

Le projet de restauration et la démarche réglementaire

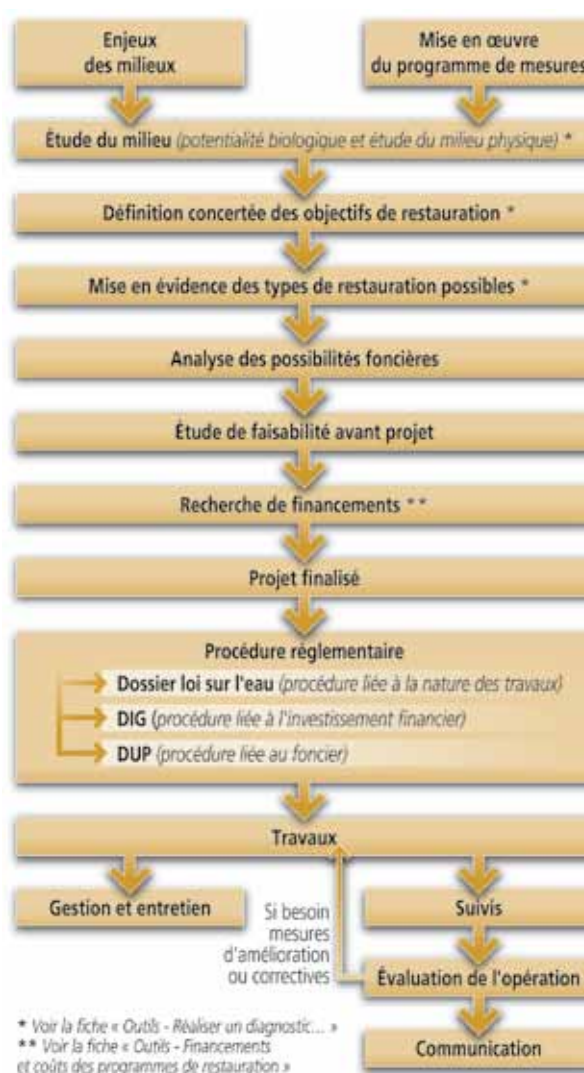
L'essentiel...

- Trois procédures réglementaires sont susceptibles de devoir être engagées et réalisées : le dossier loi sur l'eau, la déclaration d'intérêt général et la déclaration d'utilité publique.
- Il conviendra de mener en parallèle les différentes procédures réglementaires.
- Lorsque au moins deux procédures réglementaires sont activées, l'enquête publique pourra être unique.
- Une attention particulière doit être portée dans le document d'incidence du dossier loi sur l'eau sur la partie « suivi ».

L'exécution des travaux de restauration définis préalablement nécessite plusieurs mois de préparation. La définition du projet (réalisation des études sur le milieu, définition concertée des objectifs de restauration, choix de la technique de restauration¹), demande en effet un certain temps. D'autre part, les procédures réglementaires attachées au projet nécessitent un temps d'instruction pouvant excéder six mois. Pour pouvoir réduire les délais de réalisation du projet, il est alors nécessaire de bien identifier l'ensemble des démarches réglementaires que le maître d'ouvrage devra réaliser, ainsi que les acteurs qui pourront l'aider dans ses démarches. Le service de police de l'eau (SPE) qui instruit les dossiers réglementaires est compétent pour aider le maître d'ouvrage à définir les éléments du dossier.

Trois procédures réglementaires peuvent être nécessaires pour mettre en œuvre un programme de restauration : le dossier loi sur l'eau, la déclaration d'intérêt général (DIG), la déclaration d'utilité publique (DUP). Cependant, elles ne sont pas toutes obligatoires dans l'ensemble des projets. Chacune de ces procédures est spécifique à un aspect particulier du projet. Le dossier loi sur l'eau est relatif à la nature des travaux engagés ; la DIG concerne les aspects de financement alors que la DUP est une procédure permettant l'expropriation. Ainsi, aucune procédure ne peut en remplacer une autre. Cependant, afin d'éviter la multiplication des procédures administratives, l'article L. 211-7 du Code de l'environnement prévoit qu'il n'est procédé qu'à une seule enquête publique au titre de l'article L. 151-37 du Code rural (DIG), des articles L. 214-1 à L. 214-6 du Code de l'environnement (régime d'autorisation) et s'il y a lieu de la DUP (expropriation). C'est le seul rapprochement que l'on peut actuellement effectuer entre ces procédures.

