

Chapitre 3 |

Administration des zones humides



*De haut en bas : Tourbière d'Issanlas
(Ardèche). Caléopterix vierge. Phragmites.
Étang en forêt de rambouillet. Photos : Olivier
Cizel*

*A gauche en haut : salins d'Aigues-mortes.
Crédit Tour du Valat. En bas : Laisse de mer.
Photo : Olivier Cizel*

Chapitre 3. – Administration des zones humides

Le paysage de l'administration nationale et locale est en cours de réorganisation. Décidée dans son principe fin 2007, elle doit conduire à une plus grande efficacité des administrations de l'État et de ses services déconcentrés au niveau local.

Le ministère de l'écologie, a ainsi absorbé un grand nombre de compétences dévolues antérieurement à d'autres ministères, tandis que de nombreux services déconcentrés de l'État, tant à l'échelon régional que départemental, sont en cours de rapprochement ou de fusion.

Section 1. – Administration centralisée

§ 1. – Administrations de l'État

1. - Ministère de l'écologie



D. n° 2008-680, 9 juill. 2008, Attributions du ministère de l'écologie : JO, 10 juill.



Arr. 9 juill. 2008, Attributions du Ministère de l'écologie : JO, 10 juill.



Communiqué et dossier de presse du ministère de l'écologie, 10 juill. 2008

Jusqu'à 2008, la gestion des zones humides ne faisait pas l'objet d'une politique globale et unique, puisque relevant tout à la fois de la Direction de la nature et des paysages (DNP) pour leur protection et de la Direction de l'eau (DE) pour ce qui concernait la police de l'eau, la planification de l'eau et les risques d'inondations.

La réforme du ministère chargé de l'environnement, qui s'est concrétisée en juillet 2008, est l'aboutissement du souhait de l'État de réunir autour d'un seul pôle, tous les services travaillant sur une problématique environnementale. Le **Schéma 1** récapitule la nouvelle organisation du ministère et de ses services déconcentrés.

Le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la Mer (MEEDDM) réalise ainsi sa mutation impulsée par le Grenelle de l'environnement en octobre 2007 et confirmée par les décisions prises le 12 décembre 2007 lors du Conseil de modernisation des politiques publiques. Le ministre de l'Écologie est notamment secondé dans ses missions par un secrétaire d'État à l'écologie.



Le ministère de l'écologie a annoncé :

- la fusion des corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées et des ingénieurs du Génie rural, des Eaux et des Forêts ;
- le renforcement de l'efficacité des polices de l'eau et de la nature par un rapprochement des brigades départementales de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), sous l'autorité des préfets, dans le cadre de la constitution des directions départementales des territoires (DDT). Voir ci-dessous ;
- la mutualisation et la rationalisation de la gestion des données sur l'eau entre les agences de l'eau et l'ONEMA pour une plus grande efficacité.

2. - Conseil général de l'environnement et du développement durable



D. n° 2008-679, 9 juill. 2008, Conseil général de l'environnement et du développement durable : JO, 10 juill.



Arr. 9 juill. 2008 relatif aux missions et à l'organisation du Conseil général de l'environnement et du développement durable : JO, 10 juill.

Sous l'autorité du ministre de l'écologie, un Conseil général de l'environnement et du développement durable (regroupement du Conseil général des ponts et chaussées et de l'Inspection générale de l'environnement) informe et conseille ce ministre, notamment en ce qui concerne :

- la protection de la nature, des paysages et des sites, du littoral et de la montagne ;
- la politique de l'eau et des déchets et de lutte contre les pollutions ;
- la police de la chasse et de la pêche en eau douce ;
- la prévention des risques majeurs d'origine technologique ou naturelle ;
- l'urbanisme, de la mer, etc.

Le conseil rédige des avis et rapports qu'il remet au ministre et procède à des missions d'expertise et d'audit.



Marais de Herretang (Isère). Photo : Éric PARENT

3. - Inspection des affaires maritimes



D. n° 2008-681, 9 juill. 2008, Inspection des affaires maritimes : JO, 10 juill.

Une Inspection générale des affaires maritimes informe et conseille le ministre pour l'exercice de ses attributions dans les domaines de la mer. Elle exerce une mission d'inspection générale sur l'action des services ayant compétence en la matière. Elle peut être amené à prendre part à des réflexions touchant le littoral, les mangroves et récifs coralliens.

4. - Directions du ministère de l'écologie

Les zones humides dépendent principalement de la **Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature** (v. Schéma 1).



Mare. Marais de Lavours (Ain). Photo : Olivier Cizel

Celle-ci a pour mission :

- d'élaborer, d'animer et d'évaluer les politiques de l'urbanisme, de la construction, du logement, des paysages, de la biodiversité, de l'eau et des matières premières non énergétiques ;

- de veiller aux conditions de mise en œuvre de ces politiques sur le territoire terrestre et marin, dans un souci de cohérence à l'échelle du territoire et dans un objectif de gestion rationnelle et équilibrée des ressources, qu'elles soient foncières, naturelles, minérales, vivantes, etc.

Au sein de cette direction générale, c'est en particulier la **Direction de l'eau et de la biodiversité** qui est concernée. Celle-ci est composée :

- d'une sous-direction des espaces naturels (c'est à elle que reviendra la mission de participer à la négociation, au suivi et à la mise en œuvre des engagements internationaux de la France relatifs aux milieux humides et d'animer la politique de protection et de gestion durable de ces milieux) ;

- d'une sous-direction de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux ;

- d'une sous-direction de l'action territoriale et de la législation de l'eau et des matières premières ;

- d'une sous-direction de la protection et de la gestion des ressources en eau et minérales (carrières) ;

- d'une sous-direction du littoral et des milieux marins.

Plus ponctuellement, les zones humides pourront également relever :

- de la **Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages** qui élabore et met en œuvre la politique de mise en valeur et d'aménagement des espaces, notamment urbains. Elle est responsable des politiques urbaines et de l'habitat et définit les instruments techniques, juridiques, économiques et financiers correspondants. Elle élabore et met en œuvre la politique relative à la protection et à la gestion des sites et paysages.

- de la **Direction générale de la prévention des risques** chargée notamment de la prévention des risques naturels et de la gestion de tous les risques hydrauliques afin de faciliter une approche intégrée des risques d'inondation, réunissant les services compétents en matière d'alerte météorologique, de prévention des crues et de sécurité des installations hydrauliques ;

- du **Commissariat général au développement durable**, direction générale chargée du suivi de la stratégie nationale du développement durable et du Grenelle de l'environnement. Cette direction comprend notamment le Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS) qui remplace l'Institut français de l'environnement (IFEN), en charge notamment de l'Observatoire national des zones humides (v. p. 69) et de l'Observatoire du littoral (v. p. 35), et qui délivre de nombreuses informations statistiques sur les zones humides.



Fossé et prairie alluviale (Saône-et-Loire). Photo : Olivier CIZEL

5. - Autres ministères

Compte tenu de l'ampleur des missions relevant du ministère chargé de l'écologie, les autres ministères n'ont plus que des missions relictuelles en matière de zones humides.

