, sur les axes prioritaires pour l'acquisition de connaissances, avant d'envisager un déploiement plus large par la suite.

Données nécessaires à l'analyse :

- protocole d'évaluation de la continuité ;
- informations minimales sur les ouvrages (lien avec ROE) ;
- diagnostic terrain par ouvrage et analyse par la suite.

Critère 6 : la connaissance des habitats aux abords de l'obstacle

La deuxième approche permettant de faire la priorisation des points d'intervention d'un axe prioritaire consiste à faire appel à d'autres données disponibles ou également en cours d'acquisition progressive, soit :

- l'évaluation du linéaire libéré jusqu'au prochain obstacle ;
- la quantification de la surface ou le linéaire des habitats adéquats pour l'espèce (potentiel productif déterminé par les habitats clés tels que frayères, aires d'alimentation ou d'abris) situés de part et d'autre de l'obstacle.

Données nécessaires à l'analyse, soit :

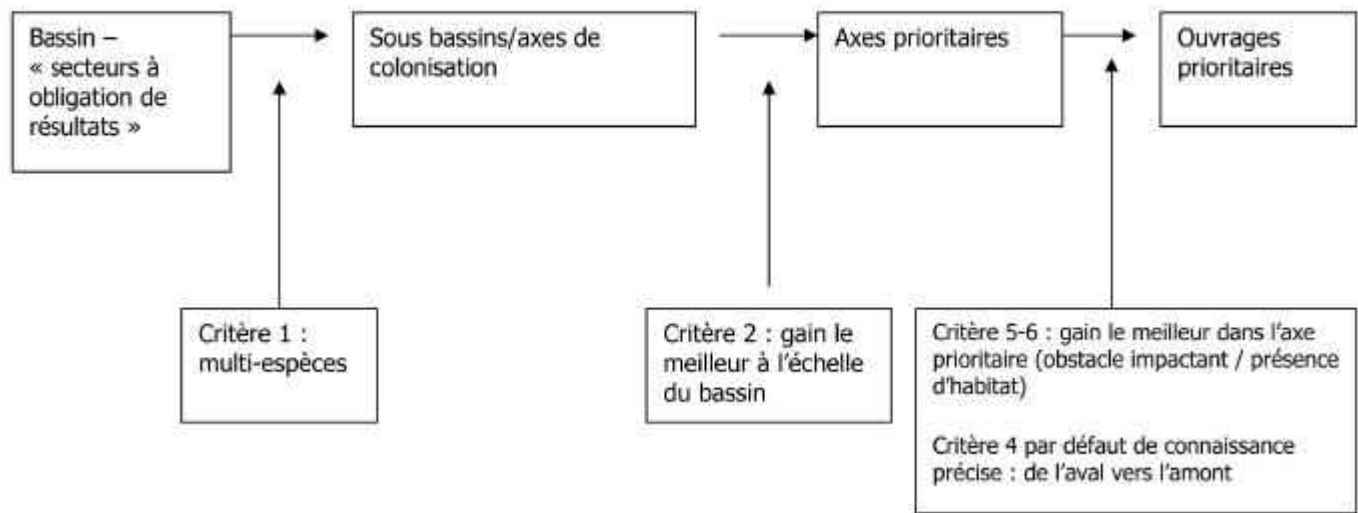
- le linéaire libéré jusqu'au prochain obstacle (distance entre obstacles) ;
- la surface de bassin versant ou linéaire d'habitat déjà connu (par exemple, potentiel productif en LB) et celles en cours d'acquisition notamment dans le cadre du travail de l'identification des frayères (prévu jusqu'en 2011) et dans le cadre de l'identification des réservoirs biologiques.

Les deux démarches peuvent être menées de front en utilisant les données existantes et en orientant l'acquisition de données supplémentaires sur la franchissabilité ou sur les habitats.

En combinant ces critères, les priorités d'intervention s'orientent vers une série d'obstacles prioritaires sur lesquels le rétablissement de la continuité permet la reconquête des potentialités d'accueil les plus importants en termes de :

- linéaires libérés jusqu'aux prochains obstacles limitants ;
- surfaces d'habitats favorables à la reproduction ou l'alimentation de l'espèce ou des espèces migratrices présentes ou potentiellement présentes.

Schéma illustrant la possibilité de prise en compte successive des différents critères selon la démarche A : les migrateurs



Démarche B : « hydromorphologie »

Approche visant le « gain en habitats lotiques » et l'atteinte du bon état écologique

En dehors des masses d'eau fortement modifiées où la phase d'élaboration des SDAGE et notamment l'analyse socio-économique a conduit à proposer cette classification, il est proposé de tenir compte de la perturbation physique du milieu à l'échelle de l'obstacle comme critère géomorphologique de priorisation, les connaissances des besoins en transport sédimentaire étant peu connues.

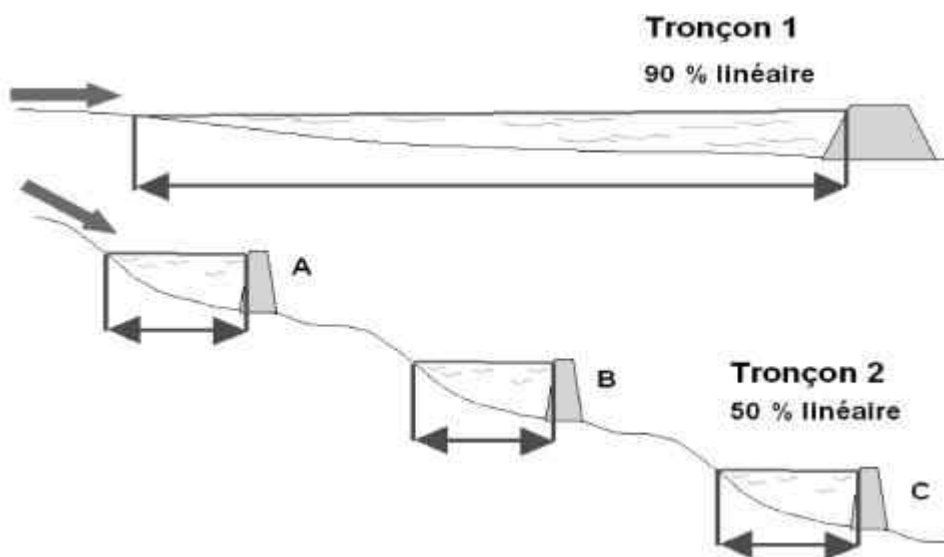
En effet, dans cette optique de « gain en habitats courants », l'effacement (total ou partiel) de l'obstacle est la solution permettant effectivement la réduction de la zone de remous, le rétablissement de l'écoulement libre et du transport des sédiments. L'avantage de la démarche B est qu'elle ne nécessite pas comme préalable l'évaluation de la continuité au titre des migrateurs ni au titre du transit sédimentaire ce qui permet une sélection rapide d'obstacles ou de série d'obstacles dans un premier temps.

Critère 7 : le linéaire sous l'emprise de l'obstacle

Intervenir en priorité pour restaurer les linéaires de cours d'eau sous l'emprise d'un obstacle ou d'une série d'obstacles.

Se concentrer sur un obstacle ou une série d'obstacles permettant de libérer la plus importante surface de cours d'eau sous l'emprise de l'aménagement (rétablissement de l'écoulement naturel). L'évaluation du gain en linéaire libéré par un obstacle ou par une série d'obstacles permet de sélectionner un axe d'intervention ou un point d'intervention.

Ce critère est intéressant y compris pour les cours d'eau à faible pente où pour une hauteur donnée le linéaire reconquis est important. Les obstacles à traiter en priorité concernent ceux permettant le gain plus élevé en termes de surface à l'écoulement libre (transparence et diversité de milieux).



L'évaluation du gain de zones à écoulement libre se fait à partir de l'estimation du linéaire situé sous l'emprise de l'ouvrage grâce aux données hauteur de chute, pente naturelle disponibles et pour être complet largeur naturelle du lit mineur à l'amont du remous.

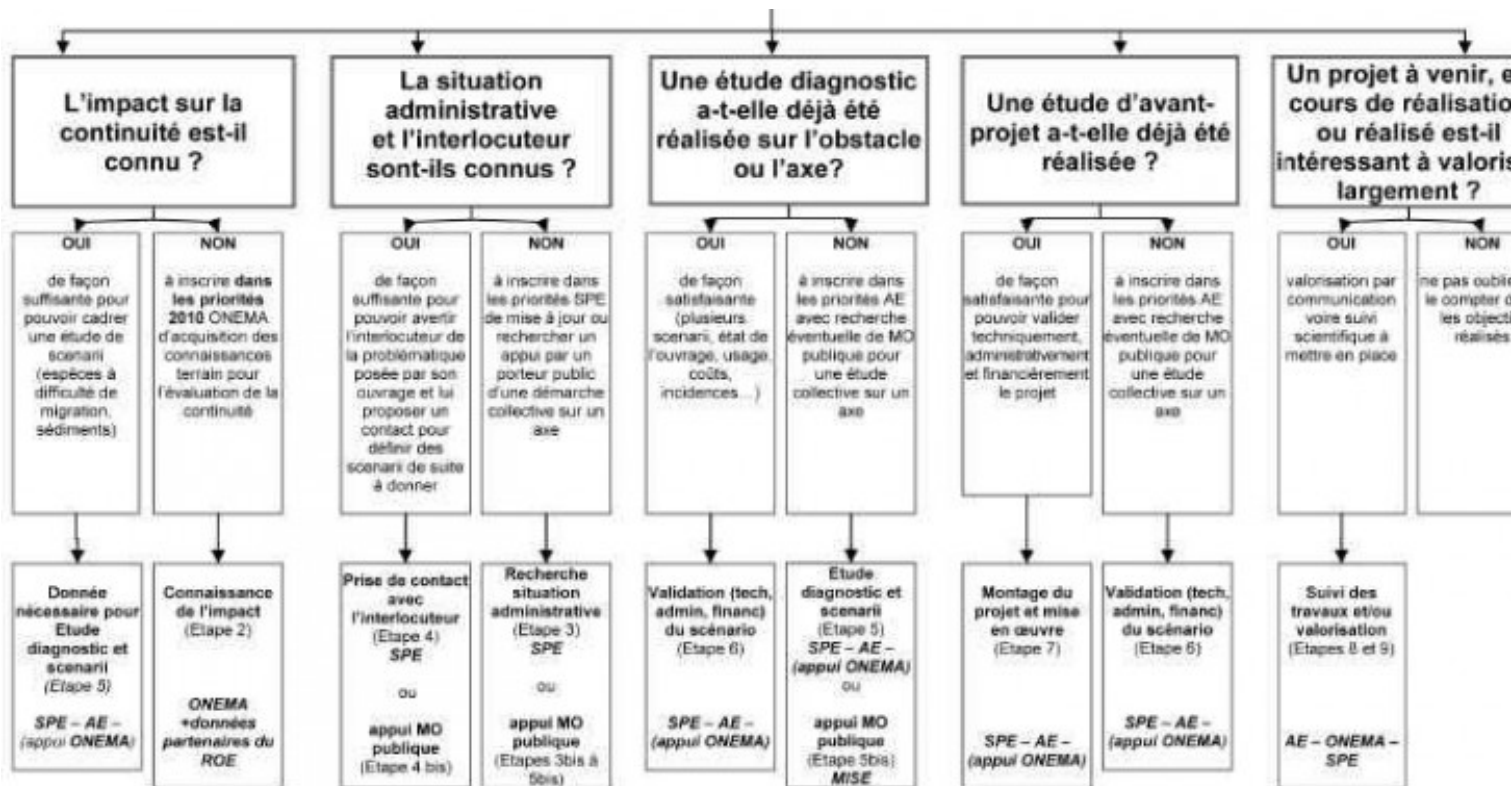
L'estimation du gain écologique doit tenir compte, en plus du linéaire libéré, de la qualité de l'eau et des objectifs DCE (2015 en priorité).

