

Gérer les milieux aquatiques de manière globale

L'essentiel...

- Les actions visant à restaurer la dynamique naturelle du cours d'eau sont à favoriser plutôt que celles visant la restauration d'un type de milieu ou une espèce particulière.
- Pour agir sur les causes de l'altération physique initiale et pérenniser les effets de la restauration, ces actions seront à envisager à une échelle d'intervention significative.
- L'action de restauration doit s'inscrire dans une vision intégrée, en cohérence avec le bassin versant du cours d'eau considéré.
- Il est important d'associer les acteurs locaux aux différentes phases du projet.

Les altérations physiques apportées au cours d'eau sont nombreuses et diverses : succession de nombreux seuils et barrages, dérivation des eaux, recalibrage et rectification des rivières de petites et moyennes dimensions, protection des berges et extractions de granulats. Elles ont contribué à une baisse de la qualité générale des cours d'eau, tant morphologique qu'écologique. Cette détérioration se traduit par une diminution de la biodiversité, au détriment des espèces les plus sensibles, ou par une perturbation des peuplements caractéristiques d'un cours d'eau.

Pourquoi restaurer les cours d'eau ?

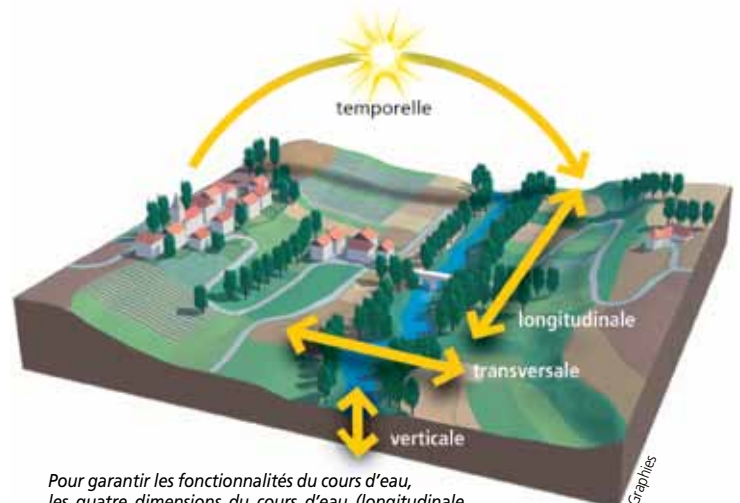
La société est dépendante de rivières et de fleuves en bon état pour subvenir à ses besoins. Eau potable, pêche, agriculture, loisirs, agrément culturel et esthétique : ces fonctions ou activités sont étroitement liées à la qualité de l'eau et au fonctionnement écologique des cours d'eau. La protection de la ressource en eau est donc une mesure d'intérêt général et a d'ailleurs été reconnue comme telle par la loi sur l'eau de 1992.

Étant donnée la multitude d'intérêts suscités par l'eau et les milieux aquatiques, leur préservation est un préalable à la satisfaction des diverses fonctions et usages qui leur sont associés.

Pour plus d'informations sur les services rendus par les écosystèmes aquatiques en bon état, voir la fiche « Pourquoi restaurer ? - De la qualité des milieux aquatiques dépendent de nombreux services rendus à la société »

Pour répondre à ces enjeux, le parlement européen a adopté en décembre 2000 la directive cadre sur l'eau (DCE) qui exige qu'en 2015 les eaux de surface atteignent un niveau de qualité de « bon état écologique » évalué par rapport à des cours d'eau de référence. Ce bon état écologique est défini par des fonctionnalités biologiques (le « bon état écologique ») et des critères chimiques (le « bon état chimique »). La loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 et le Grenelle de l'environnement traduisent et renforcent ces objectifs d'amélioration de la qualité écologique des cours d'eau.

Les espèces sont des éléments clés du fonctionnement du cours d'eau. Peuplant les milieux aquatiques, elles leur sont co-adaptées du fait des phénomènes évolutifs et beaucoup d'entre elles sont sensibles aux altérations de leurs habitats. Or d'après la « liste rouge nationale des espèces menacées » de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) consacrée aux « poissons d'eau douce de



Pour garantir les fonctionnalités du cours d'eau, les quatre dimensions du cours d'eau (longitudinale, transversale, verticale et temporelle) doivent être considérées lors de l'élaboration d'un projet de restauration.

Graphies

France métropolitaine», plus d'une espèce de poissons d'eau douce sur cinq est menacée de disparition dans l'Hexagone¹. C'est pourquoi la restauration des milieux aquatiques constitue une nécessité et une urgence véritable : c'est la seule option qui permette de préserver à long terme la diversité biologique des cours d'eau.

La qualité de l'eau et des habitats fluviaux doit donc être protégée et, au besoin, restaurée, de manière globale, c'est-à-dire en prenant en compte l'ensemble des dimensions du cours d'eau : longitudinale, transversale, verticale et temporelle [voir schéma page précédente]

➔ Pour plus d'information sur « la dynamique fluviale à l'origine de la biodiversité et du bon état écologique », voir la fiche correspondante.

Restaurer à une échelle cohérente selon une approche intégrée

La biodiversité dépend en grande partie de la présence en quantité suffisante d'habitats et, en cas d'événements perturbateurs (crise), d'habitats refuges à partir desquels des recolonisations peuvent se produire. L'intégrité écologique d'un cours d'eau peut être assurée à long terme grâce à un réseau de connexions et d'interactions entre le lit mineur, la nappe alluviale, les rives et les annexes hydrauliques. Dans un système naturel non fragmenté, les communautés animales et végétales sont moins sensibles aux perturbations de type pollution, étiage sévère ou changement climatique, car les organismes ont la possibilité de trouver refuge dans des habitats accessibles variés, dont certains se révéleront plus adéquats.

De même, les fonctions de régulation (qualité et quantité d'eau) et d'approvisionnement (eau, ressources nutritives...) voient leur efficacité et leur rendement augmentés à long terme lorsque l'écosystème est diversifié et que son fonctionnement global est bon.

En résumé, **la diversité d'habitats et d'espèces tend à limiter les risques occasionnés par les événements adverses inhabituels**. Un système complexe est plus résilient : il a la capacité de récupérer un fonctionnement normal après avoir subi un traumatisme.

En termes de gestion et de restauration des cours d'eau, il est nécessaire d'avoir une vision à une échelle de territoire cohérente pour que les processus hydromorphologiques, garants du bon fonctionnement du cours d'eau, soient respectés. Mener des actions au niveau du bassin versant permet de prendre



Arnaud Richard - Onema

Restaurer les écosystèmes à l'échelle du bassin versant vise à assurer l'intégrité écologique du système.

en compte ces enjeux dans leur globalité. À défaut, une intervention sur une portion significative de ce bassin a plus de chances d'avoir des effets que des projets très localisés. La notion de bassin versant est très importante car la qualité et la quantité des eaux en un endroit (« en aval ») dépendent des aménagements et usages situés en amont. Du fait de cette interdépendance, la gestion qualitative et quantitative des milieux aquatiques et de la ressource en eau implique une forme de solidarité amont-aval, ou solidarité de bassin.

■ Des outils de planification et de programmation

Pour aider cette réflexion d'ensemble, des outils de planification et de programmation à l'échelle des bassins hydrographiques et de leurs sous-bassins sont élaborés. Les deux premiers mentionnés ci-dessous ont un caractère obligatoire et couvrent tout le territoire métropolitain. Les suivants n'existent pas nécessairement dans tous les bassins versants.

● **Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)** : élaboré dans chacun des sept grands bassins hydrographiques métropolitains dont la Corse, il définit les grandes orientations de la politique de l'eau et fixe des dispositions opérationnelles, opposables aux décisions de l'administration.

● **Le programme de mesures (PdM)** : joint au SDAGE, il liste les actions à mettre en place en vue de l'atteinte du bon état, afin de répondre aux exigences de la DCE.

➔ L'ensemble des informations sur les SDAGE et les programmes de mesures est consultable sur les sites des agences de l'eau.

¹ - Liste rouge de l'UICN : <http://www.uicn.fr/Liste-rouge-poissons-d'eau-douce.html>

● **Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)** : élaboré à une échelle plus locale (bassin versant d'une rivière, système aquifère...), le SAGE est un document de planification devant au minimum respecter les dispositions du SDAGE. En janvier 2010, 50 SAGE ont été mis en œuvre, 107 sont en cours d'élaboration.