Le ministère de l'agriculture a compétence en matière de zones humides concernant notamment les mesures rurales du Plan de Développement Rural de l'Hexagone (PDRH) pouvant être mise en œuvre sur les zones humides comme les mesures de son axe 2 ; les aides agroenvironnementales et celles de son axe 3 ; la politique forestière ou l'aquaculture et la pêche marine (direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires : aménagement des territoires ruraux et forêts ; direction des pêches maritimes et de l'aquaculture) (D. n° 2008-636, 30 juin 2008 : JO, 1^{er} juill. ; 3 Arr. 30 juin 2008 : JO, 1^{er} juill., texte n° 21 à 23).

Les anciens ministères et services chargés de l'équipement, de l'urbanisme, de la construction, du logement et de l'énergie ont désormais été intégrés au ministère de l'écologie.

6. - Mise à disposition du ministère de l'écologie de certains ministères

Pour l'exercice de ses attributions, plusieurs directions du ministère de l'agriculture, de l'économie et des finances, de l'outre-mer sont mises à sa disposition. En outre, le ministre de l'écologie dispose des services du Conseil général du développement durable (v. ci-dessus).

7. - Établissements publics sous tutelle du ministère de l'écologie

Certains établissements publics sont sous la tutelle complète du ministère (Agences de l'eau, Conservatoire du littoral, Office national de l'eau et des milieux aquatiques, Parcs nationaux, Agence des aires marines protégées...).

D'autres sont sous cotutelle principale du ministère (Office national de la chasse et de la faune sauvage...).

D'autres enfin sont sous cotutelle partagée avec un autre ministère, tel celui de l'agriculture (Office national des forêts), de la recherche et de l'enseignement (Muséum national d'histoire naturelle) ou de la recherche et de l'équipement (Institut français pour l'exploitation des mers).



Un nouveau site Internet sur les zones humides a été lancé le 1^{er} février 2010 (v. l'adresse de ce site ci-après). Ce site présente les milieux humides et dresse un panorama des fonctions, des menaces et de la réglementation qui s'y applique. Il apporte également des informations sur les outils et structures compétentes pour mener des actions de préservation et de restauration.

Une plaquette de présentation du site a été publiée. 

Ci-dessus : Étang de Vendres (Hérault). Crédit JB, CEN LR



Site portail des zones humides (ONEMA et OIEAU)

Site du Grenelle de l'environnement

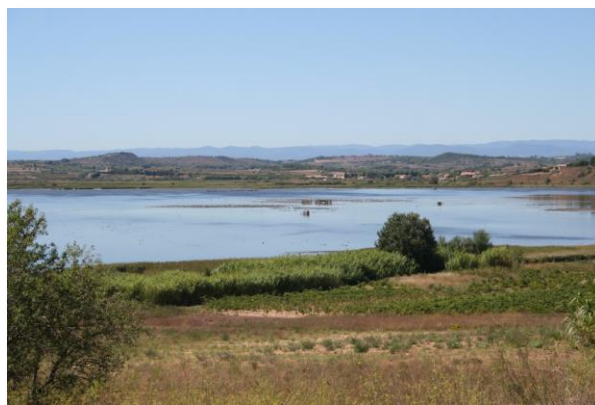
- Résumé des dispositions sur la biodiversité
- Résumé des dispositions sur l'eau et les milieux aquatiques

Site du MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE (volet eau et biodiversité)

Site du MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (volet environnement)

Sites de l'IFEN :

- accès thématique zones humides
- Observatoire national des zones humides



§ 2. – Administrations spécifiquement compétentes en matière de zones humides

1. - Observatoire national des zones humides (ONZH)

La création d'un observatoire national des zones humides résulte du plan d'action sur les zones humides du 22 mars 1995. C'est l'Institut français de l'environnement (IFEN) devenu le Service de l'Observation et des statistiques (SOeS) qui en assure le pilotage, et sa coordination scientifique a été confiée au Muséum national d'histoire naturelle (MNHM).

Cet observatoire qui a vu le jour en 1996 n'a donc aucune existence juridique, *a fortiori* de compétence réglementaire, mais il constitue néanmoins un outil intéressant d'évaluation et d'orientation des politiques publiques ayant une incidence directe ou indirecte sur ces milieux particulièrement menacés.

La création de l'ONZH répond à cinq objectifs : dresser un état zéro de la situation des zones humides d'importance majeure, assurer le suivi de leur évaluation, développer la capacité d'expertise du ministère chargé de l'environnement, permettre à celui-ci d'influer sur les politiques sectorielles et d'orienter les politiques de préservation, enfin diffuser l'information. L'ONZH travaille également en coordination avec les Pôles relais zones humides (v. p. 70).

2. - Pôles relais zones humides

Les Pôles relais (sur les différents pôles, v. **Encadré 1**) ont été initiés en 2001 dans la lignée du plan national en faveur des zones humides, pour accompagner les initiatives locales en faveur de la gestion durable des zones humides. A ce titre, certains Pôles relais ont établi des conventions avec plusieurs organismes et collectivités afin de développer des actions ciblées, dans leur domaine de compétence.

Les Pôles relais ont pour objectif principal la collecte, l'analyse et la diffusion de connaissances fiables sur les zones humides et leur gestion. Ils interviennent également dans l'information, la sensibilisation et l'animation des différents acteurs concernés via leurs réseaux et favorisent les échanges d'expérience entre gestionnaires.

Aujourd'hui, ces 4 Pôles relais disposent d'un fonds documentaire d'environ 10 300 titres (ouvrages, études, rapports, thèse, fiches techniques, actes de colloque, etc.), consultable sur internet. Ils ont référencé plus de 5 000 organismes dans leur système d'information « acteurs ».

Enfin, ils publient des lettres d'information papier ou informatique, diffusées à plus de 6 000 exemplaires.

3. - Groupe d'experts Zones Humides

Le ministère chargé de l'Environnement a confié à la Société nationale de protection de la nature (SNPN) le secrétariat, la représentation et l'animation d'un groupe Zones humides, qu'elle assure donc depuis 1991.

Ce groupe est un groupe d'experts en matière de zones humides. Les membres de ce groupe informel, au nombre de 25, appartiennent à des structures variées (établissements publics, collectivités locales, associations...) et représentent diverses disciplines (écologie, économie, histoire, droit...). Les Pôles relais Zones Humides font partie de ce groupe.

Ils se réunissent à titre personnel afin :

— d'échanger leurs opinions sur l'actualité relative aux zones humides, émettre des avis et constituer une force de propositions pour la prise en compte et la préservation de ces milieux (participation au Plan national d'action pour les zones humides, réflexions dans le cadre de projets de loi concernant les espaces naturels...)

— de diffuser l'information à travers l'édition du bulletin trimestriel *Zones Humides Infos*, pour la réalisation duquel, il est fait appel à des rédacteurs de tous horizons.



Les numéros parus depuis l'origine (1993) sont disponibles sur le site de la SNPN au format PDF : <http://www.snpn.com/spip.php?rubrique124>

Encadré 1. - Les différents pôles relais Zones humides

Plusieurs pôles se sont constitués par grand type de zones humides :

1. **Lagunes méditerranéennes** : dont la structure porteuse est la Tour du Valat, centre de recherche pour la conservation des zones humides méditerranéennes, en collaboration avec le Conservatoire des espaces naturels du Languedoc Roussillon et l'Office de l'environnement de la Corse. (<http://www.pole-lagunes.org>).