Données nécessaires à l'analyse :

- hauteur de chute, largeur et pente naturelles (cf. contenu du ROE et SYRAH) ;
- qualité de l'eau : EEE et objectifs DCE.

Annexe I-4 : Interrogations sur l'orientation des suites à donner concernant les obstacles déjà identifiés

Objectif : faire le tri dans l'avancement de la démarche pour chaque ouvrage déjà identifié comme prioritaire. Démarche : rassembler, puis décliner par département (ou par unité hydrographique cohérente - SAGE notamment) des données relatives aux obstacles déjà identifiés comme prioritaires (environ 1 500 listes du PGA + PLAGEPOMI, SAGE, contrats de rivière, SDAGE ou PDM, etc.) Se poser l'ensemble des questions suivantes :



Annexe I-5 : Compatibilité entre plan d'action pour la restauration de la continuité écologique et développement de l'hydroélectricité à partir d'ouvrages existants

Les objectifs de développement des énergies renouvelables d'ici à 2020 impliquent une part de développement de la petite hydroélectricité à partir d'ouvrages existants. Il est donc indispensable de tenir compte de cette possibilité dans la réflexion qui doit

mener au choix des interventions sur les ouvrages. Cependant, ce développement de l'hydroélectricité à partir d'ouvrages existants ne doit pas compromettre l'atteinte des objectifs qui justifient le présent plan de restauration. Or, comme ce plan vise à mettre en oeuvre la restauration de la continuité écologique en priorité sur les cours d'eau où elle représente un enjeu majeur pour le respect des obligations de l'Etat en matière de bon état des cours d'eau et de préservation de la biodiversité, d'une manière générale, le développement de l'hydroélectricité par équipement d'ouvrage existants doit être recherché de préférence en dehors de ces cours d'eau prioritaires.

Cette préférence se justifie d'autant plus qu'elle est remise dans le contexte global de l'inventaire des ouvrages en rivière :

- 60 000 ouvrages sont pour le moment recensés au niveau national en métropole ;
- 2 000 environ ont un usage hydroélectrique ;
- plusieurs dizaines de milliers sont donc théoriquement (sans considération de faisabilité technique, environnementale et économique), susceptibles de faire l'objet d'un équipement hydroélectrique. Une très grande partie de ces seuils se situe en dehors des cours d'eau pour lesquels la restauration de la continuité écologique est une priorité au sens de la présente circulaire. En conséquence, compte tenu du nombre d'opportunités d'équipement offertes et des délais de réalisation des objectifs de bon état des eaux et de lutte contre le réchauffement climatique, il est logique et raisonnable que la préférence de recherche de développement de l'hydroélectricité à partir des ouvrages existants se réalise en dehors de ces cours d'eau prioritaires.

Dans tous les cas, la démarche d'équipement ou non-équipement des ouvrages existants pour la production hydroélectrique doit être appréhendée selon les principes énoncés les tableaux ci-dessous :

Cas des cours d'eau évalués en très bon état écologique :

Ces cours d'eau ne font a priori pas partie des cours d'eau prioritaires au sens de la présente circulaire qui vise la restauration de la continuité écologique. L'évaluation en TBE suppose, en effet, que la continuité soit assurée correctement, par définition sa restauration n'est, dès lors, pas un enjeu.

Compte tenu du caractère exceptionnel de ces cours d'eau, de leur rareté, de la très grande facilité de les dégrader, notamment par une activité anthropique touchant à l'hydrologie ou l'hydromorphologie et pour ne pas être en contradiction avec

l'obligation de non-dégradation issue de la DCE, aucun équipement hydroélectrique ne doit être envisagé sur les éventuels ouvrages transversaux qui pourraient se situer sur ces cours d'eau.

COURS D'EAU PRIORITAIRES			AUTRES COURS D'EAU
Type de cours d'eau	Cours d'eau « migrants » : - classés L. 432-6 avec arrêté ou L. 214-17 liste 1 : critère migrants amphihalins, ou liste 2 ; - compris dans la zone d'action prioritaire du plan de gestion anguille (tant qu'ils ne sont pas classés).	Sur cours d'eau en RNABE (hydromorphologie et hydrologie) du SDAGE et visés dans PdM. (RNABE = risque de non-atteinte du bon état).	Ce sont sur ces cours d'eau qu'il convient de privilégier l'éventuel développement de l'hydroélectricité.
Enjeux pour les milieux aquatiques	Effacement d'ouvrages sans usages (pour réduire l'impact majeur du cumul d'obstacles, notamment pour les migrants amphihalins (1), et restaurer les habitats noyés dans les plans d'eau)	Analyse au cas par cas.	Principe de non-dégradation de l'état des masses d'eau. Objectif d'atteinte du bon état. Analyse au cas par cas.

But recherché si équipement hydroélectrique	Sur les ouvrages maintenus pour un autre usage : idem « autres cours d'eau ». Sur les ouvrages dont le maintien ne se justifie pas pour un autre usage : Principe du « gagnant-gagnant » : C'est-à-dire que l'impact résiduel (après corrections et compensations) du maintien de l'ouvrage et de son exploitation hydroélectrique, en matière de continuité écologique, est très proche des conditions qui résulteraient de l'effacement, tout en permettant de faire une économie conséquente et justifiée sur le coût de cet effacement et de participer suffisamment aux objectifs de développement des énergies renouvelables.	Valoriser l'ouvrage pour participer aux objectifs de développement des énergies renouvelables. En faire une opportunité pour diminuer l'impact de l'ouvrage sur le milieu aquatique.
Conditions	Équipement de préférence sur les ouvrages ayant un usage et un gestionnaire bien identifiés. Ne pas dégrader la situation existante en matière de continuité écologique, en conséquence : - ne pas créer de tronçon court-circuité avec débit réservé (la turbine doit être au droit du barrage) ; - le seuil ou barrage doit être « physiquement existant » c'est-à-dire non démoli d'une telle manière que la continuité écologique est en grande partie rétablie naturellement ; - équipement par turbines ichtyo-compatibles, dès que possible techniquement. Si les conditions techniques ne permettent pas l'installation ce type de turbine : - sur les cours d'eau à migrateurs amphihalins : l'équipement hydroélectrique doit être refusé, sauf si espacement des grilles et réduction de la vitesse de l'eau permettent d'atteindre un résultat quasi identique en terme de mortalité à la dévalaison, en fonction des espèces concernées ; - sur les cours d'eau en RNABE : toutes les prescriptions doivent être établies pour que l'installation d'une turbine ne remette pas en cause l'atteinte du bon état écologique. - dispositif de montaison des espèces. Pour l'évaluation du « gagnant-gagnant » : toujours tenir compte de la priorité donnée, sur les cours d'eau à migrateurs amphihalins, à la lutte contre le cumul d'obstacles à franchir et, sur tous les cours d'eau prioritaires, à la reconquête de zones d'habitats. La comparaison entre la situation avec effacement ou avec maintien et équipement aux conditions strictes énumérées ci-dessus est de règle et doit donner plus de poids à la priorité de restauration de la continuité écologique qu'à la stricte rentabilité financière. Si le gain en matière de restauration de la continuité écologique et de préservation de la biodiversité qui découle de la valorisation énergétique du seuil n'est pas assez proche de celui résultant d'un effacement, l'équipement doit être refusé. Dans les cas très exceptionnels, où un projet d'équipement hydroélectrique pourrait paraître intéressant alors qu'une des conditions énumérées ci-dessus ne pourrait pas être remplie, la possibilité d'une dérogation à l'application de cette condition pourra être examinée par l'administration centrale du ministère.	Application du cahier des charges type pour une centrale hydroélectrique respectueuse des milieux aquatiques, dès qu'il sera publié. Conditions normales de traitement de la question. Les améliorations de la continuité écologique seront recherchées lors de l'instruction des dossiers. L'équipement doit se faire systématiquement par une turbine ichtyo-compatible, dès que les conditions techniques le permettent. Dans le cas contraire, les prescriptions adéquates d'empêchement d'entrée des poissons vers la turbine doivent être fixées selon la situation au cas par cas. L'équipement doit être associé à un dispositif de montaison (et de dévalaison en l'absence de turbine ichtyo-compatible), sauf démonstration de son inopportunité. Sur les réservoirs biologiques identifiés dans le SDAGE et non classés au titre du L. 214-17 liste 1 : conditions normales de traitement de la question avec néanmoins traitement adéquat de l'impact sur la préservation des espèces du réservoir et du lien avec la masse d'eau ensemencée.

(1) Pour illustrer à la montaison vers leurs frayères, si 1 000 poissons doivent franchir 10 barrages successifs dont les dispositifs de franchissement sont chacun efficaces à 80 %, au mieux 100 poissons, soit 10 % peuvent mathématiquement arriver à l'amont du 10^e barrage. À noter que le taux de 80 % est considéré, en l'état actuel des techniques disponibles, comme un assez bon taux d'efficacité.

Remise en exploitation d'ouvrages fondés en titre

La remise en exploitation d'ouvrages fondés en titre pour l'usage de la force hydraulique ne constitue pas, juridiquement, un équipement d'ouvrage existant mais la ré-exploitation d'un droit d'usage de l'eau toujours existant. Cette ré-exploitation doit faire l'objet d'une information préalable du préfet, telle que prévue à l'article R. 214-18 du code de l'environnement, et être compatible avec les intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du même code, qui doivent être assurés par des prescriptions

adéquates au titre de la police de l'eau, même si elles ont pour effet de limiter la consistance légale des droits fondés en titre.

En effet, le II de l'article L. 214-6 CE assimile explicitement, depuis l'ordonnance de simplification du 18 juillet 2005, les ouvrages fondés en titre aux ouvrages autorisés ou déclarés au titre de la loi sur l'eau. Ils sont donc soumis entièrement à la police de l'eau et aux possibilités données à l'autorité administrative d'émettre par arrêté complémentaire (2e alinéa du L. 214-3 CE), toutes les prescriptions additionnelles que la protection des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 CE rend nécessaires (cf. R. 214-17 CE).