Les étapes d'un projet de restauration



1 - Pour en savoir plus sur les démarches d'avant-projet – étude du milieu, définition des objectifs de restauration, choix de la technique de restauration, voir la fiche « Des étapes et des outils... - Réaliser un diagnostic et définir un projet multi-objectif ».

La réalisation du « dossier loi sur l'eau »

Le dossier loi sur l'eau est une procédure relative aux travaux engagés sur des milieux naturels aquatiques, notamment les cours d'eau. Les installations, ouvrages, travaux et aménagements (IOTA) relevant de la nomenclature Eau (annexée à l'article R. 214-1 du Code de l'Environnement) doivent faire obligatoirement l'objet d'un récépissé de déclaration ou d'une demande d'autorisation préalable à leur engagement sur le terrain (les procédures d'instruction administrative sont régies et organisées par les articles R. 214-6 à 60 du Code de l'environnement). Dans le cadre d'un projet de restauration de cours d'eau, il faut considérer dans le même dossier, l'ensemble des travaux d'un projet réalisé par un même maître d'ouvrage sur un même cours d'eau. Il est fortement conseillé de s'appuyer sur un bureau d'étude spécialisé pour sa réalisation.

■ La procédure d'instruction des dossiers répondant à la loi sur l'eau



Les articles R. 214-6 à R. 214-56 précisent la procédure d'instruction des dossiers de déclaration et d'autorisation.

Après vérification de la complétude et de la régularité du dossier par le service en charge de la police de l'eau de la DDT(M)², qui peut s'appuyer sur un avis technique de l'Onema³, le préfet délivre : pour un dossier de déclaration, un récépissé de déclaration accompagné le cas échéant d'un arrêté de prescriptions générales qui ne prendra effet que dans un délai de deux mois à compter du dépôt du dossier. Si des compléments au dossier sont nécessaires, le préfet pourra, dans un second temps et durant ce délai de deux mois, délivrer un récépissé de déclaration définitif, intégrant des prescriptions particulières. Dans le cas d'un dossier d'autorisation, une enquête publique et des consultations administratives sont réalisées. Le Coderst⁴ est saisi pour avis, avant que le préfet n'arrête sa décision finale, en délivrant ou non l'autorisation sollicitée sous la forme d'un arrêté préfectoral.

■ Le projet est-il soumis à déclaration ou à autorisation ?



Les articles R. 214-1 à R. 214-5 listent les projets et les seuils à prendre en compte pour déterminer la procédure.

Pour chaque rubrique de la nomenclature, un seuil définit la frontière entre autorisation et déclaration. Lorsque le projet concerne plusieurs rubriques, la procédure (déclaration ou autorisation) est déterminée par le seuil le plus contraignant. Un tableau en fin de fiche présente des exemples de travaux de restauration soumis à déclaration ou autorisation.

■ Le contenu attendu du document d'incidence, notamment vis-à-vis des suivis



Pour la police de l'eau, les articles R. 214-6 et R. 214-32 éventuellement complétés par certaines prescriptions générales pour certains travaux, décrivent le cahier des charges réglementaires des informations à rassembler pour constituer les documents d'incidences aquatiques.

● Le document d'incidence

À l'instar des projets d'aménagement ou d'artificialisation des cours d'eau portant atteinte aux milieux aquatiques, les projets de restauration hydromorphologique sont traités suivant la même procédure réglementaire puisqu'ils sont susceptibles d'impacter l'environnement.