● **Le contrat de rivière** (ou de lac, de baie, de nappe) est un instrument d'intervention à l'échelle du bassin versant. En janvier 2010, 152 contrats de rivière ont été mis en œuvre ou sont en cours d'exécution et 79 sont en cours d'élaboration dans tout le pays.

→ *L'ensemble des données sur les SAGE et les contrats de rivière (périmètre, état d'avancement, contacts) est consultable sur le site de Gest'eau : <http://www.gesteau.eaufrance.fr>*

● **Les contrats spécifiques aux agences de l'Eau** : parmi ceux-ci, le **contrat territorial** (CT) de l'agence de l'eau Loire-Bretagne (anciennement contrat de restauration et d'entretien, CRE) est un outil contractuel de programmation pluriannuel intégrant un volet sur la restauration et l'entretien des cours d'eau et/ou des zones humides. Il a vocation à traiter tous les facteurs s'opposant à l'atteinte du bon état écologique, tel que requis par la DCE.

● **Les plans territoriaux pour les grands fleuves** : ces plans globaux d'aménagement ont pour objectif de concilier les intérêts des populations et du fleuve. Il en existe quatre : le plan Loire, le plan Rhône, le plan Seine et le plan Garonne.

→ *Les différents plans sont consultables sur Internet.*

● **Le programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI)** est un outil opérationnel complémentaire du SAGE sur la thématique bien spécifique des inondations.

Ces documents de planification ou de programmation constituent des références en termes réglementaires ou financiers et donnent un cadre favorable et cohérent à la restauration des cours d'eau. Leurs orientations méritent parfois d'être déclinées plus finement au sein d'un territoire afin d'élaborer un projet concret de restauration.

Pour autant, une action de restauration physique ponctuelle et non prévue explicitement dans un tel document peut être judicieuse et mériter un projet spécifique, du moment qu'elle est réalisée sur de bonnes bases techniques (après notamment un diagnostic adapté) et en cohérence avec son bassin versant.

Le projet de restauration physique du cours d'eau

De nombreux débats scientifiques ont eu lieu autour du terme de « restauration ». En effet, des nuances et écarts d'interprétation existent entre une définition littérale, qui indiquerait un « rétablissement complet d'un état antérieur dans toute sa dimension et sa complexité » et les possibilités concrètes de réalisation notamment en lien avec la notion d'usages des cours d'eau et de références pouvant servir d'objectif. Ce terme sera employé ici dans le sens suivant :

Un projet de restauration physique de cours d'eau est l'ensemble des actions qui tentent de rétablir les processus géomorphologiques (la dynamique fluviale), dont l'échelle d'intervention est significative et dont les effets bénéfiques, en termes de morphologie et de fonctionnement, sont pérennes. Autrement dit, sans retourner à un état préalable aux altérations d'origine humaine, le système présente un fonctionnement morphologique et écologique à la fois autonome et similaire à ce qu'il était avant sa dégradation. On n'a donc plus besoin ensuite de ré-intervenir, sauf pour des travaux ponctuels s'apparentant à de l'entretien léger.

Remarque : cette définition correspond en général à d'autres termes trouvés dans la littérature spécialisée, comme revitalisation, réhabilitation et renaturation.

■ Les apports du projet

Le projet de restauration devrait permettre :

- une amélioration pérenne des processus hydro-morphologiques ;
- une amélioration pérenne de l'état écologique du cours d'eau ;
- selon la dimension des travaux, une amélioration de certains paramètres physico-chimiques (nutriments, température...);



La restauration doit permettre le rétablissement de la dynamique fluviale. Un exemple de cours d'eau reméandré : l'Orfeuill après travaux (Indre-et-Loire).

- une augmentation du potentiel de régénération naturelle de l'écosystème (résilience). Cela signifie que l'on conserve ou que l'on restaure la capacité de l'écosystème à maintenir sa structure et son fonctionnement face à des phénomènes naturels brutaux tels que des crues ou des mises à sec partielles.

■ Le niveau d'ambition du projet

Les projets « ambitieux » sont ceux qui traitent la cause de la dégradation et non ses conséquences visibles. Il est possible de définir différents niveaux d'ambition mais, dans tous les cas, il est souhaitable de privilégier un niveau d'ambition assurant une pérennité des effets des travaux et un fonctionnement ultérieur spontané pour éviter d'avoir à ré-intervenir. Certains guides méthodologiques² définissent trois niveaux d'ambition croissants, R1, R2, R3.

Le niveau R1 correspond à des aménagements localisés d'éléments d'habitats dans des contextes où une opération de restauration fonctionnelle n'est pas réalisable. Cette restauration que l'homme maîtrise grâce aux techniques mises en œuvre, de type génie végétal, ne vise pas la restauration des fonctionnalités de la rivière.

En revanche, les niveaux R2 et R3 visent la restauration plus ou moins complète (plus pour R3 que pour R2) du fonctionnement autonome de la rivière. Leur objectif est l'amélioration de tous les compartiments aquatiques et des processus spontanés de l'écosystème.

L'ambition d'un projet peut se définir non seulement par la nature des interventions, mais aussi par leur ampleur géographique. Des projets ambitieux viseront à restaurer l'ensemble du réseau d'un bassin versant, y compris les petits cours d'eau.

L'échelle de temps peut également jouer sur le niveau d'ambition. Certains projets de type R1, comme la pose d'épis en lit mineur, peuvent, avec le temps et selon le type de cours d'eau, redonner au cours d'eau de la mobilité en accélérant l'érosion de la berge

opposée et en réactivant ainsi une certaine dynamique fluviale sur un linéaire beaucoup plus important atteignant, *in fine*, un niveau d'ambition R2.

Par ailleurs, il existe un « seuil d'efficacité technique » de la restauration, correspondant au niveau minimal de travaux en deça duquel l'opération n'a pas d'effet notable sur la qualité morphologique et écologique de la portion de cours d'eau en jeu. L'identification précise des dysfonctionnements et de la typologie des cours d'eau permet d'optimiser ce seuil d'efficacité technique.

Le niveau de perturbation initiale du cours d'eau et l'origine des dysfonctionnements, sa capacité d'auto-restauration (auto-ajustement de sa morphologie en lien avec son énergie) et le niveau d'ambition recherché doivent permettre de choisir un type d'intervention plutôt qu'un autre. Le contexte social et économique, et éventuellement les contraintes foncières, interviennent également dans la décision et la validation d'un projet adapté au contexte local (faisable, durable, efficace d'un point de vue écologique).

Dans certains cas, commencer par un niveau d'ambition moindre peut permettre de faire évoluer la perception des opérateurs locaux, les premiers concernés par la réussite d'un projet. Après avoir observé la réponse du milieu au projet et partagé cette évaluation, il est possible d'envisager d'autres opérations de restauration.

Afin de sélectionner une opération de restauration adaptée, qui tienne compte de l'état initial et des objectifs, il est nécessaire de réaliser un diagnostic technique complet.

➔ Pour plus d'informations sur le diagnostic, voir la fiche « Des étapes et des outils - Réaliser un diagnostic et définir un projet multi-objectifs ».

■ Le suivi et l'évaluation du projet de restauration

Il est important de pouvoir vérifier la réussite de l'action de restauration par rapport aux objectifs fixés, de pouvoir valoriser l'action mise en œuvre et de comparer des actions de restauration entre différents sites. Pour cela il est nécessaire de mettre en place des suivis permettant d'évaluer les réponses du milieu. Ils peuvent porter sur les paramètres hydromorphologiques, biologiques ou physico-chimiques.

Les modalités de suivi d'opération de restauration de cours d'eau et méthodes d'évaluation sont en cours d'homogénéisation grâce à une démarche coordonnée entre l'Onema, les agences de l'eau, le ministère en charge de l'Écologie et Cemagref (devenu Irstea).

Les premiers résultats sont disponibles sur le site internet de l'Onema.

<http://www.onema.fr/Promouvoir-la-restauration>



La Doquette en mai 2009, sept mois après restauration.

2 - Malavoi, J-R. (2006). Retour d'expériences d'opérations de restauration de cours d'eau et de leurs annexes, menées sur le bassin RMC: 133.

- Adam P., D. N., Malavoi J-R. (2007). Manuel de restauration hydromorphologique des cours d'eau, Agence de l'eau Seine Normandie.



Henri Carmié - Onema

Des activités et usages sont liés à la rivière. L'étude du contexte local aide à l'élaboration et à l'appropriation du projet de restauration.