Les conditions de remise en exploitation de ces ouvrages sont les suivantes :

En application de la jurisprudence CE, 24 juillet 2004, n° 246929, SA LAPRADE énergie : « 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 ; (...) », la perte du droit fondé en titre doit être constatée, dès lors qu'il y a ruine du seuil ou barrage, ou du canal d'amenée. Il y a ruine du seuil ou barrage dès lors que celui-ci a quasiment disparu, qu'il n'en reste que quelques vestiges ou repères sur les berges ou dans le lit ne permettant pas de bénéficier d'une chute sans reconstruction complète. Il y a ruine du canal d'amenée, dès lors qu'il est entièrement bouché et n'est plus visible en tant que tel. Si le droit est perdu, toute exploitation hydroélectrique éventuelle du site est soumise à une procédure normale d'autorisation.

Dans tous les cas de subsistance du droit fondé en titre, la continuité écologique doit être assurée, par tous moyens, y compris passes à poissons, sur les cours d'eau prioritaires, et en fonction des enjeux, sur les autres cours d'eau. Les solutions touchant aux caractéristiques de l'ouvrage ne nécessitant pas d'entretien ou de suivi (brèches, arasement partiel, etc.) doivent être privilégiées, notamment si, au moment de la demande de ré-exploitation, la continuité écologique est déjà assurée par un certain délabrement de l'ouvrage et des brèches existantes.

La turbine doit être ichtyo-compatible dès lors qu'il est techniquement possible d'installer ce type de turbine, et l'installation équipée d'un dispositif de montaison des poissons. Sinon, toutes les prescriptions doivent être fixées pour réduire au minimum la mortalité à la dévalaison en fonction des espèces.

Le débit réservé doit répondre à l'obligation, prévue au L. 214-18 CE, d'un minimum assurant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces. Ce minimum peut-être supérieur au 10e du module si l'assurance de la continuité écologique et du bon état du cours d'eau le nécessite. Notamment, sur les cours d'eau classés pour la préservation des migrateurs amphihalins.

Si la recreation d'un tronçon court-circuité de cours d'eau avec débit réservé, sur un cours d'eau classé pour la protection des migrateurs amphihalins, n'est pas compatible avec la préservation de ces migrateurs, notamment avec leurs besoins de migration et la préservation de leurs frayères, la remise en exploitation qui nécessite cette re-crédation, doit être refusée et le droit retiré en application du 3° du II de l'article L. 214-4 CE (soumission des milieux aquatiques à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation).

D'une manière générale, toutes les prescriptions nécessaires pour rendre compatible la remise en exploitation d'un ouvrage fondé en titre avec les obligations légales (assurer la circulation des poissons, la continuité écologique sur les cours d'eau classés à ce titre, assurer la préservation ou l'atteinte du bon état ou la préservation de la biodiversité aquatique) doivent être sollicitées. Si le demandeur accepte ces conditions, notamment sur un plan économique, il pourra continuer la remise en exploitation ; dans le cas contraire le seuil ou le barrage devra être définitivement aménagé pour ne plus constituer un obstacle à la continuité écologique.

Les conditions ci-dessus sont applicables à la réexploitation d'installations autorisées avant la loi du 16 octobre 1919 pour une puissance inférieure à 150 kW.

En complément, se référer aux fiches juridiques n° 6 de l'annexe II.

Annexe II : Police de l'eau appliquée aux interventions de restauration de la continuité écologique sur les ouvrages barrant le lit mineur des cours d'eau

Précautions d'intervention et outils juridiques

Objet

L'objet de ces fiches est de faire le point sur l'état actuel des outils juridiques existants permettant d'intervenir sur un ouvrage barrant le lit mineur des cours d'eau afin de restaurer la continuité écologique.

Ces interventions sont à entreprendre dans le respect des éléments de cadrage pour la mise en oeuvre du plan d'action pour la restauration de la continuité écologique.

Sans attendre l'élaboration de la stratégie de bassin, des interventions sont d'ores et déjà, soit obligatoires dans le cadre des classements de cours d'eau, soit étudiées voire décidées dans le cadre du projet de SDAGE et son programme de mesures, des SAGE, de contrats de projet avec la région et l'agence de l'eau, de contrats de rivières, etc. Ces outils juridiques ont donc vocation à être utilisés immédiatement.

Fiche n° 1 : Textes applicables Code de l'environnement :

L. 214-3-1 :

Lorsque des installations, ouvrages, travaux ou activités sont définitivement arrêtés, l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire remet le site dans un état tel qu'aucune atteinte ne puisse être portée à l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau défini par l'article L. 211-1. Il informe l'autorité administrative de la cessation de l'activité et des mesures prises. Cette autorité peut à tout moment lui imposer des prescriptions pour la remise en état du site, sans préjudice de l'application des articles 91 et 92 du code minier. Les dispositions visées au présent article ne sont pas applicables aux installations, ouvrages et travaux des entreprises hydrauliques concédées au titre de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

L. 214-4 (extraits) :

II. L'autorisation peut être retirée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants :

1° Dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque ce retrait ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable des populations ;

2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ;

3° En cas de menace majeure pour le milieu aquatique, et notamment lorsque les milieux aquatiques sont soumis à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation ;

4° Lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier.

Il bis. A compter du 1er janvier 2014, en application des objectifs et des orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sur les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux classés au titre du I de l'article L. 214-17, l'autorisation peut être modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dès lors que le fonctionnement des ouvrages ou des installations ne permet pas la préservation des espèces migratrices vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

III. Tout refus, retrait ou modification d'autorisation doit être motivé auprès du demandeur.

L. 214-6 (extraits) :

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 en application des dispositions de la présente section. Il en est de même des installations et ouvrages fondés en titre.

III. - Les installations, ouvrages et activités qui, n'entrant pas dans le champ d'application du II, ont été soumis à compter du 4 janvier 1992, en vertu de la nomenclature prévue par l'article L. 214-2, à une obligation de déclaration ou d'autorisation à laquelle il n'a pas été satisfait, peuvent continuer à fonctionner ou se poursuivre si l'exploitant, ou, à défaut le propriétaire, a fourni à l'autorité administrative les informations prévues par l'article 41 du décret no 93-742 du 29 mars 1993, au plus tard le 31 décembre 2006.

Toutefois, s'il apparaît que le fonctionnement de ces installations et ouvrages ou la poursuite de ces activités présente un risque d'atteinte grave aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'autorité administrative peut exiger le dépôt d'une

déclaration ou d'une demande d'autorisation.

Au-delà du 31 décembre 2006, les informations mentionnées au premier alinéa du présent III peuvent être reçues et examinées par l'autorité administrative. Si la preuve est apportée de la régularité de la situation de l'installation, ouvrage ou activité à la date à laquelle il s'est trouvé soumis à autorisation ou à déclaration par l'effet d'un décret pris en application de l'article L. 214-3, si l'exploitation n'a pas cessé depuis plus de deux ans et si ces opérations ne présentent pas un danger ou un inconvénient grave pour les intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'autorité administrative peut accepter la continuation du fonctionnement de l'installation ou de l'ouvrage ou la poursuite de l'activité considérée.

VI. - Les installations, ouvrages et activités visés par les II, III et IV sont soumis aux dispositions de la présente section.

R. 214-17 (extraits) :

[...] à sa propre initiative, le préfet peut prendre des arrêtés complémentaires après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. Ces arrêtés peuvent fixer toutes les prescriptions additionnelles que la protection des éléments mentionnés à l'article L. 211-1 rend nécessaires.

L. 215-7 :

L'autorité administrative est chargée de la conservation et de la police des cours d'eau non domaniaux. Elle prend toutes dispositions pour assurer le libre cours des eaux.

Dans tous les cas, les droits des tiers sont et demeurent réservés.

Pour mémoire : article 11 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux :

« Aucun barrage, aucun ouvrage destiné à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine ne peut être entrepris dans un cours d'eau non navigable et non flottable sans l'autorisation de l'administration. »

Fiche n° 2 : Types d'intervention

Cette fiche a pour objet de préciser les types d'intervention qui peuvent être faites sur les ouvrages pour restaurer la continuité écologique d'une manière plus ou moins complète, en fonction d'une décision qui aura été prise vis-à-vis du maintien de la présence de l'ouvrage dans le cours d'eau et de son usage. Elle précise également les précautions à prendre en matière de police de l'eau dans les différents cas de figure afin de ne pas laisser subsister, comme aujourd'hui, des situations juridicoadministratives floues.

I. Lorsque la présence de l'ouvrage et son « usage » sont remis définitivement en cause

Effacement jusqu'à remise en état du site

Objectif final : restauration du cours d'eau

D'une manière générale, cette intervention doit être privilégiée dès que possible, lorsque la présence et l'usage du barrage sont remis en cause, car elle est la seule permettant une restauration complète de la continuité écologique.

Elle doit répondre aux exigences de l'article L. 214-3-1 qui prévoit une remise du site dans un état tel « qu'aucune atteinte ne puisse être portée à l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau ».

Cela signifie que tous les aspects de la gestion équilibrée de l'eau doivent être pris en compte pour définir l'état final, et notamment la sécurité. L'état final doit être considéré comme le lit du cours d'eau sur lequel peuvent subsister quelques vestiges d'un ouvrage hors service qui ne sont plus identifiables comme relevant de la nomenclature police de l'eau. Ces vestiges éventuels appartiennent toujours, par accession, à leur propriétaire, qui, en général, est aussi propriétaire du lit du cours d'eau. Il est important de lui rappeler que sa responsabilité civile peut être engagée en cas de dommages provoqués par ces vestiges (article 1384 du code civil). Il est important de rappeler au propriétaire que l'Etat demeure compétent pour exercer sa police en application du L. 215-7 CE qui lui impose de manière générale de prendre toutes les dispositions pour assurer le libre cours des eaux. La responsabilité de l'Etat peut également être mise en cause pour carence à ce titre.

Etape intermédiaire

Cela n'interdit pas d'agir par étapes successives mais interdit de se limiter au seul enlèvement des vannes et de laisser subsister définitivement un ouvrage à moitié démantelé susceptible de présenter des risques pour la sécurité publique, et dont le responsable et la nouvelle affectation n'auront pas été définis.

Cette phase temporaire doit être correctement gérée au titre de la police de l'eau. Le caractère temporaire de la situation doit être précisé dans l'arrêté de police qui précisera également l'objectif final qui est le démantèlement complet de l'ouvrage. Des prescriptions doivent être établies concernant la surveillance de la partie non démantelée de l'ouvrage. La responsabilité de l'Etat au titre de la police de l'eau pourrait, en effet, être mise en cause en cas de dommages causés par ces vestiges s'il s'avérait que les prescriptions de gestion et de surveillance n'ont pas été suffisantes. D'où l'importance que cet état soit temporaire et suivi.

Procédure de démolition et remise en état La procédure à suivre pour les travaux de démantèlement et de remise en état du cours d'eau dépend de l'importance de l'ouvrage et de l'impact des travaux en question sur la sécurité publique et sur les milieux aquatiques, et d'une manière plus générale sur les intérêts mentionnés au L. 211-1 CE .

Pour les petits ouvrages, les travaux de démolition et de remise en état ayant un faible impact, un arrêté de prescriptions particulières peut suffire pour encadrer ces travaux et cette remise en état.