La partie la plus importante du dossier loi sur l'eau est constituée par le document d'incidences. Il s'agit d'un document d'évaluation environnementale, centrée sur les enjeux aquatiques. Ce dernier doit permettre d'apprécier les incidences du projet sur l'eau et les milieux aquatiques et doit par conséquent décrire l'état initial et établir un diagnostic des impacts prévisibles du projet, définir des mesures correctives et compensatoires si besoin, prévoir les conditions de surveillance et le suivi du projet cohérent avec les enjeux détectés dans l'état initial. Enfin, il doit apprécier la compatibilité du projet avec le SDAGE ou le SAGE intéressés. Concernant les mesures compensatoires, les opérations de restauration s'apparentent à l'objectif recherché par ce type de mesures à savoir restaurer les fonctionnalités du milieu aquatique.

Dans le cas de la restauration, le projet de restauration vise à améliorer le fonctionnement des milieux aquatiques. Aussi, l'état initial (ou dans le cas de la restauration, le diagnostic préalable) devra mettre l'accent sur les pertes de fonctionnalité préexistantes du milieu et également décrire la trajectoire d'amélioration du milieu visée par le projet de restauration. Le diagnostic préalable est nécessaire pour connaître les pressions (locales ou à l'échelle du bassin versant) qui s'exercent sur le cours d'eau ainsi que pour identifier les cibles potentielles d'impacts dus aux travaux.

● Les suivis

Une attention particulière devra être portée sur les suivis. Ils sont destinés à collecter les informations techniques nécessaires pour disposer *in fine* d'un retour d'expériences et apprécier l'efficacité et la pérennité des travaux. Ils doivent éventuellement permettre la mise en place de mesures correctives.

2 - DDT(M) : Direction départementale des territoires (et de la mer).

3 - Onema : Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

4 - Coderst : Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques.

Les suivis mis en œuvre répondent à des objectifs différents :

- les altérations identifiées lors du diagnostic ont-elles été levées ? Un suivi des caractéristiques hydromorphologiques, dès lors que l'équilibre du profil en long du cours d'eau est atteint, permet d'apprécier l'hétérogénéité du milieu et les dysfonctionnements hydromorphologiques persistant sur le cours d'eau ;
- les travaux de restauration ont-ils permis la restauration des compartiments biologiques ? L'évaluation de l'efficacité des travaux vis-à-vis de la biologie ne pourra s'effectuer que plusieurs années après les travaux. En effet la réponse des paramètres biologiques est stabilisée dès lors que les espèces cibles ont pu accomplir un cycle biologique complet dans les nouvelles conditions du milieu. Par contre, un suivi de veille, réalisé annuellement, sur les paramètres structurant l'hydromorphologie, telle l'hydrologie, peut être réalisé. Ce dernier permettra en partie d'expliquer les résultats des données biologiques. Le suivi de veille pourra commencer dès la première année ;
- les nouvelles caractéristiques hydromorphologiques sont-elles pérennes notamment sous l'effet des crues morphogènes voire des crues plus importantes ? Cela peut justifier un suivi de veille des points clé de l'opération de restauration.

L'appel d'offre du cahier des charges devra pour la partie « suivi » préciser notamment les compartiments à suivre, le nombre de campagnes à réaliser, le nombre de stations à étudier, etc. La réflexion peut utilement faire l'objet d'une concertation avec le SPE, l'Onema et l'Agence de l'eau. Celle-ci peut s'appuyer sur les modalités de suivi précisées par la démarche d'harmonisation des suivis, coordonnées entre l'Onema, le Ministère en charge de l'écologie ainsi que les agences de l'eau.

● Des compléments dans le cas d'un site Natura 2000

Dans le cas de projets de travaux, ouvrages ou aménagements, soumis à autorisation ou approbation administrative et susceptibles de porter atteinte à un site Natura 2000, une évaluation des incidences au regard des objectifs de protection du site doit venir compléter l'étude d'impact environnemental ou le document d'incidences aquatiques conformément aux articles L. 414-4 et R.414-19,20 du Code de l'environnement. Le cahier des charges réglementaires des informations à rassembler pour constituer les documents d'incidences Natura 2000 est déterminé par l'article R. 414-23 du Code de l'environnement. Il comprend notamment l'analyse des effets notables des travaux envisagés au regard de l'état de conservation des habitats naturels ou des espèces du site concerné, ainsi que les mesures destinées à réduire ou compenser leurs effets.

