



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
Secrétariat d'Etat à l'écologie

Plan de restauration de la continuité écologique des cours d'eau

Lors de son allocution prononcée le 13 novembre 2009 à Lisieux (14) Madame la Secrétaire d'Etat en charge de l'Ecologie, a présenté le plan d'action pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau.

Au cours de ce déplacement, Madame la Secrétaire d'Etat a pu prendre connaissance et constater les effets bénéfiques, pour l'atteinte de l'objectif de bon état du fleuve côtier de la Touque, des opérations qui ont permis de redonner à ce cours d'eau un aspect conforme à celui qu'il avait à l'origine.

I – Le contexte de la France dans le cadre européen

En effet, 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, sauf reports dûment justifiés en 2021 ou 2027.

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 le plan 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 1500 ouvrages faisant obstacle à la migration de l'anguille ont été identifiés pour être traités d'ici à 2015.

A l'occasion du Grenelle de l'environnement, l'Etat s'est également engagé à 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 la biodiversité.

II- Les enjeux et les moyens mis en oeuvre¹

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 régénératrice d'habitats.

¹ Document « Impacts des seuils et barrages – Etudes préalables – Protocoles de suivi » JR. Malavoy/ Pôle hydroécologie ONEMA/CEMAGREF/ 25/11/2008 (lien internet)

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 km, 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 un « Risque de Non Atteinte du Bon Etat ».

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.

C'est pourquoi, la mise en place d'un plan d'action pour la restauration de la continuité des cours d'eau a été décidé et engagé. Ce plan a pour objectif de mieux coordonner et de créer des synergies entre 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). Ce plan se décline en 5 piliers cohérents et complémentaires :

- la connaissance
- la définition des priorités par bassin
- la révision récente des IXèmes programmes des agences de l'eau et les contrats d'objectifs des établissements publics
- la mise en œuvre de la police de l'eau
- l'évaluation des bénéfices environnementaux ;

Vous trouverez en annexe les 5 grands piliers sur lesquels s'appuie le plan d'action de l'Etat et de ses établissements publics, pour une mise en œuvre efficace dans chaque bassin hydrographique.

III – Un plan pour le respect des engagements européens et du Grenelle de l'environnement.

La mise en œuvre de ce plan a pour objet de rendre plus efficace la mise en œuvre des politiques portées par l'Etat et ses établissements publics. Ainsi 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 œuvre de ce plan. La réussite de ce plan ne se fera que si le partenariat traditionnel 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 majeur des collectivités locales ou leurs groupements dans l'aménagement et le développement des territoires est 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

Le plan d'action aura sa plus en grande efficacité si les trois grands principes suivants sont mis en œuvre :

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 les services déconcentrés de l'Etat et ses établissements publics.

③ Bien entendu, il est également essentiel de baser les interventions sur une alliance entre police de l'eau, aides financières et structure locale des gestion 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.

<p>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.</p>

IV – Les cinq piliers du plan d'action

a. 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.

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 et 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.

b. 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. Les SDAGE sont en cours de validation définitive pour être opérationnels dès le 1^{er} janvier 2010.

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.

c. La révision des IX^{èmes} programmes des agences de l'eau et des contrats d'objectifs

Les lettres de cadrage du ministre et de la direction de l'eau et de la biodiversité pour la révision à mi-parcours des IX^{èmes} 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 1200 ouvrages d'ici la fin des IX^{èmes} programmes (2012) en cohérence avec le plan de gestion anguille qui a identifié un peu moins de 1500 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 qu'il représente, mais aussi pour l'appui indirect qu'il offre 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.

d. La mise en œuvre 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 concerne la prescription des aménagements et les modalités de gestion à mettre en œuvre 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 œuvre 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 œuvre 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.

e. 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 effectue 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 œuvre 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.

Chacun de ces piliers fera l'objet d'une fiche action opérationnelle spécifique. La fiche d'action opérationnelle du 4^{ème} pilier se traduit par une circulaire d'instruction à l'attention des Préfets qui leur sera transmise au cours du mois de décembre 2009.