Dès lors que les travaux peuvent présenter un danger, de forts impacts sur la sécurité publique et les milieux aquatiques, etc., une autorisation au titre de la police de l'eau peut être nécessaire.

De la même façon que des modifications d'ouvrages peuvent, en application du R. 214-18 CE, être traitées de manière adaptée aux enjeux et impacts, dans le cadre d'un simple arrêté de prescriptions complémentaires ou d'une autorisation complète, les travaux de démolition et de remise en état du cours d'eau peuvent également être soumis à ces deux types de procédures.

Dans tous les cas, si les travaux nécessaires dépassent par eux-même un seuil d'autorisation de la nomenclature, la procédure d'autorisation s'impose (dérivation de cours d'eau, épis, obstacles en lit mineur, etc.)

Modifications partielles avec maintien d'une partie d'ouvrage

L'effacement total peut ne pas être pertinent, pour des raisons liées à la sécurité (nécessité de laisser un seuil pour maintenir le lit), à la préservation du patrimoine, au coût des travaux (coût disproportionné d'un effacement total par rapport au gain écologique supplémentaire), à l'intérêt pour d'autres usages (notamment de loisirs), etc. Le démantèlement partiel avec maintien d'une partie de l'ouvrage dans un but défini (sécurité, autres usages, etc.) doit être alors envisagé.

Définition du nouvel usage de l'ouvrage restant et de son bénéficiaire

Dans ce cas, l'ouvrage restant doit avoir un maître d'ouvrage identifié, qui ne sera pas obligatoirement le même que celui de l'ouvrage initial compte tenu de son éventuel changement d'affectation. Un seuil maintenu pour des raisons de préservation de la stabilité du lit ne devrait normalement pas relever de la responsabilité de la personne privée qui était propriétaire du barrage initial dont l'objet était, par exemple, d'alimenter une pisciculture qui n'existe plus. En effet, aucun particulier ne peut être contraint à assumer des responsabilités d'intérêt général.

Il convient donc de trouver un « repreneur » pour l'ouvrage restant, qui en portera la responsabilité au titre de la police de l'eau, notamment en respectant les prescriptions adéquates qui auront été fixées de manière adaptée au « nouvel » ouvrage et à sa nouvelle affectation. Aucune obligation légale n'existant quant à cette prise en charge, la détermination d'un repreneur ne peut relever que d'une acceptation volontaire et d'une concertation avec les collectivités locales.

Procédure à suivre

De même que pour l'effacement total de l'ouvrage, la procédure à conduire dépendra de l'importance des travaux et des modifications apportées à l'ouvrage, de leur impact, ou encore du dépassement de seuils de la nomenclature par les travaux eux-mêmes.

Un arrêté de prescriptions modificatives en application de [l'article R. 214-17 CE](#) peut suffire, lorsque l'ouvrage initial était autorisé au moment des travaux, que le responsable au titre de la police de l'eau reste le même et que les modifications sont relativement modestes.

Une autorisation complète peut être néanmoins l'occasion de clarifier la situation administrative de l'ouvrage restant, en particulier lorsqu'il aura été difficile de certifier le caractère autorisé ou non de l'ouvrage initial. Elle est indispensable lorsque l'ouvrage initial n'était plus autorisé.

II. Lorsque la présence et l'exploitation de l'ouvrage ne sont pas remis en cause

Aménagement et gestion adaptée obligatoires sur les cours d'eau « classés »

La restauration de la continuité écologique sur les cours d'eau classés (au titre du L. 432-6 CE puis au titre du 2^o du II du L. 214-17 CE après révision des classements), pour des ouvrages dont l'usage n'est pas remis en cause, passe par l'émission de prescriptions particulières relatives aux équipements et aux modalités de gestion nécessaires au respect des obligations induites par les classements. Ces modalités de gestion peuvent être des arrêts de turbinage pour assurer la dévalaison des anguilles par exemple. Ce choix de prescriptions peut être temporaire en attendant la réalisation d'une passe à anguilles fonctionnelle, ce qui permet de gagner du temps par rapport au délai de réalisation de cette passe. Cette option ne doit être utilisée que lorsque les connaissances permettent de cibler suffisamment la période de dévalaison afin de ne pas contraindre la production hydroélectrique par des arrêts de turbinage inutilement longs et disproportionnés.

La procédure est celle prévue à l'article R. 214-17 CE pour les ouvrages soumis à autorisation (1)

(1) Pour les concessions hydroélectriques délivrées au titre de la loi du 16 octobre 1919, la procédure peut être soit la modification de l'arrêté de règlement d'eau pour les installations qui en ont un dissocié du cahier des charges, soit des prescriptions établies dans le cadre d'un arrêté d'exécution des travaux. Pour plus de précisions, voir la DGEC du MEEDDM.

Prescriptions de gestion adaptée sur les autres cours d'eau

Sur les autres cours d'eau, il n'existe pas, pour l'existant, d'obligation d'assurer la circulation des poissons migrateurs lorsqu'elle n'a pas été prévue dans le titre d'autorisation.

Néanmoins, sur ces cours d'eau, de nombreux ouvrages peuvent bénéficier d'une « autorisation » valable mais dont les prescriptions écrites, très anciennes, sont imprécises ou insuffisantes voire inexistantes, pour assurer le respect des intérêts énumérés au L. 211-1 CE. A cela s'ajoute bien souvent une absence totale d'entretien ou de gestion par le propriétaire.

L'action de la police de l'eau dans ce cas, doit être, en premier lieu, de rappeler à ce propriétaire ses obligations de gestion et d'entretien de l'ouvrage. Si celui-ci veut conserver son ouvrage, c'est l'occasion pour l'autorité de police de l'eau de préciser les modalités de gestion de l'ouvrage et d'émettre les prescriptions manquantes, comme le permet l'article L. 214-3 CE.

Bien évidemment, il ne pourra être question d'imposer une passe à poisson sans obligation réglementaire (classement du cours d'eau ou conclusions de l'étude d'impact lors du renouvellement). Exceptionnellement, un aménagement pour la franchissabilité de l'ouvrage peut être exigé sur des autorisations en cours, notamment celles sans échéance, après avoir exigé par arrêté justifié au regard des enjeux du cours d'eau ou des particularités de l'installation, une étude complémentaire sur l'impact de l'ouvrage sur la circulation des espèces qui démontrerait la nécessité de réaliser une passe à poissons ou d'aménager l'obstacle.

Des améliorations peuvent néanmoins être obtenues de manière conventionnelle, notamment avec des aides de l'agence de l'eau ou une implication des collectivités territoriales à travers un SAGE ou un contrat de rivière, ou la mise en place de la trame bleue, etc.

La procédure, là encore, est celle prévue au R. 214-17 après avoir rappelé au propriétaire d'un ouvrage ses responsabilités et les obligations qui lui incombent.

Fiche n° 3 : Détermination du caractère autorisé ou non d'un ouvrage

I. L'article L. 214-6 CE appliqué aux seuils et barrages

Problématique Compte tenu du nombre d'ouvrages existants et de la diversité des situations juridico-administratives possibles liées :

- à leur ancienneté (ouvrages datant du Moyen Age, droits fondés en titre) ;

- au maître d'ouvrage d'origine (Etat dans le cadre de travaux DUP) ;
- à la législation applicable au moment de la création de l'ouvrage (avant la loi de 1898 ou après) ;
- à l'existence d'un titre avec échéance ou non, dépassée ou non ;
- au statut du cours d'eau (domanial ou non) ;
- à leur exploitation actuelle (abandonnés ou non, changement d'affectation) ;
- à la séparation du droit d'eau du droit de propriété (ventes séparées à différents propriétaires des ouvrages sans préoccupation du droit d'eau) ;
- etc.

La détermination du caractère autorisé ou non des ouvrages constitue le plus gros, et le plus complexe, du travail préalable à toute intervention sur un ouvrage. C'est pourquoi, il est essentiel de concentrer ce travail sur les ouvrages ciblés comme prioritaires en application de la stratégie de priorisation des interventions sur les ouvrages, précitée dans l'introduction aux présentes fiches.

Cette détermination relève de l'application des dispositions de l'article L. 214-6 CE (texte en fiche n° 1).

Interprétation de l'article L. 214-6 CE

Le II du L. 214-6 CE

Le II de cet article dispose que tout ce qui a été autorisé avant la loi sur l'eau de 1992, au titre d'une législation sur l'eau précédente, est considéré comme autorisé au titre de la loi de 1992 (donc des articles L. 214-1 à 6 CE).

Cette disposition sous-entend que l'administration est en possession d'un justificatif et des éléments d'information minimum sur l'ouvrage (caractéristiques, emplacement, usage...), il n'est donc pas nécessaire, à la différence des ouvrages relevant du III de ce même article, que le titulaire en « déclare l'existence ». La loi considère que l'administration est censée connaître, et suivre sans limite dans le temps les autorisations qu'elle délivre.

Normalement la plupart des barrages d'avant 1992 relèvent de ce II, car :

1. Sur les cours d'eau non domaniaux

La loi de 1898 prévoyait déjà une autorisation « pour tout barrage ou ouvrage en rivière destiné à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine ». La loi du 16 octobre 1919 a renforcé cette obligation pour toute installation utilisant l'énergie des cours d'eau tout en fixant une durée maximale de validité de soixante-quinze ans.

Avant la loi de 1898 :

- la loi-instruction du 12-20 août 1790 charge l'administration de rechercher les moyens de « procurer le libre cours des eaux et empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses, moulins et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières » ;
- la loi du 6 octobre 1791, (art. 15 et 16) dispose que « nul ne peut inonder l'héritage de son voisin (...). Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines construits ou à construire seront garants de tout dommage (...) ; ils seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne, et qui sera fixée par l'administration (...) » ;
- des instructions du 9 mars et du 6 août 1798 (applicable aux rivières non navigables et non flottables selon jurisprudence du Conseil d'Etat) ;
- des circulaires diverses, fixent les procédures d'autorisations et d'enquête publique, notamment celle du 23 octobre 1851 à laquelle est annexé un règlement d'eau type à respecter.

L'ensemble de ces textes pose le principe du « règlement » par l'administration de la hauteur des « barrages » sur la base du droit civil qui interdit d'inonder les terrains voisins et d'empêcher l'écoulement des eaux. Les règlements d'eau pris entre 1789 et 1898 sur le non-domanial le sont à ce titre.

Cependant au vu du règlement d'eau type et de l'objectif recherché de non-inondation des terrains voisins ou du bon écoulement des eaux, les ouvrages concernés étaient essentiellement des barrages avec vannages mobiles permettant de gérer la ligne d'eau maximale de la retenue et avec prise d'eau ou dérivation. Les seuils fixes ne créant pas, pour l'époque, un obstacle notable à l'écoulement des eaux et n'entraînant pas une remontée des eaux débordant du lit mineur ne semblaient donc pas être soumis à une permission réglementée par l'administration.

Avant 1789, sur le non-domanial, il s'agit d'ouvrages fondés en titre, en général pour l'alimentation d'un moulin, d'un plan d'eau pour la pisciculture ou l'irrigation.