■ La modification et le renouvellement de la demande d'autorisation

L'autorisation accordée par le préfet peut être modifiée par ce dernier, généralement par arrêté complémentaire, soit à la demande du bénéficiaire de l'autorisation, soit sur proposition du service chargé de la police de l'eau, afin de renforcer, adapter ou atténuer les prescriptions fixées au fil du temps en fonction des enjeux réactualisés de la politique de l'eau ou de ses usages. Par ailleurs, toute modification apportée à l'opération initialement autorisée ou déclarée doit être signalée au préfet préalablement à sa mise en œuvre.

En cas d'autorisation à durée déterminée, l'autorisation peut être renouvelée après dépôt d'une demande par le titulaire. Cette demande doit être déposée au moins 6 mois avant la date d'échéance et comporter les éléments d'actualisation de l'étude d'incidence et les éventuelles modifications envisagées.

■ Les contacts préalables avec le service instructeur

Il est conseillé de travailler en partenariat avec le service en charge de la police de l'eau de la DDT(M) en amont du projet. Les objectifs visés étant le bon état écologique, un travail en partenariat avec un comité technique (SPE, Onema, agence de l'eau) peut permettre de définir les attentes prévisibles des services instructeurs, notamment sur les points clés de la procédure.

La déclaration d'intérêt général (DIG)

Tous travaux de restauration et/ou d'entretien présentant un caractère d'intérêt général, conduits sur des parcelles privées par un maître d'ouvrage public, nécessitent au préalable la mise en place d'une DIG (L. 211-7 du Code de l'environnement). Cette procédure permet de justifier :

- la dépense de fonds publics sur des terrains privés ;
- l'accès aux propriétés riveraines (servitude de passage prévue à l'article L. 215-18 du Code de l'environnement) ;
- la participation des riverains aux travaux (article L.151-36 du Code rural et de la Pêche Maritime).

L'absence de DIG expose le maître d'ouvrage à une contestation de la légalité des travaux par des personnes, riveraines ou non. La DIG permet au maître d'ouvrage de récupérer la TVA sur les travaux engagés (art. L. 1615-2 du Code général des collectivités territoriales).

La DIG est un préalable obligatoire à toute intervention d'un maître d'ouvrage public sur une propriété privée nécessitant des investissements de fonds publics. Une telle procédure n'est pas nécessaire si la collectivité est elle-même propriétaire des terrains riverains.

■ Les champs d'application de la DIG

 *L'article L. 217-7 du Code de l'environnement liste les travaux devant, si nécessaire, faire l'objet d'une DIG.*

Dans le cadre d'un programme pluriannuel d'entretien et de restauration, une DIG globale pour l'ensemble du programme pourra être réalisée.

Les travaux permettant la réalisation d'une DIG sont les suivants :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction d'un bassin hydrographique ;
- l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, plan d'eau, canal, etc. ;
- l'approvisionnement en eau ;
- la maîtrise des eaux pluviales et du ruissellement ;
- la lutte contre les inondations et contre la mer ;
- la lutte contre la pollution ;
- la protection des eaux souterraines et superficielles ;
- la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et de la ripisylve ;
- les aménagements hydrauliques pour la sécurité civile ;
- la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

■ La procédure de la DIG

 *Les modalités de la procédure DIG sont définies aux articles R. 214-88 à R.214-104 du Code de l'environnement.*

La déclaration d'intérêt général ou d'urgence est précédée d'une enquête publique, effectuée dans les conditions prévues par les articles R. 123-1 à R. 123-27 du Code de l'environnement. Après vérification de la complétude et de la régularité du dossier par le service en charge de la police de l'eau de la DDT(M), le dossier d'enquête publique est déposé en plusieurs exemplaires (au moins autant d'exemplaires que de communes membres du syndicat) auprès de la (des) préfecture(s) concernée(s). La procédure donne lieu à un arrêté préfectoral déclarant l'intérêt général des travaux envisagés, qui doivent alors intervenir dans un délai déterminé.

