



14874 RM



Agence de l'eau  
Artois Picardie

# ACTIONS

## environnement

*La gestion des*  
**RIVIERES**



Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre  
chargé de l'Environnement et de la prévention  
des risques technologiques et naturels majeurs

LES CAHIERS DE L'ENVIRONNEMENT N° 1  
D.E.P.P.R.

# SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	1
1. LE CONSTAT .....	2
2. VERS UNE GESTION GLOBALE .....	2
3. LES MOYENS .....	3
4. LES STRUCTURES .....	3
5. LA REGLEMENTATION .....	3
6. BIBLIOGRAPHIE GENERALE .....	7
PREMIERE PARTIE : LES ACTEURS .....	9
1. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS .....	11
1.1 Organisation administrative au niveau central .....	11
1.11 Le ministère de l'environnement .....	12
1.12 Le ministère des transports .....	14
1.13 Les autres ministères .....	14
1.14 Le Comité Interministériel de la Qualité de la Vie (CIQV) .....	15
1.15 Le Comité national de l'eau .....	16
1.16 La mission interministérielle de l'eau .....	16
1.17 Le Conseil supérieur de la pêche .....	17
1.2 Organisation administrative au niveau du bassin .....	19
1.21 Le préfet, coordonnateur de bassin .....	21
1.22 Le délégué de bassin .....	22
1.23 La mission déléguée de bassin .....	24
1.24 L'agence financière de bassin .....	25
1.25 Le comité de bassin .....	27
1.26 La commission de bassin .....	28
1.27 Les Services de la Navigation (SN) et les Services Hydrologiques Centralisateurs (SHC) .....	29
1.3 Organisation administrative au niveau de la région .....	31
1.31 Le préfet de région .....	32
1.32 Le comité technique de l'eau .....	33
1.33 Le Service Régional de l'Aménagement des Eaux (SRAE) .....	34
1.34 La Délégation Régionale à l'Architecture et l'Environnement (DRAE) .....	36
1.35 La Direction Régionale de l'Industrie et de la Recherche (DRIR) .....	37
1.36 La délégation régionale du conseil supérieur de la pêche .....	38
1.4 Organisation administrative au niveau du département .....	39
1.41 Le préfet de département et les services départementaux .....	40
1.42 Missions particulières du SATESE, du CDH et du CAUE .....	42
1.5 Les collectivités territoriales .....	45
1.51 La région .....	46
1.52 Le département .....	47
1.53 La commune .....	48
2. LES ACTEURS PRIVES .....	49
2.1 La rivière : un patrimoine pour chacun .....	49
2.11 Concilier les différents usages de la rivière .....	50
2.12 Se prémunir contre les risques naturels .....	50
2.13 Protéger les milieux et conserver un patrimoine .....	51
2.14 Intégrer la rivière dans l'aménagement et la gestion du territoire .....	51
2.2 Les catégories d'utilisateurs .....	53
2.21 Les usagers de l'eau .....	54
2.22 Les utilisateurs de la rivière .....	55
2.23 Les citoyens et la situation particulière des riverains .....	56

