

Continuité écologique des cours d'eau

Modalités d'intervention de la maîtrise d'ouvrage publique en faveur de la préservation et de la restauration des continuités écologiques

Fiches Juridiques

Version 4 ~ Mars 2021



Commande du Ministère de la Transition écologique

Fiches juridiques annexées à l'outil réalisé dans le cadre de l'action 3 du plan national d'action pour une politique apaisée de la restauration de la continuité écologique, du Ministère de la Transition écologique. Ce document n'engage que ses auteurs et ne saurait être considéré comme la position du Ministère.

Auteur : Pierre KOLDITZ (FNCCR)

Contributeurs : Melissa BELLIER, Franco NOVELLI, Laure SEMBLAT (FNCCR)

Table des matières

Fiche 1 : Vérifier si le cours d'eau est classé au titre de l'article L.214-17 du Code de l'environnement .	5
A. Liste 1 : Préservation de la continuité écologique	6
B. Liste 2 : Restauration de la continuité écologique	7
C. Cadre juridique et réglementaire	8
Fiche 2 : Savoir si le cours d'eau est domanial ou non	10
A. Domaine public fluvial.....	10
B. Cours d'eau non-domanial	14
Fiche 3 : Légitimer l'intervention de l'établissement public.....	16
A. ...au titre de la compétence GEMAPI.....	16
B. ... et au motif de l'intérêt général.....	18
C. ... ou d'une urgence particulière	19
D. ...ou dans le cadre de la mise en conformité d'un ouvrage privé, ou de sa remise en état (aux frais du propriétaire)	20
Fiche 4 : Obtenir un accès à la propriété riveraine du cours d'eau	22
A. Servitude de passage pour l'exécution des travaux et l'entretien de l'ouvrage.....	22
B. Accès par voie de convention avec le (ou les) propriétaire(s)	24
C. Autorisation temporaire d'occupation d'un terrain	24
Fiche 5 : Identifier le caractère public ou privé des travaux et des ouvrages	26
A. Caractérisation des travaux.....	27
B. Caractère public ou privé d'un ouvrage.....	28
Fiche 6 : Régime des responsabilités.....	31
A. En cas de dommages résultant de travaux publics	31
B. Régimes de responsabilité découlant d'ouvrages publics.....	32
Fiche 7 : Clarifier et formaliser les droits et obligations de chacun dans le cadre d'une convention	35
A. Objectifs poursuivis par la convention	35
B. Contenu de la convention	36
Fiche 8 : Déclarer les travaux ou demander leur autorisation au titre de la police de l'eau	40
A. Situation administrative de l'ouvrage vis-à-vis de la police de l'eau	41
B. Régime applicable aux travaux.....	42
C. Articulation des procédures avec les différentes phases du projet	45
Fiche 9 : Légitimer l'utilisation de fonds publics sur du patrimoine privé : la déclaration d'intérêt général	47
A. Périmètre et fonction de la déclaration d'intérêt général.....	47
B. Enquête publique préalable.....	48
C. Quel niveau d'engagement et quel rôle de l'établissement public compétent ?.....	52

Attention : Des modifications des dispositions relatives à la continuité écologique des cours d'eau sont prévues dans le cadre du [projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à ses effets](#), ainsi que dans le cadre de la [proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique](#), qui sont actuellement examinés par le Parlement. Le contenu des présentes fiches doit donc être compris sous réserve de l'entrée en vigueur des modifications prévues par ces deux textes, qui impacteront les modalités de restauration de la continuité écologique, notamment dans les cours d'eau inscrits en Liste 2.

Préserver ou restaurer la continuité écologique d'un cours d'eau revient souvent à modifier son environnement et son fonctionnement. Or, la plupart des cours d'eau accueillent sur leurs parcours divers usages et activités qui coexistent depuis parfois longtemps. En conséquence, la mise en œuvre d'une politique de restauration apaisée de la continuité écologique ne peut faire abstraction des différents usages qui sont faits de la rivière.

Cet esprit de conciliation des usages, dans le respect de l'environnement, est inscrit dans la loi française. En effet, « *l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général* »¹. Ces usages commensaux doivent s'accorder avec la protection de la rivière, qui est à la fois un milieu, un cadre de vie et une ressource.

C'est en vertu de la valeur patrimoniale de l'eau et au bénéfice de l'intérêt général que les

décideurs publics sont tenus d'accorder les différents intérêts protégés par la loi. C'est pourquoi « *le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques* » doit être concilié avec « *la valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource* »².

Ce principe de gestion équilibrée doit donc « *permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences [...], de la vie biologique du milieu récepteur [...], de la conservation et du libre écoulement des eaux [et] de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées* ».

En raison de ces principes, « *la gestion équilibrée de la ressource en eau ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, des lacs et des mers [...]* ».

Concilier les intérêts protégés par la législation sur l'eau, dans le cadre d'un projet de préservation ou de restauration de la continuité écologique (RCE), requiert de s'appuyer sur une solide connaissance du territoire ainsi que sur un travail de concertation rigoureux avec les usagers et les propriétaires d'ouvrages. Cela est d'autant plus nécessaire que préserver ou restaurer la continuité d'un cours d'eau nécessite, le plus souvent, que l'établissement public compétent³ réalise des travaux sur un

¹ [L.210-1 du Code de l'environnement](#)

² [L.211-1 du Code de l'environnement](#)

³ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre des présentes fiches, pour désigner les établissements publics de coopération

patrimoine qui, dans la plupart des cas, ne lui appartient pas. Si l'acquisition du foncier est une option qui peut être mise en œuvre dans certains cas particuliers, elle ne saurait être systématique en raison, notamment, de son coût (du fait de l'acquisition et des travaux d'entretien à réaliser par la suite). Il y a également un enjeu s'agissant de la légitimité d'une collectivité ou d'un établissement public à acquérir un terrain foncier, compte tenu de l'hostilité que peuvent susciter des dispositifs tel que, par exemple, le droit de préemption ou les procédures d'expropriation.

En dépit de la polymorphie des projets de RCE, l'établissement public devra veiller à respecter un certain nombre de procédures et s'assurer de connaître précisément la situation administrative et civile des propriétés ainsi que des ouvrages sur lesquels il interviendra. Il conviendra de choisir les opérations, ainsi que les outils juridiques ou contractuels, les plus pertinents, au regard du contexte et des enjeux locaux.

Les présentes fiches ont pour fonction de rappeler le cadre juridique relatif à l'intervention des établissements publics compétents sur des propriétés privées, en insistant sur les éléments utiles à la réalisation des travaux de RCE. En complément de l'outil d'aide à la décision, il s'agira notamment de comprendre dans quelles temporalités les différentes procédures et actions à mener doivent être réalisées afin de mener à bien ces projets.

Au moment de constituer la gouvernance, il convient de prendre connaissance de l'état civil de l'ouvrage sur lequel il s'agit d'intervenir ou/et de la situation cadastrale des propriétés environnantes du cours d'eau à aménager. A ce titre, la classification dans une liste de cours d'eau au titre de l'[article L.211-17 du Code de l'environnement](#) ([Fiche 1](#)), ainsi que le régime juridique du cours d'eau

([Fiche 2](#)), doivent être vérifiés. En effet, le caractère domanial ou non-domanial d'un cours d'eau aura un impact sur les obligations et les droits des propriétaires publics ou privés concernés, ce qui déterminera en grande partie les modalités d'entretien ultérieur de l'aménagement ou de l'ouvrage qui résultera des travaux. Surtout, toute intervention d'un établissement public, en vue de restaurer la continuité écologique d'un cours d'eau, doit être justifiée au titre d'une compétence, inscrite dans les statuts de l'établissement public compétent, ainsi que par un intérêt général ou, plus exceptionnellement, par une urgence particulière ([Fiche 3](#)).

Au terme de la phase d'avant-projet, il faudra avoir clarifié les obligations et les responsabilités qui incomberont à chacune des parties prenantes au projet, à savoir l'établissement public et les propriétaires (privés ou du domaine public fluvial) concernés. L'accès au cours d'eau nécessite d'obtenir un droit de passage sur les propriétés riveraines, qui peut être garanti par différents outils ([Fiche 4](#)). Les travaux que l'établissement public engagera auront un caractère public. Cependant, s'il est question d'intervenir sur un ouvrage, il faudra déterminer si celui-ci a (ou le cas échéant conserve) un caractère privé ou public ([Fiche 5](#)). Cette distinction est fondamentale, car elle détermine quelles seront les responsabilités de l'établissement public, notamment si des dommages surviennent durant les travaux ou après ([Fiche 6](#)). C'est pourquoi il conviendra de former une convention avec les propriétaires des terrains et ouvrages concernés par les travaux de RCE. Les engagements qui figureront dans ces conventions permettront, dans le respect de la loi et du règlement, de clarifier et de préciser les obligations respectives des parties, notamment en ce qui concerne l'entretien futur de l'aménagement

intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion

des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

ou de l'ouvrage, car la pérennité des ouvrages ou aménagements résultant des travaux en dépend ([Fiche 7](#)).

Avant d'être mis en œuvre, le projet de travaux devra être examiné par les services de l'Etat, à deux principaux égards. Il conviendra de régulariser l'opération auprès des services de la police de l'eau, que ce soit au niveau de l'ouvrage si cela est nécessaire et, dans tous les cas, au niveau du projet, car les travaux de renaturation doivent, le plus souvent, faire l'objet d'une déclaration au titre de la législation sur l'eau ([Fiche 8](#)). Enfin, utiliser de l'argent public pour financer des ouvrages et des aménagements situés sur des fonds privés oblige l'établissement public à passer par une déclaration d'intérêt général, qui sera arrêtée par le préfet, le cas échéant, au terme d'une enquête publique ([Fiche 9](#)).

En complément de ces fiches juridiques, il est utile de rappeler que l'atteinte des objectifs

visés par les opérations de RCE implique un suivi technique minutieux et systématique, conduit par étapes, avant, pendant et après l'opération, et ce durant plusieurs années. Le suivi peut comprendre des investigations adaptées à la situation et qui sont propres au domaine de l'écologie. Certaines de ces investigations sont biologiques (inventaires de la flore aquatique et de la faune piscicole, macro-invertébrés...), chimiques (oxygène dissous, polluants) ou physiques (température). Ainsi, si certains effets bénéfiques des opérations de RCE sont quasi-immédiats, d'autres sont progressifs et peuvent prendre quelques années, voire des décennies, à se manifester, en fonction des caractéristiques des cours d'eau. L'établissement public compétent doit veiller à la réalisation de ces suivis et à leur analyse partagée avec les acteurs, pour une valorisation opportune des résultats.

Fiche 1 : Vérifier si le cours d'eau est classé au titre de l'article L.214-17 du Code de l'environnement

Conformément à l'esprit de la législation sur l'eau, il convient, dans le cadre d'un projet visant à préserver ou à restaurer la continuité écologique d'un cours d'eau, d'accorder une attention particulière⁴ à la conciliation des usages existants sur la rivière. En effet, « *la restauration de la continuité écologique des cours d'eau est au carrefour de différentes politiques publiques* ». A titre d'illustration, la continuité écologique allant de pair avec la continuité de la navigation⁵, il faut notamment tenir compte de « *la pratique et le développement des sports et loisirs nautiques, au regard des obligations en matière de signalisation des obstacles et de contournement ou d'aménagement pour leur franchissement* »⁶.

Il est des cours d'eau au niveau desquels les enjeux en matière de préservation ou de restauration de la continuité écologique sont particulièrement importants. Ainsi, afin de protéger ou de rétablir la continuité écologique des cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dont la biodiversité est reconnue comme importante, la loi prévoit que chaque préfet coordonnateur de bassin arrête, après consultation du comité de bassin, deux listes de cours d'eau⁷. L'inscription d'un cours d'eau sur l'une ou l'autre de ces listes donne au préfet le pouvoir d'imposer des obligations particulières aux exploitants des ouvrages régulièrement installés qui y font obstacle à la continuité écologique.

Pour un établissement public⁸ exerçant la compétence GEMAPI, prendre connaissance des cours d'eau de son territoire qui sont inscrits sur l'une de ces listes est essentiel. En effet, le classement d'un cours d'eau dans l'une ou l'autre de ces listes aura, par exemple, un impact potentiel sur les subventions qui pourront être versées par l'agence de l'eau. A titre d'illustration, l'agence de l'eau Artois-Picardie flèche en priorité les dépenses vers les travaux de restauration de la continuité écologique (RCE) réalisés sur des cours d'eau en « liste 2 », puis sur des cours d'eau en « liste 1 »⁹.

Il convient de préciser que les obligations qui sont imposées au titre de ces listes « *n'ouvrent droit à indemnité que si elles font peser sur le propriétaire ou l'exploitant de l'ouvrage une charge spéciale et*

⁴ [L.211-1 du Code de l'environnement](#)

⁵ [L.214-12 du Code de l'environnement](#)

⁶ [Note technique du 30 avril 2019 relative à la mise en oeuvre du plan d'action pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique des cours d'eau](#)

⁷ Les classements prévus par l'[article L.214-17 du Code de l'environnement](#) se sont substitués à ceux qui découlaient de l'[article 2 de la loi du 16 octobre 1919](#) et de l'[article L. 432-6 du code de l'environnement](#). Le nouveau système de classement est déconcentré et établi à l'échelle d'unités hydrographiques. Un ouvrage qui devait se mettre en conformité au titre de l'[article L.432-6 du Code de l'environnement](#) mais ne l'a pas fait ne bénéficiera pas du délai de cinq ans octroyé aux « ouvrages régulièrement installés », puisqu'il ne pourra pas être considéré comme tel ([CE, 22 octobre 2018, n°402480](#)).

⁸ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre des présentes fiches, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

⁹ [Délibération n° 19-A-047 du Conseil d'administration de l'agence de l'eau Artois-Picardie](#), 22 novembre 2019, p.5

exorbitante»¹⁰. Le versement de subventions par les agences de l'eau permettrait néanmoins d'éloigner le risque qu'une absence d'indemnité suscite une opposition du propriétaire au projet.

Enfin, il est prévu que ces listes seront « *mises à jour lors de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux* »¹¹, « *s'il y a lieu* »¹².

Rappelons qu'en complément de cette législation, il existe une disposition légale applicable à tous les cours d'eau non-domaniaux et selon laquelle, « *le propriétaire riverain d'un cours d'eau non domanial ne peut exécuter des travaux au-dessus de ce cours d'eau ou le joignant qu'à la condition de ne pas préjudicier à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines* »¹³. Il en va ainsi, par exemple, des travaux de comblement d'un bief¹⁴.

La première de ces listes vise à préserver la continuité écologique des cours d'eau qui y sont inscrits. Pour ce faire, cette liste interdit la construction (ou la reconstruction) d'ouvrages, dès lors que ceux-ci sont caractérisés en tant qu'obstacles à la continuité écologique (A). La seconde liste permet d'imposer des prescriptions visant à restaurer les continuités écologiques des cours d'eau qui y sont inscrits. Elle impose aux ouvrages qui se situent le long desdits cours d'eau une obligation de mise en conformité (B). A toutes fins utiles, les principales références juridiques et les listes de cours d'eau arrêtées dans chaque bassin sont portées à la connaissance du lecteur (C).

A. Liste 1 : Préservation de la continuité écologique

La « liste 1 » comprend les cours d'eau, parties de cours d'eau et canaux au niveau desquels l'enjeu est de préserver la continuité écologique ; toute construction (ou reconstruction) d'ouvrage y faisant obstacle est donc interdite.

La « liste 1 » est composée des cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux parmi ceux¹⁵ :

- Qui sont en très bon état écologique,
- Qui ont été identifiés par les SDAGE comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant¹⁶,
- Ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire.

Au niveau des cours d'eau, parties de cours d'eau et canaux qui sont inscrits sur cette liste, « *aucune autorisation* » (au titre de la police de l'eau et du Code de l'énergie) « *ou concession* » (au titre du Code de l'énergie) « *ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un*

¹⁰ III, [L.214-17 du Code de l'environnement](#)

¹¹ II, [L.214-17 du Code de l'environnement](#)

¹² [R.214-107 du Code de l'environnement](#)

¹³ [L.215-9 du Code de l'environnement](#)

¹⁴ CAA Nantes, 29 décembre 2000, n° 98NT01321

¹⁵ 1°, I, [L.214-17 du Code de l'environnement](#)

¹⁶ Au sens de la réglementation, ces réservoirs biologiques « *sont ceux qui comprennent une ou plusieurs zones de reproduction ou d'habitat des espèces de phytoplanctons, de macrophytes et de phytobenthos, de faune benthique invertébrée ou d'ichtyofaune, et permettent leur répartition dans un ou plusieurs cours d'eau du bassin versant* » ([R.214-108 du Code de l'environnement](#)).

obstacle à la continuité écologique ». La caractérisation de l'ouvrage en tant qu'obstacle à la continuité écologique doit faire l'objet d'un examen au cas par cas, au moment de l'instruction du dossier d'autorisation¹⁷.

Le « *renouvellement de la concession ou de l'autorisation des ouvrages existants* » « *est subordonné à des prescriptions permettant de maintenir le très bon état écologique des eaux, de maintenir ou d'atteindre le bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou d'assurer la protection des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée* ».

Par ailleurs, « *l'autorisation peut être modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dès lors que le fonctionnement des ouvrages ou des installations ne permet pas la préservation des espèces migratrices vivant alternativement en eau douce et en eau salée* »¹⁸.

Ainsi, le préfet peut, en toute légalité, définir dans le règlement d'eau des prescriptions « *destinées à assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement et la circulation des poissons migrateurs dans les cours d'eau classés en application de l'article L. 214-17 du code de l'environnement* »¹⁹.

B. Liste 2 : Restauration de la continuité écologique

La « liste 2 » pose le principe d'une restauration de la continuité écologique, sur des cours d'eau dont on considère qu'elle a disparu ou qu'elle est particulièrement menacée (1). L'intervention sur certains ouvrages reconnus comme des obstacles à la continuité écologique fait l'objet d'une priorisation, sur la base d'une liste établie par l'administration (2).

1. Principe de classement

La « liste 2 » a pour objet de restaurer la continuité écologique des cours d'eau, parties de cours d'eau et canaux qui y sont inscrits. Elle inclut donc les « *cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs* »²⁰.

Lorsqu'un cours d'eau, partie de cours d'eau ou canal est inscrit sur cette liste, « *tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant* ». Il appartient donc au préfet d'établir des prescriptions au cas par cas. A noter qu'il est bien question de « *tout ouvrage* » et non uniquement de ceux qui sont considérés comme des « *obstacles à la continuité écologique* ».