2. **Marais littoraux de l'Atlantique, Manche et Mer du Nord** : thématique portée par le Forum des Marais Atlantiques, syndicat mixte favorisant les rencontres d'acteurs et la mutualisation des connaissances dans la gestion des zones humides littorales.

3. **Tourbières** : la structure porteuse est la fédération des conservatoires d'espaces naturels, association fédérant des acteurs gestionnaires notamment de nombreuses zones humides.

4. **Mares, zones humides intérieures et vallées alluviales** : la structure porteuse est la fédération des parcs naturels régionaux de France, association représentant un réseau de 46 Parcs naturels régionaux. Ce pôle a repris depuis fin 2009, les missions de l'ancien Pôle Mares et mouillères. Nouveau site Internet à venir courant 2009.

Depuis 2008, l'Onema, qui apporte un appui au MEEDDAT en matière de zones humides pour relancer la politique nationale en ce domaine, coordonne à cet effet le réseau des Pôles relais zones humides dont il oriente l'activité.

Voir COLLECTIF, Les pôle-relais, Zones humides infos n° 40, 2^{ème} tri 2003, juin 2003, 24 p. 

A signaler la création d'un « Groupe national pour les zones humides », groupe ministériel mis en place depuis avril 2009 sur le modèle du Grenelle (v. **Encadré 2**). Contrairement au groupe d'experts qui est permanent, ce groupe a un mandat limité qui prendra fin en 2013.



Prairie tourbeuse du lac de Melo (Haute-Corse). Photo : Olivier CIZEL

Encadré 2. - Nouveau groupe national pour les zones humides



A l'occasion de la « journée mondiale des zones humides » du 2 février 2009, la Secrétaire d'Etat chargée de l'écologie, Chantal Jouanno, a annoncé le lancement d'un groupe national fondé sur le modèle de gouvernance à 5 du Grenelle de l'Environnement. Ce groupe est chargé de lui faire un bilan des dispositions de gestion durable et des propositions concernant des mesures incitant à la préservation et à la restauration des zones humides (**Communiqué de presse du ministère de l'écologie, 2 févr. 2009**).

Le groupe national pour les zones humides a été créé le 6 avril 2009 par la secrétaire d'Etat à l'écologie pour une durée de 4 ans. Sa composition s'est inspirée du principe de gouvernance à 5, mis en œuvre dans le cadre du Grenelle environnement. Ce groupe doit décliner de manière opérationnelle les engagements des lois Grenelle I et II. Dans ce cadre, il a proposé fin 2009, au ministre chargé de l'écologie, une stratégie nationale à 3 ans, pour une préservation et une gestion adaptée des zones humides.

Il a appuyé son travail sur les résultats déjà disponibles : il a ainsi compléter et valider le bilan des actions engagées pour la préservation des zones depuis la mise en œuvre du plan national pour les zones humides de 1995 et des autres politiques déclinées au niveau national qui ont contribué à la préservation de ces espaces naturels remarquables et fragiles.

À partir de ce bilan, le groupe a proposé les grands axes de la stratégie à mettre en œuvre, qui porte sur les thématiques suivantes :

- articuler les outils existants ;
- favoriser les actions en faveur des zones humides et leur gestion partagée ;
- sensibiliser le grand public aux zones humides ;
- développer la connaissance sur les zones humides et leur intérêt ;
- rapprocher les actions internationales, européennes et nationales ;
- proposer de nouvelles inscriptions sur la liste de la Convention de Ramsar sur les zones humides d'importance internationale. Dans ce cadre, il assure également le suivi de la mise en œuvre de cette convention en France.

Le groupe a également participé au réexamen des critères de définition et de délimitation des zones humides définis dans l'arrêté du 24 juin 2008 relatif à la délimitation des zones humides, afin de les rapprocher de critères opérationnels de gestion. Ce travail a abouti à la publication d'un arrêté modificatif publié en octobre 2009.

Le plan d'action pour les zones humides a été officiellement lancé le 1^{er} février 2010.

Sources : Dossiers de presse de la secrétaire d'Etat à l'écologie, 6 avr. 2009 et 1^{er} févr. 2010



Section 2. – Administrations déconcentrées de l'État à l'échelon régional

§ 1. – Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement



D. n° 2009-235, 27 févr. 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement : JO, 28 févr.

Issues de la fusion des Directions régionales de l'environnement (DIREN) (v. p. 72) et des Directions régionales de la recherche de l'industrie et de l'environnement (DRIRE), les Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) exerce ses missions sous l'autorité du préfet de région (et sous l'autorité fonctionnelle du préfet de département pour les missions relevant de sa compétence).

Ses missions sont notamment les suivantes :

- élaborer et mettre en œuvre les politiques de l'État en matière d'environnement, de développement et d'aménagement durables, notamment dans les domaines suivants : préservation et gestion des ressources ; patrimoine naturel, sites et paysages, biodiversité, urbanisme, aménagement durable des territoires, risques liés à l'environnement, gestion de l'eau, gestion et protection du littoral et des milieux marins, connaissance et évaluation environnementales ;
- piloter et coordonner des politiques relevant du ministère chargé de l'écologie mises en œuvre par d'autres services déconcentrés ;
- veiller au respect des principes et à l'intégration des objectifs du développement durable, réaliser l'évaluation environnementale de ces actions et assister les autorités administratives compétentes en matière d'environnement sur les plans, programmes et projets ;
- promouvoir la participation des citoyens dans l'élaboration des projets relevant du ministre chargé de l'écologie ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ;
- contribuer à l'information, à la formation et à l'éducation des citoyens sur les enjeux du développement durable et à leur sensibilisation aux risques.



La fusion sera mise en œuvre en trois vagues de 2009 jusqu'à début 2011 : 9 DREAL seront créés en 2009, 12 en 2010 et 5 en 2011 (Ile-de-France et DOM) (**Communiqué de presse du ministère de l'écologie, 2 mars 2009**).

Il existe également quatre Directions interrégionales de la mer (DIRM), une par façade maritime. La DIRM doit exercer, le cas échéant, une mission de coordination de l'ensemble des politiques de la mer et du littoral, y compris en matière environnementale. Elle

doit s'appuyer sur les compétences et l'expertise des DREAL, ces dernières portant une attention particulière au maintien de l'articulation terre/mer, par exemple en matière d'urbanisme ou de lutte contre les pollutions des eaux côtières d'origine tellurique (Circ. n° 5389/SG, 15 juin 2009 : non publiée au BO).

§ 2. – Directions régionales de l'environnement

 **D. n° 91-1139, 4 nov. 1991**, relatif à l'organisation et aux missions des Directions régionales de l'environnement : JO, 5 nov.