<b>3. LE PROBLEME DE L'ENTRETIEN</b>	<b>57</b>
<b>3.1 Le régime juridique des cours d'eau</b>	<b>59</b>
3.11 Cours d'eau domaniaux	59
3.12 Cours d'eau non domaniaux	59
3.13 Cours d'eau mixtes	60
<b>3.2 Droits et devoirs des riverains</b>	<b>61</b>
3.21 Les droits	61
3.22 Les devoirs	62
<b>3.3 Les servitudes de passage le long des cours d'eau</b>	<b>65</b>
3.31 Cours d'eau domaniaux	65
3.32 Cours d'eau non domaniaux	66
3.33 Le problème posé par l'accès des tiers aux cours d'eau	67
<b>4. LES FORMES D'ORGANISATION POUR GERER LA RIVIERE</b>	<b>69</b>
<b>4.1 Les institutions associant les collectivités territoriales</b>	<b>69</b>
4.11 L'institution interdépartementale	70
4.12 Le syndicat de communes	71
4.13 Le district	73
4.14 Le syndicat mixte	75
<b>4.2 Institutions associant les personnes privées</b>	<b>77</b>
4.21 L'association syndicale de propriétaires	78
4.22 Les associations de pêche	79
4.23 Les associations de protection de la nature	80
<b>4.3 Les institutions associant les personnes publiques et privées</b>	<b>81</b>
4.31 La Société d'Economie Mixte Locale (SEML) pour la gestion de rivières	82
4.32 L'établissement public de bassin	84
4.33 L'association (régie par la loi du 1er juillet 1901)	86
4.34 La fondation	87
<b>DEUXIEME PARTIE : LES MOYENS</b>	<b>89</b>
<b>1. LES PROCEDURES</b>	<b>91</b>
<b>1.1 Les procédures de fixation des objectifs</b>	<b>92</b>
1.11 La carte départementale d'objectifs de qualité	92
1.12 Le schéma d'aménagement des eaux	94
1.13 Le schéma départemental de vocation piscicole et halieutique	96
1.14 La charte intercommunale de développement et d'aménagement	98
<b>1.2 Les instruments de planification et d'aménagement du territoire du bassin versant</b>	<b>101</b>
1.21 Le Plan d'Occupation des Sols (POS)	101
1.22 Le Projet d'Intérêt Général (PIG)	104
1.23 Le remembrement	105
<b>1.3 Les instruments de prévention des risques naturels</b>	<b>107</b>
1.31 Le plan d'exposition aux risques naturels prévisibles	107
1.32 Le périmètre de risques	110
1.33 Le Plan de Surface Submersible (PSS)	112
1.34 L'organisation de l'annonce des crues	114
<b>1.4 Les procédures de lutte contre la pollution</b>	<b>116</b>
1.41 Le plan départemental d'intervention en cas de pollution accidentelle des eaux intérieures	116
1.42 Les périmètres de protection des captages d'eau potable sur les points d'eaux superficielles	118
<b>1.5 Les procédures de protection du milieu naturel</b>	<b>120</b>
1.51 Le classement des cours d'eau au titre de l'article 2 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique	120
1.52 La réserve de pêche	122
1.53 L'arrêté de biotope	123
1.54 Les espaces naturels sensibles des départements	124
1.55 Les Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Floristique et Faunistique (ZNIEFF)	126
1.56 L'article L.232.5 du code rural relatif au maintien d'un débit minimal	128
1.57 L'article L.232.6 du code rural relatif au classement des cours d'eau soumis au régime des échelles à poissons	130
1.58 La politique de réduction des extractions de matériaux dans le lit des cours d'eau	131
1.59 L'étude d'impact	133
1.510 Les parcs naturels régionaux	136
<b>1.6 Les procédures propres au développement des loisirs et du tourisme</b>	<b>142</b>
1.61 Le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée	142
1.62 Le cas particulier du plan départemental de randonnée nautique	144
<b>1.7 Le règlement départemental de police des cours d'eau non domaniaux</b>	<b>146</b>
<b>1.8 Concession des voies d'eau</b>	<b>148</b>

<b>1.9 Les procédures contractuelles</b>	150
1.91 Le contrat de plan Etat-région	150
1.92 Le contrat d'agglomération	151
1.93 Le contrat industriel	152
1.94 Le contrat de département	152
1.95 Le contrat de rivière	153
<b>2. LES MOYENS FINANCIERS</b>	157
<b>2.1 Les subventions</b>	158
2.11 Les communautés européennes	158
2.12 L'Etat	160
2.13 La région	161
2.14 Le département	161
<b>2.2 Le produit des taxes et redevances</b>	162
2.21 L'agence financière de bassin	162
2.22 Le Conseil supérieur de la pêche	166
2.23 Espaces sensibles	167
2.24 Granulats	168
2.25 Taxe de séjour ou taxe forfaitaire	168
<b>2.3 Produits divers</b>	169
2.31 Produit des cotisations syndicales	169
2.32 Prêts	169
2.33 Fonds de compensation pour la TVA	169
2.34 Récupération de la TVA	170
2.35 Mécénat	170
<b>3. LES MOYENS DE SENSIBILISATION ET LES MOYENS HUMAINS</b>	171
<b>3.1 Information et connaissance</b>	172
3.11 Les enquêtes publiques : le droit à l'information	173
3.12 Où s'informer ?	174
3.13 Qui consulter pour des problèmes particuliers ?	179
3.14 Comment approfondir ses connaissances ?	181
3.15 Moyens nouveaux et prospective	184
<b>3.2 Animation</b>	185
3.21 Des manifestations temporaires	185
3.22 Des aménagements plus permanents	186
<b>3.3 Les hommes et les femmes</b>	188
3.31 Le garde-champêtre	188
3.32 Le garde-pêche	188
3.33 Le garde-rivière	189
3.34 Les intervenants temporaires	191
3.35 Le bénévolat	191
<b>TROISIEME PARTIE : ETUDES DE CAS</b>	193
<b>LA MEYNE</b>	194
<b>LE SALAISON</b>	201
<b>LE LOIRET</b>	208
<b>L'ORGE</b>	217
<b>LE GRAND MORIN</b>	223
<b>LA SEVRE NANTAISE</b>	230
<b>LA LOIRE</b>	241