Prendre en compte le contexte local historique, social et économique : une nécessité

■ Une bonne connaissance du contexte local est nécessaire

Une fois faite, l'évaluation environnementale de la dégradation du fonctionnement du cours d'eau doit pouvoir s'accompagner d'un diagnostic tout aussi précis et méthodique de l'environnement socio-économique, culturel et politique dans lequel le projet doit s'inscrire.

Ainsi, la capacité de cohésion intercommunale, le degré d'information et de motivation des élus, la présence plus ou moins importante des « traces » d'une histoire d'aménagement de l'eau, l'existence d'autres conflits ou priorités sociales, la sensibilité des populations aux risques d'inondations ou leur intérêt pour la cause « environnementale », l'importance des secteurs économiques dépendants des aménagements remis en question... sont autant de paramètres qui participeront de la réception, de la bonne mise en œuvre, et à terme de l'efficacité du projet de restauration.

Les sciences sociales fournissent des méthodes et modes d'analyse des composantes et dynamiques de la société locale nécessaires à cette première évaluation du contexte, qui pourra constituer ensuite un élément de référence dans le suivi et l'évaluation du projet.

En outre, cette bonne compréhension des spécificités de la société locale, à l'échelle du site ou du bassin versant, est une condition *sine qua non* d'une bonne conduite du projet : nature du portage, échelle d'intervention, modalités et fréquence de la communication, implication de compétences locales, prise en compte de certains « freins » culturels, action patiente sur les points de blocage ou auprès des acteurs « clés ».

■ La conviction et la mobilisation des acteurs locaux est essentielle

La mise en œuvre efficace d'une opération de restauration et ses résultats à terme sur le milieu dépendent de la bonne coopération des acteurs. Ces derniers doivent en effet porter l'opération (élus, maîtres d'œuvres), la tolérer (riverains, usagers) et la faire perdurer (tous, y compris le grand public dans son respect des lieux). Cette dynamique ne peut se construire que sur une bonne compréhension et assimilation par la collectivité locale des objectifs et bénéfices écologiques attendus, des priorités d'action du projet, mais aussi des contraintes territoriales qu'il implique nécessairement.

En effet, le constat de dégradation des milieux aquatiques rendant nécessaire un effort de restauration est généralement porté par une expertise extérieure au jeu d'acteurs local : il révèle le point de vue de la politique publique et de l'intérêt général (la qualité des milieux aquatiques et de la ressource en eau). De ce fait, l'initiation du projet est rarement locale, et l'enjeu de « restauration » ne constitue pas un problème à part entière ou prioritaire pour les

usagers et acteurs locaux dans leur gestion courante du territoire. Il est donc important que le diagnostic porté sur le milieu soit partagé avec les acteurs dès l'amorce du projet, celui-ci répondant alors à des préoccupations et priorités qu'ils ont faites leurs.

Dans bien des cas, la collectivité territoriale est supposée assumer au moins une part des coûts de mise en œuvre de la restauration, et opérer en ce sens un arbitrage budgétaire acceptable et accepté par les administrés et les usagers.

D'autre part, la prise de conscience par la communauté locale des enjeux liés à la qualité de ses cours d'eau peut susciter ou rencontrer une réflexion des collectivités territoriales concernant le devenir de la population et des relations sociales, des activités économiques, des stratégies intercommunales et collectives en matière d'équipement et de services : en somme l'évolution de leur territoire. Le projet de restauration s'intègre alors à un véritable projet territorial comprenant également des volets économiques et sociaux : prévention des risques, maintien ou redéploiement du tourisme, de la pêche, des loisirs, etc.

Les aides au montage du projet de restauration

La réalisation d'actions de « restauration » nécessite un maître d'ouvrage. Celui-ci pourra être identifié comme partenaire privilégié et légitime à intervenir sur ce territoire lors de la mise en œuvre d'un SAGE, d'un contrat de rivière ou d'un contrat territorial, ou encore prendre cette compétence de manière ponctuelle, pour un projet précis et localisé. La structure porteuse du projet doit s'entourer des compétences techniques et administratives pour concrétiser son action de restauration. Elle peut également bénéficier de financements pour ses projets.



Pour plus d'informations sur la maîtrise d'ouvrage publique, les démarches réglementaires à suivre et les coûts et financement des opérations de restauration, voir les fiches :

- « Une démarche... - Mobiliser une maîtrise d'ouvrage adaptée à l'emprise du projet » ;
- « Des étapes et des outils... - Le projet de restauration et la démarche réglementaire » ;
- et « Des étapes et des outils... - Le financement et les coûts des programmes de restauration ».



Pour plus d'informations sur les démarches qui permettront d'intégrer le projet de restauration dans le territoire, voir la fiche « Une démarche... - Inscrire le projet de restauration dans un projet territorial ».



Inscrire le projet de restauration dans un projet territorial

L'essentiel...

- La considération des personnes impliquées et de leur perception de la rivière doit être au cœur de la démarche d'élaboration d'un projet de restauration.
- Il est nécessaire d'identifier les acteurs qui seront concernés par le projet et ceux qui permettront d'enrichir le projet par leur savoir-faire.
- La démarche de territoire doit permettre aux acteurs (collectivités, usagers, services de l'État) d'exprimer leurs intérêts et leurs attentes. Cette démarche apporte une plus-value au projet et un regard pluridisciplinaire.
- L'intérêt collectif doit prédominer lors de la fixation des objectifs du projet.
- Organiser des journées d'information et de terrain facilite l'acceptation du projet par les usagers et les élus et apporte une représentation concrète de l'aspect futur de la rivière.

Les abords des cours d'eau constituent depuis des siècles des lieux de développement irremplaçables. Ils ont été une localisation privilégiée de l'urbanisation ainsi que de nombreux usages de l'eau (agricoles, industriels, récréatifs) occasionnant des aménagements dans le lit des cours d'eau. Les espaces alluviaux tiennent d'autre part une place décisive dans la fourniture de services essentiels (apport d'eau potable, épuration, régulation des inondations, etc.). Ainsi, tout projet visant la restauration physique d'un cours d'eau, de sa dynamique fluviale ou sa préservation peut conduire à des conflits d'intérêt entre les besoins du milieu aquatique, d'une part, et ceux des usagers et des riverains, d'autre part.

L'expérience montre que les porteurs de projets de restauration ont souvent tendance à se concentrer sur le travail de conception technique. Or, il apparaît maintenant essentiel de faire contribuer les acteurs et d'aborder la prise de décision de manière concertée dès les premières phases du projet. Cette méthode élargissant le diagnostic à d'autres paramètres que l'approche technique aide à prendre en compte la réalité physique du territoire mais aussi ses réalités socio-économiques. On peut ainsi identifier dès le départ les conflits potentiels entre usages et trouver des solutions en concertation avec les acteurs.

1 - Pour les projets de grande envergure, il sera plus aisé de faire participer la chambre d'agriculture et les fédérations de pêche plutôt que de travailler avec l'ensemble des agriculteurs et des associations agréées pour la pêche et la protection du milieu aquatique (AAPPMA) qui seront d'ailleurs consultées par les structures qui les fédèrent.

L'identification des acteurs du projet

Deux grands types d'acteurs sont susceptibles de se mobiliser autour du projet : les acteurs du projet à proprement parler, qui contribuent à sa mise en œuvre et à sa validation ; les acteurs locaux, qui se sentent concernés par la modification de leur territoire et les contraintes ou opportunités que cela représente pour eux.

Outre la maîtrise d'ouvrage, les parties prenantes peuvent donc être :

- **les personnes concernées directement** par la réalisation du projet (dont le bien ou l'activité sera modifié) : agriculteur, riverain, propriétaire d'un ouvrage, propriétaire foncier ;
- **les élus** : maire, président de groupement de communes, conseiller général, conseiller régional, élu des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) ;
- **les financeurs** : agence de l'eau, conseil général, conseil régional, fédération de pêche, syndicat de rivière, EPTB, etc. ;
- **la Mission interservices de l'eau (MISE)** : service de police de l'eau (SPE), Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement (DREAL), etc. ;
- **les chambres consulaires** : chambre d'agriculture¹, chambre d'industrie et de commerce, etc. ;
- **les associations** : pêche¹, nature, randonnée, moulins, sports, etc. ;
- **la population ayant un usage du milieu restauré** : riverains, baigneurs, pêcheurs, touristes, etc. ;

Outre ces personnes et structures directement concernées par le projet (parce que leurs biens ou activités seront modifiés, parce qu'ils doivent porter une décision, contribuer financièrement ou techniquement, etc.), il ne faut pas négliger d'identifier des personnes ou structures pouvant être intéressées par le projet et le considérer comme une perspective favorable dans et pour le territoire. Ces soutiens potentiels au projet peuvent ne pas porter d'enjeu sur les questions de gestion de l'eau, mais reconnaître une synergie entre le projet de restauration et leurs propres aspirations/initiatives dans le territoire, partager une philosophie d'intervention ou des valeurs qui les pousseraient à modifier leurs propres usages de sorte à être favorables au projet. C'est pourquoi la compréhension des composantes sociales et dynamiques territoriales est une étape majeure de l'analyse, qui se doit d'être complète et non strictement orientée sur les acteurs « présumés » concernés, ou très localement impliqués.