 **Circ. DE/SDATDCP/BSDP n° 6, 30 mars 2005**, Renforcement de l'expertise des DIREN en vue de l'évaluation de l'état des eaux : non publiée

Ce sont les Directions régionales de l'environnement (DIREN) qui appliquent la politique du ministère de l'écologie à l'échelon régional. Parmi ses diverses attributions, on relèvera que les DIREN concourent :

- à l'application des politiques :
- de mise en valeur des milieux naturels protégés tels que les sites naturels, les réserves naturelles, les biotopes protégés, les zones périphériques des parcs nationaux ou les parcs naturels régionaux,
- des milieux aquatiques et des ressources en eau en ce qui concerne l'évaluation des besoins en eau et de l'élaboration et du suivi des documents de planification dans le domaine des eaux superficielles et souterraines et des milieux aquatiques.
- à la coordination et le regroupement, l'exploitation et la diffusion de l'ensemble des données et des connaissances relatives à l'environnement ;
- à la mise en œuvre des méthodes d'étude (avis sur les études d'impact), d'aménagement, de gestion et de protection des milieux naturels et de leurs ressources, en veillant à l'adaptation de ces méthodes aux conditions régionales ;
- à la prise en considération de l'environnement dans les documents de planification locale.

L'action des DIREN doit viser à développer le lien entre le département, niveau de terrain opérationnel et la région et le bassin, en charge de la planification et de la définition d'objectifs généraux. Elles coordonnent les politiques départementales de l'eau, de la pêche et des ressources piscicoles. Elles animent et coordonnent les services de police de l'eau en apportant un appui pour l'exercice de la police administrative et la formation de la police judiciaire, en assurant la programmation budgétaire et le contrôle *a posteriori*. Leur capacité d'expertise de l'eau en hydrobiologie est renforcée.

Les DIREN fusionnent de 2009 à 2011 avec les DRIRE et les DRE pour former les DREAL (v. p. 71 et Schéma 1).



Phragmitaie. Photo : Olivier CIZEL

§ 3. – Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

 **D. n° 2008-1406, 19 déc. 2008**, relatif à l'organisation et aux attributions des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et de la direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Ile-de-France : JO, 26 déc.

La politique agricole et forestière est gérée au plan régional par les Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF). Les aspects liés aux pollutions résultant des activités industrielles relèvent de la compétence des Directions régionales de l'industrie et de la recherche (DRIRE), fusionnées au sein des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). Voir § 1.



Mas Larrieu (Pyrénées Orientales). Photo : ES, CEN LR

§ 4. - Pôles régionaux et fusion DIREN/DRIRE

 **D. n° 2004-1053, 5 oct. 2004**, Pôles régionaux de l'État et à l'organisation de l'administration territoriale dans les régions : JO, 6 oct.

 **Circ. 19 oct. 2004**, Réforme de l'administration territoriale de l'État (création de pôles régionaux - organisation des préfetures de région) : JO, 21 oct.

 **Circ. 21 mars 2005**, Mise en place et modalités de fonctionnement du pôle «environnement et développement durable» auprès du préfet de région, non publiée

 **Dossier de presse** du Conseil de modernisation des politiques publiques, 12 déc. 2007

 **Circ. n° 5301/SG, 15 mai 2008**, Réorganisation de l'échelon régional du ministère de l'écologie, non publiée au BO

 **Circ. 19 mars 2008**, Organisation des services territoriaux de l'État, non publiée au BO

 **Dossier de presse** du ministère de l'écologie, 10 juill. 2008

Dans le cadre de la réforme de l'État au plan régional, il a été créé dans chaque région un pôle régional environnement et développement durable destiné à recentrer autour du préfet de région les services régionaux de l'État en la matière. Le pôle regroupera ainsi la direction régionale de l'environnement (DIREN) et les services de la direction régionale de l'industrie et de la recherche et de l'environnement (DRIRE). (v. Schéma 1).

Les établissements publics de l'État, les groupements d'intérêt public disposant d'une représentation territoriale ou les associations exerçant une mission de service public, sont invités à s'associer aux pôles régionaux, s'ils contribuent aux politiques mises en œuvre par ces services. Seront ainsi associés à l'action des DIREN et des DRIRE, les organismes suivants : agences de l'eau, Conseil supérieur de la pêche, Office national de la chasse et de la faune sauvage, parcs nationaux, Conservatoire du littoral, Office national des forêts et Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. Parmi les sept domaines d'action prioritaires pour le pôle, figurent la coordination des actions entreprises dans le domaine des risques naturels, la coordination de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, la préservation de la biodiversité.



Une circulaire donne des précisions sur la nouvelle organisation de l'administration de l'État à l'échelon régional, échelon de pilotage de droit commun des politiques publiques. La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) regroupera la direction régionale de l'environnement (DIREN), la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et la direction régionale de l'équipement (DRE). Cette direction comprendra des subdivisions de protection de l'environnement au titre des risques industriels, sous la forme d'unités départementales. Le préfet de région a autorité sur les services de la préfecture, les directions régionales ainsi que sur les préfets de départements. La fusion sera mise en œuvre en trois vagues de 2009 jusqu'à 2011 (Sources : Circ. 7 juill. 2008).



Camargue. Photo : MK, CEN LR

Section 3. – Administrations déconcentrées de l'État à l'échelon départemental

§ 1. – Le préfet



D. n° 2004-374, 29 avr. 2004, Pouvoirs des préfets, organisation et action des services de l'État dans les régions et départements : JO, 30 avr. 2004, rect. 8 juin

Le préfet dispose de nombreuses compétences qui concernent les zones humides : création d'un arrêté de biotope, délivrance des autorisations loi sur l'eau, approbation des SDAGE et des SAGE, délimitation de zones humides pour l'application de la nomenclature Eau et et des zones soumises à contraintes environnementales dont les zones humides d'intérêt environnemental particulier et zones stratégiques pour la gestion de l'eau, délimitation de servitudes (mobilité des cours d'eau, surinondation, zones humides stratégiques), zonage agriculture-forêt, autorisations de tirs de certaines espèces, ouverture et fermeture de la chasse au gibier d'eau, etc.

§ 2. - Les Directions départementales de l'agriculture et des forêts (DDAF)



D. n° 2003-1082, 14 nov. 2003 : JO, 18 nov.

Elles sont chargées de mettre en œuvre la politique de la chasse et de la pêche, la gestion durable des espaces naturels et de leur faune et flore sauvage, forestiers, des espaces ruraux et de leurs ressources, l'amélioration de la qualité de l'environnement, le développement de l'agriculture et de la forêt et la promotion de leur fonction environnementale.

Elles mettent en œuvre les mesures de protection et de gestion des eaux superficielles et celles relatives à la police de l'eau et de la pêche. Elles contribuent à la protection et à la gestion des eaux souterraines. Elles mettent en œuvre les mesures de gestion des milieux naturels, des milieux aquatiques et des zones humides, ainsi que la politique de la chasse et de la pêche.

Les DDAF devraient prochainement fusionner avec les DDE au sein de DDT (v. § 5 et **Schéma 1**). Sur les MISE, v. p. 75.



Source entre Cerin et Ambléon (Ain). Photo : Olivier CIZEL

§ 3. - Les autres directions

Les **Directions départementales de l'équipement** (DDE) jouent également un rôle important en matière d'urbanisme (permis de construire, infrastructures de transports...), des risques naturels, de publicité ou de police de l'eau sur le littoral (hormis en Languedoc-Roussillon où la police des eaux marines et lagunaires est exercée par la Direction régionale de l'équipement).

Les **Directions départementales de l'action sanitaire et sociale** (DDASS) ont pour missions le suivi du contrôle des eaux de baignade exercées par les collectivités locales, le contrôle des eaux destinées à l'alimentation en eau potable ainsi que l'instruction des procédures de protection des périmètres de captages d'eau potable. Les DDASS ne sont pas rattachées aux DDT mais rejoignent pour certains de leurs services des antennes territoriales des Agences Régionales de la Santé.