De plus, l'inscription en « liste 2 » impose aux propriétaires (et aux exploitants) des « *ouvrages existants régulièrement installés* » de les mettre en conformité « *à l'issue d'un délai de cinq ans après la publication des listes* »²¹. Toutefois, le législateur a accordé « *une facilité [...] aux dossiers les plus*

¹⁷ CE, 15 février 2021 n° 435026 ; 435036 ; 435060 ; 435182 ; 438369

¹⁸ II bis, L.214-4 du Code de l'environnement

¹⁹ CAA Nantes, 24 octobre 2014, n° 13NT00797

²⁰ 2°, I, L.214-17 du Code de l'environnement

²¹ III, L.214-17 du Code de l'environnement

avancés mais qui ne pourront pas finir les travaux d'ici la fin du délai»²². Plus précisément « le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant de l'ouvrage dispose d'un délai supplémentaire de cinq ans pour » accomplir ses obligations, à condition que « le dossier relatif aux propositions d'aménagement ou de changement de modalités de gestion de l'ouvrage a été déposé auprès des services chargés de la police de l'eau »²³. Etant entendu que s'il est question d'un dossier inscrit dans le cadre de la législation des ICPE ou d'une concession hydroélectrique, il conviendra plutôt de solliciter les services correspondants (comme précisé par la [note technique du 6 juin 2017](#)).

Surtout, les obligations résultant de l'inscription en liste 2 de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux ne s'appliquent pas aux « moulins à eau équipés par leurs propriétaires, par des tiers délégués ou par des collectivités territoriales pour produire de l'électricité », dès lors que ceux-ci y sont « régulièrement installés ». Seuls sont concernés les « moulins existant à la date de publication de la [loi n° 2017-227 du 24 février 2017](#) », c'est-à-dire au 25 février 2017²⁴.

2. Priorisation des interventions

Chaque bassin a, en complément de l'inscription de certains cours d'eau en « liste 2 », établi sur la base de critères essentiellement écologiques, parmi les ouvrages concernés, une liste d'obstacles sur lesquels il est demandé que les services déconcentrés de l'Etat et les établissements publics « concentrent leurs moyens administratifs, financiers et humains » afin qu'ils soient aménagés d'ici 2027. La priorité donnée à certains ouvrages n'empêche en aucun cas d'intervenir, lorsque l'opportunité se présente, sur des ouvrages qui ne figurent pas dans la liste prioritaire.

En effet, cette liste des ouvrages prioritaires n'a aucune portée juridique et ne s'impose qu'aux services de l'Etat et à ses opérateurs. Les établissements publics ne sont en rien obligés de s'y conformer dans la définition de leur stratégie d'intervention en matière de RCE, mais il n'en demeure pas moins que l'inscription d'un ouvrage dans l'une de ces listes pourra faciliter la mise en œuvre de projets ciblés. Le choix d'intervenir sur ces ouvrages (en maîtrise d'ouvrage directe ou en fournissant une assistance au propriétaire) peut s'avérer intéressant pour l'établissement public, à deux égards. Tout d'abord, ces ouvrages font l'objet d'une instruction prioritaire de la part des services de l'Etat, lesquels s'attacheront à se tenir mutuellement informés et à se coordonner dans le cadre de l'instruction du dossier. S'investir dans ces projets permettra aux collectivités concernées, via l'établissement public compétent, de mieux définir les contours de ces projets de RCE. Ensuite, il est prévu que les financements des agences de l'eau abondent en priorité ces ouvrages.

C. Cadre juridique et réglementaire

Code de l'environnement : [L.214-17](#) ; [L.214-18](#) ; [R.214-107 à 110](#)

Listes de cours d'eau arrêtées pour chaque bassin :

- Adour-Garonne : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Artois-Picardie : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)

²² [Note technique du 06 juin 2017 relative à la mise en œuvre du délai supplémentaire de 5 ans donné pour la réalisation des travaux de mise en conformité des ouvrages en cours d'eau classés en liste 2](#) (NOR : TREL1714096N)

²³ III, [L.214-17 du Code de l'environnement](#)

²⁴ [L.214-18-1 du Code de l'environnement](#)

- Corse : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Loire-Bretagne : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Rhin-Meuse : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Rhône-Méditerranée : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Seine-Normandie : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)
- Guadeloupe : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ;
- Guyane : Le [programme de mesures du SDAGE 2016-2021](#) (p.64) prévoit comme mesure prioritaire l'arrêt d'une liste 1, à minima sur les 3 réservoirs biologiques que compte le territoire
- Martinique : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ;
- Mayotte : Aucune liste n'a été arrêtée.
- La Réunion : [Liste 1](#) ; [Liste 2](#) ; [Informations complémentaires](#)

Circulaires et doctrine

- [Note technique du 06 juin 2017 relative à la mise en oeuvre du délai supplémentaire de 5 ans donné pour la réalisation des travaux de mise en conformité des ouvrages en cours d'eau classés en liste 2](#) (NOR : TREL1714096N)
- [Note technique du 30 avril 2019 relative à la mise en oeuvre du plan d'action pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique des cours d'eau](#) (NOR : TREL1904749N)

Fiche 2 : Savoir si le cours d'eau est domanial ou non

Il est essentiel que l'établissement public compétent²⁵ sache si le cours d'eau, plan d'eau ou canal, sur lequel il envisage d'intervenir, est classé ou non dans le domaine public fluvial (DPF). En effet, cela détermine la gouvernance à construire autour du projet et influe sur la définition des responsabilités de chacun. En outre, la réalisation de travaux de restauration de la continuité écologique (RCE) sur un cours d'eau domanial requiert de solliciter auprès du propriétaire du DPF une autorisation particulière.

Le classement d'un cours d'eau dans le DPF impose à l'établissement public de collaborer avec le propriétaire du DPF et, le cas échéant, avec les propriétaires riverains (notamment afin de permettre l'accès au cours d'eau des équipes en charge de la réalisation des travaux et, éventuellement, l'accès ultérieur des agents de la collectivité à des fins d'entretien ou de contrôle) (A). Dans les cours d'eau non-domaniaux, la propriété des rives et du lit revenant aux propriétaires fonciers riverains, c'est principalement avec eux et, éventuellement, avec le propriétaire de l'ouvrage s'il s'agit d'une personne différente, qu'il conviendra de s'accorder (B).

Cela étant, de manière assez classique, un projet de RCE d'envergure pourra concerner à la fois des cours d'eau classés dans le domaine public fluvial et des annexes hydrauliques ou des affluents qui ne le sont pas. C'est le cas, par exemple, lorsqu'il est question de restaurer la continuité écologique latérale d'un cours d'eau domanial avec ses bras morts ou des zones humides.

A. Domaine public fluvial

Certains cours d'eau, lacs et canaux sont classés dans le domaine public fluvial, lequel peut appartenir à²⁶:

- L'Etat ou à l'un de ses établissements publics,
- Une collectivité territoriale,
- Un groupement de collectivités territoriales²⁷: établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, syndicat de communes, syndicat mixte fermé, syndicat mixte ouvert « restreint »²⁸, pôle métropolitain, pôle d'équilibre territorial et rural, agence départementale, institution ou organisme interdépartemental, entente interrégionale,
- Un syndicat mixte ouvert « élargi »²⁹.

Pour mémoire, l'organe délibérant d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités³⁰ ou d'un syndicat mixte ouvert « élargi », a la possibilité de demander le transfert de la propriété du

²⁵ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

²⁶ [L.1](#) et [L.2111-7](#) du Code général de la propriété des personnes publiques

²⁷ [L.5111-1](#) du CGCT

²⁸ [L.5721-8](#) du CGCT

²⁹ [L. 5721-2](#) du CGCT

³⁰ [Article L.5111-1 du CGCT](#): appartiennent notamment à cette catégorie les établissements publics de coopération intercommunale (syndicats de communes et EPCI à fiscalité propre) et les syndicats mixtes (à l'exception des syndicats

DPF à son profit, à titre gratuit et sans obligation de verser une indemnité. En revanche, le transfert n'est pas possible concernant « *les parties de cours d'eau, canaux, lacs ou plans d'eau inclus dans le périmètre d'une concession accordée par l'Etat au titre de l'utilisation de l'énergie hydraulique* »³¹.

Rappelons qu'en cas de transfert du domaine public fluvial à l'un des établissements publics précités, il sera nécessaire, en vertu du principe de spécialité fonctionnelle et territoriale, que la mission de gestion du DPF soit inscrite dans ses statuts.

Le DPF est constitué d'un patrimoine naturel et artificiel (1) qui, en tant que tel, doit être entretenu par son propriétaire ou son gestionnaire (2). Tout travaux de RCE qui y est réalisé doit donc l'être avec l'accord de la personne publique à laquelle appartient le DPF (3).

1. Définition et composition du domaine public fluvial

Le domaine public fluvial comprend tout d'abord un patrimoine constitué des cours d'eau et lacs qui y sont classés³². A ce propos, la loi précise que « *les cours d'eau et les lacs appartenant au domaine public sont appelés cours d'eau et lacs domaniaux* »³³. En plus de son patrimoine naturel, le DPF est également constitué d'un patrimoine artificiel, qui comprend notamment les canaux et les plans d'eau appartenant au propriétaire du DPF, ainsi que les ouvrages ou installations destinés à assurer leur alimentation en eau³⁴.

Cependant, comme le rappelle la [circulaire du 25 janvier 2010](#), « *sur les cours d'eau domaniaux, des tiers, privés ou publics, peuvent avoir obtenu une autorisation pour construire un barrage de prise d'eau, pour un moulin ou une installation hydroélectrique, une usine, pour l'irrigation ou l'alimentation en eau potable, etc* ». Or, « *ces ouvrages n'appartiennent pas [au propriétaire du DPF], ils n'appartiennent pas au DPF et ont été autorisés sous le régime de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public* ».

Les limites du DPF sont déterminées par le *plenissimum flumen*, c'est-à-dire, « *la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder* »³⁵. La limite aval du domaine public fluvial est fixée par « *la limite transversale de la mer à l'embouchure des cours d'eau* », les modalités d'identification de cette limite transversale devant être précisées par décret³⁶. Jusqu'en 2010, « *la procédure de délimitation [...] des limites transversales de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières [était] conduite, sous l'autorité du préfet, par le service de l'Etat chargé du domaine public maritime* »³⁷.

Enfin, les rives du DPF sont grevées par une servitude de marchepied ; en effet « *les propriétaires riverains d'un cours d'eau ou d'un lac domanial ne peuvent planter d'arbres ni se clore par haies ou autrement qu'à une distance de 3,25 mètres. Leurs propriétés sont grevées sur chaque rive de cette dernière servitude de 3,25 mètres, dite servitude de marchepied* ». « *La continuité de la servitude de*

mixtes ouverts comportant parmi leurs membres d'autres personnes morales que des collectivités ou leurs groupements).

³¹ [L.3113-1 du CG3P](#)

³² [L.2111-7 du CG3P](#)

³³ [L.2111-8 du CG3P](#)

³⁴ [L.2111-10 du CG3P](#)

³⁵ [L.2111-9 du CG3P](#)

³⁶ [L.2111-5 du CG3P](#)

³⁷ [Article 1, décret n°2004-309 du 29 mars 2004, abrogé](#)

passage, dite 'servitude de marchepied', doit être assurée tout au long du cours d'eau ou du lac domanial »³⁸.

Lorsqu'un chemin de halage ou d'exploitation existe, les parcelles sont également grevées par une servitude de halage : *« les propriétaires riverains des cours d'eau domaniaux sont tenus, dans l'intérêt du service de la navigation et partout où il existe un chemin de halage ou d'exploitation, de laisser le long des bords desdits cours d'eau domaniaux, ainsi que sur les îles où il en est besoin, un espace de 7,80 mètres de largeur »*. Lorsqu'une telle servitude est implémentée, les propriétaires riverains *« ne peuvent planter d'arbres ni se clore par haies ou autrement qu'à une distance de 9,75 mètres sur les bords où il existe un chemin de halage ou d'exploitation »³⁹.*

Sur décision du préfet et pour motif d'intérêt général, il peut être possible de supprimer exceptionnellement la possibilité, pour les pêcheurs et les piétons, d'user du chemin de halage et de la portion de berge faisant partie du domaine public⁴⁰.

2. Propriété et obligations d'entretien du domaine public fluvial

A la différence des cours d'eau non-domaniaux, les propriétaires riverains d'un cours d'eau domanial n'ont pour obligation que d'assurer l'entretien des berges, et des berges uniquement⁴¹. Les obligations d'entretien régulier du cours d'eau (identiques à celles qui s'imposent aux propriétaires riverains des cours d'eau non-domaniaux) incombent, quant à elles, au propriétaire du domaine public fluvial ou à son concessionnaire⁴². Toutefois, *« les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent intérêt peuvent être appelées à contribuer au financement de leur entretien »*, étant précisé que *« les propriétaires de moulins ou d'usines qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui trouvent intérêt aux travaux d'entretien ou de réparation des ouvrages de navigation, de levées, barrages, pertuis, écluses peuvent être appelés à contribuer à leur financement »⁴³.*

Les ouvrages privés existant sur le DPF doivent bénéficier d'une autorisation d'occupation temporaire, délivrée par son propriétaire⁴⁴. Il existe néanmoins des ouvrages auxquels sont attachés des droits fondés en titre, antérieurs à l'édit de Moulins de février 1566 (ou à toute autre date à laquelle le DPF est devenu inaliénable s'agissant des cours d'eau domaniaux situés sur des parties du territoire qui ont été rattachées à la France après 1566).

3. Obligation d'obtenir une autorisation d'exécution des travaux par le propriétaire du DPF

Pour que les travaux de RCE puissent être réalisés en toute légalité, il conviendra d'obtenir une autorisation de travaux sur le DPF de la part de la personne publique qui en est propriétaire (ou du

³⁸ [L.2131-2 du CG3P](#)

³⁹ [L.2131-2 du CG3P](#)

⁴⁰ [L.2131-2 du CG3P](#)

⁴¹ (TA Rennes, 15 juin 2004, n°00-1819. Commentaire Jacques SIRONNEAU, « Eau », *Revue Juridique de l'Environnement*, n°2, 2005, p. 234).

⁴² [L.2124-11 du CG3P](#)

⁴³ [L.2124-11 du CG3P](#)

⁴⁴ [L.2122-1 du CG3P](#)

préfet, si le DPF appartient à l'Etat⁴⁵). En effet, « *aucun travail ne peut être exécuté, aucune prise d'eau ne peut être pratiquée sur le domaine public fluvial sans autorisation du propriétaire de ce domaine* »⁴⁶. Cette autorisation « *peut être consentie, à titre précaire et révocable*⁴⁷, *par la voie d'une décision unilatérale ou d'une convention* »⁴⁸. Lorsque « *la personne publique propriétaire a confié la gestion de ce domaine à un établissement public ou à un autre organisme gestionnaire, la demande est adressée à cet établissement ou organisme, s'il tient expressément du texte qui lui confie ou concède la gestion du domaine le pouvoir d'y délivrer des titres d'occupation* »⁴⁹.

La demande d'autorisation devra comporter « *les précisions suivantes : nature, dénomination, siège social et objet de la personne morale, ainsi que les nom, prénoms, qualité, pouvoirs du signataire de la demande et, le cas échéant, du ou des représentants habilités auprès de l'administration* » ainsi qu'une « *note précisant* » :

- « *La localisation, les caractéristiques et la superficie de la dépendance domaniale concernée ainsi que la durée pour laquelle l'occupation est sollicitée* » ;
- « *La nature de l'activité envisagée et, le cas échéant, des investissements prévus* »⁵⁰.

L'autorisation « *fixe [sa durée] et les conditions juridiques et financières de l'occupation ou de l'utilisation du domaine public* »⁵¹. Elle peut être assortie de prescriptions, lesquelles peuvent modifier les contours du projet et préciser les conditions dans lesquelles la continuité écologique devrait être restaurée. En effet, « *les décisions d'autorisation fixent les dispositions nécessaires pour assurer notamment la sécurité des personnes et la protection de l'environnement* »⁵².

A noter qu'en cas « *d'inobservation de ses clauses et conditions ou pour un motif d'intérêt général, il peut être mis fin à l'autorisation d'occupation ou d'utilisation temporaire du domaine public par les autorités compétentes* »⁵³.

Un établissement public souhaitant intervenir sur un cours d'eau domanial afin de restaurer sa continuité écologique doit se concerter avec le propriétaire et, le cas échéant, avec le concessionnaire du DPF ainsi qu'avec, éventuellement, les propriétaires riverains (ne serait-ce que pour faciliter l'accès des engins de travaux et des agents de la collectivité sur le site ou l'ouvrage à aménager). En effet, il faut tenir compte du fait que la restauration de la continuité écologique d'un cours d'eau domanial nécessite la plupart du temps de dépasser l'emprise du débit de plein bord et d'intervenir sur les rives.

⁴⁵ [R.2122-2 du CG3P](#)

⁴⁶ [L.2124-8 du CG3P](#)

⁴⁷ [L.2122-3 du CG3P](#)

⁴⁸ [R.2122-1 du CG3P](#)

⁴⁹ [R.2122-2 du CG3P](#)

⁵⁰ [R.2122-3 du CG3P](#)

⁵¹ [R.2122-6 du CG3P](#)

⁵² [L.2124-8 du CG3P](#)

⁵³ [R.2122-7 du CG3P](#)

4. Cadre juridique et réglementaire

- Code général de la propriété des personnes publiques : [L.2111-7 à L.2111-13](#) ; [L.2131-2 à L.2131-6](#) ; [L.2122-1 à L.2122-4](#) ; [R.2122-1 à R.2122-9](#)
- [Circulaire n° 2006-33 du 24 avril 2006 relative à la mise en œuvre du transfert du domaine public fluvial de l'Etat vers les collectivités territoriales ou leurs groupements \(NOR : EQU0611168C\)](#)
- Fiche n° 7 de la [circulaire du 25 janvier 2010 relative à la mise en œuvre par l'Etat et ses établissements publics d'un plan d'actions pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau \(NOR : DEVO0930186C\)](#)

B. Cours d'eau non-domanial

Les cours d'eau qui ne sont pas classés dans le DPF sont qualifiés, par opposition à ceux qui le sont, de cours d'eau non-domaniaux. Leur régime juridique est défini aux [articles L.215-1 à 18 du Code de l'environnement](#). L'eau qui parcourt un cours d'eau non-domanial n'appartient à personne. En revanche, le lit du cours d'eau appartient aux propriétaires des terrains riverains (1). En contrepartie, chaque propriétaire riverain d'un cours d'eau non-domanial doit participer à son entretien régulier (2).