# 1. LE CONSTAT

En quelques dizaines d'années, l'état des rivières françaises s'est considérablement détérioré. Beaucoup de cours d'eau sont mal entretenus ou surexploités, parfois les deux.

Comment en est-on arrivé là ? L'entretien des cours d'eau est délaissé par ceux qui en ont la responsabilité légale, qu'il s'agisse de propriétaires riverains privés (pour les cours d'eau non domaniaux) ou de l'Etat (pour les cours d'eau domaniaux). Ceux-ci, qui assuraient traditionnellement l'entretien, ne trouvent plus d'intérêt particulier à la proximité du cours d'eau, leurs principaux besoins (énergie et approvisionnement en eau) étant satisfaits par la collectivité. Ils s'en désintéressent, d'autant plus que le coût des travaux d'entretien est élevé. Cet état d'abandon se traduit par l'envasement, l'encombrement du lit par les arbres, l'effondrement des berges et l'accumulation de déchets divers, etc.

D'un autre côté, les usages de l'eau et du cours d'eau sont devenus, de plus en plus, d'"intérêt général" : prélèvement d'eau, rejets, protection du milieu, du site, du patrimoine bâti, utilisation pour les loisirs. Le riverain, tout en conservant les charges légales, se trouve, d'une certaine façon, dépossédé de l'exercice de ses responsabilités - dont il ne détient souvent déjà qu'une parcelle minime en raison du morcellement des propriétés riveraines. L'entretien des rivières devient donc de plus en plus l'affaire de la collectivité.

## 2. VERS UNE GESTION GLOBALE

Les premières réactions à l'abandon des rivières ont été purement hydrauliques, considérant le cours d'eau comme un simple canal (et non comme un milieu vivant). Dans les années de l'après-guerre, on se préoccupait moins de la conservation des équilibres naturels que des grands barrages, du recalibrage du lit, de l'abattage des arbres, voire de rectifier les méandres, tous moyens considérés comme les plus efficaces pour stocker ou évacuer les eaux jugées excédentaires.

Les insuffisances d'une gestion réduite à la programmation de travaux et la difficulté d'en faire assurer l'entretien sont rapidement apparues comme sont apparues aussi les incohérences d'une exploitation sectorielle, usage par usage, de l'eau ou de la rivière.

C'est ainsi que l'idée de gestion intégrée et de gestion patrimoniale des cours d'eau a fait son chemin. Une grande étape a été la loi du 16 décembre 1964. Celle-ci :

- . veut (article 1) "satisfaire ou concilier les exigences :
  - de l'alimentation en eau potable des populations et de la santé publique ;
  - de l'agriculture, de l'industrie, des transports et de toutes autres activités humaines d'intérêt général ;
  - de la vie biologique du milieu récepteur et spécialement de la faune piscicole, ainsi que des loisirs, des sports nautiques et de la protection des sites ;
  - de la conservation et de l'écoulement des eaux" ;
- . reconnaît la nécessité d'une gestion par bassin (article 16, resté sans application concrète, et articles 13 et 14, créant les comités de bassin et les agences financières de bassin) ;
- . et fixe comme objectif (article 3) l'amélioration de la qualité de chaque milieu récepteur pour satisfaire ou concilier les intérêts définis à l'article 1.

### **3. LES MOYENS**

Cette conciliation des usages de l'eau et cette solidarité des bassins ont inspiré, depuis, de nombreuses procédures et ont contribué à la création de multiples structures de concertation, qui s'efforcent toutes de mettre en pratique ces principes de gestion globale des cours d'eau.

Cartes d'objectifs de qualité, schémas d'aménagement des eaux, schémas de vocation piscicole, opérations "rivière propre", contrats de rivière en sont autant d'approches successives.

Chacune de ces procédures conduit à la planification ou à la programmation d'actions pour parvenir à l'objectif souhaité, lequel reste encore malgré tout trop souvent sectoriel, même si, de plus en plus, aspects quantitatifs et aspects qualitatifs sont maintenant conjoints.