§ 4. - Mise en place d'un guichet unique départemental dans le domaine de l'eau

 **D. n° 2005-636, 30 mai 2005**, Organisation de l'administration dans le domaine de l'eau : *JO, 31 mai*

 **Arr. 24 févr. 2006**, Cours d'eaux concernés par la réorganisation : *JO, 10 mars*

 **Arr. 7 nov. 2006**, Désignation des services compétents sur les cours d'eau : *JO, 2 déc.*

 **Arr. 20 déc. 2006 et Arr. 24 juill. 2007**, Désignation des services compétents sur les eaux marines : *JO, 30 déc. 2006 et JO, 20 sept. 2007*

 **Circ. DE/SDCRE/BASD n° 16, 26 nov. 2004**, Déclinaison de la politique de l'État en département dans le domaine de l'eau et organisation de la police de l'eau : *non publiée*

 **Circ. MEDD/SDATDCP/BSDE n° 5, 22 mars 2006**, Mise en œuvre du décret n° 2005-636 du 30 mai 2005 : *BO min. écologie n° 8, 30 avr. 2006*

Une réforme globale de l'administration de l'État dans le domaine de la police de l'eau a été mise en place. À l'exception de la police des eaux marines, les compétences en matière de police de l'eau seront regroupées au sein d'un même service en lieu et place des 4 à 8 services actuellement.

Les services chargés de la police et de la gestion des eaux sont désignés, dans chaque département :

- par le préfet pour le service chargé de la police et de la gestion des eaux superficielles et souterraines ;
- par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement, de la mer et des transports pour le service chargé de la police et la gestion des eaux marines ;
- par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des transports pour le service chargé de la police et de la gestion des eaux des cours d'eau qui appartiennent au domaine public fluvial affecté à la navigation et figurant sur une liste fixée par un arrêté conjoint de ces ministres.

Cette réforme est l'un des préalables à la fusion des DDAF/DDE (v. § 6).



Actuellement, tous les départements, sauf 3, ont mis en place un guichet unique, la plupart du temps hébergé par la structure accueillant les services de police de l'eau (80 %) ou les préfectures (20 %). Sources : rapport d'activité Police de l'eau 2007, Ministère de l'écologie, 2008.

§ 5. - Fusion des DDAF et des DDE en DDT

 **D. n° 2009-1484, 3 déc. 2009** relatif aux directions départementales interministérielles : *JO, 4 déc.*

 **Circ. 19 mars 2008**, Organisation des services territoriaux de l'État : *non publiée au BO*

 **Circ. 7 juill. 2008**, Organisation départementale de l'État : *JO, 9 juill.*

 **Circ. n° 5389/SG, 15 juin 2009**, relative à la réforme territoriale de l'administration de la mer et du littoral : *non publiée au BO*

 Voir aussi les textes cités, § 4, p.73.



Bras mort du Rhône. Photo : Olivier CIZEL

Dans le cadre de la réforme de l'administration départementale et interdépartementale de l'État, la synergie interministérielle entre les DDE et les DDAF est un objectif prioritaire. Dans les départements où les préfets le jugeront utile, la fusion de ces deux services a été encouragée. Dans les autres départements, la DDAF est en charge de la police de l'eau à l'exception des services spécialisés liés aux voies navigables et aux milieux maritimes.

De même, la DDE est le service en charge de la prévention des risques naturels et accidentels.

Une fusion des DDAF et des DDE est intervenue fin 2006 dans huit départements dans le cadre de la réforme de l'administration départementale de l'État. La fusion totale de toutes les DDAF/DDE a été décidée lors du Conseil de modernisation des politiques publiques tenu en décembre 2007. La création des Directions départementales de l'équipement et de l'agriculture est effective depuis le 1^{er} janvier 2009 pour près des 2/3 des départements de métropole. Au 1^{er} janvier 2010, ces directions seront supprimées et remplacées par les Directions départementales des territoires (DDT). Le décret créant officiellement les DDT est intervenu le 3 décembre 2009.



Une circulaire précise la nouvelle organisation départementale des services de l'État, dans lequel le département est chargé de la mise en œuvre des politiques publiques : une direction départementale de l'équipement et de l'agriculture (DDEA) naît de la fusion de la direction départementale de l'équipement (DDE), de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et des services environnement des préfectures ; les unités territoriales des DREAL (nées de la fusion des DRIRE et des DIREN) et de la DRAC (SDAP) relèveront de cette direction pour ce qui concerne l'activité qu'elles déploient dans le cadre des compétences du préfet du département ; le préfet de département a autorité sur les services de la préfecture, les directions départementales ainsi que sur les unités départementales relevant de sa compétence.

Sources : **Circ. 7 juill. 2008**

Dans le cadre du Grenelle, des **Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM)** ont été créées dans chaque département littoral. Au sein de la DDTM, une délégation à la mer et au littoral est créée dans 21 départements énumérés par circulaire du 15 juin 2009. Elle regroupe notamment tout ou partie du personnel exerçant des missions de

gestion du littoral issue des services maritimes ou d'autres services de la DDE ou de la DDEA ; tout ou partie du personnel assurant la gestion des ports issue des services maritimes ; la totalité des services des directions départementales des affaires maritimes (DDAM) et des directions régionales des affaires maritimes (DIRM).



Tourbière de Sagne-Redonde. Vue générale du site. (Ardèche).

Photo : Olivier CIZEL

§ 6. - Missions et délégations interservices

1. – Missions inter-services de l'eau (MISE)



Circ. DE/SDCRE/BASD n° 16, 26 nov. 2004, Déclinaison de la politique de l'État en département dans le domaine de l'eau et organisation de la police de l'eau et des milieux aquatiques : *non publiée au BO*



Circ. MEDD/SDATDCP/BSDP n° 5, 22 mars 2006, Mise en œuvre du décret n° 2005-636 du 30 mai 2005 : *BO min. Écologie n° 8, 30 avr.*



Circ. 23 juin 2006, Feuille de route des MISE et des services de police de l'eau pour 2006-2007 : *BO min. Écologie n° 2006/15, 15 août*

Elles sont chargées, au sein des DDAF, d'animer et de coordonner l'action des services compétents en matière d'eau. En particulier, elles sont désormais chargées de :

- l'examen des priorités et des modalités de mise en œuvre de la politique de l'eau et de son articulation avec les politiques sectorielles ;
- la définition de la position de l'État dans les documents de planification et les grands dossiers ayant un impact sur l'eau et les milieux aquatiques ainsi que celle d'un plan d'action opérationnel de mise en œuvre de la politique et de la cohérence des financements publics et les interventions techniques ;
- l'articulation avec les politiques connexes.

Elles ont également pour mission de coordonner l'exercice des polices de l'eau (intérieures et littorales), l'instruction des dossiers d'autorisation et de déclaration en application de la nomenclature sur l'eau étant assurée par les services de police de l'eau.



En 2008, 96 départements disposaient d'un plan de contrôle et 18,8 % du temps des services de police de l'eau était consacré aux contrôles (Sources : rapport d'activité 2008 Police de l'eau, Ministère de l'écologie, 2009).