1. Propriété du lit

A la différence du domaine public fluvial, les eaux d'un cours d'eau non-domanial ne sont pas soumises en tant que telles au régime de la propriété et, dès lors, les propriétaires des terrains riverains n'ont sur ces eaux qu'un droit d'usage⁵⁴. Toutefois, le lit de ces cours d'eau « *appartient aux propriétaires des deux rives* »⁵⁵, sous réserve des droits acquis antérieurement à la [loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux](#)⁵⁶. Dans le cas de figure où les deux rives appartiendraient à des propriétaires différents, « *chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire* »⁵⁷.

2. Obligation d'entretien régulier

En contrepartie de son droit de propriété sur le lit du cours d'eau non-domanial, un propriétaire riverain doit se conformer à une obligation d'entretien régulier du cours d'eau⁵⁸. En vertu de la loi, si les travaux de RCE qui sont réalisés sur un cours d'eau non-domanial consistent en un réaménagement de ce cours d'eau, l'entretien régulier dudit cours d'eau continuera d'incomber aux propriétaires riverains. Rappelons également que « *le propriétaire riverain d'un cours d'eau non domanial ne peut exécuter des travaux au-dessus de ce cours d'eau ou le joignant qu'à la condition de ne pas préjudicier à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines* »⁵⁹.

⁵⁴ [CAA Bordeaux, 17 octobre 2006, n° 03BX02387](#)

⁵⁵ [L.215-2 du Code de l'environnement](#)

⁵⁶ [Civ., 29 janvier 1980, n° 78-14.598](#)

⁵⁷ [L.215-2 du Code de l'environnement](#)

⁵⁸ [L.215-14 du Code de l'environnement](#)

⁵⁹ [L.215-9 du Code de l'environnement](#)

Il conviendrait éventuellement de préciser au propriétaire les modalités de mise en œuvre de cette obligation, une fois l'aménagement réalisé, et le cas échéant, de les formaliser dans le cadre d'une convention.

En revanche, l'obligation d'entretien régulier à laquelle est soumis le propriétaire riverain d'un cours d'eau non-domanial ne s'applique pas aux ouvrages que la collectivité y aurait mis en place. Cette précision est d'autant plus importante que la distinction entre un aménagement et un ouvrage n'est pas toujours évidente. A titre d'illustration, le Conseil d'Etat a pu considérer comme un ouvrage, et non comme un aménagement, un « *enrochement d'un cours d'eau sur 110 mètres linéaires* »⁶⁰. En conséquence du caractère public de l'ouvrage, c'est à l'établissement public compétent de s'occuper de son entretien régulier dans le cadre du plan pluriannuel de gestion du cours d'eau.

Le seul moyen légal de mettre à la charge du propriétaire l'entretien ultérieur de l'ouvrage est de demander sa participation aux dépenses d'entretien des ouvrages exécutés ou aménagés dans le cadre de la déclaration d'intérêt général⁶¹, et de l'indiquer dans le programme de travaux qui figurera dans le dossier soumis à enquête publique⁶². Rappelons à ce propos que les dépenses d'entretien et de conservation en bon état des ouvrages exécutés ont un caractère obligatoire⁶³.

Généralement, le propriétaire des rives et du lit est également le propriétaire de l'ouvrage qui y est implanté. Cependant, cela n'est pas systématique, et il ne peut être estimé par simple déduction que le propriétaire riverain du cours d'eau est également le propriétaire de l'ouvrage. Il faudra, de préférence, obtenir du propriétaire une copie de l'acte de propriété de l'ouvrage.

Par ailleurs, les travaux de RCE portant sur un réaménagement du cours d'eau, ou sur l'effacement partiel ou total d'un ouvrage existant, auront potentiellement des impacts sur les propriétés riveraines situées en amont et en aval du lieu d'intervention. Tout projet de restauration de continuité écologique doit donc être élaboré et mis en œuvre sur la base d'une bonne connaissance de la situation cadastrale environnante. Il sera éventuellement nécessaire d'obtenir le consentement des propriétaires concernés et, à des fins de sécurité juridique, de formaliser le consentement des principaux impactés dans le cadre de conventions.

La réalisation d'un bras de contournement nécessite ainsi d'identifier les parcelles traversées et les propriétaires des parties du lit du tronçon de cours d'eau ainsi modifié ou recréé. L'acquisition de ces terrains est une option permettant à l'établissement public d'avoir un contrôle direct sur l'entretien du bras mort ou du méandre.

3. Cadre juridique et réglementaire

Code de l'environnement : [L.215-1 à L.215-18](#)

Interprétation de l'article L. 215-14 du code de l'environnement par le Ministère en charge de l'environnement : [QE n°02994, JO Sénat du 2 août 2018, p.4040](#)

⁶⁰ [CE, 13 mars 2019, n°406867](#)

⁶¹ [L.151-36 du Code rural](#)

⁶² [L.151-37 du Code rural](#)

⁶³ [L.151-40 du Code rural](#)

Fiche 3 : Légitimer l'intervention de l'établissement public

La réalisation de travaux publics de restauration de la continuité écologique (RCE) doit être légitimée au titre d'une compétence définie par le législateur et inscrite dans les statuts de l'établissement public compétent⁶⁴ (A). Le cas échéant, l'utilisation de fonds publics sur une propriété privée doit également être justifiée par un intérêt général (B) ou, à défaut, par une urgence particulière (C). Eventuellement, la maîtrise d'ouvrage publique a vocation à se substituer au propriétaire d'un ouvrage (à ses frais) dans l'accomplissement de ses obligations au titre de la police de l'eau ou de l'inscription de son ouvrage dans une des deux listes de [l'article L.214-17 du Code de l'environnement](#) (D).

A. ...au titre de la compétence GEMAPI...

Les établissements publics sont soumis à un double principe de spécialité fonctionnelle et territoriale, ainsi qu'à un principe d'exclusivité. En vertu de ces principes, un EPCI ou un syndicat mixte « *ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale)* ». De plus, il ne pourra « *intervenir, ni opérationnellement ni financièrement, dans le champ des compétences que les communes ont conservées ou ont transférées à un autre groupement* » (principe d'exclusivité)⁶⁵.

En l'état actuel du droit, la réalisation de ces missions incombe en premier ressort aux EPCI à fiscalité propre (qui l'exercent « *de plein droit au lieu et place* »⁶⁶ de leurs communes membres), au titre de la compétence « *gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations* » (GEMAPI)⁶⁷.

Pour mémoire, le champ de la GEMAPI est défini par les missions suivantes⁶⁸ :

- L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- La défense contre les inondations et contre la mer ;
- La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

La GEMAPI peut être transférée, en tout ou partie, à un syndicat mixte. Elle peut également être déléguée, en tout ou partie, à un syndicat mixte ayant reçu la qualification d'EPAGE et/ou d'EPTB.

⁶⁴ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

⁶⁵ [QE n° 4030, JO Sénat du 21 mars 2013, p. 959](#)

⁶⁶ Communautés de communes (3° du I du [L.5214-16 du CGCT](#)) ; communautés d'agglomération (5° du I du [L.5216-5 du CGCT](#)) ; communautés urbaines (6° du I du [L.5215-20 du CGCT](#)) ; métropoles de droit commun (j du 6 du I du [L.5217-2 du CGCT](#)).

⁶⁷ I bis, [L.211-7 du Code de l'environnement](#)

⁶⁸ 1°, 2°, 5° et 8° du I du [L.211-7 du Code de l'environnement](#)

Le transfert ou/et la délégation peuvent être réalisés sur une partie seulement du territoire de l'EPCI à fiscalité propre⁶⁹.

Sous certaines conditions, il est également possible pour un EPCI à fiscalité propre de conventionner avec un département ou une région, qui exerçait une ou plusieurs des missions désormais rattachées à la GEMAPI. Le département ou la région peut, s'il le souhaite, poursuivre l'exercice de la GEMAPI « *au-delà du 1er janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec [...] chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. Cette convention, conclue pour une durée de cinq ans, détermine notamment les missions exercées, respectivement, par le département ou la région, d'une part, par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'autre part, ainsi que la coordination de leurs actions et les modalités de financement de ces missions* »⁷⁰.

Dans le cas de figure où la compétence GEMAPI est exercée dans sa totalité par un EPCI à fiscalité propre, ou transférée dans sa totalité à un syndicat mixte, il est nécessaire que les statuts fassent, à minima, une simple référence aux items constitutifs de la GEMAPI.

Les différentes missions constitutives de la compétence GEMAPI ne permettent pas d'en établir précisément les contours. A des fins de transparence et de clarification, il peut être judicieux de préciser, dans un règlement d'intervention, les types d'actions (et les modalités de réalisation) que mettra en oeuvre l'EPCI à fiscalité propre ou le syndicat mixte compétent. Il pourrait être pertinent d'élaborer une typologie de travaux afin de renforcer la précision de ce cadre.

En cas de transfert fonctionnel partiel de la compétence (par exemple, une partie des items ou une fraction d'un de ces items), il est important de définir avec précision le champ de la compétence conservée/transférée (notamment si les items 1° et 2° sont séparés du 8°, ou si l'un de ces items fait l'objet d'un transfert partiel). Face à ce cas de figure particulier, la sécurité juridique de l'établissement public compétent nécessiterait que ses statuts précisent, à minima, qu'il est habilité à prescrire ou exécuter des travaux de restauration de la continuité écologique.

En vertu des principes d'exclusivité des compétences et de spécialité territoriale, les travaux de RCE ne pourront pas être réalisés, sur un même territoire, à la fois par un EPCI à fiscalité propre et par un syndicat mixte auquel une partie de la compétence GEMAPI aurait été transférée. Les statuts respectifs des deux établissements publics concernés devront alors être suffisamment clairs pour lever tout doute à ce sujet.

Par ailleurs, notons que le choix de lever la taxe GEMAPI⁷¹ (qui appartient à l'EPCI-FP quand bien même tout ou partie de la GEMAPI a été transférée à un syndicat mixte) a une incidence importante sur les modalités de financement des projets de RCE, puisqu'il empêche de financer des travaux de RCE avec la redevance pour service rendu⁷²

⁶⁹ [L.5211-61 du CGCT](#)

⁷⁰ [I, Article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles modifiée](#)

⁷¹ [Article 1530 bis du Code général des impôts](#)

⁷² [L.151-36 du Code rural](#) ; Voir également [QE n°45987, JOAN du 17 juin 2014, p.4992](#)

Enfin, rappelons que si l'établissement public compétent en GEMAPI a la faculté de réaliser, notamment, des travaux de RCE, il n'a pas, en revanche, l'obligation de mettre en oeuvre ces travaux.

B. ... et au motif de l'intérêt général

L'intervention de l'établissement public compétent sur une propriété privée, en vue de restaurer la continuité écologique, devra être justifiée au titre de l'intérêt général⁷³.

L'opération doit également veiller à respecter les principes d'une gestion équilibrée et durable de l'eau. Pour mémoire, cette gestion « *ne fait pas obstacle à la préservation du patrimoine hydraulique, en particulier des moulins hydrauliques et de leurs dépendances, ouvrages aménagés pour l'utilisation de la force hydraulique des cours d'eau, des lacs et des mers, protégé soit au titre des monuments historiques, des abords ou des sites patrimoniaux remarquables en application du livre VI du code du patrimoine, soit en application de l'article [L. 151-19](#) du code de l'urbanisme* »⁷⁴. Pour chaque projet de RCE, y compris au regard du droit, il y a une marge de manœuvre particulière, qui suppose un calcul coût-bénéfice et un arbitrage entre les différents enjeux.

Pour ce qui concerne l'intervention sur des cours d'eau non-domaniaux, la jurisprudence a, de longue date, précisé quelles opérations peuvent être reconnues comme étant d'intérêt général. De manière non-exhaustive, c'est le cas de la réalisation de travaux de restauration et d'entretien d'une rivière, malgré l'atteinte portée au droit d'usage du propriétaire riverain sur son bien⁷⁵, ainsi que de la réalisation d'un programme pluriannuel de travaux d'entretien des berges d'un cours d'eau⁷⁶.

Afin que l'établissement public compétent puisse justifier son intervention au titre de l'intérêt général, il conviendra que son organe délibérant se prononce sur un certain nombre de sujets. L'ensemble de ces délibérations pourraient être prise dans le cadre d'une seule réunion de l'organe délibérant, au moment de clôturer l'avant-projet.

Tout d'abord, les opérations de restauration de la continuité écologique nécessitent des travaux dont le coût est potentiellement important, pouvant avoisiner plusieurs centaines de milliers d'euros (le CGEDD a notamment constaté que le coût d'une intervention pouvait être supérieure à celle de la valeur vénale de l'ouvrage aménagé⁷⁷). Le coût de ces opérations doit donc être approuvé par l'organe délibérant, qui devra également inscrire les crédits budgétaires nécessaires au budget.

Une fois que le budget aura été élaboré, il sera sans doute nécessaire de prendre d'autres délibérations dans le cadre de l'obtention des subventions qui compléteront le financement des travaux. En effet, les agences de l'eau conditionnent, généralement, le versement de leurs aides à l'existence d'une délibération.

Par ailleurs, si la passation d'un ou plusieurs marchés est nécessaire, il conviendra évidemment que l'établissement public prenne une délibération autorisant l'autorité exécutive à signer le contrat, une

⁷³ I, [L.211-7 du Code de l'environnement](#)

⁷⁴ III, [L.211-1 du Code de l'environnement](#)

⁷⁵ [CAA Marseille, 14 décembre 2009, n°07MA03109](#)

⁷⁶ TA Dijon, 30 décembre 2005, n°0301552

⁷⁷ CGEDD, *Concilier la continuité écologique des cours d'eau avec la préservation des moulins patrimoniaux, la très petite hydroélectricité et les autres usages*, 2016, p.18

fois que le marché aura été attribué. Il faudra également habilitier le Président de la structure à signer les conventions avec les propriétaires ainsi que les autres documents relatifs aux opérations.

Enfin, des délibérations relatives au dépôt d'une déclaration ou d'une demande d'autorisation auprès du préfet dans le cadre de la police de l'eau, ainsi qu'au dépôt de la déclaration d'intérêt général, seront généralement nécessaires.

C. ... ou d'une urgence particulière

En cas d'urgence liée, par exemple, à un risque d'inondation, différentes dispositions légales permettent de justifier une intervention des collectivités dans des conditions dérogatoires. Ces différentes dispositions répondent à des degrés de risque différents, et permettent :

- de dispenser le projet de travaux d'enquête publique au titre de la déclaration d'intérêt général (1)
- de commencer les travaux sans dépôt de déclaration d'intérêt général, ni déclaration ou demande d'autorisation au titre de la police de l'eau, en cas de danger grave et immédiat, à condition d'en informer le préfet (2).

Enfin, si l'établissement public n'est pas en capacité d'agir, le maire a la possibilité d'intervenir au titre de son pouvoir de police générale (3).

1. *Dispense d'enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général face à un péril imminent*

A la double condition que les travaux « *n'entraînent aucune expropriation* » et que « *le maître d'ouvrage ne prévoit pas de demander de participation financière aux personnes intéressées* », il est possible de réaliser les travaux « *nécessaires pour faire face à des situations de péril imminent* » sans enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général⁷⁸.

S'il est fait application de cette disposition dérogatoire, alors l'établissement public devra demander au préfet une autorisation d'occupation temporaire des terrains privés sur lesquelles les travaux seront réalisés⁷⁹. Cette autorisation, qui règle la question de l'accès à la propriété, devra être complétée par une convention pour préciser les aspects relatifs, entre autres, à la remise de l'ouvrage ou aux modalités d'entretien ultérieures ([Fiche 7](#)).

2. *Dispense de déclaration ou de demande d'autorisation en cas de danger grave et immédiat*

Il est possible de justifier l'intervention d'un établissement public compétent au motif d'une urgence particulière ; l'intervention pourra alors avoir lieu sans déclaration d'intérêt général et sans accomplir les formalités prévues au titre de la police de l'eau, à condition d'en informer le préfet immédiatement. En effet, « *les travaux destinés à prévenir un danger grave et immédiat peuvent être entrepris sans que soient présentées les demandes d'autorisation ou les déclarations auxquelles ils sont soumis, à la condition que le préfet en soit immédiatement informé* »⁸⁰.

⁷⁸ [L.151-37 du Code rural](#)

⁷⁹ [Article 3, loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics](#) cf. [Fiche 4](#)

⁸⁰ Il bis, [L.214-3 du Code de l'environnement](#)

Dans la pratique, le caractère d'urgence relève principalement du risque d'inondation ; typiquement, l'intervention d'urgence pourrait alors être rendue nécessaire, par exemple, par un constat d'abandon ou de mauvais entretien d'ouvrages hydrauliques, cas de figures qui peuvent générer ou aggraver un risque pour les personnes ou/et les biens.

Précisons que cette disposition existait déjà au niveau réglementaire, avec une formulation quasiment identique ; en effet, elle était prévue à l'[article R.214-44 du Code de l'environnement](#). Cette disposition, qui a désormais valeur légale, devrait bénéficier de nouvelles modalités d'application qui seront précisées par décret.

3. Intervention du maire au titre de son pouvoir de police générale

Si l'établissement public n'est pas en capacité d'agir, le maire de la commune sur laquelle risque de survenir le sinistre est en mesure d'utiliser son pouvoir de police générale. En effet, « *en cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article [L. 2212-2 \[du CGCT\]](#)* », le maire peut, au titre de son pouvoir de police générale, prescrire « *l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances* ». Dans ce cas, il informe d'urgence le préfet « *et lui fait connaître les mesures qu'il a prescrites* »⁸¹.

D. ...ou dans le cadre de la mise en conformité d'un ouvrage privé, ou de sa remise en état (aux frais du propriétaire)

Sans préjudice des dispositions prévues à l'[article L.211-7 du Code de l'environnement](#), une autre procédure permet à la maîtrise d'ouvrage publique de se substituer à l'exploitant ou au propriétaire d'un ouvrage, avec son accord, afin de réaliser des travaux de mise en conformité.

À la condition *sine qua non* que l'exploitant d'un ouvrage ou, à défaut, son propriétaire donne son accord, et après qu'il a été dûment informé, l'établissement public compétent peut réaliser les travaux nécessaires à la restauration de la continuité écologique lorsqu'ils permettent la mise en application des prescriptions qui sont imposées à l'exploitant par le préfet. Prévue à l'[article L.211-7-1 du Code de l'environnement](#), cette possibilité trouve à s'appliquer dans le cadre des études et travaux :

- relevant d'une autorisation environnementale ou d'une déclaration au titre de la police de l'eau⁸²,
- relatifs à la remise d'un site dans un état tel qu'aucune atteinte ne puisse être portée à l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau, lorsqu'ils s'appliquent à des ouvrages définitivement arrêtés⁸³,
- relevant d'une modification d'une autorisation administrative⁸⁴ ou d'une autorisation temporaire⁸⁵,

⁸¹ [L.2212-4 du CGCT](#)

⁸² [L.181-12 du Code de l'environnement](#)

⁸³ [L.214-3-1 du Code de l'environnement](#)

⁸⁴ [L.214-3 du Code de l'environnement](#)

⁸⁵ [L.214-4 du Code de l'environnement](#)),

- applicables aux ouvrages visés par les objectifs de restauration des continuités écologiques fixés au [L.214-17 du Code de l'environnement](#) pour les cours d'eau relevant des listes 1 ou 2.