■ Le contenu du dossier de DIG

 *L'article R. 214-99 du Code de l'environnement précise le contenu du dossier de déclaration d'intérêt général.*

Le dossier est établi dans le but de démontrer l'intérêt général des travaux envisagés, c'est-à-dire de justifier que l'argent reçu des collectivités (fonds publics) est destiné à des travaux utiles pour l'ensemble de la communauté. Le dossier doit présenter clairement, sans détailler les actions, la nature des travaux envisagés (restauration, entretien), le linéaire concerné, leur localisation, leur montant ainsi que, s'il y a lieu, la participation financière des particuliers (listes des personnes intéressées directement par le projet et critères de répartition).

La procédure d'enquête publique a pour objet d'informer le public et de recueillir, préalablement à certaines décisions ou à certaines opérations, ses appréciations, suggestions et contre-propositions. Le dossier doit donc être compréhensible par un non-initié.

La demande de DIG ne concerne que le programme de travaux qui est du ressort du maître d'ouvrage public. Il est donc inutile de reprendre dans ce dossier l'étude de l'état initial, la définition des enjeux et les problèmes rencontrés dans le bassin. Une note pourra préciser que des documents d'information sur l'état et les enjeux du milieu sont consultables par ailleurs.

■ La durée de validité, modification et renouvellement possible de la DIG

 *L'article L. 215-15 du Code de l'environnement précise cette partie.*

La DIG a une durée de validité limitée, de cinq ans renouvelable.

En cas de modification substantielle des travaux (nature des travaux, étendue géographique⁵, financement ou modalités de participation des personnes privées), une nouvelle procédure de DIG doit obligatoirement être engagée. La procédure étant relativement lourde, on perçoit ici l'intérêt de réaliser en amont des études globales qui permettent de bien prévoir l'ensemble des opérations à réaliser.

Il est possible de réaliser un avenant à la DIG. Dans ce cas, il n'y a pas nécessité de repasser en enquête publique. Le nouveau dossier doit comprendre, comme le précédent, une description des travaux, leur localisation et le mode de financement. Il faut compter environ deux mois pour obtenir un avenant à une DIG.

5 - Nouveaux travaux sur le périmètre d'une commune récemment entrée dans le syndicat par exemple.

■ Les contacts préalables avec le service instructeur

Le SPE peut apporter des recommandations utiles lors de la réalisation du dossier. Une prise de contact en amont est même vivement recommandée afin d'éviter des dossiers incomplets.

La déclaration d'utilité publique (DUP)

Une déclaration d'utilité publique est une procédure administrative qui permet de réaliser une opération d'aménagement, sur des terrains privés en les expropriant, précisément pour cause d'utilité publique. La DUP est régie par les articles L. 11-1 et suivants du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Toutefois, la DUP est rarement engagée pour mener à bien des travaux de restauration de cours d'eau, et il peut s'avérer plus aisé pour le maître d'ouvrage de passer par des acquisitions à l'amiable ou de s'appuyer sur des partenaires qui disposent du droit de préemption.



Pour plus d'informations sur la maîtrise foncière, voir la fiche « Des étapes et des outils – La maîtrise foncière, un outil efficace de préservation et de restauration ».

Extrait de la nomenclature du code de l'Environnement portant sur les travaux de restauration des cours d'eau