2. Sur le DPF

Le principe d'autorisation des barrages, ouvrages de prise d'eau, etc. construits par les tiers sur le DPF, existe depuis l'édit de Moulins de 1566 qui a consacré l'inaliénabilité du domaine de la couronne. Avant cette date, il s'agit de droits fondés en titre. Pour toutes les parties du territoire français actuel, rattachées à la France après 1566, la date à prendre en compte, sur le domanial, est la date de rattachement du territoire à la France ou la date d'application du principe d'inaliénabilité du domaine « public » dans la province en question s'il existait avant le rattachement.

Avant 1992 : les barrages construits par l'Etat (ou pour son compte) dans l'intérêt général du domaine public fluvial navigable (barrages de navigation assurant la ligne d'eau ou barrages d'alimentation des voies navigables sous forme de prise d'eau ou de barrage de stockage) étaient par définition construits sur le DPF où la seule autorisation relative à l'eau nécessaire à l'époque, était pour les tiers, une autorisation d'occupation temporaire du domaine délivrée par l'Etat qui réglait à la fois les obligations liées à l'occupation physique du domaine public et à l'utilisation de l'eau. Cette règle ne pouvait bien évidemment pas s'appliquer aux ouvrages construits dans l'intérêt même du domaine public par l'Etat lui-même. Ces barrages faisant partie du DPF n'ont pas document d'autorisation spécifique au titre de la législation sur l'eau, ils sont néanmoins autorisés au titre de la police de l'eau en application du II.

Le III du L. 214-6 CE

Le III de l'article L. 214-6 CE traite des ouvrages soumis à la police de l'eau depuis l'établissement de la « nomenclature » par décret de mars 1993 et ses modifications successives : l'ouvrage est « légal » (il n'était pas soumis à une autorisation au titre d'une législation sur l'eau avant celle de 1992) mais son existence doit être déclarée (constituer un dossier de base de l'ouvrage pour faciliter l'action de police de l'eau) pour être « régulier » au titre de la police de l'eau. L'administration chargée de cette police peut émettre les prescriptions nécessaires au respect des intérêts mentionnés au L. 211-1 CE, voire imposer une autorisation en cas d'atteinte grave à ces intérêts.

Normalement, ce III devrait essentiellement s'appliquer aux seuils non soumis clairement à une autorisation de 1789 à 1993.

Parmi ces seuils, peuvent se trouver certains construits par l'Etat comme accessoires à une opération de voirie pour assurer la sécurité des ponts par exemple. N'étant pas

destinés à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine et ayant été établis dans le cadre d'une opération déclarée d'intérêt public traitée globalement, il est très peu probable qu'ils étaient soumis à une autorisation au titre de la loi de 1898.

A rappeler que le 3e alinéa du III permet au préfet d'accepter les informations nécessaires à la déclaration d'existence, à sa libre appréciation, sans limitation de durée.

II. Suite à donner et mise en application

Retrouver les titres, dans les archives si besoin, pour l'application du II.

Demander au propriétaire les documents en sa possession, lorsqu'il n'y a rien dans les archives, en l'informant que s'il ne dispose pas lui-même d'un document valide, il y a un risque que son ouvrage ne soit pas autorisé.

Par la même occasion, l'informer du problème que pose son ouvrage en terme de continuité écologique. Si un choix a pu être établi par les services administratifs dans le cadre de la stratégie de priorisation entre aménagement – quel type – et effacement : l'en informer également dans le respect de la procédure contradictoire (lui permettre de réagir). L'informer également des possibilités de prise en charge par une éventuelle maîtrise d'ouvrage publique ou par l'agence de l'eau, ainsi que des conditions afférentes (subventions, etc.).

Pour les ouvrages qui relèveraient plutôt du III (seuils sans prise d'eau, seuils avec prise d'eau mais sans effet de retenue hors lit mineur entre 1789 et 1898), rechercher quand même un titre éventuel dans les archives, demander au propriétaire s'il a un justificatif d'autorisation, et en cas d'absence : le prévenir de l'obligation de fournir les informations prévues au R. 214-53 CE, s'il veut que son ouvrage soit régularisé au titre de la police de l'eau sinon son ouvrage sera considéré comme « non autorisé ».

User de la marge d'appréciation du caractère autorisé ou non dont dispose l'administration compte tenu de la disparité des situations, de l'ancienneté de l'ouvrage et de l'incertitude qui existe quant à la soumission de certains seuils à autorisation au titre d'une législation sur l'eau antérieure à 1992.

En effet, le but de l'action administrative n'est pas de soumettre à une procédure d'autorisation nouvelle tout ouvrage présent dans un cours d'eau, dont l'effacement ne serait pas la solution choisie et dont la soumission à une loi sur l'eau antérieure à celle de 1992 n'est pas certaine. Le but est soit de réactiver la gestion de l'ouvrage et d'émettre des prescriptions adaptées, soit d'effacer l'ouvrage. Dans la zone de flou juridique issue du passé, il y a lieu d'être surtout pragmatique et de juger de la nécessité ou non de soumettre les ouvrages au statut incertain à une procédure complète d'autorisation en fonction des enjeux (importance de l'ouvrage, des impacts, des travaux qui doivent être réalisés, de l'usage futur s'il est maintenu, etc.), et de la pertinence de clarifier une fois pour toute la situation administrative de l'ouvrage.

Ouvrages dont le caractère non autorisé est certain

Toute installation hydroélectrique ayant été soumise à une autorisation au titre de la loi de 1919 dont l'échéance de l'autorisation est dépassée et qui n'a pas bénéficié du renouvellement automatique pour trente ans qui existait dans le cadre de la loi de 1919 avant que la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau ne la remplace par la procédure de « délais glissants ».

Tout seuil ou barrage soumis à autorisation et dont l'autorisation est échue.

Tout barrage (hors Etat) avec vannage réglant la ligne d'eau construit après 1789 (ou dont les vannages ont été aménagés après 1789), sans règlement d'eau ou document suffisamment détaillé pour faire office « d'autorisation », y compris les installations hydroélectriques d'avant 1919 d'une puissance inférieure à 150 kW.

Tout seuil ou barrage non régularisé au titre du III après relance par l'administration.

Fiche n° 4

Action sur les ouvrages non autorisés

Une fois que l'ouvrage est qualifié de « non autorisé » au titre du II ou du III du L. 214-6 CE :

Ouvrages non utilisés ou abandonnés

Beaucoup d'ouvrages présents dans les cours d'eau ne sont plus gérés depuis parfois fort longtemps. Les anciennes prises d'eau et canaux d'amenée sont parfois obstrués voire comblés, ou encore s'ils continuent à être alimentés en eau du fait du barrage, la quantité d'eau dans le canal n'est pas contrôlée et cette eau n'est plus utilisée au passage. Il s'agit d'ouvrages non utilisés voire abandonnés.

Lorsqu'ils ne sont pas ou plus autorisés, il convient d'exiger la remise en état en application du L. 214-3-1 :

- rappeler au propriétaire que son ouvrage n'est pas ou plus autorisé, qu'il n'est plus géré ni entretenu, qu'en conséquence il ne semble plus avoir d'usage défini, et qu'il se trouve donc dans l'obligation de remettre en état le site en application du L. 214-3-1 ;
- rappeler également que s'il ne veut pas remettre en état le site mais au contraire conserver son barrage, il doit déposer une demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau ; que cette demande risque fort d'être refusée pour diverses raisons liées notamment au manque de justification de l'impact de cet ouvrage par rapport à l'usage qui pourra en être fait, et que des travaux plus ou moins lourds risquent d'être nécessaires pour réduire ces impacts, etc. ;
- informer le propriétaire des possibilités, le cas échéant, d'accord avec une collectivité territoriale pour la maîtrise d'ouvrage des travaux, de subvention de l'agence de l'eau, etc. Laisser le temps de réaction au propriétaire. En fonction de la réponse :
 - mettre en demeure de proposer un projet de remise en état ; le cas échéant émettre les prescriptions directement ;
 - ou mettre en demeure de déposer une demande d'autorisation (qui pourra être refusée).

Ouvrages toujours utilisés par le propriétaire ou par un tiers

Certains ouvrages qui s'avéreront non autorisés après examen, demeurent utilisés, soit par leur propriétaire soit par des tiers. Il existe un utilisateur de l'ouvrage, il est plus ou moins géré mais en tout cas, une ou plusieurs personnes profitent de la présence ou du fonctionnement de l'ouvrage.

Dans le cas d'un ouvrage « non autorisé », il s'agit d'une exploitation illégale (sans titre ou avec un ancien titre dont l'échéance est dépassée) passible des sanctions prévues au L. 216-1-1 CE, la démarche est la suivante :

Lorsque « l'utilisateur » est le propriétaire :

- mettre en demeure de déposer un dossier d'autorisation (le L. 214-3-1 CE peut difficilement être utilisé pour demander une remise en état directement car l'ouvrage étant utilisé, il ne peut pas être considéré comme arrêté au sens de cet article) ;
- éventuellement, refuser l'autorisation et dans ce cas exiger la remise en état.

Lorsque l'ouvrage est utilisé par un tiers :

- ce cas est fréquent : l'usage initial a été abandonné voire « oublié » mais des activités se sont développées progressivement autour du plan d'eau subsistant, dont aucun maître d'ouvrage n'a pris officiellement la responsabilité. Parfois une collectivité territoriale assure l'entretien du barrage mais sans procédure particulière, sans interrogation sur la propriété de l'ouvrage. La question de la responsabilité de l'ouvrage n'est soulevée que le jour où il se dégrade et qu'un abaissement de la ligne d'eau commence à se faire sentir ;
- compte tenu du caractère empirique de la situation, juridiquement totalement irrégulière mais dont l'irrégularité n'a jamais été constatée officiellement, il est indispensable d'ouvrir une phase de concertation entre le propriétaire, les autres utilisateurs effectifs, les collectivités, etc. afin de redéfinir de l'usage de l'ouvrage ;
- le but de cette concertation est de trouver le bon « repreneur » (si possible le nouvel utilisateur ou la collectivité publique la plus pertinente) et en exiger le dépôt d'une demande d'autorisation ;
- si aucun « repreneur » n'accepte d'assurer la responsabilité de l'ouvrage au titre de la police de l'eau (y compris le propriétaire), et de déposer un dossier d'autorisation, il convient de mettre en demeure le propriétaire de remettre en état.

Cet ouvrage ayant été ciblé comme obstacle à traiter en priorité dans le cadre de la restauration de la continuité écologique, il est indispensable d'en définir le nouveau maître d'ouvrage et de régulariser la situation, afin de faire réaliser les aménagements souhaités. Les bénéficiaires de l'ouvrage, ceux qui tirent le plus d'avantages de la présence de l'ouvrage, se doivent d'en prendre la responsabilité. S'agissant d'un usage bien souvent multiple (activités récréatives, touristiques, sportives, etc.) une reprise par une collectivité territoriale bénéficiaire semble la meilleure solution.