Le guide technique SDAGE de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse « Concevoir pour négocier » réalisé en 2011 est destiné à aider à élaborer les projets et à convaincre maîtres d'ouvrage et autres acteurs concernés de l'intérêt de la restauration physique des cours d'eau. Ce guide propose une démarche de travail et des arguments pour aider à l'intégration du projet de restauration dans le contexte local.

<http://www.eaurmc.fr/actualites-de-lagence-de-leau/detail-de-lactualite/article/un-nouveau-guide-pour-la-restauration-hydromorphologique-des-rivieres.html>

L'analyse du contexte du projet, historique, juridique, politique et spatial, ainsi que des enquêtes conduites sur place auprès des acteurs locaux permettent d'identifier les acteurs qui vont être effectivement impliqués. On peut alors définir des catégories d'acteurs, en identifiant la nature de leur implication, leurs possibilités d'être représentés, etc. Cette classification déterminera la constitution du comité de pilotage², les modes de consultation des acteurs locaux et la stratégie de communication envers le grand public.

Les acteurs directement et matériellement pénalisés par le projet sont le plus souvent peu nombreux. Dans une majorité des cas, l'atteinte portée aux riverains – ou redoutée par eux – relève plutôt de la qualité de vie, de l'usage récréatif du site, de l'aspect paysager et de l'identité locale qui se sont forgés autour du cours d'eau. Ces acteurs ne sont pour autant pas

faciles à convaincre, car l'importance de ces valeurs affectives, sociales, identitaires, relationnelles ou esthétiques est précisément difficile à évaluer ; leur contrepartie n'est pas monnayable. De nombreuses études de terrain montrent l'importance des valeurs paysagères et des usages de l'eau pour les populations locales et la difficulté de modifier des sites qu'ils investissent activement. Ces actions peuvent souvent être mal perçues et rejetées si les populations ont le sentiment de ne pas avoir été consultées.

Il faut noter que les acteurs locaux ne sont pas vierges de toute histoire dans la relation à leur territoire et à ses transformations. La mémoire des étapes antérieures de la politique publique d'aménagement du territoire perturbe la perception qu'ont les acteurs locaux du projet actuel et accroisse leurs réticences devant le changement : comment faire accepter aisément le reméandrage lorsqu'il y a trente ans, les services publics eux-mêmes ont prôné et mis en œuvre la chenalisation et l'endiguement des berges ? Il est important donc qu'auprès des acteurs et avec eux, le projet puisse être remis en perspective avec l'histoire du paysage et des usages locaux, et avec la nouveauté – voire l'urgence – des enjeux qui nécessitent d'agir – ici et maintenant.



Pour plus d'informations sur l'analyse du contexte et des acteurs, voir Hostmann M. et al. (2005). Planification concertée des projets d'aménagement de cours d'eau. Manuel pour la participation et la prise de décision dans les projets d'aménagement de cours d'eau. Eawag, WSL, LCH-EPFL, VAW-ETHZ.³

Cette référence bibliographique est suisse ; le contexte administratif, la notion de restauration et les outils de mise en œuvre peuvent être différents de ceux utilisés en France.

Une démarche de territoire

La mise en place d'une démarche de territoire vise la bonne intégration des considérations sociales et économiques spécifiques au territoire concerné dans les différentes phases de conception et de mise en œuvre du projet.

Il est nécessaire de prendre conscience des impacts prévisibles du projet sur d'autres projets de territoire en cours, sur les activités et intérêts économiques locaux, sur les usages et pratiques des riverains, etc. Le diagnostic territorial permet de définir le périmètre complet des enjeux qu'il va falloir porter à l'occasion du réaménagement de la rivière et d'identifier les acteurs qui doivent être impliqués. Les objectifs écologiques peuvent alors être inscrits dans une démarche plus globale de projet « pour la rivière /autour de la rivière ».

Cette démarche facilite l'appropriation du projet par les élus et les riverains et l'intégration du projet de restauration aux autres projets des élus et des

2 - Lors du lancement du projet, un comité de pilotage, dont les membres (effectif restreint) sont désignés par le maître d'ouvrage, se réunit pour assurer le suivi du projet et diriger le bureau d'étude choisi comme prestataire. Le comité de pilotage intervient principalement lors de la réalisation des études.

3 - Ce document est téléchargeable sur le lien suivant : http://www.wsl.ch/land/products/rhone-thur/fr/docs/guide_decision.pdf

Michel Bramard - Onema



Sensibilisation du grand public à travers l'organisation d'une journée de rencontre et de discussion (10^e Carrefour des gestions locales de l'eau à Rennes).

Michel Bramard - Onema



Visite de terrain avec des élus et techniciens permettant d'expliquer les objectifs et les gains attendus de la restauration (inauguration des travaux de restauration sur le Céphons, dans l'Indre).

associations sur ce même territoire. Il faut pouvoir compter sur la mobilisation d'acteurs locaux convaincus pour faire évoluer la perception du plus grand nombre et faire converger les positions des uns et des autres autour du projet.



Sur les modes de consultation du public et de concertation avec les acteurs locaux, on peut se référer aux travaux scientifiques conduits dans le cadre du programme « Concertation Décision Environnement » (<http://www.concertation-environnement.fr/>).

■ La phase de conception du projet

● Faire partager le diagnostic socio-économique

Au cours de la réalisation du diagnostic⁴ initial, une première étape consiste à contacter les personnes matériellement concernées par le projet et les groupes d'intérêt afin que leur perception et leur connaissance opérationnelle du cours d'eau soient prises en compte. Cette démarche permet de comparer les différentes variantes du projet et d'identifier les potentialités de conflits.

La définition et la hiérarchisation des enjeux (sécurité, intérêt général – dont fait partie le bon état écologique – et enjeux socio-économiques) peuvent être établis en partenariat avec les élus et les associations. Pour cela, on peut notamment envisager de mettre en place un processus de concertation animé par les compétences spécifiques de facilitateurs ou de chercheurs (sociologues, anthropologues) qui ont maintenant acquis une certaine expérience dans le domaine de l'eau. Les possibilités d'action sur le territoire pour concilier les enjeux territoriaux et une gestion adaptée des cours d'eau pourront alors être déterminées.

L'association des élus à la construction des différents scénarios est importante pour l'élaboration du projet, de même que la présentation par le(s)

technicien(s) des avantages et inconvénients de ces différents scénarios pour en faciliter une compréhension partagée.



Pour plus d'informations sur les éléments socio-économiques à intégrer dans le diagnostic initial, voir la fiche « Des étapes et des outils - Suivre et évaluer les effets écologiques de l'opération de restauration hydromorphologique »

● Sensibiliser les élus et le grand public

En plus des autres acteurs directement concernés, la participation et la sensibilisation du « grand public » est indispensable dès l'amont du projet. Des journées de rencontre et de discussion pourront être organisées pour expliquer le fonctionnement du ou des cours d'eau concernés et les dysfonctionnements observés⁵. Les riverains sont le plus souvent attachés à leur cadre de vie et à l'image présente qu'ils s'en font, même si leur paysage habituel n'a rien de figé : ils peuvent s'apercevoir, finalement, combien il est modelé au fil du temps par des phénomènes de dynamique fluviale (observables sur des pas de temps plus ou moins longs, de quelques années à quelques décennies), et plus sûrement encore avoir la preuve des empreintes historiques de l'aménagement du territoire par les activités humaines.