2. – Délégations interservices

 **Circ. 2 janv. 2006**, Mise en œuvre des propositions de réforme de l'administration départementale de l'État : JO, 6 janv.

Des **délégations interservices** dans le domaine de la **police des eaux** et la prévention des risques naturels peuvent être créées. La création des délégations se fait sans préjudice des services uniques qui ont vocation à être créés dans le domaine de l'eau et des risques naturels.

3. – Missions interdépartementales

Des **missions interdépartementales** peuvent être confiées, dans certains cas, à un préfet de département ou à un service déconcentré pour des opérations dépassant le cadre d'un département.

 **D. n° 2004-374, 29 avr. 2004**, Pouvoirs des préfets, organisation et action des services de l'Etat dans les régions et départements : JO, 30 avr. 2004, rect. 8 juin



Ci-dessus : Ruisseau et sa ripisylve près de Caladrello (Corse du Sud). Ci-contre : visite d'un site par l'ONEMA. Photos : Olivier CIZEL

Section 4. – Organisation administrative à l'échelon du bassin et sous-bassin

§ 1. – Structures nationales

1. - Ministère de l'écologie

 **C. envir., art. L. 212-1 et R. 212-1 à R. 212-2** (bassin et masses d'eau)

 **Arr. 16 mai 2005** portant délimitation des bassins ou groupements de bassins en vue de l'élaboration et de la mise à jour des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux : JO, 17 mai

 **Circ. DE/SDATDCP/BDPC n° 8 du 4 avril 2005** relative à la mise à jour du schéma directeur d'aménagement des eaux, à l'élaboration du programme de mesures en application des articles L.212-2 et L.212-2-1 du code de l'environnement et à l'élaboration des IX^{èmes} programmes d'intervention des agences de l'eau.

Au plan national, de nouveaux bassins et sous-bassins ont été délimités par arrêté du ministère de l'écologie

dans le cadre de la transposition de la directive-cadre sur l'eau dans le droit français. Sur ce point, voir aussi p. 422.

2. - L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA)

 **C. envir., art. L. 213-2 à L. 213-6 et art. R. 213-12-1 à R. 213-12-21**
 **Arr. 16 juin 2008**, Convention ONEMA et agences de l'eau : JO, 27 juin
 **Arr. 30 juin 2008**, Convention ONEMA et DIREN : JO, 22 juill.
 Convention ONEMA et CEMAGREF (21 nov. 2008)

L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) est chargé, en sus des anciennes missions du Conseil supérieur de la pêche, notamment en matière de connaissance et de surveillance des milieux aquatiques, d'assurer les missions de l'État en matière d'études et recherches de portée générale, d'expertise, de connaissance et d'évaluation - et notamment de la mise en œuvre du programme de surveillance des masses d'eau, de solidarité financière entre les bassins, ou d'appui technique et scientifique aux services centraux des ministères ou des agences de l'eau. Afin de renforcer les liens avec l'administration du bassin, des conventions ont été passées d'une part avec les DIREN/DREAL, d'autre part avec les agences de l'eau.



Depuis 2008, l'Onema, qui apporte un appui au MEEDDM en matière de zones humides pour relancer la politique nationale en ce domaine, anime et coordonne le réseau des Pôles relais zones humides dont il oriente l'activité.



3. - Comité national de l'eau

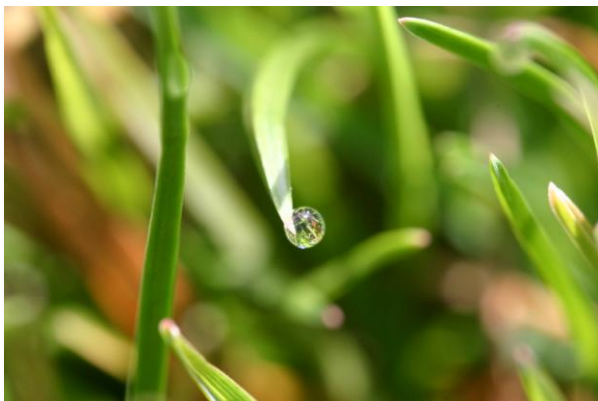
 **C. envir., art. L. 213-1**

Le Comité national de l'eau a notamment pour mission de donner son avis sur les circonscriptions géographiques des bassins et groupements de bassins « et sur tout problème commun à deux ou plusieurs bassins ou groupements de bassin », sur tous les projets d'aménagement et de répartition des eaux ayant un caractère national ainsi que sur les grands aménagements régionaux. Il est également consulté sur les projets de décret concernant la protection des peuplements piscicoles.

4. - Mission interministérielle de l'eau

 C. envir., art. R. 213-13

Une mission interministérielle de l'eau assiste le ministre chargé de l'environnement dans son action de coordination des différents ministères intervenant dans le domaine de l'eau.



Goutte de rosée sur brin d'herbe. Photo : Olivier CIZEL

§ 2. - Préfet coordonnateur de bassin

 C. envir., art. L. 213-7 et R. 213-14

 Circ. MEDD/SDATDCP/BSDE n° 5, 22 mars 2006, Missions du préfet coordonnateur de bassin : *BO min. écologie n° 8/2006, 30 avr.*

Il voit son rôle devenir essentiel dans le domaine de l'eau à ce niveau. Il coordonne les actions de l'État en matière de police et de gestion de la ressource en eau. Il participe à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des SDAGE et des SAGE (dans ce dernier cas, il est souvent représenté par la DIREN).

Il est chargé d'établir et de mettre à jour les programmes de mesures et le programme de surveillance de l'état des eaux définis par la directive-cadre sur l'eau (v. p. 427). Il élabore le projet de délimitation des zones vulnérables et des zones sensibles et, après concertation avec les conseils généraux et régionaux et avis du comité de bassin, arrête leur délibération.

Il anime et coordonne l'action des préfets des départements et des régions appartenant au bassin. Il assure la programmation des crédits qui lui sont délégués. En matière de police des eaux, ses pouvoirs sont très étendus, puisqu'il peut imposer pour tout ou partie du bassin des règles ou prescriptions techniques plus sévères que celles fixées par des arrêtés ministériels ou interministériels.

Il conclut au nom de l'État les conventions avec les établissements publics de l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics - pour les conventions DIREN-ONEMA, c'est le préfet de Région qui les signe.

Il assure le rôle de chef de délégation dans les commissions internationales des fleuves transfrontaliers (Escaut, Meuse, Rhin, Moselle, Sarre et Léman). Il a établi des plans de réorganisation de l'hydrométrie pour chacun des bassins en juin 2006.

§ 3. - Commission administrative de bassin

 C. envir., art. R. 213-15

 Circ. MEDD/SDATDCP/BSDE n° 5, 22 mars 2006, *préc.*

Présidée par le préfet coordonnateur de bassin, elle assiste celui-ci. Elle lui permet de s'assurer de la cohérence du SDAGE et des programmes de mesure avec les plans d'action des services de l'État dans les départements et régions en particulier en matière de police des eaux et de police de la pêche. Sa composition en est fixée par le décret. Cette commission se substitue à la mission déléguée de bassin.