Compte tenu de la complexité de la situation, il est préférable de ne pas, si possible, intégrer ce type d'ouvrage dans les priorités d'interventions, la résolution du problème pouvant prendre des années, sauf à être sûr que l'effacement de l'ouvrage

ne soulèverait pas d'opposition insurmontable à court terme, ce qui est cependant peu probable, ou que la reprise en charge par une collectivité locale ne poserait pas de problème.

Fiche n° 5 : Retrait d'autorisation Texte applicable et champ d'application

Par définition, cette procédure ne s'applique qu'à des ouvrages « autorisés » :

- ne pas se préoccuper du L. 215-10 CE en partie inapplicable (arrêtés à prendre qui n'ont jamais été pris, uniquement applicable aux cours d'eau non domaniaux, abandon de vingt ans à démontrer, etc.) ;
- le texte applicable est le L. 214-4 CE (cf. fiche n° 1) ;
- par le L. 214-6-VI du CE, le L. 214-4 est applicable à toutes les « autorisations » y compris aux droits fondés en titre et autorisation d'avant loi de 1919 < 150 kW.
- le L. 214-4 est applicable à tout cours d'eau.

Utilisation des critères justifiant un retrait

Prévention des inondations et sécurité publique

Ce critère est toujours applicable dès lors qu'un ouvrage d'une certaine taille (avec vannages) est constamment fermé et non géré ; il peut bien souvent être complété par le critère d'abandon et d'absence d'entretien régulier.

Soumission des milieux aquatiques à un régime hydraulique ne permettant pas leur préservation

Ce critère peut tout à fait être justifié en cas d'eutrophisation importante, de problèmes de qualité biologique qui remette en cause l'atteinte du bon état, liés à l'existence du plan d'eau, à l'enneigement de frayères, d'habitats, etc.

Abandon et absence d'entretien régulier

Ce critère est très important, car dans la démarche de restauration de la continuité écologique, si l'on utilise la procédure de retrait « d'autorisation », cela signifie que l'ouvrage a toujours une autorisation valide (sans échéance) mais que l'on vise son effacement, puisqu'un simple aménagement d'ouvrage nécessite au contraire que l'autorisation soit maintenue.

La solution d'effacement doit être réservée dans la mesure du possible et en priorité à des ouvrages sans usage, qui ne servent à rien, alors que l'aménagement doit plutôt être privilégié lorsque l'ouvrage est encore utilisé. Ce critère d'abandon est donc essentiel pour pallier l'absence d'échéance du titre d'autorisation sur des ouvrages qui ne servent plus. Il n'est en effet pas possible de maintenir à perpétuité les autorisations d'ouvrages anciens complètement abandonnés, qui ne doivent leur statut d'ouvrages « autorisés » que par l'absence d'échéance de leur titre. Par ailleurs depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 et la création de l'article L. 214-3-1 CE qui prévoit l'obligation de prévenir de l'arrêt d'une installation, d'un ouvrage ou d'une activité, et de proposer une remise en état du site, abandonner des ouvrages inutiles dans les cours d'eau devient illégal et passible des sanctions prévues au L. 216-1 CE.

Le service de police se doit de constater l'état d'abandon et l'absence d'entretien régulier par procès-verbal dès lors qu'il y a des vannages rouillés qui ne fonctionnent plus, des fissures, de l'usure, etc. Afin d'étayer au maximum la décision de retrait, il est conseillé de prendre des photos, d'assembler des témoignages, de s'appuyer sur la « notoriété publique » de l'absence d'action humaine sur l'ouvrage depuis un certain nombre d'années, etc.

Procédure et suite du retrait

Il convient de prendre contact le titulaire et le prévenir que l'état de son ouvrage peut justifier un retrait ; que « l'activité » qui a justifié l'autorisation de l'ouvrage ayant cessé manifestement compte tenu de l'état d'abandon de l'ouvrage, son titulaire se doit, en application de l'article L. 214-3-1 CE de déclarer cette fin d'activité et de proposer une remise en état du site ; lui indiquer, le cas échéant, les possibilités de soutien par une maîtrise d'ouvrage publique ; laisser la possibilité au propriétaire de faire ses observations sur les arguments avancés pour justifier le retrait.

Si le titulaire reconnaît l'abandon et la fin « d'usage » de l'ouvrage, ainsi que le principe de remise en état, éventuellement prise en charge par une collectivité publique, il n'est pas nécessaire de procéder formellement au retrait de l'autorisation ; il s'agit d'une demande volontaire de fin d'autorisation.

Si le titulaire n'accepte pas de renoncer volontairement à son droit et de remettre en état, un arrêté formel de retrait doit être pris, exigeant la remise en état conforme au

L. 214-3-1.

L'article réglementaire R. 214-26 dispose que le préfet doit faire connaître son projet de retrait et la remise en état souhaitée mais l'article de loi L. 214-3-1, créé en 2006, prévoit qu'il appartient au titulaire de l'installation de proposer une remise en état pour laquelle l'autorité de police peut émettre les prescriptions. Les deux articles ne sont pas incompatibles puisque l'Etat peut indiquer dans le cadre de sa décision de retrait quel type de « remise en état » il exige (totale, partielle, etc.). Dans tous les cas, l'article de loi de 2006 est supérieur en droit à un article réglementaire antérieur qui le contredirait.

Il n'appartient pas à l'administration d'étudier les modalités précises de la démolition et de la remise en état. Cette responsabilité relève du titulaire de l'ouvrage.

Néanmoins, si des études ont été réalisées sur le cours d'eau et sur l'ouvrage dans le cadre de la stratégie de priorisation des interventions, celles-ci peuvent être mises à disposition du titulaire.

Fiche n° 6

Actions sur les droits fondés en titre et autres autorisations perpétuelles

Les droits fondés en titre (DFT)

Généralités

Les DFT sont assimilés à des « autorisations » au titre de la police de l'eau en application du II du L. 214-6 CE.

Les DFT peuvent, à l'instar de toute installation soumise à la police de l'eau, être modifiés, retirés et leur réhabilitation peut être refusée.

L'article L. 214-4 CE leur est pleinement applicable en application du VI du L. 214-6 CE.

Les DFT exploités

Encore une fois, compte tenu de la complexité et la sensibilité du sujet, et de l'ampleur du travail de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, il est primordial de n'agir sur un ouvrage fondé en titre actuellement exploité qu'après

s'être demandé s'il pose vraiment un problème majeur de continuité et si une intervention sur cet ouvrage est une priorité.

Sur un cours d'eau classé, sur lequel existe une obligation réglementaire d'aménager l'existant pour assurer la circulation des migrateurs, il est possible de prescrire l'aménagement adéquat (passe à poisson, brèche, arasement partiel, etc.) par le biais d'un arrêté complémentaire de prescriptions en application de l'article R. 214-17 CE.

Sur les autres cours d'eau, aucune modification susceptible de remettre en cause de façon notable le droit d'eau ne peut être exigée sans une justification en application des critères du L. 214-4 CE.

Les DFT non exploités

Tant que l'administration n'a pas une demande de reconnaissance d'un DFT de la part d'un propriétaire, il ne lui appartient pas de chercher elle-même à savoir si un ouvrage est fondé en titre ou non. L'administration doit se limiter à rechercher un titre dans ses archives et si elle n'en trouve pas, à prévenir le propriétaire qu'a priori son ouvrage n'est pas autorisé, à moins que lui-même ait en sa possession un titre ou des éléments démontrant le caractère fondé en titre de son ouvrage.

En tous les cas, il appartient au propriétaire d'apporter la preuve du caractère fondé en titre de son ouvrage (existence du moulin avant 1789 sur le non domanial ou avant 1566 (ou date spécifique aux provinces rattachées après cette date) sur le domanial).

Le caractère fondé en titre d'un ouvrage peut se reconnaître même si cet ouvrage a dans le passé fait l'objet d'un règlement d'eau au titre d'une loi sur l'eau ou de la loi de 1919, sauf si les ouvrages ont subi des transformations notables remettant en cause la détermination de la consistance légale du droit fondé en titre. Dans ce cas, il appartient à l'administration de prouver que des modifications substantielles ont été apportées.

Un ouvrage n'est fondé en titre que pour un usage bien particulier, par exemple : l'usage de la force hydraulique (moulins). Si ce droit spécifique n'est pas exercé (pas de moulin, pas production hydroélectrique), le titulaire ne détient aucun droit « fondé en titre » à maintenir un plan d'eau par des vannages fermés, qui peuvent poser des

problèmes de sécurité, de salubrité, d'inondation, de suppression de zones d'habitats, ou d'obstacle à la circulation des poissons sur les cours d'eau classés (L. 432-6 avec arrêté ou futur L. 214-17 CE II-2°). Ces impacts, non justifiés par l'exercice du droit fondé en titre, ne sont pas acceptables au titre de la police de l'eau. Tant que l'usage associé au droit fondé en titre n'est pas exercé, toutes les mesures de police doivent être prises pour neutraliser ces impacts.

En cas de demande de reconnaissance d'un droit fondé en titre en vue d'une réexploitation de l'installation, la police de l'eau s'applique pleinement :

CE, Lemoine, 11 octobre 1985 : « En admettant que M. Lemoine justifie de l'existence légale de son barrage et de la hauteur de retenue, il ne saurait s'en prévaloir pour prétendre que les caractéristiques de ce barrage ne pourraient être modifiées, par une décision unilatérale de l'autorité administrative, prise à l'occasion d'une demande d'autorisation de reconstruction ».

En conclusion, c'est à bon droit que l'administration a pu conditionner la reconstruction au même emplacement et 1 mètre en moins par rapport à l'ancien barrage.

CAA Lyon, 1er mars 2005, SARL Decour : sur un cours d'eau classé migrateurs, l'administration est légitime à exiger des conditions de remise en service d'un DFT : DR de 15 %, brèche RG, échancrure RD, grilles et passe à poissons.

Une reconstruction de barrage fondé en titre peut se refuser sur les critères du L. 214-4, dans ce cas, il faut formaliser le retrait du droit d'eau par arrêté, (cf compléments à l'annexe 2-5).

Autorisations avant 1919 < 150 kW

Ce ne sont pas des DFT mais des autorisations délivrées au titre de la police de l'eau applicable avant 1898 aux ouvrages de prise d'eau, usines et moulins (cf fiche n° 3) ou au titre de la loi de 1898 et avant 1919, qui n'ont pas d'échéance de validité. Elles doivent avoir un règlement d'eau écrit.

La loi de 1919 ne fait qu'exonérer de procédure de renouvellement les autorisations des installations existantes <150KW qui demeurent « autorisées conformément à leur titre actuel et sans autre limitation de durée que celle résultant de la possibilité de leur suppression dans les conditions prévues par les lois en vigueur sur le régime

des eaux » (dernier alinéa de l'article 19).

Contrairement aux DFT, la preuve de l'existence des ouvrages avant 1919 ne saurait suffire. En cas d'absence de preuve de l'autorisation, une demande d'autorisation nouvelle doit être déposée pour ré-exploiter les installations. Normalement, cette preuve doit être un règlement d'eau, mais il est néanmoins possible lorsque la ré-exploitation, notamment, ne présente pas d'enjeux notables, d'examiner la preuve avec souplesse et de considérer que tout document permettant de connaître les principales caractéristiques et modalités d'exploitation de l'installation peut être accepté.