D'autres procédures de planification ou de programmation, intéressant plutôt des aspects ou des usages particuliers de la rivière (schémas d'hydraulique agricole, schémas directeurs et plans d'occupation des sols, plans de randonnées nautiques, etc) sont souvent mal prises en compte dans la gestion des cours d'eau ou, à l'inverse, ne se préoccupent guère des conséquences ou des demandes qu'elles imposent à la ressource commune.

Le recours à ces procédures - prises en application de textes réglementaires ou simples recommandations dont l'usage fait force de loi - est un instrument pour l'administration locale des rivières.

### **4. LES STRUCTURES**

Mais la gestion des cours d'eau dépasse la seule mise en oeuvre de programmes d'action et la réalisation d'équipements ; il lui revient surtout de veiller, en permanence, au bon fonctionnement du système-rivière et de ses aménagements : de veiller au maintien du bon écoulement et de la qualité des eaux, à l'entretien du lit des rives et des abords de la rivière, à la protection de la vie aquatique et des équilibres écologiques nécessaires pour garantir la pérennité du système et l'usage de la rivière au plus grand nombre de citoyens.

Une telle gestion globale des rivières suppose des autorités compétentes et responsables, capables de coordonner les différents programmes et de rassembler les divers intervenants autour d'objectifs communs.

De nombreuses structures existent déjà, mises en place par l'administration, les agences de bassin, ou grâce à des initiatives locales, les modes d'organisation différents traduisant la diversité des contextes. Sur un certain nombre de rivières, le processus de gestion globale existe ou est pour le moins largement engagé.

### **5. LA REGLEMENTATION**

Toutefois, la gestion globale des rivières ne peut s'exercer que dans le respect et le cadre de polices intervenant en ce domaine. Il s'agit essentiellement de la police des eaux, de la police de la pêche et de la police des installations classées, polices que nous présenterons avant d'aborder notre développement sur les différents acteurs de la gestion des rivières, en raison du fait notamment que tous, à différents titres, sont concernés par celles-ci.

## **\* Police des eaux**

La police des eaux est une police administrative spéciale. Ses principaux aspects intéressent le libre écoulement (ouvrages, curages, etc.) et la conservation des eaux (quantitative et qualitative), la salubrité publique, la sécurité publique et la répartition des eaux (prises d'eau). Elle concerne l'instruction des procédures d'autorisation ou de déclaration ainsi que le contrôle de la gestion et de l'exploitation, notamment :

- . des ouvrages destinés à l'établissement d'une prise d'eau ;
- . des prises d'eau permanentes et temporaires ;
- . des ouvrages estimés à effectuer un déversement d'eau ;
- . des déversements d'eau permanents ou temporaires ;
- . de tout fait susceptible d'altérer la qualité de l'eau ;
- . des travaux exécutés dans le lit d'un cours d'eau ;
- . des opérations d'entretien des cours d'eau, notamment le curage et le faucardage, ainsi que les travaux éventuels d'élargissement, de régularisation et de redressement ;
- . des extractions de matériaux ;
- . des barrages dans les cours d'eau, barrages autres que ceux faisant l'objet d'une concession au titre de la loi du 16 octobre 1919 modifiée.

Elle concerne également :

- . la constatation et la répression des infractions ;
- . les mesures à prendre en cas de sécheresse et de pollution accidentelle.

Conformément au décret n° 82-389 du 10 mai 1982, tous les actes relatifs à la police des eaux sont pris par le préfet du département qui peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs au chef du service départemental ou interdépartemental compétent pour le cours d'eau, le plan d'eau ou la nappe souterraine concernée. Il revient dans tous les cas à ce service de préparer la décision et d'en surveiller l'exécution.

## **\* Police de la pêche et des milieux aquatiques**

La police de la pêche et des milieux aquatiques est également une police administrative spéciale : elle est exercée en application des articles 401 à 466 du Code rural. Elle concerne au niveau de la protection :

- . la répression de la pollution des milieux aquatiques (article 407 du Code rural) ;
- . l'instruction des procédures d'autorisations concernant la destruction des zones essentielles à la vie du poisson (article 408 du Code rural), les vidanges de retenues (article 434 du Code rural) et la création de piscicultures (article 432 du Code rural) ;
- . le contrôle des dispositifs de franchissement par les poissons migrateurs (article 411 du Code rural), etc.