Exemples de travaux	Rubriques de la nomenclature	Seuil de déclaration	Seuil d'autorisation
• Mise en place de seuils dans le cours d'eau	3.1.1.0 : installations, ouvrages, remblais et épis dans le lit mineur d'un cours d'eau	2. Entraînant une différence de niveau supérieure à 20 cm mais inférieure à 50 cm pour le débit moyen annuel de la ligne d'eau entre l'amont et l'aval de l'ouvrage ou de l'installation	1. Constituant un obstacle à l'écoulement des crues 2. Entraînant une différence de niveau supérieure ou égale à 50 cm, pour le débit moyen annuel de la ligne d'eau entre l'amont et l'aval de l'ouvrage ou de l'installation
• Apport de matériaux dans le cours d'eau • Reprofilage des berges • Reméandrage • Remise en place du cours d'eau dans le talweg d'origine • Création de chenaux de connexion et désencombrement des connexions • Arasement partiel ou total de seuils ou de digues • Modification du profil en travers pour une diversification minimale des écoulements • Remise à ciel ouvert de cours d'eau • Aménagement d'un lit d'étiage • Pose de blocs, épis, banquettes	3.1.2.0 : installations, ouvrages, travaux ou activités conduisant à modifier le profil en long ou le profil en travers du lit mineur d'un cours d'eau, à l'exclusion de ceux visés à la rubrique 3.1.4.0, ou conduisant à la dérivation d'un cours d'eau	Linéaire inférieur à 100 m	Linéaire supérieur à 100 m
• Mise en place de caches et abris le long des berges	3.1.4.0 : consolidation ou protection des berges, à l'exclusion des canaux artificiels, par des techniques autres que végétales vivantes	Linéaire de berge compris entre 20 et 200 mètres	Linéaire de berge supérieur ou égal à 200 mètres
• Impact du chantier	3.1.5.0 : installations, ouvrages, travaux ou activités, dans le lit mineur d'un cours d'eau, étant de nature à détruire les frayères, les zones d'alimentation de la faune piscicole, des crustacés et des batraciens	Destruction de moins de 200 m ² de frayère	Destruction de plus de 200 m ² de frayère
• Écartement des digues • Abaissement localisé de digues	3.2.2.0 : installations, ouvrages, remblais dans le lit majeur d'un cours d'eau	Surface comprise entre 400 m ² et 10 000 m ²	Surface supérieure ou égale à 10 000 m ²
• Ouverture définitive de vannage	3.2.4.0 : vidange d'étangs ou de plans d'eau	Surface supérieure à 0,1 ha	Volume supérieur à 5 millions de m ³

■ La procédure de la DUP

Les articles R. 11-1 à R. 11-18 déterminent les règles d'organisation de la procédure d'instruction administrative.

La procédure de DUP est proche de la procédure de DIG. Tout comme la DIG, la procédure DUP nécessite la réalisation d'une enquête publique réalisée conformément aux articles R. 11-3 à R. 11-14 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette enquête publique peut être intégrée à l'enquête publique environnementale (plus longue) régie par le Code de l'environnement si celle-ci doit être menée dans le cadre d'une procédure d'instruction parallèle (ex : opération de restauration, justifiant une autorisation Eau et une DUP).

Dans le cas d'une demande de DUP, le dossier d'enquête publique comprend si besoin l'étude d'impact environnementale, lorsque le projet susceptible d'être déclaré d'utilité publique, par son importance, sa dimension ou ses incidences sur le milieu naturel, présente des enjeux élevés (la liste des projets intéressés est mentionnée à l'article R. 122-2 du Code de l'environnement). Si la DUP est délivrée, son bénéficiaire peut alors obtenir une ordonnance d'expropriation lui permettant d'acquies d'autorité la maîtrise foncière des terrains servant d'assiette à son projet. La prise de possession par l'expropriant est subordonnée au fait qu'une indemnité d'expropriation ait été payée ou consignée à l'exproprié.

■ La durée de validité de la DUP

La durée de validité de l'arrêté prononçant la déclaration d'utilité publique d'un projet est de cinq ans.

■ Un contact préalable

Pour plus d'informations, consulter le service DDT(M) des départements concernés.



Documents complémentaires et contacts

• « Guide juridique et pratique pour les interventions publiques sur terrains privés (cours d'eau non-domaniaux et eaux souterraines) » réalisé par la Dren Languedoc-Roussillon (2001), téléchargeable sur le site de la DREAL. L'actualisation de ce document est prévue pour 2010.

• Sanson C., Touret T., 2009, « Guide juridique et pratique sur la gestion des milieux aquatiques et humides », téléchargeable sur le site de l'Agence de l'eau Seine-Normandie.

• Pour contacter le service police de l'eau de votre département, situé à la DDT(M) consulter l'annuaire à l'adresse suivante : http://annuaire.service-public.fr/navigation/accueil_sl.html