En cas de réhabilitation d'une installation ayant un titre, la police de l'eau s'applique de la même manière que pour les DFT.

Point particulier sur l'abandon et l'absence d'entretien régulier

La jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 5 juillet 2004, SA LAPRADE énergie et CE, 16 janvier 2006, ARRIAU), reconnaît qu'un droit fondé en titre ne se perd pas par « non usage » mais se perd en cas de ruine des ouvrages permettant d'exercer le droit d'eau ou en cas de changement d'affectation.

Cette jurisprudence peut tout à fait s'appliquer à une installation d'une puissance inférieure à 150 kW autorisée avant la loi de 1919.

La ruine n'est pas constituée par le délabrement du moulin, ni par un délabrement des ouvrages auquel quelques travaux de confortement pour le barrage, ou de débroussaillage pour les canaux d'amenée et de fuite, pourraient remédier. Elle est constituée en cas de disparition quasi totale du seuil ou des canaux d'amenée ou de fuite.

Cependant, l'ordonnance no 2005-805 du 18 juillet 2005, en créant le VI de l'article L. 214-6 CE, a clairement soumis les autorisations délivrées au titre d'une loi sur l'eau avant 1992 et les installations ou ouvrages fondés en titre, à « la présente section », c'est à dire aux articles L. 214-1 à L. 214-11 qui la composent. En conséquence, l'article L. 214-4 sur les possibilités de retrait ou de modifications des autorisations s'applique explicitement depuis juillet 2005 à ces autorisations délivrées avant 1992 et aux droits fondés en titre.

Aussi, si un DFT ne se perd pas par non usage, ce droit peut néanmoins être retiré par l'autorité de police de l'eau, y compris sur le critère de l'abandon ou l'absence d'entretien régulier précisé au L. 214-4. La différence est que le retrait nécessite un acte de l'autorité administrative alors que la perte est liée à une disparition physique.

Il est donc possible, sur les cours d'eau où les interventions de restauration de la continuité écologique auront été jugées prioritaires, de procéder au retrait des DFT et règlement d'eau d'avant 1919, lorsque ceux-ci ne sont plus exploités et que l'abandon et l'absence d'entretien régulier peuvent être constatés.

Fiche n° 7 : Cas des ouvrages sur le domaine public fluvial

Les ouvrages des tiers sur le DPF

Sur les cours d'eau domaniaux, des tiers, privés ou publics, peuvent avoir obtenu une autorisation pour construire un barrage de prise d'eau, pour un moulin ou une installation hydroélectrique, une usine, pour l'irrigation ou l'alimentation en eau potable, etc.

Ces ouvrages n'appartiennent pas à l'Etat, ils n'appartiennent pas au DPF et ont été autorisés sous le régime de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public.

Ces ouvrages se traitent de la même manière que tout autre ouvrage du même type sur le non domanial, à la différence que :

- le caractère fondé en titre ne peut être reconnu que par preuve de l'existence du moulin ou du barrage avant 1566 ou avant les dates spécifiques aux provinces rattachées à la France après cette date, précitées dans les autres fiches ;
- en cas de retrait, il y a deux autorisations à retirer, au titre de la police de l'eau et au titre de l'occupation du domaine, sauf pour tous les ouvrages non fondés en titre autorisés jusqu'en 1992, car avant la loi sur l'eau de 1992, l'autorisation au titre de la police de l'eau n'était pas différenciée de l'autorisation domaniale qui fixait des prescriptions d'exploitation et d'usage de l'eau du domaine, etc ;
- il y a une indemnisation de principe prévue en cas de retrait d'un droit fondé en titre (L. 2124-9 du CGPPP). Cette indemnisation vaut pour la perte de l'autorisation d'occupation domaniale. Elle ne remet pas en cause le caractère non indemnisable d'un retrait au titre de la police de l'eau. L'indemnisation dépend de l'utilisation effective du droit et de l'état de fonctionnement des ouvrages. Aussi, l'indemnisation d'un retrait de droit fondé en titre d'un ouvrage non utilisé sera-t-elle minime voire

nulle, d'autant qu'une indemnisation dans un tel cas est incohérente avec le principe d'interdiction de laisser subsister un ouvrage susceptible de nuire à l'écoulement des eaux ou à la navigation sur le DPF ;

- l'abandon d'un ouvrage susceptible de nuire à l'écoulement des eaux ou à la navigation sur le DPF est interdit et constitue une contravention de grande voirie (L. 2132-5 du CGPPP).

Les anciens ouvrages de navigation maintenus sur le DPF rayés de la nomenclature

Sur les cours d'eau domaniaux rayés de la nomenclature des voies navigables, l'Etat n'a plus d'obligation d'entretien du bon fonctionnement des ouvrages intéressant antérieurement la navigation que le décret de radiation du cours d'eau des voies navigables a rendus inutiles à cet usage : L. 2124-12 CGPPP : « Dès lors que les cours d'eau ou canaux domaniaux ne sont plus utiles à la navigation, la personne publique propriétaire du domaine public fluvial n'est tenue, au titre des ouvrages intéressant antérieurement la navigation, à aucune dépense autre que celles qu'implique le rétablissement, en cas de nécessité, de la situation naturelle ». L'Etat n'ayant en général pas considéré nécessaire la dépense de démolition des ouvrages, certains d'entre eux sont dans un état de ruine avancée, voulue par l'Etat propriétaire qui a privilégié une remise en état progressive du site par érosion naturelle.

L'Etat demeure responsable au titre de la police de l'eau des impacts résiduels de ces ouvrages, notamment sur la continuité écologique. Les obligations d'un classement exigeant d'assurer la circulation des migrateurs ou plus complètement de la continuité écologique, s'imposent à l'Etat.

La plupart des ouvrages domaniaux désaffectés de l'usage de la navigation ont cependant fait l'objet d'autorisations d'occupation temporaire pour l'exploitation hydroélectrique ou de transfert de gestion lorsque des collectivités locales les ont pris en charge pour un usage particulier (tourisme, prise d'eau, etc.). Dans ce cas, les obligations en matière de restauration de la continuité écologique s'imposent au bénéficiaire de l'AOT ou du transfert de gestion.

Une autre partie de ces ouvrages a été transférée en propriété à une collectivité à l'occasion d'un transfert du DPF. Le nouveau propriétaire est bien sûr le nouveau responsable au titre de la police de l'eau. Il convient cependant d'être prudent dans l'application de la police de l'eau en vue de la restauration de la continuité

écologique sur ces ouvrages, lorsque l'obligation d'aménagement, par exemple, existait déjà quand l'Etat était encore propriétaire.

Fiche n° 8 : La maîtrise d'ouvrage publique

Juridiquement, le propriétaire de l'ouvrage est responsable de la réalisation des travaux prescrits au titre de la police de l'eau.

Compte tenu de l'histoire de la police de l'eau sur les seuils et barrages décrite dans la fiche n° 3, une grande partie des ouvrages impactant la continuité écologique se trouve dans une situation administrative complexe.

Les recherches des services de police de l'eau ne vont pas toujours faire ressortir clairement le « titulaire » de l'autorisation au titre de la police de l'eau. La procédure normale est alors de se tourner vers le propriétaire de l'ouvrage (titre de propriété, actes notariés), qui, sans document explicite, sera par défaut le riverain, propriétaire du cours d'eau sur lequel est implanté l'ouvrage.

Cette solution ne manquera pas de soulever des difficultés parfois inextricables en cas de propriétés partagées du barrage lui-même, du barrage et des canaux d'amenée, de fuite voire du moulin.

Par ailleurs, le propriétaire qui se découvrira responsable d'un ouvrage devant être effacé ou aménagé n'aura peut-être ni les moyens ni la compétence pour lancer les travaux prescrits, sans compter une réticence compréhensible à accepter cette charge.

Face, notamment, à ces difficultés, le recours à une maîtrise d'ouvrage publique pour ces travaux peut-être une solution avantageuse à condition de bien tenir compte des inconvénients qui y sont liés. Le projet de loi Grenelle II prévoit d'ailleurs une disposition permettant de faciliter cette maîtrise d'ouvrage. Dans tous les cas, des précautions particulières doivent être prises dans les rapports entre le propriétaire privé et le maître d'ouvrage public en fonction du type de travaux envisagés et de la gestion à venir de l'ouvrage.

I. Avantages et inconvénients, évolution prévue des textes

Avantages Le recours à une maîtrise d'ouvrage publique peut grandement faciliter les interventions de restauration de la continuité écologique sur les seuils et barrages, en permettant une meilleure compréhension de leur intérêt par un travail préalable d'information et de pédagogie, et en améliorant les études et la réalisation des travaux.

Pour cela, il est préférable de privilégier une maîtrise d'ouvrage par des structures de collectivités particulièrement impliquées dans la restauration des rivières, travaillant déjà à l'échelle d'un bassin ou d'un cours d'eau et ayant déjà réalisé des études globales sur le cours d'eau, dans le cadre d'un SAGE, d'un contrat de rivières, d'un contrat associant région et agence de l'eau, d'un parc naturel régional, etc. Les études, travaux et connaissances accumulées par ces structures auront d'ailleurs servi, le cas échéant, à la sélection des ouvrages dans le cadre du programme d'intervention issu de la mise en oeuvre de la stratégie de priorisation.

Inconvénients

L'inconvénient principal de la maîtrise d'ouvrage publique réside dans le fait de transformer des travaux qui auraient dû être privés en réponse à une prescription de police de l'eau, en travaux publics soumis au risque de recours en responsabilité pour dommages de travaux publics. Les expériences passées d'effacement de barrages montrent que ce risque n'est pas négligeable. Le rétablissement d'une situation naturelle d'eau courante impliquant un abaissement de la ligne d'eau et le rétablissement d'une pente après des dizaines d'années d'une situation artificielle de plan d'eau stagnante sur une ligne plus élevée et horizontale, peut être suivi de phénomènes d'érosion ou d'effondrement de berges pouvant susciter un contentieux en indemnité pour dommages de travaux publics si un lien est établi entre les travaux d'effacement eux-mêmes et le dommage.

Un autre inconvénient est celui de la justification du remplacement de l'action privée par une action publique. Jusqu'à présent, la seule procédure permettant la substitution d'une collectivité territoriale à un propriétaire privé est la déclaration d'intérêt général (DIG) prévue au L. 211-7 CE (notamment « La protection des écosystèmes aquatiques » et [80] L'exploitation, l'entretien et l'aménagement d'ouvrages hydrauliques existants »).

Cette procédure est adaptée lorsqu'il s'agit de faire des travaux d'aménagement d'un ouvrage qui subsiste au final. En revanche, il est beaucoup plus délicat juridiquement

d'y faire appel lorsqu'il s'agit de supprimer définitivement un ouvrage. Tout au moins, en cas d'effacement, les propriétaires des ouvrages doivent avoir donné leur accord car la DIG n'est pas une DUP et ne permet pas l'expropriation. Or, supprimer un ouvrage correspond à une expropriation de fait, et la restauration de la continuité écologique n'est pas encore susceptible de justifier une DUP. La DIG peut être utilisée aussi lorsqu'il s'agit de mener une opération de suppression d'un ou de plusieurs seuils successifs dont la propriété n'est pas revendiquée (seuils orphelins sans intérêt pour le propriétaire riverain) Cette opération peut être présentée comme une opération de restauration du cours d'eau qui sera soumise à une autorisation globale au titre de la loi sur l'eau en fonction de l'application des seuils de la nomenclature « eau » au projet de travaux.