Il est important qu'un bon relais d'informations leur permette de prendre conscience des enjeux écologiques de la restauration. Les inquiétudes des élus vis-à-vis d'aléas liés au fonctionnement du

4 - Des travaux sont en cours, sous pilotage de l'Onema, sur la méthodologie de diagnostic socio-économique pour les opérations de restauration. Pour plus d'informations, voir le site www.onema.fr

5 - Pour plus d'informations sur la sensibilisation des acteurs locaux : voir par exemple les journées organisées par les agences de l'eau. Des professionnels et/ou des chercheurs peuvent être mobilisés à l'occasion pour accompagner ces démarches.

cours d'eau (inondations, érosions, lien avec la ressource en eau en qualité et quantité) devront être abordées et les services écosystémiques des milieux aquatiques préservés expliqués ⁶. Des journées de terrain pourront être organisées pour faire découvrir le cours d'eau aux élus. Un site vitrine d'opération similaire, par exemple parmi les retours d'expériences de ce recueil, ou un site non altéré à proximité donnera une représentation concrète de l'aspect de la future rivière. L'enquête publique ⁷ permettra, en dernier lieu, aux acteurs de s'exprimer.

La multifonctionnalité d'une opération de restauration est un élément très favorable à sa réalisation et sa pérennisation avec le concours des acteurs locaux.

Un exemple de mise en place de journée d'échanges

Une table ronde organisée lors du salon des maires : « Nos rivières, un atout pour le territoire »

Restaurer une rivière grâce à un éventail de solutions éprouvées constitue un atout fort pour un territoire. C'est par exemple développer la biodiversité ou contribuer à la gestion des inondations, mais aussi disposer d'un espace attractif pour les habitants. L'Onema, les agences de l'eau et le ministère en charge du développement durable ont organisé le 23 novembre 2011, pendant le salon des maires et des collectivités, une table ronde où des élus ont pu témoigner de leurs expériences autour d'exemples concrets de restauration de cours d'eau et de services ainsi rendus à la société.



Pour plus d'informations sur des exemples de retours d'expériences sur la restauration des cours d'eau, voir :

<http://www.onema.fr/IMG/pdf/rencontres/Onema-Les-Rencontres-14.pdf>

■ **Les phases de chantier et post-travaux**

La phase « chantier » et la phase « post-travaux » peuvent impliquer directement des acteurs locaux dont les scolaires ou les associations du village. Ceux-ci peuvent contribuer au projet de restauration lors de la phase chantier (lorsque les conditions de sécurité le permettent) en participant par exemple à la plantation des arbres en berge. La phase « post-travaux » peut offrir la possibilité aux locaux d'apporter leur contribution en rapportant les observations naturalistes effectuées. Durant ces deux phases, des opérations de communication permettant de valoriser les implications des différents acteurs peuvent être menées. Les évaluations des travaux de restauration seront à communiquer.

La portée et les bénéfices du projet ne se limitent pas aux aspects biologiques ou piscicoles en particulier (préservation, réintroduction d'espèces). Un projet de restauration des milieux aquatiques peut

effectivement être valorisé auprès d'un large public, avec le développement de sentiers « nature » et de parcours didactiques au sujet de l'importance de la préservation des milieux aquatiques et de certaines espèces floristiques ou faunistiques rares ou



David Laurendeau - SAVI

Des collégiens réalisent les plantations sur le chantier de restauration du Mardereau, en Indre-et-Loire.

protégées. Des expositions sur le thème de l'histoire du bassin de vie, du bassin d'emploi ou du bassin versant peuvent aussi être réalisées. Ces projets culturels feront le lien spatio-temporel entre les générations d'usagers, les acteurs locaux et les futurs visiteurs. Les divers partenaires et associations (pêche, canoë, riverains, ornithologues, etc.) ainsi que les acteurs tels que la chambre d'agriculture, l'office de tourisme ou le conseil général pourront ou devront être associés au projet sur ces questions.



Madeleine Carrouée - Onema

Valorisation d'un projet de restauration à travers la réalisation d'un sentier pédagogique (Essonne).

Communication et sensibilisation

Tout au long de l'élaboration du projet et une fois le projet réalisé, des actions de communication devront être mises en place. De plus en plus de projets sont

⁶ - Pour plus d'informations sur les gains autres que biologiques, voir la fiche « Pourquoi restaurer ? - De la qualité des milieux aquatiques dépendent de nombreux services rendus à la société ».

⁷ - L'enquête publique est indispensable pour les restaurations nécessitant une autorisation ou si un maître d'ouvrage public intervient sur des propriétés privées par une déclaration d'intérêt général. Pour plus d'informations voir la fiche « Des étapes et des outils - Le projet de restauration et la démarche réglementaire »

Un exemple de démarche de territoire

**La définition d'un espace de liberté « admis »
sur l'Adour entre Lafitole (Hautes-Pyrénées)
et Riscle (Gers)**

L'institut Adour, maître d'ouvrage sur ce projet, a organisé une concertation active pour la définition d'un espace de mobilité sur l'Adour. Les élus, les partenaires institutionnels et les riverains sont les acteurs décisionnels sur ce projet.

La démarche a d'abord consisté à expliquer sur le terrain et en salle le fonctionnement hydromorphologique de la rivière. Puis, avant de proposer des solutions techniques, le diagnostic, transparent, concret et clair, a été présenté aux élus pour qu'il soit partagé et validé par ces derniers. Il fait l'état des lieux des pressions, met en évidence l'espace de mobilité fonctionnel et recense les enjeux riverains concernés. Ce diagnostic a par la suite été présenté aux riverains lors de réunions publiques.

Dans un troisième temps, les enjeux ont été hiérarchisés. Relevant d'un choix politique et non technique, les élus ont réalisé cette hiérarchisation. Une cartographie de l'espace de mobilité et des enjeux a ensuite été remise au maire de chaque commune. Fort des connaissances déjà acquises et des choix réalisés collectivement, les maires et leurs conseillers municipaux ont tracé l'espace de gestion admissible selon eux.

Les propositions ont été mises en forme par le technicien/ expert puis contrôlées d'un point de vue réglementaire et soutenu d'un point de vue financier.

Les règles de gestion ont ensuite été définies en précisant des zones d'intervention ciblée et des zones de non intervention.

Cette démarche a donc consisté à débattre avant de décider des opérations à entreprendre. Les élus ayant définis eux-même les règles de gestion, il leur est plus facile d'expliquer et de défendre les décisions auprès des citoyens.

Les riverains ont été invités à s'exprimer et ont été informés à différents niveaux :

- ils ont été invités à réagir sur l'état des lieux, le diagnostic, l'inventaire des enjeux et la définition des règles de gestion ;
- ils ont été clairement informés des règles déterminant le choix d'intervention ou de non-intervention pour que ces dernières soient connues de tous ;
- ils sont et seront informés de la mise en œuvre et de l'avancement du programme de gestion adopté par le maître d'ouvrage.



Pour plus d'informations sur la démarche de concertation prise pour la délimitation de l'espace de mobilité de l'Adour, voir : Beaufrère C., Concilier espace de fonctionnement d'un cours d'eau et développement socio-économique : aspects techniques et modalités de concertation, Geodiag : 15.

Voir aussi la fiche « Retour d'expériences » consacrée à l'espace de mobilité de l'Adour.

en ligne sur internet et souvent le maître d'ouvrage communique sur l'état d'avancement du projet.

■ **Les outils de communication**

Divers supports de communication sont fréquemment utilisés pour valoriser un projet de restauration : journal trimestriel, site Internet, plaquette de sensibilisation, communiqués de presse, enquête d'acceptabilité sociale, exposition photographique...

■ **L'accueil du public**

Quelques exemples d'animations pouvant être réalisés pour valoriser un projet de restauration ou un milieu :

- création d'un sentier de découverte du patrimoine naturel ;
- conception de panneaux pédagogiques et de documents de type topoguides, cartes ;
- activités pédagogiques : animations avec les écoles, animations grand public ;
- réalisation d'un observatoire de la faune et de la flore ;
- réaménagement d'une ancienne digue en piste cyclable, etc. ;
- réalisation d'expositions sur l'histoire du bassin.

Remarque : il est préférable que les supports pédagogiques qui décrivent et font la promotion de la restauration du cours d'eau soient adaptés au public ciblé (étudiants, scolaires, associations, randonneurs, pêcheurs, etc.).



Un guide méthodologique réalisé par l'agence de l'eau Loire-Bretagne : « Restauration des cours d'eau : communiquer pour se concerter », à destination des élus et des techniciens de rivière, explique comment communiquer lors des phases de concertation locale, travaux, de suivi et évaluation, une fois que le projet de restauration est défini, pour en faciliter sa réalisation et pour aider à l'adhésion et l'acceptation du projet par les acteurs locaux.

http://www.eau-loire-bretagne.fr/collectivites/guides_et_etudes/milieux_aquatiques

Un exemple d'outil de communication

La réalisation d'une lettre annuelle sur la restauration de la vallée du Drugeon (Doubs)

La communauté de commune Frasnès-Drugeon rédige annuellement une lettre grand public. Cette lettre fait le bilan des actions menées dans la vallée. Elle sensibilise le lecteur au besoin de la restauration, montre l'évolution du site et des pratiques et apporte les résultats des suivis.