§ 4. - Directeur régional de l'environnement délégué de bassin

 C. envir., art. R. 213-16

 Circ. MEDD/SDATDCP/BSDE n° 5, 22 mars 2006, *préc.*

Ses missions concernent l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des SDAGE, des programmes de mesure, des programmes de surveillance de l'état des eaux et du système d'information sur l'eau, la coordination en matière de prévention des risques d'inondation, la cohérence de l'exercice des polices de l'eau et la protection des milieux aquatiques et de la pêche.



Zone humide vue de la Grande Sassièrre. Photo : Éric Parent

§ 5. - Agences de l'eau



C. envir., art. L. 213-8 à L. 213-11-17 et R. 213-30 à R. 213-48-48 (Agences de l'eau)



C. envir., art. L. 213-13 et R. 213-59 à R. 213-76 (Offices de l'eau des DOM)

Les six agences de l'eau sont des Établissements Publics de l'Etat à caractère Administratif (EPA) dont le ministère chargé de l'environnement assure la tutelle. Elles participent et co-animent avec l'ONEMA, les services de l'Etat et les collectivités au niveau de chaque bassin hydrographique l'application aux politiques européenne et nationale de l'eau en développant une stratégie issue d'une vision d'ensemble sur l'eau.

Pour le compte de l'État et du comité de bassin, leur objet est de contribuer à l'atteinte du bon état des eaux en contribuant financièrement à réduire l'impact des activités humaines par la préservation des ressources et à la satisfaction des besoins des usagers par la recherche de l'équilibre entre les ressources et les utilisations rationnelles de l'eau.

Elles atteignent ces objectifs par la perception de redevances (v. p. 536) et la distribution d'aides (v. p. 538), par la construction et le développement d'outils de planification (SDAGE, PDM, SAGE, programme d'intervention...) et par la production et la gestion des données sur l'eau pour la connaissance, la gestion et l'évaluation. A cela s'ajoutent des missions d'information et d'éducation du public pour soutenir la conduite participative et collective des politiques de l'eau. Elles ont vu leurs missions profondément modifiées par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006.

Dans les DOM, ont été créés des offices de l'eau, dont les missions ont globalement été calquées sur celles des agences mais adaptées aux spécificités liées à l'insularité.



La loi Grenelle I encourage les agences de l'eau à procéder à des investissements destinés à favoriser le développement de maîtrises d'ouvrage locale pour remettre en bon état et entretenir les zones humides (L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 29 : JO, 5 août).



Écume. O. CIZEL.



Marais à marisque. Crédit : B. POULIN, Tour du Valat.

§ 6. - Le Comité de bassin



C. envir., art. L. 213-2 ; art. D. 213-17 à D. 213-29



CGCT, art. L. 4424-36

Le comité de bassin procède à l'élaboration, à la révision et au suivi du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. En outre, l'assiette et le taux des redevances, ainsi que les programmes des agences de l'eau sont fixés sur avis conforme des comités de bassin. Suite à la transcription de la directive-cadre sur l'eau, il établit également un état des lieux du bassin ainsi que le registre des zones protégées. Il procède à la révision des SDAGE en vue du respect de ladite directive. Des comités de bassin ont également été créés dans les départements d'outre mer et en Corse.

Le comité de bassin doit instituer une commission relative au milieu naturel aquatique qui est consultée par le président du comité de bassin sur les orientations du SDAGE en matière de protection des milieux aquatiques et plus généralement sur toutes questions concernant les milieux aquatiques.



L'Agence de l'Eau RM&C est chargée du secrétariat technique des deux Comité de bassin : de Rhône-Méditerranée et de Corse en partenariat avec les DREAL déléguées de bassin notamment.

§ 7. - La Commission technique des zones humides (bassin RMC / 1996-2009)

Dans le bassin RMC, une commission technique des zones humides a été créée par délibération n° 96-29 du comité de bassin Rhône-Méditerranée-Corse en sa séance du 20 décembre 1996 conformément au SDAGE adopté cette même année. Instance de recommandation, elle a pour mission principale de s'assurer d'une prise de relais des préconisations du SDAGE par les différents partenaires et de leur apporter un appui méthodologique pour la mise en œuvre de ces préconisations.

A cet effet, ses principales missions sont les suivantes :

- définir une méthode permettant d'inventorier les zones humides, de mutualiser les données et de permettre la réalisation d'inventaires dans le bassin (v. p. 55) ;
- procéder à la caractérisation des zones humides avec la mise en place de définition d'indicateurs physiques, biologiques, socio-économiques descriptifs du fonctionnement des zones humides, de leur intérêt patrimonial et de suivi ;
- procéder à l'inventaire des processus techniques et décisionnels concourant à la disparition de ces espaces ;
- participer à des actions d'information et de sensibilisation du public ;
- mettre en œuvre une charte des zones humides dans le bassin (v. p. 196).

Sources : Réseau de bassin RM&C.



Il existe une commission identique dans le bassin Artois-Picardie.



Forêt marécageuse. Photo : Gilles Poussard

§ 8. - La Commission locale de l'eau



C. envir., art. L. 211-3, L. 212-4, L. 212-5, L. 212-6 et R. 212-29 à R. 212-34

A une échelle plus locale, celle d'un bassin-versant hydrographique ou d'un aquifère, on retrouve la Commission locale de l'eau attachée au périmètre d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Celle-ci participe à l'élaboration, à la révision et au suivi de l'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. Son action en matière de zones humides est double : elle participe à la mise en œuvre des programmes d'action dans les zones humides d'intérêt environnemental et propose la délimitation des zones stratégiques pour la gestion de l'eau comprises dans le périmètre du SAGE (v. p. 370 et p. 374).

§ 9. - Le comité de rivière ou de baie



Circ. DE/SDPAE/BEEP n° 3, 30 janv. 2004 (non publiée au BO)

Ce comité est mis en place en vue de l'élaboration, de la réalisation et du suivi des contrats de rivières ou de baie (v. p. 190).

Section 5. – Administration décentralisée

§ 1. – Les collectivités locales

Outre leur pouvoir de police propre (v. p. 367), les collectivités locales disposent d'un certain nombre de prérogatives concernant plus ou moins directement les zones humides.

1. - Travaux sur les milieux aquatiques entrepris dans le cadre du code rural



C. rur., art. L. 151-36 et L. 151-37 et art. R. 151-40 à 151-49

Les départements, les communes ainsi que les groupements de ces collectivités, les syndicats mixtes, peuvent entreprendre des travaux d'intérêt général ou d'urgence ayant pour objet la lutte contre l'érosion, l'entretien des fossés, les travaux de débroussaillage, etc.). Les travaux nécessitant une expropriation sont déclarés d'utilité publique par arrêté préfectoral ou ministériel.

Certaines procédures sont dispensées d'enquête publique. Il s'agit des travaux prévus à l'article L. 151-37 du code rural et des travaux effectués sur un cours d'eau couvert par un SAGE, qui sont directement liés à une inondation déclarée catastrophe naturelle au titre du code des assurances et réalisés dans un délai de trois ans après la catastrophe naturelle.



Ouverture d'un canal. Photo : F. CAZIN

2. - Travaux d'intérêt général entrepris dans le cadre du code de l'environnement



C. envir., art. L. 211-7 et art. R. 214-88 à 214-104

Les collectivités, leurs groupements, les syndicats mixtes et la communauté locale de l'eau peuvent effectuer des travaux d'intérêt général ou en cas d'urgence. Elles peuvent à cet effet, effectuer des travaux liés à la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement, à la protection et à la conservation des eaux superficielles et souterraines, et à la protection et à la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, et des zones humides et des formations boisées riveraines.