Au sujet des ouvrages dont l'exploitation serait définitivement arrêtée, l'obligation de remise en état s'applique, en premier ressort, à l'exploitant, et à défaut, au propriétaire du terrain (et donc, le cas échéant, du lit du cours d'eau non-domanial) sur lequel est érigé l'ouvrage⁸⁶, « *notamment s'il ne pouvait ignorer, à la date à laquelle il est devenu propriétaire de ce terrain, d'une part, l'existence de cette installation, d'autre part, que la personne y ayant exercé une activité productrice ne serait pas en mesure de satisfaire à ses obligations de remise en état du site* »⁸⁷.

La réalisation, sous maîtrise d'ouvrage publique, des travaux de mise en conformité ou de remise en état suppose que l'établissement public compétent « *se fasse rembourser intégralement par le propriétaire ou l'exploitant les frais de toute nature entraînés par ces études et travaux, y compris les frais de gestion, diminués des subventions éventuellement obtenues* »⁸⁸.

Il convient de rappeler que, dans le cas de figure de la mise en conformité d'un ouvrage au titre de son inscription dans une « liste 1 » ou une « liste 2 » (voir [Fiche 1](#)), la loi indique que « *les obligations [...] n'ouvrent droit à indemnité que si elles font peser sur le propriétaire ou l'exploitant de l'ouvrage une charge spéciale et exorbitante* »⁸⁹.

Lorsque cela est possible, et afin de renforcer l'acceptabilité des travaux, il convient d'informer le propriétaire sur les subventions de l'agence de l'eau. En outre, l'établissement public compétent peut mettre à disposition son expertise afin de fournir un accompagnement technique et juridique au propriétaire, si celui-ci le souhaite.

Dans un cas comme dans l'autre, le propriétaire devra avoir donné son accord, tandis que l'établissement public compétent devra s'assurer que les frais engagés seront remboursés par le propriétaire, ce qui rend indispensable la formation d'une convention. Cette convention déterminera les conditions de mise en œuvre de cet accord, ainsi que les modalités d'information du propriétaire ([Fiche 7](#)).

Le propriétaire doit être en mesure de donner son accord en pleine connaissance de cause. Il convient de lui donner toutes les informations au sujet de ses droits et de ses responsabilités, une fois les travaux de mise en conformité ou de remise en état réalisés.

Sur le plan financier, la formation de cette convention est d'autant plus nécessaire que la notification du montant définitif des subventions intervient parfois après le début des travaux. Dans l'attente de cette notification, la part qui sera à la charge du propriétaire est alors inconnue, ce qui peut être une source de litiges que la prudence préconise d'anticiper.

⁸⁶ [L.214-3-1 du Code de l'environnement](#)

⁸⁷ [CAA Bordeaux, 8 mars 2016, n° 14BX01920](#)

⁸⁸ [L.211-7-1 du Code de l'environnement](#)

⁸⁹ III, [L.214-17 du Code de l'environnement](#)

► Fiche 4 : Obtenir un accès à la propriété riveraine du cours d'eau ◀

Evidemment, la réalisation des travaux de restauration de la continuité écologique (RCE) nécessitera de garantir, à *minima*, que pour la durée des travaux, les agents de la collectivité, les entrepreneurs, les ouvriers et les engins mécaniques aient légalement accès aux terrains privés sur lesquels il est nécessaire d'intervenir ou de passer.

Ce n'est que dans le cadre de travaux pourvus d'office qu'existe l'obligation, pour un propriétaire foncier, de garantir (sans existence préalable d'une autorisation, servitude ou convention) l'accès de son terrain aux personnes en charge de la réalisation et de la surveillance des travaux. En effet, dans ce cas de figure, « *les propriétaires sont tenus de laisser passer sur leurs terrains les fonctionnaires et les agents chargés de la surveillance, les entrepreneurs ou ouvriers, ainsi que les engins mécaniques strictement nécessaires à la réalisation de travaux, dans la limite d'une largeur de six mètres* »⁹⁰.

Généralement, lorsqu'elle n'a pas déjà été implémentée, il peut être prévu qu'une servitude de passage au sens du Code rural – servitude dont les caractéristiques sont similaires aux conditions d'accès prévues dans le cadre des travaux pourvus d'office – soit instaurée dans le cadre de la déclaration d'intérêt général ([Fiche 9](#)), à la condition que l'établissement public⁹¹ qui assure la maîtrise d'ouvrage du projet en fasse la demande (A). En effet, la DIG permet l'utilisation de fonds publics sur des propriétés ou ouvrages privés, mais elle n'est pas en mesure d'autoriser l'accès de qui que ce soit à une propriété privée. Alternativement, cet accès peut être obtenu avec l'accord du propriétaire, lequel devra être formalisé dans le cadre d'une convention (B). Autrement, l'accès peut être obtenu sur autorisation du préfet, laquelle doit obligatoirement être sollicitée lorsque la DIG n'est pas soumise à enquête publique (C).

A. Servitude de passage pour l'exécution des travaux et l'entretien de l'ouvrage

La DIG, seule, ne suffit pas à autoriser l'accès à un terrain privé. Sa fonction reste de permettre l'utilisation de fonds publics sur une propriété ou un ouvrage privé, en vue d'y réaliser une opération répondant à un intérêt général.

Si elle n'existe pas déjà, il est en revanche possible de demander l'instauration d'une *servitude de passage pour l'exécution de travaux, l'exploitation et l'entretien d'ouvrages* » (1), laquelle est prévue par les [articles R.152-29 à R.152-35 du Code rural](#) et est applicable aux travaux sur cours d'eau⁹². La mise en place de cette servitude, puisqu'elle constitue logiquement une atteinte au droit de propriété, nécessite préalablement la réalisation d'une enquête publique spécifique. Au terme de cette enquête publique, la servitude de passage sera instaurée ou modifiée dans le cadre d'un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique (2).

⁹⁰ [L.215-18 du Code de l'environnement](#)

⁹¹ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

⁹² [R.215-1 du Code de l'environnement](#)

1. Fonction de la servitude

Concrètement, la servitude de passage autorise, outre « *l'exécution des travaux, l'exploitation et l'entretien des ouvrages* », « *le passage sur les propriétés privées des fonctionnaires et agents chargés de la surveillance, des entrepreneurs ou ouvriers, ainsi que des engins mécaniques strictement nécessaires à la réalisation des opérations* »⁹³.

Cette servitude « *est d'une largeur maximale de 6 mètres. Pour les cours d'eau, cette distance est mesurée par rapport à la rive* ». Cela étant, « *lorsque la configuration des lieux ou la présence d'un obstacle fixe l'exigent pour permettre le passage des engins mécaniques, cette largeur peut être étendue dans la limite de 6 mètres comptés à partir de cet obstacle* ». Dans tous les cas, « *la servitude respecte autant que possible les arbres et plantations existants* ». Enfin, « *les terrains bâtis ou clos de murs à la date d'institution de la servitude ainsi que les cours et les jardins attenants aux habitations sont exempts de la servitude en ce qui concerne le passage des engins mécaniques* »⁹⁴.

2. Instauration

La seule déclaration d'intérêt général ne suffit pas à instaurer une servitude de passage. Lorsque cette servitude n'existe pas encore, il est nécessaire que la collectivité pétitionnaire sollicite son institution auprès du préfet⁹⁵. Il est également possible de demander la modification d'une servitude de passage existante, dans les mêmes conditions que pour son instauration, afin qu'elle puisse s'appliquer aux propriétés sur lesquelles il sera nécessaire d'intervenir ou de passer en vue de réaliser les travaux⁹⁶.

Afin d'instaurer une servitude de passage ou de modifier une servitude existante, il faut constituer, dès la phase d'avant-projet, un dossier comprenant les éléments suivants⁹⁷:

- Une notice explicative indiquant l'objet et les motifs de la demande ;
- La liste des parcelles et, le cas échéant, des cours d'eau ou sections de cours d'eau pour lesquels l'institution de la servitude est demandée, ainsi que les plans correspondants ;
- La liste des propriétaires dont les terrains sont susceptibles d'être affectés par la servitude ;
- Une note détaillant les modalités de mise en oeuvre de la servitude, notamment son assiette pour permettre le passage des engins mécaniques en tenant compte de la configuration des lieux et en indiquant les clôtures, arbres et arbustes dont la suppression est nécessaire.

Une fois que le dossier complet aura été communiqué au préfet, il convient de soumettre le projet de servitude de passage à une enquête publique dans les conditions fixées par les [articles L.134-1 à L.134-35 du Code des relations entre le public et l'administration](#)⁹⁸. Il est alors « *procédé à une seule enquête publique* » pour la DIG, la DUP et l'autorisation ou la déclaration IOTA⁹⁹.

⁹³ [R.152-29 du Code rural](#)

⁹⁴ [R.152-29 du Code rural](#)

⁹⁵ [R.214-98 du Code de l'environnement](#)

⁹⁶ [R.152-32 du Code rural](#)

⁹⁷ [R.152-30 du Code rural](#)

⁹⁸ [R.152-30 du Code rural](#)

⁹⁹ III, [L.211-7 du Code de l'environnement](#) ; [R.151-36 du Code rural](#)

Puisque la servitude de passage grève – logiquement – les droits des propriétaires du terrain, elle leur donne droit « à **une indemnité proportionnée au dommage qu'ils subissent**, calculée en tenant compte des avantages que peuvent leur procurer l'exécution des travaux et l'existence des ouvrages ou installations pour lesquels cette servitude a été instituée »¹⁰⁰. En effet, comme l'a rappelé la jurisprudence, « les propriétaires riverains dont les terrains sont grevés d'une servitude en application des dispositions combinées des articles [L. 211-7 du code de l'environnement](#) et [L. 151-37-1 du code rural et de la pêche maritime](#) ont droit à une indemnité proportionnée au dommage subi »¹⁰¹. Par ailleurs, une obligation d'information s'impose à l'établissement public, puisque, dès lors que l'arrêté préfectoral est affiché en mairie : « une notification individuelle de l'arrêté est faite par le bénéficiaire de la servitude à chacun des propriétaires intéressés »¹⁰².

Enfin, en ce qui concerne « les servitudes de libre passage des engins d'entretien dans le lit ou sur les berges des cours d'eau non domaniaux, instaurées en application du [décret n° 59-96 du 7 janvier 1959](#) [...] », « sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, [...] sont validées et valent servitudes au sens de l'article [L. 151-37-1 du code rural et de la pêche maritime](#) »¹⁰³. Comparée à une convention ou à une simple autorisation temporaire d'accès, l'instauration d'une servitude de passage présente une série d'avantages ; elle peut être établie sur plusieurs propriétés et, surtout, elle ne nécessitera pas d'être renouvelée en cas de transaction immobilière portant sur un des terrains qu'elle grève, puisqu'elle s'imposera aux nouveaux acquéreurs.

B. Accès par voie de convention avec le (ou les) propriétaire(s)

Si aucune servitude de passage n'existe ou s'il n'est pas envisagé d'en instaurer une dans le cadre de la procédure de DIG, il est possible de prévoir, dans le cadre d'une convention formée avec les propriétaires riverains concernés, les conditions d'accès aux propriétés privées des agents responsables de la surveillance des travaux, ainsi que des entrepreneurs ou ouvriers en charge de la réalisation des opérations. Le cas échéant, la convention peut aussi être formée complémentirement à une servitude de passage existante, afin de la compléter ou d'en préciser certaines dispositions (sans pour autant pouvoir y contrevenir).

S'assurer de bénéficier d'un accès à des terrains privés pourra également s'avérer nécessaire en cas d'intervention sur le domaine public fluvial. L'accord prendra alors, le cas échéant, la forme d'une convention multipartite associant les propriétaires des terrains concernés.

La convention présente l'intérêt d'être un outil plus simple à mettre en oeuvre que la servitude de passage, qui nécessite la réalisation d'une enquête publique. En revanche, la convention n'est pas une servitude ; il convient d'en définir la durée et, en cas de vente du terrain par le propriétaire riverain, il n'y aura pas d'autre choix que d'en former une nouvelle avec l'acquéreur.

C. Autorisation temporaire d'occupation d'un terrain

A défaut de former une convention ou de bénéficier d'une servitude de passage, il peut être envisagé de demander au préfet une autorisation d'occupation temporaire des terrains concernés par

¹⁰⁰ [L.151-37-1 du Code rural](#)

¹⁰¹ [CAA Lyon, 5 décembre 2017, n°15LY02321](#)

¹⁰² [R.152-31 du Code rural](#)

¹⁰³ [IV, L.211-7 du Code de l'environnement](#)

l'opération. Lorsque les travaux sont dispensés d'enquête publique au titre de l'[article L.151-37 du Code rural](#), la demande d'une autorisation d'occupation temporaire est obligatoire.

Cette autorisation permet « *d'occuper temporairement un terrain, [...] pour tout [...] objet relatif à l'exécution de projets de travaux publics [...], cette occupation est autorisée par un arrêté du préfet* ». L'arrêté doit indiquer « *le nom de la commune où le territoire est situé, les numéros que les parcelles dont il se compose portent sur le plan cadastral, et le nom du propriétaire tel qu'il est inscrit sur la matrice des rôles* ». L'arrêté doit également indiquer « *d'une façon précise les travaux à raison desquels l'occupation est ordonnée, les surfaces sur lesquelles elle doit porter, la nature et la durée de l'occupation et la voie d'accès* ». Enfin, « *un plan parcellaire désignant par une teinte les terrains à occuper est annexé à l'arrêté* »¹⁰⁴.

La demande d'autorisation doit survenir moins de six mois avant le début programmé des travaux. En effet, « *tout arrêté qui autorise [...] une occupation temporaire est périmé de plein droit s'il n'est suivi d'exécution dans les six mois de sa date* »¹⁰⁵. Dans tous les cas, « *l'occupation des terrains [...] nécessaires à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour un délai supérieur à cinq années* », sauf accord amiable du propriétaire¹⁰⁶. Il faudra néanmoins prendre en considération le temps nécessaire à l'instruction du dossier, qui peut nécessiter jusqu'à plusieurs mois.

Il faudra également prévoir les conditions d'indemnisation du propriétaire, le cas échéant dans le cadre d'une convention. A ce propos, « *l'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants droit, pour toute occupation temporaire de terrains autorisée dans les formes prévues par la présente loi, est prescrite par un délai de deux ans à compter du moment où cesse l'occupation* »¹⁰⁷.

L'inconvénient de l'autorisation d'occupation temporaire est qu'elle ne permet pas de fixer des conditions d'accès au terrain au-delà de la réalisation des travaux, lorsque, par exemple, il est envisagé par l'établissement public d'assurer ou de contrôler l'entretien ultérieur de l'ouvrage, ou de l'aménagement, réalisé à cette occasion.

¹⁰⁴ [Article 3, loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics](#) ; voir également CAA Bordeaux, 19 octobre 2001, *M. Savy*

¹⁰⁵ [Article 8, loi du 29 décembre 1892](#)

¹⁰⁶ [Article 9, loi du 29 décembre 1892](#)

¹⁰⁷ [Article 17, loi du 29 décembre 1892](#)

Fiche 5 : Identifier le caractère public ou privé des travaux et des ouvrages

Comme rappelé dans la [circulaire du 25 janvier 2010](#), « *la maîtrise d'ouvrage publique n'est pas sans conséquence par la suite, en fonction des opérations qui ont été menées et de l'avenir des ouvrages. Il est donc primordial de bien gérer, au moment de la réalisation de travaux sur un ouvrage, le partage des responsabilités présentes et à venir entre le maître d'ouvrage public et le propriétaire (intervention ponctuelle, prise en charge définitive de l'ouvrage, etc.)* ».

La réalisation de travaux de restauration de la continuité écologique (RCE) suppose d'identifier, au préalable, les obligations et les responsabilités respectives de chaque partie vis-à-vis de l'ouvrage ou de l'aménagement qui sera réalisé. Pour ce faire, il faut établir la nature des travaux (s'agira-t-il de travaux publics ?) et des réalisations (est-il question d'un aménagement ou d'un ouvrage ? S'il s'agit de modifier un ouvrage, conservera-t-il un caractère privé ou deviendra-t-il un ouvrage public ?).

Toutefois, il est parfois difficile de déterminer la nature d'un aménagement. En témoignent les ambivalences s'agissant des notions d'ouvrage et d'aménagement, dont la distinction est parfois floue quand il est question de génie écologique. A titre d'illustration, la jurisprudence a pu considérer qu'un « *enrochement, qui fait ainsi corps avec le terrain et a pour objet de consolider les berges [d'un cours d'eau], doit être regardé comme un ouvrage au sens des principes dont s'inspire l'article 1792 du code civil* »¹⁰⁸.

La qualification « aménagement » ou « ouvrage » aura une conséquence majeure au moment de rédiger la convention et, plus précisément, au moment d'établir les modalités d'entretien ultérieures. En effet, le réaménagement d'un cours d'eau n'altère pas, en principe, l'obligation d'entretien régulier qui incombe aux propriétaires riverains de ce cours d'eau, s'il est non-domanial¹⁰⁹, ou au propriétaire du cours d'eau, s'il appartient au domaine public fluvial¹¹⁰. En revanche, au niveau des cours d'eau non-domaniaux, l'obligation d'entretien régulier des propriétaires riverains ne s'applique pas aux ouvrages, tandis que dans les cours d'eau domaniaux, un accord sur l'entretien régulier des ouvrages pourra être plus facilement trouvé auprès du propriétaire du DPF.

Pour mettre à la charge du propriétaire l'entretien ultérieur d'un ouvrage public, il faut indiquer cette participation aux dépenses d'entretien des ouvrages exécutés ou aménagés dans le programme de travaux qui figurera dans le dossier soumis à enquête publique¹¹¹ de la déclaration d'intérêt

¹⁰⁸ [CAA Bordeaux, 26 juin 2014, n° 13BX02141 ; Article 1792 du Code civil](#) : « *Tout constructeur d'un ouvrage est responsable de plein droit, envers le maître ou l'acquéreur de l'ouvrage, des dommages, même résultant d'un vice du sol, qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination* »

¹⁰⁹ [L.215-14 du Code de l'environnement](#)

¹¹⁰ [L.2124-11 du CG3P](#)

¹¹¹ [L.151-37 du Code rural](#)

général¹¹². Rappelons à ce propos que les dépenses d'entretien et de conservation en bon état des ouvrages exécutés ont un caractère obligatoire¹¹³.