Pour plus d'informations, voir le site de la communauté de communes :

<http://www.val-drugeon.org/spip.php?rubrique60>

Voir aussi la fiche « Retour d'expériences » consacrée au reméandrage du Drugeon.



Valorisation de la restauration des ruisseaux Drésine et Vurpillières dans la Maison de la réserve naturelle du Lac de Rémoray.

Facteurs favorables à la bonne réalisation des projets

Le tableau ci-dessous (2005) met en évidence les facteurs favorables à la bonne réalisation d'un projet de restauration dans ses différentes phases. Il est issu du projet d'aménagement fluvial Rhône-Thur réalisé en Suisse.

Domaine	Facteurs favorables
Contexte institutionnel et spatial	<ul style="list-style-type: none"> • soutien du monde politique ; • soutien de la population (sensibilisation aux aspects écologiques par exemple) ; • bonne culture de communication dans l'administration ; • concordance des normes et lois ; • expérience tirée d'autres projets d'aménagement fluvial réalisés dans la même région ; • déficits relatifs à la protection contre les crues (urgence de nouvelles mesures) ; • actualité des préoccupations sécuritaires (inondations peu avant la phase de planification).
Organisation du projet	<ul style="list-style-type: none"> • identification des sources potentielles de conflits sur la base de l'analyse de contexte ; • information précoce des acteurs directement concernés ; • bonne coordination entre les services administratifs.
Processus de négociation	<ul style="list-style-type: none"> • détermination de la marge de négociation avec les acteurs ; • détermination des objets du projet avec les acteurs ; • définition des règles du processus de négociation ; • implication précoce et judicieuse des acteurs.
Exécution	<ul style="list-style-type: none"> • surveillance des travaux pour s'assurer de leur concordance avec le projet d'exécution ; • information précoce sur d'éventuels changements par rapport au projet d'exécution.
Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • l'évaluation du processus et des résultats permet de tirer des enseignements du projet et crée un climat de confiance entre les acteurs.

Source : Ejderyan O., Geiser U., Zaugg-Stern M.

Un exemple d'accueil du public

La mise en valeur de la vallée du Leguer suite à l'effacement du barrage de Kernansquillec (Côtes-d'Armor)

L'association de la Vallée du Leguer propose un sentier d'interprétation de neuf kilomètres dans la vallée, le long duquel les vestiges de l'ancien barrage, les anciennes papeteries alimentées en énergie par le barrage et les prairies et le cours d'eau réapparus suite à l'effacement sont revisités. Chaque année, l'association organise la « fête du Leguer » qui vise à travers diverses animations à promouvoir et valoriser le patrimoine culturel et naturel de la vallée.

➔ Pour plus d'informations, voir le site internet de l'association <http://www.riviere-du-leguer.com/>
Voir aussi la fiche « Retour d'expériences » consacrée à l'effacement du barrage de Kernansquillec.



Balisage du sentier autour des prairies de Kernansquillec.

Mobiliser une maîtrise d'ouvrage adaptée à l'emprise du projet

L'essentiel...

- L'identification de la structure porteuse du projet doit prendre en compte le contexte local.
- La solidarité amont-aval et la cohérence de bassin hydrographique doivent prévaloir dans la définition de l'intervention et de son emprise, mais aussi des modalités de financement.
- La structure porteuse du projet doit dans la mesure du possible se doter des compétences d'un technicien de rivière qui mènera les actions nécessaires à la réalisation du projet. Des financements publics pour l'appui à l'animation existent.

La réalisation de travaux ambitieux sur un cours d'eau selon une gestion globale implique une approche intégrée ainsi qu'une concertation entre les acteurs. Une telle entreprise nécessite donc un porteur de projet, ou maître d'ouvrage, défini comme « *la personne morale qui définit le programme, assure sa mise en place et son fonctionnement* », ayant compétence à intervenir sur un territoire cohérent du point de vue hydrographique avec l'envergure du projet.

Les obligations d'entretien et de gestion des cours d'eau par leurs propriétaires

Même si l'État et les collectivités territoriales ou leurs groupements sont propriétaires des cours d'eau domaniaux, représentant un linéaire conséquent, il n'en demeure pas moins que plusieurs centaines de milliers de riverains sont potentiellement amenés à intervenir sur un linéaire d'environ 270 000 km parmi les 525 000 km de cours d'eau français. Avec une telle multiplicité d'acteurs directement responsables de l'entretien des cours d'eau, on comprend bien la nécessité d'un encadrement réglementaire de la gestion des cours d'eau.

■ Les cours d'eau domaniaux

Les cours d'eau domaniaux sont les cours d'eau appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements. Ils sont classés dans leurs domaines public fluviaux conformément aux dispositions prévues par l'article L. 2111-7 du Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP). Les propriétaires ont la compétence pour entretenir et aménager ces cours d'eau. Comme le précise la loi n°2010-788 du 2 juillet 2010, portant engagement

national pour l'environnement, dans le chapitre relatif à la biodiversité et à la *Trame verte et bleue* en particulier, l'État et ses établissements publics se doivent d'être exemplaires dans l'application des programmations visant la restauration de la continuité écologique.

■ Les cours d'eau non domaniaux

Les cours d'eau non domaniaux sont définis par opposition aux cours d'eau domaniaux. Il s'agit donc des cours d'eau qui ne sont ni navigables, ni flottables, les ruisseaux, les torrents ou les petites rivières. Les riverains sont propriétaires du lit jusqu'au milieu du cours d'eau [article L. 215-2 du Code de l'environnement]. L'entretien du lit et de la végétation des berges est de leur responsabilité, selon des modalités précisées dans le Code de l'environnement. Les articles L. 215-14 et R. 215-2 définissent les objectifs d'un entretien régulier d'un point de vue environnemental.

■ La nécessité d'une démarche coordonnée sur un cours d'eau


En pratique, ces obligations d'entretien régulier par les particuliers peuvent être difficiles à mettre en œuvre de façon coordonnée. Par ailleurs, elles se limitent au seul entretien et ne visent pas des actions plus ambitieuses de restauration des milieux. La réalisation de travaux d'envergure ne peut reposer uniquement sur la mise en œuvre de nombreuses démarches individuelles à l'échelle d'un territoire cohérent : ce fonctionnement serait peu compatible avec l'approche globale de gestion des milieux aquatiques (besoin d'études généralement à l'échelle d'un sous-bassin ou d'une partie de cours d'eau). De plus, la multiplicité d'actions à réaliser et à nécessairement coordonner pourrait retarder significativement l'atteinte des objectifs de reconquête de l'état écologique des cours d'eau fixés par la directive cadre sur l'eau (DCE).

La présente fiche vise donc à présenter les différentes structures susceptibles de porter un projet collectif et ambitieux de restauration des milieux aquatiques au lieu de réaliser un montage de projet faisant intervenir directement chaque riverain dans la maîtrise d'ouvrage.

Quelles structures peuvent porter un projet collectif de restauration à la place des propriétaires riverains ?

Selon la nature des opérations à mener sur le cours d'eau, diverses structures peuvent intervenir pour mener à bien des démarches collectives ou porter une maîtrise d'ouvrage publique.

Les possibilités d'action des différents maîtres d'ouvrage restent étroitement corrélées aux compétences définies dans leurs statuts ainsi que limitées par les moyens financiers à leur disposition même si des possibilités d'aides publiques existent.

 Pour plus d'informations sur les possibilités d'aides financières, voir la fiche « Des étapes et des outils - Le financement et les coûts des programmes de restauration »

■ Une démarche collective de propriétaires: le groupement de riverains de type ASA

Une ASA (association syndicale autorisée) est un groupement de propriétaires réunis pour exécuter et entretenir, au sein d'un périmètre donné et à frais communs, les travaux d'intérêt général définis dans son statut. Une telle association syndicale de propriétaires est un établissement public administratif. À ce titre, elle est considérée comme maître d'ouvrage public de travaux soumis au Code des marchés publics. En ce sens, son action se distingue de celle des seuls riverains regroupés au sein d'une association syndicale libre ou d'un autre type d'association (loi de 1901), qui réalisent des travaux privés même si ce sont des groupements.