Elle concerne également, au niveau de la gestion :

- . le suivi des orientations de protection et de gestion des milieux naturels aquatiques au niveau du bassin (article 417 du Code rural) ;
- . la réalisation et le suivi des schémas départementaux de vocation piscicole, le contrôle des plans de gestion piscicole établis par les détenteurs de droit de pêche qui exercent ce droit (articles 415, 416 et 424 du Code rural).

La police de la pêche et des milieux aquatiques concerne enfin, au niveau de l'exploitation des ressources piscicoles :

- . la réglementation générale de la pêche en eau douce et les conditions de son exercice (articles 435 et 437 du Code rural) ;
- . le contrôle de la commercialisation des espèces piscicoles d'eau douce (article 440 du Code rural) ;
- . l'organisation du contrôle des collectivités piscicoles agréées (article 415 du Code rural).

#### **\* Police des installations classées**

La police des installations classées est une police administrative spéciale, exercée en application de la loi du 19 juillet 1976 et du décret 77.1133 du 21 septembre 1977. Elle concerne (article 1 de la loi) "toutes activités exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée".

Son objet vise la protection de l'ensemble de "l'environnement" : la commodité du voisinage, la santé, la sécurité, la salubrité publique, l'agriculture, la protection de la nature et de l'environnement, la conservation des sites et des monuments.

Elle intervient aux différents stades de l'instruction des procédures d'autorisation ou de déclaration, ainsi que pour le contrôle de la gestion et de l'exploitation des activités visées par la nomenclature des installations classées. Exemples :

- . classement (selon nomenclature évolutive fixée par décrets) ;
- . autorisation (article 2 à 24 du décret du 21 septembre 1977) ;
- . déclaration (article 25) ;
- . prescriptions techniques (articles 3, 6 et 10 de la loi du 19 juillet 1976) ;
- . modifications, extensions et transferts (article 4 de la loi du 19 juillet 1976).

Elle intervient également en matière de constatation et de répression des infractions. Les sanctions peuvent être administratives (article 23 de la loi du 19 juillet 1976), judiciaires (loi du 19 juillet 1976 article 20 II, décret du 21 septembre 1977 article 43), et peuvent aller jusqu'à la suppression des installations irrémédiablement gênantes (article 15).

Conformément à la loi du 19 juillet 1976, tous les actes de police relatifs à la police des installations classées sont pris par arrêté ministériel pour les établissements dont l'activité dépasse le cadre d'un département ou par arrêté du préfet du département après constat exercé, soit par un inspecteur des installations classées, soit par un expert.

Par ailleurs, on doit citer la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, créant les études d'impact et les réserves naturelles, et la loi du 1 juillet 1983 relative à la démocratisation de l'enquête publique dite "loi Bouchardeau", lois qui confortent bien la politique multi-acteurs dans le domaine de l'environnement en général et dans la gestion des rivières, pour ce qui nous occupe.



### **Ouvrages de référence - Réglementation**

- . Code rural, Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, Code de l'urbanisme, Code des communes, Code de l'environnement et Code civil
- . Régime et répartition des eaux et lutte contre leur pollution ; JO n°1320, 1981, 240 p.
- . Le Moniteur des Travaux Publics et du Bâtiment ; Code pratique de l'eau ; 3ème édition, novembre 1978, numéro hors série, 527 p.
- . Pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles ; Législation, réglementation ; Ministère de l'environnement DAU-CSP, avril 1988, 370 p.
- . Etude d'impact sur l'environnement : Guide des procédures et Recueil des textes d'application (ministère de l'Environnement, DQV 1981), 292 p.
- . Guide de la nouvelle enquête publique (ministère de l'Environnement, DQV), 26 p.
- . Loi installations classées "Mode d'emploi", guide pratique ; COLINE, Paris, 1987, 142 p.
- . Paul Denozière : "L'Etat et les eaux non domaniales" ; Lavoisier TEC et DOC, Paris, 1985, 354 p.
- . Y.M. Danan, J. Dubois-Maury, PROCERISQ : "Procédures et réglementations applicables aux risques technologiques majeurs" ; Secrétariat d'Etat à l'environnement, Neuilly, 1989, 112 p.

\*Nota bene : le Code rural a fait l'objet d'une codification de son livre II par décret du 27 octobre 1989 n°89.805. On se reportera utilement aux tables de concordance des textes pour obtenir la nouvelle codification des articles.