En outre, la jurisprudence établit une distinction conceptuelle entre les notions de « travaux » et d'« ouvrage ». Cette distinction est fondamentale pour savoir quel régime de responsabilité s'appliquera aux travaux et aux ouvrages réalisés. En principe, lorsque des dommages surviennent durant les travaux publics, la responsabilité administrative sera engagée. En revanche, lorsque l'ouvrage est achevé et si celui-ci a le statut d'ouvrage privé, les éventuels dommages qui pourraient résulter de son fonctionnement ou de son mauvais entretien relèveraient du champ de la responsabilité civile.

Cela étant, cette distinction n'est pas aussi tranchée, notamment lorsque surviennent des dommages causés par un ouvrage privé à la suite de travaux publics ([Fiche 6](#)).

Il en ressort que si les notions de travaux et d'ouvrages sont distinctes, il n'en demeure pas moins qu'elles présentent des liens d'interdépendance qu'il conviendra d'avoir à l'esprit lorsqu'il conviendra d'identifier - ou de préciser - les obligations respectives des parties durant la réalisation des travaux et, par la suite, s'agissant des responsabilités et des modalités d'entretien ultérieures de l'ouvrage ([Fiche 7](#)). L'identification de ces responsabilités nécessite, préalablement, de déterminer deux choses.

Il conviendra tout d'abord de caractériser la nature des travaux réalisés, sachant qu'il s'agira quasi-systématiquement de travaux publics (1), puis de savoir si, le cas échéant, l'ouvrage qui a été modifié dans le cadre de ces travaux doit être considéré comme un ouvrage privé ou public (2).

A. Caractérisation des travaux

Au moment de la finalisation de la phase d'avant-projet, il faudra connaître la nature des travaux engagés et avoir trouvé un accord avec le propriétaire du terrain ou de l'ouvrage sur lequel intervient l'établissement public¹¹⁴. Il conviendra de se demander à quel titre les travaux sont réalisés. S'agit-il d'une intervention au titre de l'intérêt général, tel que le prévoit l'[article L.211-7 du Code de l'environnement](#) ? Ou d'une intervention dans le cadre de travaux de mise en conformité ou de remise en état d'un ouvrage, comme le prévoit l'[article L.211-7-1 du Code de l'environnement](#) ?

En principe, dès lors que des travaux de restauration de la continuité écologique sont engagés par un établissement public, ils auront la qualification de « *travaux publics* » puisqu'ils visent à la réalisation d'une mission de service public¹¹⁵. Mais ce sera également le cas pour certains travaux réalisés par des personnes privées : « *ont le caractère de travaux publics, alors même qu'ils seraient réalisés par des personnes privées, les travaux immobiliers exécutés dans un but d'utilité générale et pour le compte d'une personne publique* »¹¹⁶.

¹¹² [L.151-36 du Code rural](#)

¹¹³ [L.151-40 du Code rural](#)

¹¹⁴ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

¹¹⁵ [CE, 13 mars 2019, n°406867](#)

¹¹⁶ [CE, 7 août 2008, n°289329](#) ; [CE, 20 avril 1956, Époux Bertin et Ministre de l'agriculture c/ Consorts Grimouard et autres](#)

De ce fait, des travaux de RCE réalisés en domaine privé, que ce soit par une personne publique ou une personne privée, sur des fonds publics, auront le caractère de travaux publics dès lors qu'ils visent à accomplir une mission de service public. C'est indubitablement le cas lorsque des travaux ont pour visée de restaurer la continuité écologique d'un cours d'eau.

Bien qu'il conviendrait de considérer que des travaux résultant de l'application de prescriptions de police sont des travaux privés, l'intervention d'un établissement public dans le cadre de travaux de mise en conformité ou de remise en état peut aboutir à ce que ces travaux reçoivent la qualification juridique de travaux publics. Cela a été le cas concernant des travaux *« qui ont été effectués dans l'intérêt général pour pallier la carence des propriétaires riverains auxquels il incombait d'assurer l'entretien de cette rivière non navigable au droit de leur propriété et les garantir contre les dégâts provoqués par les inondations »*, lesquels *« revêtaient le caractère de travaux publics dont les propriétaires riverains ont bénéficié »*¹¹⁷. Compte tenu de la jurisprudence, les travaux réalisés au titre de l'[article L.211-7-1 du Code de l'environnement](#) auront probablement la qualification de travaux publics.

En revanche, le caractère quasi-systématiquement public des travaux de RCE, lorsqu'ils sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage des collectivités, n'implique pas que les ouvrages réalisés ou sur lesquels la personne publique est intervenue obtiendront le caractère d'ouvrage public. C'est le cas, on l'a vu, d'un enrochement de cours d'eau sur 110 mètres linéaires *« réalisé, sur la propriété privée du riverain, par un syndicat intercommunal [...] sur le fondement de l'article L. 211-7 du code de l'environnement »*, cet enrochement ne présentant pas *« le caractère d'un ouvrage public »*¹¹⁸. En l'espèce, du fait des caractéristiques de l'ouvrage, qui ont été décidées par le syndicat intercommunal qui a assuré la maîtrise d'ouvrage des travaux, la responsabilité administrative de l'établissement public a pu être engagée alors même que l'ouvrage avait un caractère privé.

B. Caractère public ou privé d'un ouvrage

Contrairement à ce qu'il en est pour les travaux de RCE, qui sont généralement des travaux publics, déterminer le caractère public ou privé d'un ouvrage n'est pas évident, d'autant plus que la jurisprudence a reconnu que la qualification d'un ouvrage est indépendante de la nature de son propriétaire¹¹⁹. Cela appelle une vigilance toute particulière à l'égard des conditions de remise de l'ouvrage au propriétaire, car la qualification de l'ouvrage détermine à qui incombera l'obligation de l'entretenir.

L'annexe II de la [circulaire du 25 janvier 2010](#) alertait à juste titre sur *« la question de la prise en charge de l'entretien et du fonctionnement de l'aménagement à la suite des travaux »*, laquelle *« doit impérativement être réglée au préalable, et prévue explicitement lors de l'enquête publique s'il est fait application de la procédure de DIG prévue à l'article L.211-7 CE »*. En l'absence d'enquête publique, c'est la convention qui sera formée avec le propriétaire du terrain ou de l'ouvrage qui devra répondre à cette question.

Plus précisément, c'est dans le cadre du programme des travaux établi en vue de la déclaration d'intérêt général qu'est définie *« la répartition des dépenses de premier établissement, d'exploitation et*

¹¹⁷ [CE, 22 avril 1992, n° 72441](#)

¹¹⁸ [CE, 13 mars 2019, n° 406867](#)

¹¹⁹ [CE, 27 mars 2015, n° 361673](#)

d'entretien des ouvrages»¹²⁰. Cela étant, la jurisprudence précise que les modalités de récupération éventuelle auprès des utilisateurs intéressés des coûts d'établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages réalisés ne sont pas nécessairement déterminées dans l'arrêté d'autorisation des travaux¹²¹. Elles pourront être reprises dans le cadre des conventions formées avec les propriétaires concernés, à défaut de figurer dans l'arrêté préfectoral portant autorisation des travaux ou déclaration d'intérêt général.

A défaut d'être précisées dans le cadre du programme de travaux ou d'une convention, le risque serait, comme l'alerte la [circulaire du 25 janvier 2010](#), que le maître d'ouvrage doive « *prendre en charge l'entretien des travaux qu'il a réalisés ce qui créerait [...] une situation ingérable au titre de la police de l'eau avec deux responsables sur un même ouvrage* ». Cette situation complexe n'est désirable ni par l'établissement public, ni par les services de l'Etat, ni par le propriétaire. Surtout, il est impératif que la convention apporte des garanties « *au maître d'ouvrage public sur sa responsabilité à l'issue des travaux* ».

En cas d'intervention sur ouvrage, il est préférable que le propriétaire obtienne ou conserve, après remise de l'ouvrage aménagé, la qualité de maître d'ouvrage. A ce propos, « *la qualité de maître d'ouvrage, bénéficiant de la garantie décennale des constructeurs en application des principes dont s'inspirent les articles 1792 et 2270 du code civil, est reconnue à la personne qui détient, à la date où le juge statue, les prérogatives attachées à la maîtrise d'ouvrage alors même qu'elle n'a pas été liée aux constructeurs par un contrat de louage d'ouvrage* »¹²². Ce qui est d'une importance particulière au regard du régime des responsabilités, puisque « *des désordres, qui compromettent la solidité de l'ouvrage, sont de nature à engager la responsabilité décennale des constructeurs* »¹²³.

Deux critères permettent de déterminer le caractère public d'un ouvrage, après la réalisation de travaux : le critère de l'aménagement (1) et celui de l'affectation de l'ouvrage (2)¹²⁴.

1. Critère de l'aménagement

Un ouvrage résulte, dans tous les cas, d'un aménagement¹²⁵, c'est-à-dire qu'il résulte d'une opération réalisée par la main de l'homme. Ainsi, un cours d'eau dont on considère qu'il a conservé son état naturel ne pourra pas - malgré le caractère fortement anthropisé de la plupart des cours d'eau européens - avoir le statut d'ouvrage, contrairement à un « *canal artificiel* » ou à une « *rivière canalisée* »¹²⁶.

2. Critère d'affectation à un service public

Le second critère, qui distingue un ouvrage public d'un ouvrage privé, est celui de l'affectation. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure l'ouvrage, qu'il appartienne ou non à une personne publique, répond à un service public.

¹²⁰ [L. 151-37 du Code rural](#)

¹²¹ [CAA Nantes, 2 mars 2010, n° 09NT00076](#)

¹²² [CAA Bordeaux, 26 juin 2014, n° 13BX02141](#)

¹²³ [CAA Bordeaux, 26 juin 2014, n° 13BX02141](#)

¹²⁴ [CAA Marseille, 18 octobre 2018, n° 17MA01212](#)

¹²⁵ [CE, Ass. 29 avril 2010, n° 323179](#)

¹²⁶ [CE, 13 mars 2019, n° 406867](#)

En effet, présentent « *le caractère d'ouvrage public notamment les biens immeubles [...] qui sont directement affectés à un service public, y compris s'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public* »¹²⁷. Dans le cadre de l'[arrêt du 13 mars 2019](#), le commissaire du gouvernement refuse de reconnaître le caractère d'ouvrage public à des levées de terre, « *parce qu'indépendamment de leur appartenance à des personnes privées elles ne sont pas directement affectées à l'exécution d'un service public* »¹²⁸.

En l'occurrence, dans l'arrêt d'espèce précité, l'enrochement ne garantit la protection contre les inondations que du terrain sur lequel il se situe. De ce fait, il ne remplit pas le critère de l'affectation de l'ouvrage à un service public ; il s'agit, par conséquent, d'un ouvrage privé.

Par ailleurs, le fait qu'un ouvrage soit situé sur le domaine public n'emporte pas qualification de cet ouvrage en tant qu'ouvrage public¹²⁹.

La réalisation de travaux sur un ouvrage constituant un obstacle à la continuité écologique conduira potentiellement à en modifier l'affectation. A titre d'illustration, le maintien d'un seuil, autrefois utilisé en vue de produire de l'électricité ou pour constituer un bassin de pisciculture, peut être justifié afin de préserver la stabilité du lit du cours d'eau. Ce changement d'affectation de l'ouvrage, dont l'utilité répond dorénavant à un intérêt général, pourrait justifier sa réaffectation en tant qu'ouvrage public et, par conséquent, le fait que la maîtrise de l'ouvrage soit confiée, en toute logique, à l'établissement public exerçant la compétence GEMAPI, ou du moins la partie de cette compétence relative à la gestion et à l'entretien des cours d'eau.

A défaut, l'ouvrage sera considéré comme un ouvrage privé et, par voie de conséquence, comme relevant de la responsabilité civile de son propriétaire. En effet, « *toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain ou dans l'intérieur sont présumés faits par le propriétaire à ses frais et lui appartenir, si le contraire n'est pas prouvé* »¹³⁰.

¹²⁷ [CE, Ass. 29 avril 2010, n°323179](#)

¹²⁸ Commentaire Georgios NAZIROGLOU, « Les liens entre travail public et ouvrage privé », Note sous Conseil d'État, 13 mars 2019, n° 406867, Lebon ; *AIDA*, 2019

¹²⁹ [CE, 27 mars 2015, n°361673](#)

¹³⁰ [553 du Code civil](#)

Fiche 6 : Régime des responsabilités

Une fois les travaux de restauration de la continuité écologique (RCE) réalisés, la pérennité de l'aménagement ou de l'ouvrage qui en résulte est conditionnée par son entretien régulier. S'il s'agit d'un ouvrage, l'identification, en droit, de la personne qui aura à charge d'entretenir l'ouvrage, dépendra du caractère privé ou public de celui-ci.

Du caractère public des travaux et des ouvrages, ainsi que des obligations qui en résultent pour l'établissement public¹³¹, découlent également un certain nombre de responsabilités. Il conviendra d'avoir tout cela à l'esprit au moment de négocier et de conclure une convention avec des propriétaires riverains ou/et, le cas échéant, le propriétaire du DPF.

La responsabilité de l'établissement public pourra être engagée si un lien de cause à effet est établi entre les travaux publics qu'il aura réalisés (sur un ouvrage public ou privé) et des dommages permanents ou accidentels (A). Le caractère public d'un ouvrage engagera également la responsabilité de l'établissement public qui en la charge, si des dommages résultent de son existence, de son fonctionnement ou de son défaut d'entretien régulier (B).

A. En cas de dommages résultant de travaux publics

On peut identifier trois niveaux de responsabilités qui s'appliqueront systématiquement, dès lors que les travaux de restauration de la continuité écologique sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique. La responsabilité de l'établissement public peut être engagée en cas de dommages permanents liés à l'ouvrage tel qu'il résulte des travaux publics réalisés (1). Il en va également ainsi en cas de dommages accidentels (2). Enfin, l'établissement public engage sa responsabilité s'agissant de la bonne exécution des travaux (3).

1. Responsabilité au titre des dommages permanents provoqués par les caractéristiques de l'ouvrage

S'il y a un lien de cause à effet entre le dommage, d'une part, et, les caractéristiques de l'ouvrage telles qu'elles résultent des travaux publics, la responsabilité sans faute de la personne morale publique pourra être engagée en cas de **dommages permanents** résultant de la modification des caractéristiques de l'ouvrage, quand bien même l'ouvrage aurait un caractère privé.

Pour établir le caractère permanent des dommages en raison des travaux publics, il faut déterminer s'ils sont liés à l'existence même, ou au fonctionnement, ou à l'entretien normal de l'ouvrage¹³² ([CE, 10 avril 2019, n°411961](#)), tel qu'il résulte des travaux publics réalisés.

En effet, une « *personne qui estime subir des préjudices permanents du fait d'un ouvrage privé construit par des travaux publics ou ayant fait l'objet de tels travaux, ne peut poursuivre la responsabilité sans*

¹³¹ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

¹³² [CE, 13 mars 2019, n°406867](#)

faute de la personne publique qui a pris en charge ces travaux qu'à raison de préjudices qui trouvent leur cause dans des caractéristiques de l'ouvrage décidées par la personne publique ».

Ainsi, un EPCI à fiscalité propre ou un syndicat mixte qui interviendrait sur un obstacle à la continuité écologique pourrait voir sa responsabilité sans faute engagée, si le propriétaire de l'ouvrage ou des propriétaires riverains venaient à subir des préjudices en raison des modifications que l'établissement public aura décidé sur l'ouvrage.

Cela a d'ailleurs pu être le cas lorsque des travaux ont été réalisés afin de pallier la carence du propriétaire riverain dans l'accomplissement de ses obligations¹³³, ce qu'il conviendra d'avoir à l'esprit en cas d'application de l'[article L.211-7-1 du Code de l'environnement](#) (Fiche 3).

2. Responsabilité liée aux dommages accidentels survenus à l'occasion de travaux publics

La responsabilité sans faute d'un établissement public peut également être engagée à raison du préjudice qu'ont occasionné pour un tiers des dommages accidentels de travaux publics, alors même que la victime du préjudice ne démontre pas elle-même le caractère anormal et spécial de ce préjudice¹³⁴.

3. Bonne exécution des travaux

Le caractère public de la maîtrise d'ouvrage n'exonère pas l'établissement public des obligations prévues par le droit civil en matière de contrôle de la bonne exécution des travaux.

Il faudra donc veiller à :

- Réaliser l'opération de réception des travaux, en présence du propriétaire du terrain ou de l'ouvrage,
- La garantie liée à la réalisation des travaux,
- La responsabilité dommage ouvrage¹³⁵ souscrite par l'entrepreneur,
- La garantie de bon fonctionnement d'une durée minimale de deux ans à compter de sa réception¹³⁶,
- La garantie de parfait achèvement, à laquelle l'entrepreneur est tenu pendant un délai d'un an¹³⁷.

La convention devra prévoir, s'agissant de la remise de l'ouvrage au propriétaire, le strict respect de ces dispositions, d'autant plus que l'établissement public est considéré comme le sachant par rapport au propriétaire co-contractant, et sera donc facilement mis en cause pour défaut de conseil.

B. Régimes de responsabilité découlant d'ouvrages publics

La jurisprudence tend à considérer que « *le régime de responsabilité applicable aux ouvrages publics est la contrepartie des privilèges qui leur sont attachés ; la collectivité bénéficie de privilèges pour les*

¹³³ [CE, 22 avril 1992, n° 72441](#)

¹³⁴ [CE, 7 août 2008, n° 289329](#)

¹³⁵ Articles [1792](#) et [1792-2](#) du Code civil

¹³⁶ [Article 1793 du Code civil](#)

¹³⁷ [Article 1792-6 du Code civil](#)

implanter, les construire et les protéger ; il est normal qu'elle répare les dommages que, même sans faute de sa part, leur existence ou leur fonctionnement ont causés »¹³⁸.

Deux cas de figures sont à distinguer, selon que la victime soit un usager de l'ouvrage ou un tiers. Dans le premier cas, afin d'engager la responsabilité du maître d'ouvrage public, l'usager doit prouver une faute de ce dernier (1). Dans le second cas, la responsabilité sans faute du maître d'ouvrage public peut être engagée. Le tiers n'aura qu'à démontrer un lien de causalité entre le dommage qu'il a subi et l'ouvrage (2).