Une ASA dispose d'une servitude de passage spécifique à son périmètre. Elle peut bénéficier de subventions publiques pour ses travaux. Les financeurs les plus importants peuvent participer aux réunions du conseil d'administration de l'ASA (sans vote). Le conseil d'administration est compétent pour préciser les règles de répartition de l'autofinancement vers les propriétés ayant un intérêt aux travaux.

Une ASA peut déléguer sa maîtrise d'ouvrage à d'autres maîtres d'ouvrages publics, comme des communes ou des groupements de communes. La

réciproque est également possible. De ce fait, une ASA constitue une structure relais intéressante pour un autre type de maître d'ouvrage public. Toutefois sa compétence reste restreinte à son périmètre (rarement au-delà des parcelles riveraines) et est souvent monothématique. Dans une démarche à l'échelle de bassin versant (restauration des cours d'eau et lutte contre l'érosion des sols par exemple), elle ne semble pas vraiment adaptée pour conduire l'ensemble des opérations.

À l'échelle nationale, les ASA dédiées à l'aménagement et à l'entretien des rivières ou à la préservation, la restauration et l'exploitation de ressources naturelles restent marginales au regard notamment des nombreuses ASA agricoles et forestières (notamment à vocation d'irrigation). Sur un territoire donné, de façon relative, elles peuvent être présentes en plus grand nombre. La rénovation du cadre réglementaire (suite à l'ordonnance 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 et au décret 2006-504 du 3 mai 2006) devrait avoir permis d'identifier, au niveau de chaque département, les ASA éventuellement mobilisables pour intervenir sur les cours d'eau au vu de leurs statuts mis en conformité avant mai 2008.

Lorsque de telles structures existent localement, l'analyse spécifique du contexte doit permettre de les retenir ou non comme porteur de projet au vu de leurs compétences statutaires (objet et périmètres) et de leurs moyens. Dans le cas contraire, le maître d'ouvrage public retenu pourrait les associer à la démarche comme relais de concertation vers les propriétaires. Certains maîtres d'ouvrage issus des collectivités territoriales les utilisent également par conventionnement pour une partie des actions engagées. Il est même possible d'en créer pour lui confier l'entretien de secteurs restaurés.

 Pour plus d'informations sur les modes de création des associations syndicales autorisées (ASA), les statuts et la modification des statuts, voir : http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_tel/missions_collectivite/environnement_et_dev/associations_syndicales/sections/les_collectivites_tel/missions_collectivite/environnement_et_dev/associations_syndicales

■ Les agences de l'eau

La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 (Grenelle II) donne la possibilité aux agences de l'eau et aux collectivités territoriales d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux visant à restaurer la continuité écologique des cours d'eau avec l'accord des propriétaires et sans procédure de déclaration d'intérêt général (DIG). Cette loi entraîne la création de l'article L. 211-7 du Code de l'environnement expliquant les modalités pour la réalisation de la maîtrise d'ouvrage par les agences de l'eau et collectivités.

Elle permet également à ces mêmes organismes d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux d'office ordonnés par le préfet, en application de l'article L. 216-1 du CE, en cas de non respect par le propriétaire ou l'exploitant de l'ouvrage de ses obligations légales d'entretien et des prescriptions de l'administration.

■ **Les collectivités territoriales**

L'intervention des communes et de leurs groupements sur les cours d'eau est plus récente que celle des ASA. Elle a souvent été imposée du fait de la disparition ou de l'inaction d'une ASA.

Selon le périmètre d'intervention envisagé, le choix est fait de confier la maîtrise d'ouvrage à une commune seule ou à des communes associées. Rares sont les cas où une commune seule peut assurer une maîtrise d'ouvrage pour une opération d'envergure sur un bassin versant (le bassin versant dépassant souvent les limites de la commune).

● **La commune**

La commune est le premier niveau d'organisation administrative et de maîtrise d'ouvrage publique. Les compétences des communes sont identiques quelle que soit leur taille et sont définies par le Code général des collectivités territoriales.

Sur les questions relatives à l'eau, la commune a pour compétence obligatoire l'eau potable et l'assainissement. Elle peut prendre de manière facultative la compétence « aménagement et entretien des cours d'eau », ainsi que celles figurant à l'article L. 211-7 du Code de l'environnement : « aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique », « entretien et l'aménagement d'un cours d'eau », « protection et conservation des eaux superficielles et souterraines », « protection et restauration des écosystèmes aquatiques et des zones humides », etc.

La compétence d'une commune se limite à son territoire. Ainsi, si elle peut être le maître d'ouvrage adapté lorsqu'il s'agit de restaurer ponctuellement la continuité écologique ou d'améliorer la qualité de l'eau en milieu urbain, elle peut difficilement s'engager sur des programmes de restauration globale des rivières.

● **Les regroupements de communes**

Les communes peuvent se regrouper selon plusieurs modalités.

● **Le syndicat intercommunal**

Les communes peuvent s'organiser en structure intercommunale pour intervenir de manière concertée sur une ou plusieurs de leurs compétences. On parle de syndicat intercommunal à *vocation unique* (SIVU) ou à *vocation multiple* (SIVOM). Le syndicat intercommunal prend les compétences définies dans les statuts par les adhérents. Le SIVU est la structure la plus couramment utilisée pour la gestion de l'eau et des rivières. On parle alors généralement de *syndicat de rivière*.

Sans fiscalité propre, ces structures dépendent pour

leur autofinancement des apports des communes. Ces apports dépendent de clés de répartition entre adhérents, précisant ainsi la solidarité inter-communale votée. De nombreuses situations existent intégrant des critères de répartition variés mais clairs : linéaire de berges, population, surface de la commune dans le bassin versant. Lorsque des structures intercommunales comprennent des communes urbaines et rurales, des pondérations de population au-dessus de 2 000 habitants permettent de rechercher des financements plus élevés chez les premières, considérées comme plus capables de les supporter sur leur propre budget et ayant également des impacts forts sur les milieux. D'autre part, il existe aussi des systèmes locaux mis en place et reconnaissant spécifiquement la solidarité amont-aval ou solidarité dite « réciproque ». Ces systèmes permettent par exemple de financer des travaux utiles en amont pour restaurer des dynamiques fluviales et ainsi prévenir les inondations en aval.

Le syndicat intercommunal regroupe souvent des communes d'un même bassin versant, dont l'objectif à l'origine, avant les objectifs environnementaux, est la gestion des inondations. Ainsi les syndicats intercommunaux sont des maîtres d'ouvrage intéressants pour la restauration des milieux aquatiques à l'échelle d'un petit bassin versant.

● **Le syndicat mixte**

Un syndicat mixte a vocation à regrouper des communes avec des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) - on parle de *syndicat mixte fermé* - auxquels peuvent s'ajouter des groupements de collectivités territoriales, d'autres personnes morales de droit public et des établissements publics administratifs - on parle alors de *syndicat mixte ouvert*. Comme pour les syndicats intercommunaux, ses compétences sont celles que ses membres lui transfèrent et s'inscrivent généralement dans celles des communes. Sans fiscalité propre, ses ressources sont constituées de la participation des membres adhérents, déterminée suivant une clé de répartition librement arrêtée.


Le syndicat mixte peut être une structure adaptée à la gestion de la ressource en eau car il peut associer des partenaires dépassant largement le cadre communal et son territoire d'action peut être cohérent avec celui d'un bassin versant.

La mise en place ou la mobilisation d'un syndicat mixte sur un territoire donné par rapport à un SIVU ou un SIVOM peut avoir pour objectifs d'intégrer une autre collectivité importante (département et/ou région) pour participer au financement et également permettre une approche plus globale à une démarche (études à une autre échelle). À noter que les parcs naturels régionaux sont portés par des syndicats mixtes. Ils interviennent de plus en plus souvent dans des opérations tournées vers les milieux

aquatiques (rétablissement de la continuité écologique par exemple).

● **La communauté de communes, d'agglomération ou urbaine**

La communauté de communes ou la communauté d'agglomération sont des EPCI regroupant plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Elles exercent les compétences transférées en lieu et place des communes membres. Par leur fiscalité propre, elles peuvent financer des actions en dehors des budgets communaux. Les difficultés de mobilisation de ces structures pour des opérations en faveur des milieux aquatiques sont plus liées à la concordance nécessaire entre l'emprise de l'EPCI et le territoire nécessaire d'intervention au regard de la problématique territoriale de restauration.