L'autre solution, actuellement, est le rachat des ouvrages pour l'euro symbolique éventuellement à des fins de démolition mais aussi d'aménagement. Dans ce cas, il est essentiel de régler la question du droit d'eau en même temps que des ouvrages (cf. ci-après les précautions à prendre).

Dans tous les cas, il est très important de justifier la dépense publique en démontrant l'intérêt général de l'intervention, ce qui est toujours plus facile lorsque la maîtrise d'ouvrage publique est envisagée par un groupement de collectivités qui a déjà pris en charge la gestion de ce cours d'eau.

Evolution des textes, en projet Face à cette difficulté d'application et à la lourdeur de la procédure de DIG qui prévoit une enquête publique, il est proposé dans le projet de loi Grenelle II de permettre la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage de travaux prescrits dans le cadre de la police de l'eau par une collectivité territoriale ou par l'agence de l'eau, sur simple accord du propriétaire de l'ouvrage dûment informé au préalable des conséquences de son accord. Dans un tel cas, hors intérêt général déclaré, les frais demeurent à la charge du propriétaire.

L'avantage espéré de cette disposition réside dans la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage elle-même qui permettra de pallier la relative incompetence des propriétaires dans ce domaine et dans la capacité des collectivités, et a fortiori des agences de l'eau, à mobiliser les subventions adéquates qui réduiront la charge restant à payer au propriétaire.

L'autre proposition du projet de loi Grenelle II est de compléter le dispositif de sanction administrative établi au L. 216-1 CE, en donnant la possibilité au préfet de

faire prendre en charge les travaux d'office par une collectivité territoriale ou par l'agence de l'eau. Le but visé ici est de pallier les difficultés de l'Etat à assurer lui-même cette maîtrise d'ouvrage. Cette proposition doit être comprise comme un complément au dispositif existant mais ne doit cependant pas faire oublier son champ d'application très réduit. La prescription de travaux d'office est une sanction administrative très peu usitée. Elle doit être particulièrement justifiée (sécurité, pollution, obstacle indéniable à la continuité écologique sur un cours d'eau classé, etc.) pour éviter le risque contentieux. Une fois les travaux réalisés, il est très difficile de réparer si la justification des travaux n'est pas reconnue par le juge. Au minimum, il serait bon d'obtenir l'accord du procureur avant la réalisation de travaux d'office.

II. Précautions dans les rapports propriétaire privé et maître d'ouvrage public

La maîtrise d'ouvrage publique n'est pas sans conséquence par la suite, en fonction des opérations qui ont été menées et de l'avenir des ouvrages. Il est donc primordial de bien gérer, au moment de la réalisation de travaux sur un ouvrage, le partage des responsabilités présentes et à venir entre le maître d'ouvrage public et le propriétaire (intervention ponctuelle, prise en charge définitive de l'ouvrage, etc.).

Dans tous les cas

Il ne faut jamais oublier qu'un barrage, qui constitue l'obstacle à la continuité écologique sur lequel il est prévu d'intervenir, est en général la partie d'un tout, l'élément d'une prise d'eau pour l'irrigation, pour l'alimentation d'un moulin, d'une turbine ou d'une usine. Un droit d'eau est associé à l'ensemble des éléments permettant d'en faire usage et non au barrage ou au moulin isolément. Dès lors qu'il y a achat du barrage, même à l'euro symbolique, la question du droit d'eau doit être traitée.

Les expériences remontées des services font apparaître que des campagnes d'achat de seuils par des syndicats de rivières pour y réaliser les aménagements de franchissabilité plus rapidement, ont été réalisées. La question des droits d'eau associés à ces barrages n'avait pas été traitée. Certains propriétaires éveillés par le regain d'intérêt de l'hydroélectricité, énergie renouvelable, ont approché les services de police pour faire valoir leur droit d'eau pour une réexploitation. Chacun découvre alors que la propriété des ouvrages permettant d'user de ce droit a été divisée et par

conséquent, le droit d'eau ne peut s'exercer qu'en copropriété.

La dispersion de la propriété des ouvrages des anciennes installations de moulins ou d'usine, y compris fondées en titre, a été très largement pratiquée et reconnue par actes notariés dans le passé lorsque l'usage des droits d'eau était complètement abandonné et ne présentait aucun intérêt. La survivance « administrative » de droits d'eau sans échéance, semblant autorisés pour l'éternité, malgré cette dispersion de propriété, est la source de la complexité de la situation administrative dans laquelle se trouve une grande part des 40 000 seuils et barrages aujourd'hui.

Il est essentiel d'en finir avec cette pratique de séparation de la propriété des ouvrages du droit d'eau auquel ils sont associés.

Pour cela, le propriétaire des ouvrages doit toujours être bien informé des conséquences de la prise en charge des travaux par une maîtrise d'ouvrage publique. Notamment, que lors d'une vente de barrage, si ce barrage est maintenu, la collectivité publique devient inévitablement cotitulaire du droit d'eau associé à l'ensemble des ouvrages puisque si le barrage est maintenu, il lui faut un titre d'autorisation, et ce titre ne peut être que le droit d'eau existant associé à l'ensemble de l'installation dont le barrage fait partie.

Lorsque l'objectif de l'intervention est l'effacement

Si on efface le seuil ou barrage, il faut que le propriétaire du droit associé renonce clairement à son droit ou que le droit ait été retiré ou qu'il n'existait plus avant l'opération. Il est essentiel également que soit traitée la question de l'écoulement de l'eau dans le canal d'amenée subsistant éventuellement. Soit il retrouve un fonctionnement « naturel » non contrôlé, avec débits d'étiage et débordements en fonction des débits du cours d'eau et devient une annexe hydraulique du cours d'eau, (parfois d'ailleurs il constitue le cours d'eau lui-même lorsque s'y écoule l'essentiel des débits), soit il est procédé au comblement de ce bief.

En cas d'intervention avec maintien de l'ouvrage

Deux cas peuvent se présenter : une intervention publique ponctuelle pour réaliser les travaux mais l'ouvrage demeure propriété privée ou une intervention publique suivie d'une prise en charge définitive de l'ouvrage.

Dans les deux cas, une convention doit être signée avec le propriétaire afin de bien répartir les responsabilités présentes et à venir.

Intervention publique ponctuelle et maintien de la propriété et de l'usage privé

Lorsque la maîtrise d'ouvrage publique se limite à l'intervention d'aménagement du seuil ou barrage, cela signifie que le droit d'eau ou autorisation subsiste et qu'à l'issue des travaux, le propriétaire privé pourra l'exercer dans les conditions particulières prescrites au titre de la police de l'eau, et dont l'aménagement lui-même fait d'ailleurs partie.

Le propriétaire donne son accord au programme de travaux que fera réaliser le maître d'ouvrage public. Les travaux terminés, il décharge la collectivité de toute obligation et reste seul responsable de la surveillance, de l'entretien et du contrôle de son ouvrage et de l'aménagement réalisé, et ce au titre de sa responsabilité civile comme au titre de la police de l'eau.

La question de la prise en charge de l'entretien et du fonctionnement de l'aménagement à la suite des travaux doit impérativement être réglée au préalable, et prévue explicitement lors de l'enquête publique s'il est fait application de la procédure de DIG prévue à l'article L. 211-7 CE. A défaut, le maître d'ouvrage devra prendre en charge l'entretien des travaux qu'il a réalisés ce qui créerait encore une fois une situation ingérable au titre de la police de l'eau avec deux responsables sur un même ouvrage. Les obligations respectives du propriétaire et du maître d'ouvrage public sont fixées par une convention les liant tous les deux.

Cette convention contient des dispositions relatives :

- au programme technique des travaux à réaliser approuvé par le propriétaire ;
- aux engagements financiers des parties ;
- à la remise de l'ouvrage construit (passe à poissons) ou de l'aménagement (arasement, brèche) au propriétaire, prévoyant en particulier que ses représentants assisteront aux opérations préalables à la réception ;
- à l'exercice des garanties et au règlement des litiges survenant postérieurement à la réception des travaux.

Cette convention doit permettre d'apporter toutes les garanties tant au propriétaire sur la qualité des aménagements et travaux qu'au maître d'ouvrage public sur sa

responsabilité à l'issue des travaux.

Intervention du maître d'ouvrage public avec prise en charge définitive de l'ouvrage

Il est impératif de ne pas multiplier les situations administratives complexes, comme celle exposée ci-dessus avec un propriétaire du barrage différent du propriétaire des autres ouvrages servant à l'exercice du droit d'eau, et un droit d'eau, de fait, partagé.

Il ne peut être accepté une maîtrise d'ouvrage publique définitive sur le seul ouvrage constituant l'obstacle à la continuité écologique (entretien du barrage et de la passe à poissons) au profit du maintien d'un droit d'eau privé et d'une utilisation privée de l'installation dont l'obstacle fait partie (alimentation d'un moulin ou maintien d'eau dans un canal d'amenée à des fins esthétiques, etc.). En effet, il n'est pas acceptable que le propriétaire privé reste titulaire et bénéficiaire du droit d'eau aux seuls frais de la collectivité publique.

Si l'utilisation privée du droit d'eau est maintenue, la maîtrise d'ouvrage publique ne peut être que ponctuelle pour aménager l'obstacle, et la responsabilité de l'entretien et du maintien de l'efficacité de l'aménagement de franchissabilité doit revenir au bénéficiaire privé. Si l'installation privée présente également un intérêt public lié par exemple à la préservation du patrimoine (vieux moulin), la collectivité publique peut choisir de soutenir financièrement le propriétaire privé sur la base d'une convention, mais il est essentiel de garder un propriétaire et un titulaire unique au titre de la police de l'eau.

Si une maîtrise d'ouvrage publique pérenne est décidée, il est impératif que le titulaire actuel renonce à son droit d'eau et le transfère au maître d'ouvrage public ou que ce droit d'eau soit retiré ou que le maître d'ouvrage le rachète. L'autorisation transférée ou rachetée pourra être modifiée et adaptée à la nouvelle affectation du barrage. Par exemple, le barrage pourra être conservé et géré pour des raisons liées à la sécurité, sans lien avec l'usage de prise d'eau qui lui était associé auparavant. Cette prise d'eau ne sera donc plus alimentée et ne sera plus autorisée.

Lorsqu'il est prévu des modifications substantielles de l'utilisation d'une installation dans le cadre de la prise en charge par une maîtrise d'ouvrage publique, il est préférable de procéder à une nouvelle autorisation, qui s'imposera en tous les cas si

le droit d'eau précédent a été retiré.

Source URL: <https://aida.ineris.fr/reglementation/circulaire-250110-relative-a-mise-oeuvre-letat-etablissements-publics-dun-plan>