1. Responsabilité vis-à-vis des usagers

Lorsque l'usager d'un ouvrage public subit un préjudice, l'établissement public en charge de l'ouvrage fait l'objet d'une présomption de responsabilité ; Il lui revient donc de démontrer que l'ouvrage fait l'objet d'un entretien normal.

Ainsi, la responsabilité d'un établissement public peut être recherchée « *lorsque les dommages subis ont été provoqués ou aggravés [...] par l'existence ou le mauvais état d'entretien d'ouvrages publics* » (CAA Marseille, 3 juin 2013, n°09MA00885). Cela étant, l'établissement public ne peut voir sa responsabilité engagée pour défaut d'entretien qu'à la condition qu'il en ait la charge¹³⁹. Si la maîtrise d'ouvrage incombe à un tiers, alors la responsabilité de cette personne, en tant que « *maître de l'ouvrage, est susceptible d'être engagée sans faute pour tous les dommages permanents imputables à celui-ci, qu'ils résultent de son implantation, de son fonctionnement ou de son entretien* »¹⁴⁰.

Rappelons qu'il n'est pas nécessaire d'utiliser l'ouvrage au moment de la survenance du dommage pour que soit reconnue la qualité d'usager de l'ouvrage public¹⁴¹.

Toutefois, le cas de figure d'ouvrages aménagés en vue de la restauration de la continuité écologique peut nourrir des interrogations sur les catégories d'acteurs auxquelles pourrait être appliquées la qualité d'usager.

S'agissant des travaux de restauration de la continuité écologique, c'est davantage vis-à-vis des tiers que se pose la question de la responsabilité au titre d'ouvrage publics.

2. Responsabilité vis-à-vis des tiers

Le principe de la responsabilité sans faute s'applique vis-à-vis des tiers, que le dommage soit permanent ou accidentel. En effet, le Conseil d'Etat a constamment établi que « *le maître de l'ouvrage est responsable, même en l'absence de faute, des dommages que les ouvrages publics dont il a la garde peuvent causer aux tiers tant en raison de leur **existence** que de leur **fonctionnement*** »¹⁴². Si les actions sont réalisées en régie par le maître d'ouvrage, la victime du préjudice n'aura de recours possible que contre lui¹⁴³.

¹³⁸ Conclusions du rapporteur public, M. Braibant, [CE, 13 juillet 1965, n°60133](#), Rec. Lebon p.442

¹³⁹ [CE, 23 mai 1980, n°04639](#) ; [CE, 6 janvier 1989, n°79873](#) ; [CE, 30 mars 1990, n°81174](#)

¹⁴⁰ [CE, 26 février 2003, n°251172](#)

¹⁴¹ [CE, 17 janvier 2020, n°433506](#)

¹⁴² [CE, 10 avril 2019, n°411961](#) ; [CE, 10 février 2014, n°361280](#) ; [CE, 10 mai 1989, n°38611](#)

¹⁴³ [CE, 24 novembre 1961, n°48841](#)

Toutefois, la jurisprudence a également considéré de manière constante que le maître d'ouvrage public, « *peut dégager sa responsabilité [...] s'il établit que ces dommages résultent de la **faute de la victime** ou d'un **cas de force majeure*** »¹⁴⁴. C'est, par exemple, le cas lorsque la victime du préjudice « *s'est sciemment exposée et insuffisamment préparée, en ne prenant pas les dispositions appropriées pour se prémunir de la montée naturelle des eaux* »¹⁴⁵.

Ces jurisprudences sont conformes à celle qu'avait établie le tribunal des conflits : « *le maître d'un ouvrage public [...] a, même en l'absence de toute faute relevée à sa charge, l'obligation de réparer les dommages causés, par le fait dudit ouvrage, aux tiers [...] que le dommage invoqué résulte de l'existence même de l'ouvrage ou qu'il ait pour cause les conditions dans lesquelles le fonctionnement de cet ouvrage a été assuré par les agents du maître de cet ouvrage pour l'exploitation du service confié à celui-ci* »¹⁴⁶.

¹⁴⁴ [CE, 10 avril 2019, n°411961](#) ; [CE, 10 février 2014, n°361280](#) ; [CE, 10 mai 1989, n°38611](#)

¹⁴⁵ [CAA Douai, 4 juin 2020, n° 17DA02180](#)

¹⁴⁶ [TC, 16 mai 1983, n°02295](#)

Fiche 7 : Clarifier et formaliser les droits et obligations de chacun dans le cadre d'une convention

Au regard des responsabilités qui pourront s'appliquer à l'établissement public¹⁴⁷ qui assure la maîtrise d'ouvrage des travaux, l'intervention de ce dernier en-dehors de son patrimoine nécessite un certain effort de clarification s'agissant des obligations et des responsabilités de chaque partie. L'établissement public compétent doit avoir une visibilité claire de ses modalités d'intervention sur du patrimoine privé, notamment en ce qui concerne les modalités d'accès ([Fiche 4](#)) mais également des conditions dans lesquelles l'ouvrage réalisé ou aménagé sera remis au propriétaire ([Fiche 5](#)) et des responsabilités qui en découleront par la suite ([Fiche 6](#)), notamment en cas d'absence d'entretien et si des dommages surviennent à cause de l'ouvrage.

Il convient donc, avant la réalisation des travaux, de former une convention portant sur l'ouvrage avec son propriétaire, afin de définir clairement quels seront les droits et les responsabilités respectives de chaque partie, dans le respect et le prolongement des obligations légales et réglementaires en vigueur. Cette convention devra également faire l'objet d'un suivi, afin de rappeler au propriétaire ses engagements.

Les conventions ont une portée juridique certaine (elles constituent, selon l'adage, « *la loi des parties* »). Si les conventions ne peuvent pas aller à l'encontre du droit en vigueur, elles permettent, sur la base d'engagement mutuels, de mieux porter à la connaissance des propriétaires les obligations qui résultent de la loi et du règlement, ainsi que de pallier leur silence sur certains aspects. En cas de contentieux, le juge s'appuiera sur le contenu de la convention pour trancher¹⁴⁸.

Si l'ouvrage est situé sur le domaine public fluvial et que son propriétaire est l'Etat, l'un de ses opérateurs (par ex : VNF), une collectivité ou un autre établissement public, il sera également nécessaire, pour l'établissement public portant le projet de préservation ou de restauration de la continuité écologique, de conclure une convention avec le propriétaire du DPF¹⁴⁹.

La convention poursuit plusieurs objectifs d'ordre juridique et politique. Le conventionnement permet de compléter les dispositions prévues par la loi et le règlement, de les faire connaître aux propriétaires et, surtout, de formaliser les engagements respectifs de ces derniers et de l'établissement public (A). Son contenu va donc varier selon les objectifs poursuivis et le rôle qu'entend jouer l'établissement public vis-à-vis des travaux (B).

A. Objectifs poursuivis par la convention

La convention poursuit plusieurs objectifs. A minima, elle devrait :

- Etablir les modalités de remise de l'ouvrage au propriétaire ([Fiche 5](#)),

¹⁴⁷ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

¹⁴⁸ Voir, par exemple : [CAA Lyon, 5 février 2017, 15LY02321](#) ; [CAA Nantes, 20 mars 2017, n° 15N03731](#)

¹⁴⁹ [CAA Lyon, 6 juin 2013, n° 12LY02095](#)

- Clarifier le rôle du maître d'ouvrage et les responsabilités (notamment vis-à-vis des désordres qui pourraient survenir) qui s'y greffent ([Fiche 6](#)), ainsi que celles du propriétaire,
- Définir ou préciser les modalités d'accès à la propriété privée ([Fiche 4](#)),
- Encadrer les modalités d'entretien ultérieures pour pérenniser les travaux réalisés au niveau du cours d'eau ou de l'ouvrage ([Fiche 2](#)).

Une fois les travaux réalisés, il convient de garantir la pérennité de l'ouvrage réalisé, via la définition des modalités d'entretien (quelles sont les actions à réaliser ? par qui ?). Cela nécessite de clarifier les charges, les obligations et les responsabilités de chacun dans le cadre d'une convention qui sera formée avec les propriétaires publics et privés concernés.

Dans le cas du réaménagement d'un cours d'eau non-domanial, la convention permettra de rappeler aux propriétaires les obligations d'entretien régulier qui lui incombent en vertu de la loi¹⁵⁰.

Dans le cas d'une intervention sur un ouvrage soumis à autorisation ou à déclaration d'exploiter au titre de la police de l'eau, ou si des droits fondés en titre y sont attachés, il est logique que l'entretien continue effectivement d'incomber au titulaire de l'acte administratif, afin d'éviter une situation où deux personnes juridiques seraient responsables de la gestion d'un même ouvrage.

Dans le cadre de la déclaration d'intérêt général, à condition que la taxe GEMAPI ne soit pas levée, « *il est possible de faire participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt* »¹⁵¹. Dans ce cas de figure, il sera préférable que le maître d'ouvrage clarifie, dans la convention, que les obligations d'entretien de l'ouvrage incombent à l'exploitant ou au propriétaire.

Enfin, bien que les obligations d'entretien qui incombent au propriétaire riverain soient fixées par la loi, il peut être pertinent que l'entretien des ouvrages soit intégré à l'acte notarié de propriété à des fins informatives (ce qui représente néanmoins des frais pour l'établissement public compétent). Une telle pratique permet de s'assurer que les éventuels futurs acquéreurs de la parcelle soient informés de l'existence de l'ouvrage ainsi que des obligations d'entretien qui leur incomberont.

B. Contenu de la convention

Le contenu et les signataires de la convention varient selon que le cours d'eau est classé dans le domaine public fluvial (convention signée avec le propriétaire du DPF et les propriétaires riverains) ou non (convention en principe signée uniquement avec les propriétaires riverains ou, s'il s'agit d'une personne différente, de l'ouvrage). La pertinence d'élaborer ces conventions sur la base de modèles ou au cas par cas dépend de l'appréciation de l'établissement public et de la stratégie qu'il entend mettre en œuvre.

La convention doit répondre à la question de la remise d'ouvrage, perspective qui dépendra du type d'aménagement, des conditions de son entretien et de la volonté du propriétaire. Idéalement, afin de préparer ces interventions, ainsi que les riverains, une documentation expliquant les droits et devoirs du riverain peut accompagner les propositions de conventions.

¹⁵⁰ [L.215-14 du Code de l'environnement](#)

¹⁵¹ [L.151-36 du Code rural](#)

Le contenu de la convention différera, selon que l'établissement public assure directement la maîtrise d'ouvrage (1) ou accompagne le propriétaire privé, qui reste maître d'ouvrage (2).

1. En cas de maîtrise d'ouvrage publique

Lorsque l'établissement public assure la maîtrise d'ouvrage des travaux, il lui appartient de fournir au propriétaire tous les éléments pouvant justifier de leur bonne exécution. Le programme de travaux et l'attestation de son approbation par le propriétaire devront idéalement figurer dans la convention, ou en annexe de celle-ci.

En effet, préalablement à la déclaration d'intérêt général, la réalisation d'un programme de travaux est nécessaire et doit faire l'objet d'un arrêté du président de l'établissement public compétent. Le programme des travaux « *prévoit la répartition des dépenses de premier établissement, d'exploitation et d'entretien des ouvrages entre la ou les personnes morales et les personnes mentionnées à l'article L. 151-36. Les bases générales de cette répartition sont fixées compte tenu de la mesure dans laquelle chacune a rendu les travaux nécessaires ou y trouve un intérêt* ». Le programme de travaux sera ensuite soumis à l'enquête publique réalisée dans le cadre de la déclaration d'intérêt général et, le cas échéant, conjointe à la demande d'autorisation au titre de la police de l'eau¹⁵².

En principe, c'est à la personne morale publique qui prescrit ou exécute des travaux de restauration des continuités écologiques de les financer. Cela étant, elle peut « *faire participer aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation des ouvrages les personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou qui y trouvent intérêt* »¹⁵³. La loi précise également que « *les dépenses d'entretien et de conservation en bon état des ouvrages exécutés [...] ont un caractère obligatoire* »¹⁵⁴. Néanmoins, la participation de ces personnes aux dépenses de travaux et d'entretien est illégale lorsque la taxe GEMAPI contribue en tout ou partie au financement de ces travaux¹⁵⁵.

La convention devrait également préciser :

- Les parcelles cadastrales concernées par les aménagements,
- Sa durée de validité,
- Un descriptif des travaux réalisés ou à réaliser,
- Les modalités d'exécution des travaux (obligations du maître d'ouvrage concernant la sécurisation du chantier, responsabilités en cas de dommages),
- Les modalités de réception des travaux (indications des signataires du procès-verbal de réception) et, le cas échéant, de remise de l'ouvrage,
- Les modalités d'entretien ultérieures du cours d'eau et, le cas échéant, de l'ouvrage (entretien de la végétalisation, outils à utiliser dans le cadre de l'entretien, pratiques et outils interdits),
- Les engagements financiers respectifs des parties,
- Les conditions de modification de la convention (généralement, par avenant),
- Les modalités de règlement des litiges,

¹⁵² [L.151-37 du Code rural](#)

¹⁵³ [L.151-36 du Code rural](#)

¹⁵⁴ [L.151-40 du Code rural](#)

¹⁵⁵ [L.151-36 du Code rural](#) ; voir également [QE n°45987, JOAN du 17 juin 2014, p.4992](#)

- Le cas échéant, le sort des matériaux extraits de la propriété durant les travaux (bois, sédiments),
- Le cas échéant, les conditions d'indemnisation des troubles au droit de jouissance,
- Les modalités d'intervention de l'établissement public compétent, en cas de défaillance des autres parties à leurs obligations.

Si aucune servitude de passage n'a été instaurée ou qu'aucune autorisation d'accès temporaire n'a été délivrée par le préfet, la convention devrait également garantir l'accès des engins et des équipes en charge de la réalisation des travaux (voir [Fiche 4](#)). Elle pourra également prévoir l'accès à la propriété des agents en charge de contrôler le bon entretien du cours d'eau.

En cas d'intervention sur un ouvrage (par exemple, l'installation d'un dispositif de franchissement), il convient de fournir au propriétaire tous les éléments utiles pour assurer son entretien régulier ultérieur :

- Le dossier des ouvrages exécutés (DOE) et,
- Le dossier d'intervention ultérieure sur l'ouvrage (DIUO).

2. En cas de maîtrise d'ouvrage privée

Dans ce cas, le propriétaire privé reste maître d'ouvrage, ce qui signifie qu'il conserve un pouvoir de direction et de décision sur les travaux. L'établissement public peut l'accompagner de différentes manières, correspondant à des degrés d'implication et de responsabilités croissants :

- Il peut avoir un rôle de conseil plus ou moins formalisé, allant jusqu'à occuper le rôle d'assistant à maître d'ouvrage. Dans ce cas, il accompagne le propriétaire dans le choix de la solution à mettre en œuvre (définition des études nécessaires, analyse comparative des différentes options, etc.) et dans sa mise en œuvre opérationnelle (assistance pour la passation des marchés, etc.).
- Il peut jouer le rôle d'un maître d'œuvre, s'il dispose des compétences techniques en interne. Dans ce cas, son rôle est non seulement d'accompagner les choix du maître d'ouvrage mais également de développer lui-même les solutions techniques cohérentes. Il peut également encadrer les entreprises de travaux.
- Il peut être maître d'ouvrage délégué, c'est-à-dire que le propriétaire lui donne un mandat pour se substituer à lui dans le contrôle et la direction des travaux. Dans ce cas, l'établissement agit alors « *au nom et pour le compte* » du propriétaire, qui est responsable envers les tiers.

Ces différentes options doivent impérativement être encadrées dans le cadre d'une convention déterminant des prestations bien précises, pour une durée délimitée, et avec un remboursement intégral.

L'établissement public est responsable contractuellement envers le propriétaire, selon l'étendue des missions qu'il assume. Notons cependant que comme l'établissement public est considéré comme étant le « sachant », en cas de contentieux, sa responsabilité peut être retenue de manière assez large par le juge.

À la fin de la mission déterminée par convention, l'intégralité des charges, des obligations et des responsabilités incombent toujours au propriétaire.

Fiche 8 : Déclarer les travaux ou demander leur autorisation au titre de la police de l'eau

Au titre de son pouvoir de police de l'eau, qui vise à encadrer les projets susceptibles d'avoir un impact sur les intérêts protégés au titre de la législation de l'eau¹⁵⁶, le préfet exerce son contrôle sur toute installation, ouvrage, travaux ou activité (IOTA) « *entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants* »¹⁵⁷.

« *Suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques* », les projets font l'objet d'un classement dans une nomenclature¹⁵⁸ annexée à l'[article R.214-1 du Code de l'environnement](#), sur laquelle se basent les services de la police de l'eau afin de déterminer si un projet doit être déclaré ou faire l'objet d'une autorisation. De ce fait, toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui envisage de mettre en œuvre un projet auquel s'applique au moins une rubrique de cette nomenclature est tenue soit de le déclarer auprès du préfet, soit de solliciter auprès de ce dernier une autorisation environnementale.

Le préfet, lorsqu'il délivre l'autorisation, établit également des prescriptions « *pour assurer la protection des intérêts listés à l'article L.214-1 du Code de l'environnement et de la circulation des cours d'eau classés en application de l'article L.214-17* ». Plus précisément, le préfet peut « *définir les caractéristiques techniques de ces travaux* »¹⁵⁹.

Rappelons également que toute déclaration ou autorisation au titre de la police de l'eau doit être compatible avec le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) du SAGE, lorsqu'il existe, et être conforme à son règlement¹⁶⁰.

La police de l'eau aura potentiellement deux incidences importantes dans le cadre d'un projet de restauration de la continuité écologique. Tout d'abord, si le projet nécessite d'intervenir sur un ouvrage hydraulique, il conviendra d'en connaître préalablement la situation administrative au regard de la police de l'eau, puisqu'il est probable que le projet soit déclaré ou bénéficie d'une autorisation ou, à défaut, d'un droit d'eau fondé en titre (A). Dans tous les cas, que le projet consiste ou non à intervenir sur un ouvrage, l'établissement public¹⁶¹ devra se rapprocher des services en charge de la police de l'eau afin de connaître les démarches à effectuer (déclaration ou demande d'autorisation) pour que les travaux de RCE puissent être réalisés en toute régularité (B). Enfin,

¹⁵⁶ [L.211-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁵⁷ [L.214-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁵⁸ [L.214-2 du Code de l'environnement](#)

¹⁵⁹ [CAA Nantes, 24 octobre 2014, n° 13NT00797](#)

¹⁶⁰ [L.212-5-2 du Code de l'environnement](#)

¹⁶¹ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

quelques recommandations pratiques s'imposent concernant l'articulation de ces procédures avec la conduite et la mise en œuvre du projet de restauration de la continuité écologique (C).