 La Fédération française des syndicats de rivière et assimilés (FFSRA), créée en 2009, vise à regrouper l'ensemble des associations syndicales de propriétaires riverains, des syndicats de rivières et assimilés adhérents qui concourent à l'entretien, la gestion et la préservation des cours d'eau en France. Pour plus d'informations, voir le site de la FFSRA : <http://www.ffiira.org>

● **L'établissement public territorial de bassin (EPTB)**

Il s'agit d'un groupement à vocation interdépartementale, reconnu par l'autorité administrative en tant qu'agissant sur une entité hydrographique cohérente dans le but de faciliter la gestion équilibrée de la ressource en eau ¹. Sa vocation est plus large que l'aménagement des cours d'eau : elle comprend également la gestion de l'étiage, la prévention des inondations, la préservation et la gestion des zones humides ou la contribution à l'atteinte du bon état écologique.

Dans les limites de ses missions et de son périmètre, l'EPTB assure la cohérence et l'efficacité de l'action publique par son rôle d'information, d'animation et de coordination vis-à-vis des autres collectivités ou groupements. Il peut en outre porter la maîtrise d'ouvrage de travaux ou d'études, intervenir sur les cours d'eau, gérer le domaine public fluvial, élaborer et mettre en œuvre les trames vertes et bleues... Il n'a pas vocation à se substituer aux collectivités territoriales ou aux structures administratives ou financières intervenant dans le domaine de l'eau, mais à intervenir comme partenaire à part entière intégrant les préoccupations des collectivités territoriales membres et les exigences d'une gestion équilibrée de la ressource en eau.

Concrètement, l'EPTB donne des avis sur les travaux d'aménagement de bassin, d'entretien des cours d'eau ou de défense contre les inondations dont le montant serait supérieur à 1,9 M€ ou lors de l'éla-

laboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Un EPTB peut se voir confier par la commission locale de l'eau, le rôle déterminant de structure porteuse du SAGE.



En janvier 2010, 24 EPTB sont dénombrés en France et adhèrent à une association les représentant : <http://www.eptb.asso.fr/menu-eptb>

Pour les structures citées ci-dessus, la compétence cours d'eau n'est pas obligatoire. Pourtant, ces structures ont intérêt à mener des projets de restauration car elles sont au cœur des politiques d'aménagement du territoire et sont obligées d'assurer la sécurité des riverains et des usagers sur leur territoire. Elles seraient donc susceptibles de prendre la compétence relative à la restauration des cours d'eau.

● **Le changement de statut des collectivités**

Une collectivité territoriale a la possibilité de changer son statut. Désormais, cette démarche devient de plus en plus nécessaire pour mettre en cohérence ce statut (ainsi que la dénomination de la collectivité) avec les orientations de son projet. En effet, la plupart des syndicats créés dans les années soixante et soixante-dix avaient des missions relatives à l'aménagement hydraulique, comme le montre leurs noms : *syndicat de drainage, syndicat de curage, syndicat de lutte contre les inondations, syndicat de lutte contre les érosions*. Les compétences de ces structures ne permettent pas aujourd'hui de contribuer pleinement à l'atteinte des objectifs de la DCE et la mise en œuvre des SDAGE et SAGE. La modification des statuts et des compétences permet d'éviter d'éventuels recours au tribunal administratif pour la réalisation de travaux non inscrits dans les statuts et surtout de clarifier auprès des riverains et des acteurs locaux leur rôle pour la gestion des rivières. Certaines agences de l'eau sont prêtes à financer les études afin d'aider les syndicats à réviser leurs statuts et modalités de financements. Aujourd'hui déjà, quelques structures ont engagé ces actualisations :

- le syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique des vallées de la Sorgue et du Dourdou a changé en partie ses statuts. Il s'est transformé en syndicat mixte. Le drainage des terrains a été retiré de ses compétences pour être plus en cohérence avec le contrat de rivière existant ;
- deux syndicats de défense contre les eaux de l'Adour ont modifié leur statut lors de la définition de l'espace de mobilité de l'Adour. Le but a été ici de clarifier le rôle de chaque structure sur le projet. L'Institut Adour,

1 - Voir l'article L. 211-1 du Code de l'environnement cité ci-dessus.

EPTB, détaché du territoire, a pris la maîtrise d'ouvrage pour la définition de l'espace de mobilité. C'est lui qui sera compétent pour veiller à répondre aux objectifs de la DCE et du SDAGE. Les deux syndicats ont modifié leurs statuts et deviennent des syndicats de gestion et d'entretien de l'Adour.

Le fait pour une collectivité territoriale d'avoir compétence à intervenir sur des cours d'eau et leur lit majeur ne donne toutefois pas la possibilité directe et systématique de se substituer aux propriétaires riverains pour effectuer des travaux de restauration ou d'entretien, contrairement aux ASA. Ceci est valable pour toutes les collectivités territoriales quel que soit le type de structure. Une ou plusieurs procédures administratives sont nécessaires selon les cas.



Pour en savoir plus sur le changement de statut et de compétences, voir le Guide de l'intercommunalité du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, téléchargeable à l'adresse :

http://www.colloc.minefi.gouv.fr/colo_struct_intercom/index.html

Voir aussi les fiches sur les collectivités territoriales téléchargeables à l'adresse suivante :

http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/lles_collectivites_telintercommunalite/guide_pratique_de_ll

Comment intervenir en terrain privé pour une collectivité territoriale ?

L'article L. 211-7 du Code de l'environnement habilite les collectivités locales, sous certaines conditions, à intervenir dans la gestion des eaux non domaniales. L'autorisation accordée dans le cadre de cette procédure peut porter sur un programme pluriannuel et les interventions ultérieures de maintenance.

Code de l'environnement, article L. 211-7

« Les collectivités territoriales et leurs groupements sont habilités à utiliser les articles L. 151-36 à L. 151-40 du Code rural pour entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux, ouvrages ou installations présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence, dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux s'il existe [...] »

La prise en charge par une collectivité de travaux de restauration d'une rivière et de l'entretien nécessaire à la pérennité de leurs effets nécessite au préalable la déclaration d'intérêt général (DIG) de l'opération, justifiant l'intervention de ce maître d'ouvrage public sur terrains privés.



Pour en savoir plus sur la déclaration d'intérêt général, voir la fiche « Des étapes et des outils - Le projet de restauration et la démarche réglementaire »



Corinne Forst - Onema

Le technicien de rivière assiste le maître d'œuvre lors de la réalisation de travaux de restauration.

Un besoin de compétences techniques au-delà des compétences statutaires

Élaborer un programme d'actions, le faire accepter et le mettre en application nécessite des compétences techniques particulières. La structure chargée de la gestion et de la restauration des milieux aquatiques devra s'attacher les compétences d'un technicien de rivière qui prendra dans ses missions l'ensemble des tâches relatives à la programmation, l'animation et à la mise en œuvre des actions de restauration et d'entretien des cours d'eau.

Le *technicien de rivière*, dont le poste peut être soutenu par les agences de l'eau, est la personne qui relie les acteurs concernés (élu, administration, pêcheurs, riverains, ...) autour de la gestion de cours d'eau. Il participe à la mise en place, sur le secteur cohérent dont il a la charge, de la politique de l'eau décrite dans le SDAGE.

L'activité d'un technicien de rivière s'articule autour des missions suivantes :

- surveiller l'évolution de la rivière et de ses abords tant au niveau biologique qu'au niveau hydraulique ;
- informer les riverains et les élus pour orienter leur décision vers la restauration des milieux aquatiques ;
- animer les réunions ou les échanges plus informels



et convaincre les acteurs de s'engager dans une démarche territoriale ;

- suivre ou réaliser le diagnostic et les documents juridiques nécessaires à la mise en application des programmes de restauration et d'entretien ;
- assurer le lien entre les différents partenaires (riverains, communes, associations, pêcheurs, promeneurs, structures administratives, agence de l'eau, etc.) ;
- rédiger les cahiers des charges ou cahiers de clauses techniques ;
- suivre la réalisation des études ou des travaux ;
- piloter les suivis et les évaluations des opérations.

Le technicien de rivière est une personne incontournable pour la mise en place d'actions de restauration. Il n'est toutefois pas seul pour faire avancer l'opération et devra s'entourer de l'ensemble des acteurs du territoire.



Pour plus d'informations sur les acteurs du territoire, voir la fiche « Une démarche... - Inscrire le projet de restauration dans un projet territorial »

Pour plus d'informations sur les financements voir la fiche « Des étapes et des outils - Le financement et les coûts des programmes de restauration »