A. Situation administrative de l'ouvrage vis-à-vis de la police de l'eau

Chaque ouvrage constituant un obstacle à la continuité écologique doit faire l'objet d'une autorisation ou d'une déclaration au titre de la police de l'eau (rubrique n° 3110 de la nomenclature IOTA, annexée au [R.214-1 du Code de l'environnement](#)). Il est également possible qu'un droit d'usage fondé en titre, issu d'un régime juridique antérieur, soit attaché à l'ouvrage, ce qui dispense son détenteur de l'obligation de faire une déclaration ou de solliciter une autorisation.

De ce fait, lorsqu'un établissement public souhaite intervenir sur un ouvrage en vue de restaurer ou d'améliorer la continuité écologique d'un cours d'eau, il est nécessaire qu'il s'informe auprès des services de la police de l'eau sur la situation administrative de l'ouvrage en question.

Le régime de l'autorisation concerne les projets susceptibles, entre autres, « *de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, [...], d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles* »¹⁶².

Outre des ouvrages soumis à autorisation ou à déclaration, il existe des ouvrages auxquels sont attachés des droits d'eau, antérieurs à la mise en place de la législation relative à l'autorisation ou à la concession des ouvrages hydrauliques et à l'abolition des privilèges sous la Révolution française (ou, notamment, à l'édit de Moulins concernant la plupart des ouvrages situés dans le domaine public fluvial). Ces ouvrages bénéficient du régime de l'antériorité : il est alors question de « **droits fondés en titre** ».

Par ailleurs, le régime des déclarations et des autorisations de la police de l'eau coexiste avec celui des autorisations et des concessions prévues par le Code de l'énergie. En effet, « *nul ne peut disposer de l'énergie [...] des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l'Etat* »¹⁶³. A ce propos, il convient de préciser que les ouvrages « *ayant vocation à produire accessoirement de l'électricité sont autorisés en application* » de la police de l'eau « *et sont dispensés du régime d'autorisation prévu à l'article L. 511-5 [du Code de l'énergie]* »¹⁶⁴. Il en va de même s'agissant du régime de la concession¹⁶⁵.

L'existence de droits d'eau constitue une contrainte pour l'intervention de la personne publique exerçant la compétence GEMAPI. Préalablement à son intervention, elle devra soit racheter ces droits d'eau, soit procéder « *à l'expropriation des droits d'eau, exercés ou non, des propriétaires riverains, à l'exclusion de ceux qui sont exercés dans le cadre de concessions de forces hydrauliques, en application de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique* »¹⁶⁶. Lorsque l'ouvrage est en

¹⁶² | [L.214-3 du Code de l'environnement](#)

¹⁶³ [L.511-1 du Code de l'énergie](#)

¹⁶⁴ [L.511-2 du Code de l'énergie](#)

¹⁶⁵ [L.511-3 du Code de l'énergie](#)

¹⁶⁶ [L.151-38 du Code rural](#)

état d'abandon, il conviendra de privilégier la procédure de l'expropriation, car le rachat de droits d'eau caduques, puisqu'il constitue un enrichissement sans cause du bénéficiaire, est illégal.

Lorsqu'un ouvrage est abandonné, et afin de permettre malgré tout l'intervention sur l'ouvrage ou, du moins, de ne pas ralentir sa mise en œuvre, le Code de l'environnement prévoit une procédure applicable, notamment, « *dans le cadre d'un projet de restauration de cours d'eau ou de continuité écologique* ». Est concerné par cette disposition réglementaire tout ouvrage au niveau duquel le bénéficiaire de l'autorisation, le propriétaire ou les détenteurs de droit réels « *n'ont pu être identifiés ou sont sans domicile connu* »¹⁶⁷. Il convient dans un premier temps de consulter le directeur départemental des services fiscaux et, si l'ouvrage se situe dans le domaine public fluvial, son gestionnaire. Ces consultations ayant été accomplies, « *un dossier résumant le projet d'intervention, y compris son financement, et, le cas échéant, les alternatives envisagées, à l'échelle de l'ouvrage et du cours d'eau concerné, est déposé en mairie par le préfet ou par le porteur du projet d'intervention* ». Ensuite, « *un avis indiquant l'existence de ce dossier et le lieu où il peut être consulté est déposé en mairie ainsi que sur les sites internet de la préfecture, de la direction régionale chargée de l'écologie et de la direction régionale chargée de la délégation de bassin* ». Il s'agit de « *permettre au bénéficiaire d'une autorisation concernant l'ouvrage ou l'installation ou aux titulaires de droits sur l'ouvrage ou l'installation, de se faire connaître et de présenter au préfet ou au porteur de projet leurs observations sur ce projet* ». L'avis doit fixer un délai, lequel ne peut être supérieur à 4 mois à compter de la date d'affichage, au terme duquel « *l'instruction du projet de travaux s'engage même si cet avis est demeuré infructueux* ».

Un ouvrage exploité sans titre d'autorisation, ou en dépit de l'abrogation de ce titre, fonctionne de manière illégale. Lorsque l'exploitation d'un ouvrage cesse, l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire, informe le préfet de la cessation de l'activité et des mesures prises. L'exploitant ou, sinon, le propriétaire aura obligation de remettre le site dans un état tel qu'aucune atteinte ne puisse être portée à l'objectif de gestion équilibrée de la ressource en eau. En outre, le préfet pourra, à tout moment, lui imposer des prescriptions pour la remise en état du site¹⁶⁸. Par ailleurs, si le titulaire de l'autorisation abrogée n'exécute pas les travaux prescrits par la décision d'abrogation, le préfet peut y faire procéder d'office¹⁶⁹. De même, lorsque les droits d'eau attachés à un ouvrage n'existent pas ou s'éteignent, alors la continuation de l'exploitation de l'ouvrage est illégale.

La situation administrative de l'ouvrage influencera considérablement les contours du projet que l'établissement public compétent entend mettre en œuvre. Même si le contrôle de ces aspects relève du pouvoir de police spéciale du préfet et que l'établissement public compétent pour la GEMAPI n'a pas légitimité à décider si l'ouvrage est autorisé ou non, ce sont des informations dont il aura besoin de prendre connaissance pour élaborer le projet, dans ses aspects temporels comme dans ses aspects techniques, politiques et financiers.

B. Régime applicable aux travaux

Après avoir vérifié, le cas échéant, la situation administrative de l'ouvrage (lorsque le projet de restauration de continuité écologique consiste en l'aménagement ou en l'effacement d'un ouvrage) ou après avoir étudié la situation cadastrale environnante du cours d'eau (si le projet consiste à

¹⁶⁷ [R.214-27 du Code de l'environnement](#)

¹⁶⁸ [L.214-3-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁶⁹ [R.214-28 du Code de l'environnement](#)

modifier les caractéristiques hydromorphologiques du cours d'eau), il faudra vérifier quelle est la rubrique de la nomenclature IOTA dans laquelle s'inscriront les travaux.

Selon que les travaux aient, ou non, pour unique objet la restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques, et selon que leurs impacts potentiels les conduisent ou non à dépasser un des seuils fixés par la nomenclature IOTA, différents régimes peuvent trouver à s'appliquer : déclaration, autorisation environnementale, voire non-application de la police de l'eau.

Si des travaux sont réalisés alors qu'une autorisation était requise, le commanditaire des travaux et l'entrepreneur s'exposent à une peine d'un an d'emprisonnement et à une amende de 75 000 euros¹⁷⁰. Si les travaux sont réalisés alors que l'autorisation a été refusée ou retirée, la peine sera de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende¹⁷¹. Enfin, des travaux réalisés sans avoir été déclarés exposeront le commanditaire et l'entrepreneur à une contravention de 5e classe (1 500 euros)¹⁷².

Le plus souvent, la réalisation d'une opération de restauration de la continuité écologique nécessitera le dépôt d'une déclaration (A). Cependant, lorsqu'il apparaît que le projet n'a pas pour unique objet la restauration des fonctions naturelles du cours d'eau **et** que s'applique le régime de l'autorisation au titre d'une autre rubrique de la nomenclature IOTA, il conviendra de constituer un dossier de demande d'autorisation environnementale (sans compter les cas de figure liés à d'autres législations, qui ne seront pas traités dans le cadre de la présente fiche) (B). Enfin, lorsque les travaux ont uniquement vocation à restaurer la continuité écologique, mais qu'ils ne relèvent d'aucune rubrique de la nomenclature IOTA, alors le dépôt d'une demande autorisation ou d'une déclaration auprès du préfet ne sera pas nécessaire (C).

1. Déclaration

Le plus souvent, c'est une déclaration de travaux au titre de la police de l'eau que l'établissement public devra adresser aux services de l'Etat.

En effet, les travaux qui, normalement, relèveraient d'une ou plusieurs rubriques de la nomenclature IOTA et « *ayant **uniquement** pour objet la restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques, y compris les ouvrages nécessaires à cet objectif* », relèvent exclusivement de la rubrique n° 3.3.5.0 (entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2020 en vertu du [décret n°2020-828 du 30 juin 2020](#)). Cette rubrique vaut application du régime déclaratif, dès lors que les travaux de RCE réalisés relèveraient normalement d'une autre rubrique de la nomenclature IOTA (y compris si cela avait valu application du régime de l'autorisation).

Un [arrêté du 30 juin 2020](#) définit les différentes opérations susceptibles d'être réalisées afin de restaurer les fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques. Parmi les travaux ainsi listés, certains visent typiquement, ou contribuent généralement, à restaurer la continuité écologique d'un cours d'eau, qu'elle soit longitudinale ou latérale :

- Arasement ou dérasement d'ouvrage en lit mineur ;

¹⁷⁰ I, [L.173-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁷¹ II, [L.173-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁷² [R.216-12 du Code de l'environnement](#)

- Désendiguement ;
- Mise en dérivation ou suppression d'étangs existants ;
- Reméandrage ou remodelage hydromorphologique ;
- Recharge sédimentaire du lit mineur ;
- Et, plus généralement, de telles opérations lorsqu'elles sont prévues dans un SDAGE, SAGE, document d'objectif de site Natura 2000, charte de PNR ou de parc national, plan de gestion de réserve naturelle ou plan d'action quinquennal d'un conservatoire d'espace naturel.

A titre d'illustration, il est possible que des travaux de dérasement ou d'arasement entraînent le remodelage du profil en long ou en travers du lit mineur d'un cours d'eau sur une longueur de plus de 100 mètres. Une telle opération relève normalement du régime de l'autorisation, conformément au 1° de la rubrique n°3.1.2.0. Cependant, dès lors que ces travaux ont pour unique objet de restaurer la continuité écologique du cours d'eau, alors ils relèveront exclusivement de la rubrique 3.3.5.0. (la rubrique n°3.1.2.0 ne s'appliquera donc pas à ces travaux), ce qui signifie que l'opération sera soumise au régime déclaratif en lieu et place du régime de l'autorisation.

Le régime de la déclaration ne subordonne pas la mise en exploitation ou la réalisation des travaux à l'approbation préalable de l'autorité administrative. Néanmoins, lorsque le dossier de déclaration est incomplet ou irrégulier, le préfet peut inviter l'établissement public à compléter ou à régulariser sa déclaration.

C'est pourquoi il est recommandé, avant d'entamer des travaux qui font l'objet d'une déclaration, d'attendre que le préfet délivre un récépissé. En effet, en l'absence de récépissé, il demeure possible que les services de l'Etat constatent que la déclaration est incomplète ou irrégulière. L'établissement public sera alors tenu de régulariser sa situation, après mise en demeure et conformément aux prescriptions qui lui seront imposées par le préfet¹⁷³.

2. Autorisation

Il est également possible que le régime de l'autorisation environnementale unique s'applique à un projet de RCE, bien que, depuis le 1^{er} septembre 2020¹⁷⁴, cela devrait être bien moins fréquent. Puisque la rubrique n°3.3.5.0 ne s'applique que pour les opérations qui ont « ***uniquement** pour objet la restauration des fonctionnalités naturelles des milieux aquatiques* », dès lors que les travaux réalisés remplissent d'autres objectifs (l'installation d'un dispositif de franchissement pour les canoés-kayaks en plus d'une passe à poisson, par exemple), les autres rubriques concernées de la nomenclature trouveront à s'appliquer normalement.

Dans ce cas de figure, tant qu'au moins l'un des seuils entraînant l'application du régime de l'autorisation n'est pas franchi, les travaux seront soumis au régime de la déclaration. Cependant, dès lors qu'un des seuils fixés pour que s'applique le régime de l'autorisation est franchi, la règle étant alors que le régime le plus contraignant s'applique, il conviendra de déposer un dossier de demande d'autorisation auprès du préfet.

¹⁷³ [CE, 1^{er} juillet 1987, n°69948](#) ; [CE, 7 février 2007, n°293101](#)

¹⁷⁴ Date d'entrée en vigueur de la rubrique n°3.3.5.0

La loi prévoit que « *l'autorisation d'installations, ouvrages, travaux et activités présentant un caractère temporaire et sans effet important et durable sur le milieu naturel puisse être accordée sans enquête publique préalable* »¹⁷⁵. Néanmoins, l'application du régime de l'autorisation à un projet de restauration de la continuité écologique, qui relève normalement du régime de la déclaration depuis le 1^{er} septembre 2020, suppose qu'un effet important et durable sur le milieu naturel soit généré. Qui plus est, l'enquête publique préalable à la déclaration d'intérêt général sera, de toute façon, organisée.

Certaines opérations de travaux permettant une restauration partielle de la continuité écologique pourront toujours relever, en fonction de leurs caractéristiques, du régime de l'autorisation. C'est notamment le cas lorsque les ouvrages caractérisés en tant qu'obstacles à la continuité resteront en service et que la seule issue envisageable demeure l'aménagement de dispositifs de franchissement de rivière ou de contournement. Considérés comme des palliatifs à ces obstacles, ces travaux n'ont pas été désignés comme prioritaires pour l'atteinte des objectifs de qualité des milieux et de la biodiversité et ils ne bénéficient pas du même traitement.

3. Dispense de déclaration ou d'autorisation

Les travaux de RCE sont dispensés de déclaration au titre de la rubrique 3.3.5.0., dès lors :

- Qu'ils ont uniquement pour objet la restauration de la continuité écologique,
- Qu'ils sont assimilables à l'une des opérations listées par l'[arrêté du 30 juin 2020](#) et,
- Qu'ils « *[n'atteignent] pas les seuils des autres rubriques de la [...] nomenclature [IOTA]* »¹⁷⁶.

Dans ce cas de figure, qui demeurera sans doute peu fréquent, il conviendra néanmoins de procéder à une déclaration d'intérêt général, dès lors que les travaux sont réalisés sur des propriétés privées et qu'ils mobilisent des fonds publics.

C. Articulation des procédures avec les différentes phases du projet

A titre illustratif, présentons quelques étapes du déroulement d'une opération de restauration de la continuité écologique en lien avec les régimes de déclaration ou d'autorisation.

Les actions de restauration de la continuité écologique peuvent s'inscrire dans le cadre des plans de gestion groupés réalisés à l'échelle d'une unité hydrographique ou bien faire l'objet d'opérations individuelles. Pour les deux scénarios cités, les renseignements relatifs au statut juridique des ouvrages constitutifs d'obstacles et des autres ouvrages impactés par l'opération méritent d'être finement étudiés. Il en va de la réussite de ces opérations.

Concrètement, une étude globale de faisabilité peut être recommandée afin de recenser et d'obtenir les éléments de connaissance juridiques, fonciers et, surtout, les conditions du consentement des propriétaires permettant à l'établissement public compétent de déterminer un premier ordre de priorités. Il convient d'attirer l'attention des conducteurs des opérations sur les risques qui pèsent sur les projets ayant des lacunes dans ces domaines et qui peuvent se traduire par des conflits, des coûts et des délais excessifs consécutifs à des blocages.

¹⁷⁵ I, [L.214-4 du Code de l'environnement](#)

¹⁷⁶ [R.214-1 du Code de l'environnement](#)

Les services de l'établissement public compétent qui pilote l'opération de restauration de la continuité écologique auront tout intérêt à échanger avec les services en charge de la police de l'eau pour obtenir des renseignements sur le statut des ouvrages « obstacles » de la manière la plus exhaustive possible.

Les contacts avec le service instructeur (DDT) du projet de restauration de la continuité écologique peuvent avoir lieu durant la phase de conception, au cours de l'établissement de l'avant-projet, afin de lever par anticipation les doutes qui pourraient exister concernant le régime applicable (déclaration ou autorisation), suivant la nature et l'étendue des actions prévues. Ces échanges permettront un meilleur cadrage et une fiabilisation des coûts et délais de l'opération. A l'issue de l'avant-projet seront définis avec précision la nature des actions, les périmètres d'intervention, les principales modalités d'intervention, les coûts et le délai.

Ces éléments seront indispensables à la poursuite de la conception et à l'établissement des projets de convention entre l'établissement public compétent et les propriétaires et/ou exploitants des terrains concernés.

L'instruction effective du dossier de déclaration ou d'autorisation intervient uniquement lorsque les études de conception sont complètes et ont atteint le niveau de projet. Ce dernier comprend en sus des éléments de l'avant-projet, les modalités et les étapes de réalisation définitives, les moyens à prévoir et les contrôles, les plans, les coûts estimés et les délais.

L'établissement public compétent attendra la réception formelle de l'arrêté du préfet relatif à son dossier de demande avant de procéder à l'exécution des travaux. Toutefois, si préalablement à la réception de l'arrêté préfectoral, l'établissement public a mené des consultations publiques en vue de la signature des marchés des travaux, il devra veiller à la parfaite cohérence entre les dispositions de l'arrêté, une fois reçu, et celles du marché avant de le notifier à l'entreprise lauréate de la consultation.

Aussi, l'établissement public veillera à disposer de la déclaration d'intérêt général et de la convention approuvée par le propriétaire foncier ainsi que par son organe délibérant.

Durant le processus d'exécution des travaux, les services de la police de l'eau pourront effectuer des contrôles programmés ou inopinés afin de vérifier le respect des dispositions de l'arrêté. Les remarques ou conseils qui en sont issus sont adressés à l'établissement public compétent qui porte la responsabilité de leur application. Il doit veiller à ce qu'ils soient pris en compte dans le cadre de l'exécution du marché des travaux.

La communication permanente avec les élus de la commune concernée par l'opération est indispensable pour valoriser une action de changement et un investissement au bénéfice de l'intérêt général.

Fiche 9 : Légitimer l'utilisation de fonds publics sur du patrimoine privé : la déclaration d'intérêt général

Lorsqu'un projet de préservation ou de restauration de la continuité écologique (RCE) consiste en la réalisation d'un aménagement sur des terrains privés, ou en une intervention sur un ouvrage privé (passe à poisson, bras de contournement, arasement), et que ce projet est financé en tout ou partie par des fonds publics, il est bien entendu obligatoire de faire une déclaration d'intérêt général (DIG).

Le périmètre ainsi que la durée de la DIG doivent être cohérents au regard des différentes opérations à réaliser et de leur nécessaire coordination (A). Au regard de la loi et du règlement, l'établissement public devra soumettre le dossier de DIG à une enquête publique, qui pourra éventuellement aboutir à une modification du projet (B). Enfin, l'obligation de déposer une déclaration d'intérêt général résultera du niveau d'engagement et du rôle qu'endosse l'établissement public auprès du propriétaire de l'ouvrage ou du terrain sur lequel il intervient (C).

A. Périmètre et fonction de la déclaration d'intérêt général

La déclaration d'intérêt général vise, principalement, à autoriser le financement par des fonds publics de tout ou partie des travaux menés en propriété privée. Toute DIG est réalisée dans le cadre des dispositions prévues aux [articles R.214-88 à R.214-103 du Code de l'environnement](#)¹⁷⁷.

Le périmètre et la durée de chaque DIG relèvent du choix stratégique de l'établissement public¹⁷⁸ en matière de RCE, voire de gestion des milieux aquatiques de manière générale. Par exemple, une DIG peut couvrir un large périmètre et s'appliquer pour une longue durée, ce qui présente l'intérêt d'éviter la multiplication des procédures, puisqu'il n'y aurait plus à réaliser, pour chaque projet, que les dépôts de déclaration et de dossier d'autorisation au titre de la police de l'eau (lorsque celle-ci trouve à s'appliquer). Cependant, une telle approche présente l'inconvénient d'être moins lisible pour les propriétaires riverains et autres exploitants d'ouvrages, car elle est génératrice d'incertitudes quant à l'éventualité d'une intervention de l'établissement public.

En principe, une déclaration d'intérêt général réalisée dans le cadre d'une opération de restauration des continuités écologiques aura une durée maximale de cinq ans dès lors qu'est actée la « *participation aux dépenses des personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou y trouvent un intérêt* »¹⁷⁹.

En tant que décision rendue dans le domaine de l'eau, la déclaration d'intérêt général doit être compatible avec le plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE¹⁸⁰.

¹⁷⁷ [R.214-88 du Code de l'environnement](#)

¹⁷⁸ La notion d'établissement public est utilisée, dans le cadre de la présente fiche, pour désigner les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et les syndicats mixtes exerçant la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI).

¹⁷⁹ [R.214-97 du Code de l'environnement](#)

¹⁸⁰ [L.212-5-2 du Code de l'environnement](#) ; [R.212-46 du Code de l'environnement](#)

Une fois le dossier préparé, l'organe délibérant de l'établissement public peut demander au préfet d'enclencher la procédure de DIG, en formalisant préalablement cette demande dans le cadre d'une délibération.

B. Enquête publique préalable

En principe, préalablement à la DIG, une enquête publique de type environnemental¹⁸¹ doit être réalisée. Néanmoins, la loi prévoit un certain nombre d'exception justifiant que les travaux soient dispensés d'enquête publique, la plupart de ces exceptions étant susceptibles de s'appliquer aux travaux de restauration de la continuité écologique (1). Toutefois, dans le cas de figure où une autorisation environnementale doit également être obtenue (lorsque les travaux ne visent pas qu'à restaurer la continuité écologique du cours d'eau et franchissent un des seuils entraînant application de ce régime), une enquête publique sera réalisée, préalablement à l'octroi de l'autorisation et de la DIG (2).

1. Travaux dispensés d'enquête publique

Trois cas de figures sont susceptibles de dispenser le porteur d'un projet de travaux de RCE de l'obligation de réaliser une enquête publique préalablement aux travaux. Il convient de se rapprocher des services de l'Etat, afin de s'assurer que le projet de travaux est bien exempté de la procédure d'enquête publique.

Chacun de ces cas de figure remplissent les deux conditions suivantes¹⁸²:

- Les travaux « *n'entraînent aucune expropriation* »,
- « *Le maître d'ouvrage ne prévoit pas de demander de participation financière aux personnes intéressées* ».

S'il est fait application de cette disposition dérogatoire, alors l'établissement public devra demander au préfet une autorisation d'occupation temporaire des terrains privés sur lesquelles les travaux seront réalisés¹⁸³. Cette autorisation règle la question de l'accès à la propriété privée, mais ne permet pas de prévoir les modalités d'entretien ultérieur ou de clarifier les responsabilités respectives des propriétaires et de l'établissement public. Il conviendra, par conséquent, de la compléter par une convention.

Tout d'abord, sont dispensés d'enquête publique les travaux d'entretien et de restauration des milieux aquatiques. Cela signifie que les travaux de RCE, s'ils ne poursuivent pas d'autres objectifs que la restauration des milieux aquatiques, sont dispensés d'enquête publique préalable à la DIG.

Sont également dispensés d'enquête publique les travaux « *nécessaires pour faire face à des situations de péril imminent* ».

Il en va également ainsi des travaux portant sur un cours d'eau couvert par un SAGE - l'enquête publique réalisée dans le cadre du SAGE justifiant en partie cette dispense - et qui sont directement

¹⁸¹ [L.123-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁸² [L.151-37 du Code rural](#)

¹⁸³ [Article 3, loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics - Fiche 4](#)

liés à une inondation qui a été déclarée catastrophe naturelle¹⁸⁴. Deux conditions supplémentaires doivent alors être réunies pour que la dispense d'enquête publique soit justifiée :

- Les travaux devront être réalisés dans les 3 ans suivants l'inondation
- Ils devront viser à rétablir le cours d'eau dans ses caractéristiques naturelles.

On remarquera que chacun de ces cas de figure présentera un intérêt particulier pour les EPCI à fiscalité propre qui ont fait le choix de lever la taxe GEMAPI. En effet, le financement des travaux ne nécessitera pas de solliciter la participation financière des propriétaires (puisque ceux-ci contribuent déjà au financement de la taxe GEMAPI et que le cumul de cette dernière avec la redevance pour travaux est interdit).

2. Organisation de l'enquête publique

Dès lors qu'une déclaration IOTA ou qu'une autorisation environnementale est nécessaire (soit au titre d'une autre législation que celle de l'eau, soit dans le cas de figure particulier où les travaux de RCE visent également d'autres objectifs que la restauration des fonctionnalités naturelles du cours d'eau et que le seuil de l'autorisation est franchi au titre d'une autre rubrique), il conviendra d'organiser une enquête publique unique au titre de la DIG et au titre de l'autorisation environnementale.

Précisons que, lorsque le projet de travaux donne également lieu à déclaration d'utilité publique (parce qu'il est question d'exproprier des droits d'eau ou des droits immobiliers, par exemple), l'enquête publique d'utilité publique et celle d'intérêt général peuvent être organisées simultanément¹⁸⁵.

Le contenu du dossier d'enquête publique dépendra de la soumission, ou l'absence de soumission, du projet au régime de la déclaration ou de l'autorisation environnementale (a). L'enquête publique a la possibilité de conduire à une redéfinition des contours et du contenu du projet (b).

a) Contenu du dossier d'enquête publique

Lorsque la DIG impose l'organisation d'une enquête publique, celle-ci doit être réalisée dans les conditions prévues par les [articles R. 123-1 à R. 123-27 du Code de l'environnement](#)¹⁸⁶.

Dans chaque cas de figure, le dossier d'enquête doit contenir à *minima*¹⁸⁷ :

- Le plan indiquant la situation des ouvrages et le périmètre intéressé par les travaux ;
- L'avant-projet accompagné d'une notice explicative ;
- L'évaluation sommaire des dépenses par catégorie de travaux ;
- Un mémoire définissant les modalités prévues pour l'exploitation et l'entretien de l'aménagement ;
- Un projet d'arrêté ;

¹⁸⁴ [L.125-1 du Code des assurances](#)

¹⁸⁵ [R.151-36 du Code rural](#)

¹⁸⁶ [R.214-89 du Code de l'environnement](#)

¹⁸⁷ [R.151-32 du Code rural](#)

- L'étude d'impact des projets de travaux, d'ouvrage et d'aménagement prévue par l'[article R. 122-5 du code de l'environnement](#), lorsque celle-ci est requise.

Dans le cas de figure où la participation financière du propriétaire de l'ouvrage ou des propriétaires riverains du cours d'eau non-domainial est prévue, le dossier d'enquête publique doit également comporter¹⁸⁸ :

- La liste des catégories de personnes publiques ou privées, physiques ou morales, appelées à participer à ces dépenses ;
- La proportion des dépenses dont le pétitionnaire demande la prise en charge par ces personnes mentionnées, en ce qui concerne, d'une part, les dépenses d'investissement, d'autre part, les frais d'entretien et d'exploitation des ouvrages ou des installations ;
- Les critères retenus pour fixer les bases générales de répartition des dépenses prises en charge par les personnes participant à ces dépenses ;
- Les éléments et les modalités de calcul qui seront utilisés pour déterminer les montants des participations à ces dépenses ;
- Un plan de situation des biens et des activités concernés par l'opération ;
- L'indication de l'organisme qui collectera les participations demandées aux contributeurs, dans le cas où le pétitionnaire ne collecte pas lui-même la totalité de ces participations.

Rappelons, une fois encore, que la participation financière des riverains ou des personnes trouvant un intérêt aux travaux ne pourra pas être demandée si la taxe GEMAPI est levée¹⁸⁹.

Lorsque le régime de l'autorisation environnementale s'applique, le dossier d'enquête publique comporte¹⁹⁰, de même que le dossier d'autorisation environnementale¹⁹¹, « *un calendrier prévisionnel de réalisation des travaux et d'entretien des ouvrages, des installations ou du milieu qui doit faire l'objet des travaux* », « *un mémoire justifiant l'intérêt général ou l'urgence de l'opération* » ainsi qu'un « *mémoire explicatif présentant de façon détaillée* » :

- Une estimation des investissements par catégorie de travaux, d'ouvrages ou d'installations ;
- Les modalités d'entretien ou d'exploitation des ouvrages, des installations ou du milieu qui doivent faire l'objet des travaux ainsi qu'une estimation des dépenses correspondantes.

Lorsque le régime de la déclaration IOTA s'applique, l'enquête publique réalisée dans le cadre de la DIG doit également comporter le dossier de déclaration IOTA, étant précisé que l'arrêté par lequel le préfet statue sur le caractère d'intérêt général ou d'urgence de l'opération « *vaut décision au titre de la procédure de déclaration* »¹⁹².

¹⁸⁸ II du [R.214-99](#) ; 3° du [R.214-101](#) et 3° du [R.214-102](#) du Code de l'environnement

¹⁸⁹ [L.151-36 du Code rural](#) ; voir également [QE n°45987, JOAN du 17 juin 2014, p.4992](#)

¹⁹⁰ I, [R.214-99 du Code de l'environnement](#)

¹⁹¹ VIII, [D.181-15-1 du Code de l'environnement](#)

¹⁹² [R.214-101 du Code de l'environnement](#)

Lorsque le projet n'est pas soumis à la police de l'eau, le contenu du dossier de l'enquête publique devra notamment comporter¹⁹³ :

- *Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et son résumé non technique, le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou à l'article L. 122-4, l'avis de l'autorité environnementale mentionné au III de l'article L. 122-1 et à l'article L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale ;*
- *En l'absence d'évaluation environnementale, le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas ne soumettant pas le projet, plan ou programme à évaluation environnementale et, lorsqu'elle est requise, l'étude d'incidence environnementale mentionnée à l'article L. 181-8 et son résumé non technique, une note de présentation précisant les coordonnées du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu ;*
- *La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ;*
- *Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ;*
- *Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ;*
- *La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet dont le ou les maîtres d'ouvrage ont connaissance ; soit notamment l'autorisation d'exécution des travaux du propriétaire du DPF si l'intervention a lieu sur un cours d'eau domanial.*

Une fois le dossier d'enquête constitué, la personne morale pétitionnaire « *l'adresse, en sept exemplaires, au préfet du département ou, lorsque toutes les communes où l'enquête doit être effectuée ne sont pas situées dans un même département, aux préfets des départements concernés* »¹⁹⁴.

Ensuite, « *après la clôture de l'enquête, le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, ainsi que, le cas échéant, le projet de décision, sont portés par le préfet à la connaissance du pétitionnaire, auquel un délai de quinze jours est accordé pour présenter éventuellement ses observations par écrit au préfet, directement ou par mandataire* »¹⁹⁵.

¹⁹³ [R.214-102](#) et [R.123-8](#) du Code de l'environnement

¹⁹⁴ [R.214-91](#) du Code de l'environnement

¹⁹⁵ [R.214-94](#) du Code de l'environnement

Il conviendra de publier l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique par voie d'affiches dans les communes sur les territoires desquelles sera réalisée l'opération projetée, ainsi que sur celui « *des communes où, au vu des éléments du dossier, l'opération paraît de nature à faire sentir ces effets de façon notable sur la vie aquatique, notamment en ce qui concerne les espèces migratrices, ou sur la qualité, le régime, le niveau ou le mode d'écoulement des eaux* »¹⁹⁶. Ces démarches devraient, idéalement, être accompagnées par un effort de communication auprès de la population locale, en vue de préserver ou de renforcer l'acceptabilité du projet.

La concertation avec les services en charge de la police de l'eau est essentielle, d'autant plus qu'une nouvelle DIG doit être demandée « *lorsqu'il est prévu de modifier d'une façon substantielle les ouvrages ou installations réalisés dans le cadre d'une opération qui a fait l'objet de la déclaration initiale, ou leurs conditions de fonctionnement, y compris si cette modification est la conséquence d'une décision administrative prise en application des [articles L. 214-1 à L. 214-6](#)* »¹⁹⁷.

b) Adaptation du projet après enquête publique

Les conclusions de l'enquête publique pourront potentiellement avoir un impact sur les contours du projet. Dans ce cas de figure, l'organe délibérant de la personne publique à l'initiative des travaux devra prendre une nouvelle délibération. En effet, « *si, d'après les résultats de l'enquête, il est jugé nécessaire d'apporter au projet des modifications susceptibles d'en changer les dispositions essentielles, notamment dans le cas d'un changement dans la nature des ouvrages projetés ou dans la définition des critères pour la fixation des participations des intéressés, ou d'étendre le périmètre de l'opération, le projet modifié, ou seulement son complément, est soumis à l'organe délibérant de la personne morale qui a pris l'initiative des travaux* »¹⁹⁸.

Dans le cas où l'établissement public entend poursuivre l'opération, le projet modifié ou son complément sera alors soumis à une nouvelle enquête publique, totale ou partielle, laquelle sera réalisée dans les mêmes formes que la précédente.

Enfin, une nouvelle délibération de l'établissement public sera requise s'il « *est jugé nécessaire d'apporter au projet des modifications susceptibles d'en changer les dispositions essentielles* », au regard des résultats de l'enquête publique réalisée dans le cadre de la DIG.

C. Quel niveau d'engagement et quel rôle de l'établissement public compétent ?

Lorsqu'un établissement public projette d'intervenir sur des propriétés privées, en vue de restaurer la continuité écologique des cours d'eau, il est nécessaire qu'il nourrisse une réflexion sur son niveau d'engagement et le rôle qu'il entend jouer auprès des propriétaires fonciers.

À titre d'exemple, on peut considérer le cas d'un moulin privé en activité comportant des ouvrages en travers du lit mineur d'un cours d'eau non domanial et qui ne fait plus usage de son droit d'eau, car ses équipements utilisent l'énergie du réseau électrique depuis de nombreuses années. Si la portion du cours d'eau où le moulin est implanté est inscrite en « liste 2 » ([Fiche 1](#)), alors l'établissement public compétent est légitime à intervenir avec le consentement formel du

¹⁹⁶ [R.214-89](#), [R.214-99](#), [R.214-101](#) et [R.214-102](#) du Code de l'environnement

¹⁹⁷ [R.214-96](#) du Code de l'environnement

¹⁹⁸ [R.151-34](#) du Code rural)

propriétaire. Toutefois le niveau d'engagement et le rôle qui sera endossé par son service en charge de la GEMAPI¹⁹⁹ peuvent varier en fonction des situations, qui sont principalement fonction de la complexité de l'opération (règlementaire, technique), de l'urgence et/ou du coût.

On peut distinguer trois catégories de niveau d'engagement. L'établissement public peut être facilitateur (1), contributeur au titre d'une mission spécifique (2) ou, enfin, intervenir en substitution, totale ou partielle, du propriétaire (3).

1. Facilitateur, mais pas spectateur

Le service GEMAPI peut endosser un rôle d'assistant vis-à-vis du propriétaire privé. Ce dernier mandatera l'expert chargé de la conception et l'entreprise des travaux tandis que le service GEMAPI pourra fournir son avis et le conseiller dans différents domaines (règlementaire, subventions, technique) durant la conception et l'exécution de l'opération. Dans ce cas de figure, il ne sera pas nécessaire d'obtenir une déclaration d'intérêt général et toutes les charges seront supportées par le propriétaire privé, qui bénéficie des subventions.

2. Contributeur, porteur d'une mission spécifique :

Sous réserve d'un accord mutuel formalisé, le service GEMAPI peut se voir confier par le propriétaire du moulin la conduite d'études et/ou des travaux. Par exemple, la conception ou la réalisation des aménagements tels que la dépose des clapets et vannes de régulation, la démolition d'un seuil maçonné et la réhabilitation des bajoyers, etc. Les frais sont alors supportés par le propriétaire du moulin qui bénéficie des subventions. Dans ce cas, le service GEMAPI dispose en interne des compétences nécessaires et, éventuellement, des assurances obligatoires qui couvrent sa responsabilité. De plus, si sa mission consiste en la réalisation des travaux soumis au Code de la commande publique, alors il lui faudra préalablement obtenir une déclaration d'intérêt général.

3. En substitution totale ou partielle du propriétaire :

En cas de défaillance du propriétaire privé ou d'urgence avérée, le service en charge de la GEMAPI peut assumer le rôle de maître d'ouvrage et mener tout ou partie des démarches règlementaires, administratives, techniques et financières durant les phases de conception, ainsi que la passation des marchés nécessaires à la réalisation des travaux ainsi que leur suivi conforme. Ce niveau d'intervention exige l'obtention d'une déclaration d'intérêt général. Les charges sont alors supportées par l'établissement public compétent qui bénéficie des subventions.

¹⁹⁹ Service GEMAPI de l'établissement public compétent