Depuis 2003, leur action a été étendue à 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 lutte contre l'érosion des sols, et la mise en place et l'exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

Les travaux déclarés d'intérêt général (et si nécessaires déclarés d'utilité publique par le préfet en cas d'expropriation) sont soumis à enquête publique. A la suite de la réforme de la nomenclature sur l'eau en 2006, ces travaux ne sont plus soumis à autorisation ou à déclaration au titre de la police de l'eau.



Les compétences des Service d'assistance technique aux exploitants de stations d'épuration (SATESE) ont été étendues notamment suite à la loi sur l'eau de 2006 (**CGCT, art. L. 3232-1-1**). Outre le domaine de l'assainissement, les SATESE sont désormais compétents en matière de protection de la ressource en eau pour la production d'eau potable et de protection des milieux aquatiques.

Dans ce dernier domaine l'assistance technique porte sur la définition des actions de protection et de restauration des zones humides entreprises dans les conditions prévues par l'article L. 211-7 du code de l'environnement et des opérations groupées d'entretien régulier des cours d'eau prévues par l'article L. 215-15 du même code (**CGCT, art. R. 3232-1-2**). Sur ce dernier point, voir p. 326.



Fauche d'une phragmitaie. Crédit : B. POULIN, Tour du Valat



Comblement d'une roubine. Crédit : Tour du Valat



La loi Grenelle I demande un développement des maîtrises d'ouvrage locales en y associant les collectivités locales, afin de remettre en bon état et entretenir les zones humides et les réservoirs biologiques essentiels pour la biodiversité et le bon état écologique des masses d'eau superficielles. A cet effet, la création des établissements publics territoriaux de bassin sera encouragée, ainsi que l'investissement des agences de l'eau et des offices de l'eau dans ces actions (**L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 29 : JO, 5 août**).

Le projet de loi Grenelle II vise à créer une procédure simplifiée – sans enquête publique – permettant une intervention rapide des collectivités ou des agences de l'eau adaptée à la nature des études et travaux. Cette intervention se fera sur demande expresse des propriétaires qui devront rembourser les frais déboursés par les collectivités ou agences intervenantes. Des subventions pourront être accordées aux propriétaires en lieu et place des collectivités par les agences de l'eau (**PJ L. Grenelle II, Sénat, n° 155, 12 janv. 2009, art. 50**).

3. - Politique des espaces naturels sensibles des départements



C. urb., art. L. 142-2 et s.

Les départements peuvent également mettre en place une politique d'espaces naturels sensibles, avec la délimitation de zones où ils disposent d'un droit de préemption (v. p. 141), la mise en place d'une réglementation spéciale (v. p. 420) et la possibilité de mettre en place une taxe spécifique (v. p. 537)

4. - Autres compétences

Dans le cadre du principe de libre administration des collectivités locales, celles-ci peuvent être à l'origine de nombreuses actions en faveur des zones humides : inventaires, acquisition ou location, subventions, restauration, etc. En outre, les collectivités locales donnent leur avis sur un nombre conséquent d'actes et d'opération pouvant intéresser les zones humides (création d'une aire protégée, élaboration d'un document d'urbanisme, réalisation d'un grand projet...).



COLLECTIF, Zones humides et stratégies locales, Zones humides infos n° 58, 4^{ème} tri 2007, mars 2008, 28 p. 

§ 2. – Les syndicats mixtes



CGCT, art. L. 5711-1 à L. 5722-9. et R. 5711-1 à R. 5723-1

Le syndicat mixte est un établissement public et s'apparente ainsi aux autres formes de regroupement intercommunal mais il n'en partage pas forcément la nature administrative. Dans tous les cas, il doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités.

Il existe deux catégories de syndicats :

- ceux dits « fermés », associant uniquement des communes et des EPCI ;
- ceux dits « mixtes ouverts », associant des collectivités territoriales, des EPCI (à fiscalité propre ou non) et d'autres personnes morales de droit public (institutions d'utilité commune interrégionales, institutions interdépartementales, des chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers).

Voir aussi ci-dessus, § 1, 1 et 2.



De nombreux syndicats oeuvre en faveur des zones humides. Par exemple, le Syndicat Mixte des Etangs Littoraux (SIEL), né en 2001 de la volonté des collectivités locales de s'impliquer dans la préservation des espaces naturels, a pour vocation la gestion durable des lagunes, situées entre Sète et Montpellier, ce qui représente 4 000 ha de plans d'eau et 2 000 ha de zones humides périphériques.



Zone humide en bordure d'un étang palavasien. Crédit : CEN LR

O. CIZEL, GHZH, Protection et gestion des espaces humides et aquatiques

Carte 1. - Aire d'intervention des membres de l'association EPTB



Source : EPTB, 2008.

§ 3. – Les établissements publics locaux

A côté des établissements publics nationaux sous tutelle du ministère (v. p. 69), on compte quelques établissements publics pouvant agir localement dans le domaine des zones humides.

1. – Établissements publics territoriaux de bassin



C. envir., art. L. 213-12 et R. 213-49



Arr. 7 févr. 2005, Délimitation du périmètre d'intervention de l'établissement public territorial de bassin : JO, 12 févr.



Circ. 19 mai 2009 relative aux établissements publics territoriaux de bassin après l'adoption de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques : BO min. Écologie n° 2009/11, 25 juin.

Les établissements publics territoriaux de bassins (EPTB) peuvent être associés, à la demande des collectivités locales, à la prévention des inondations et à la gestion équilibrée de la ressource en eau. Leurs missions ont été élargies à la préservation et à la gestion des zones humides. Le périmètre de l'établissement est délimité par arrêté du préfet coordinateur de bassin. Les EPTB sont regroupés dans un réseau : l'association des EPTB. A ce jour, douze établissements ont été reconnus dont plusieurs en RMC : Saône et Doubs, Isère, Rhône, Durance, Gardon, Vidourle (voir Carte 1).



Une circulaire du 19 mai 2009 apporte des précisions sur les établissements publics territoriaux de bassin. Elle comporte des annexes qui visent, pour la première, à rappeler la composition, le rôle et les missions des EPTB ainsi que la définition légale de la gestion équilibrée de la ressource en eau et, pour la seconde, à apporter des précisions sur la délimitation du périmètre d'intervention, ses conditions et effets.

La loi Grenelle I encourage la création d'EPTB aux fins de maîtrise d'ouvrage locale pour remettre en bon état et entretenir les zones humides (L. n° 2009-967, 3 août 2009, art. 29 : JO, 5 août).



Le Rhône à hauteur de Yenne (Savoie). Photo : Olivier CIZEL

2. – Agences de l'eau

Voir p. 77 et p. 536 et 538.

3. - Associations syndicales de propriétaires



Ord. n° 2004-632, 1^{er} juill. 2004, relative aux associations syndicales de propriétaires : JO, 2 juill.



D. n° 2006-504, 3 mai 2006, portant application de l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires : JO, 5 mai



Circ. 11 juill. 2007, relative aux associations syndicales de propriétaires : non publiée au BO

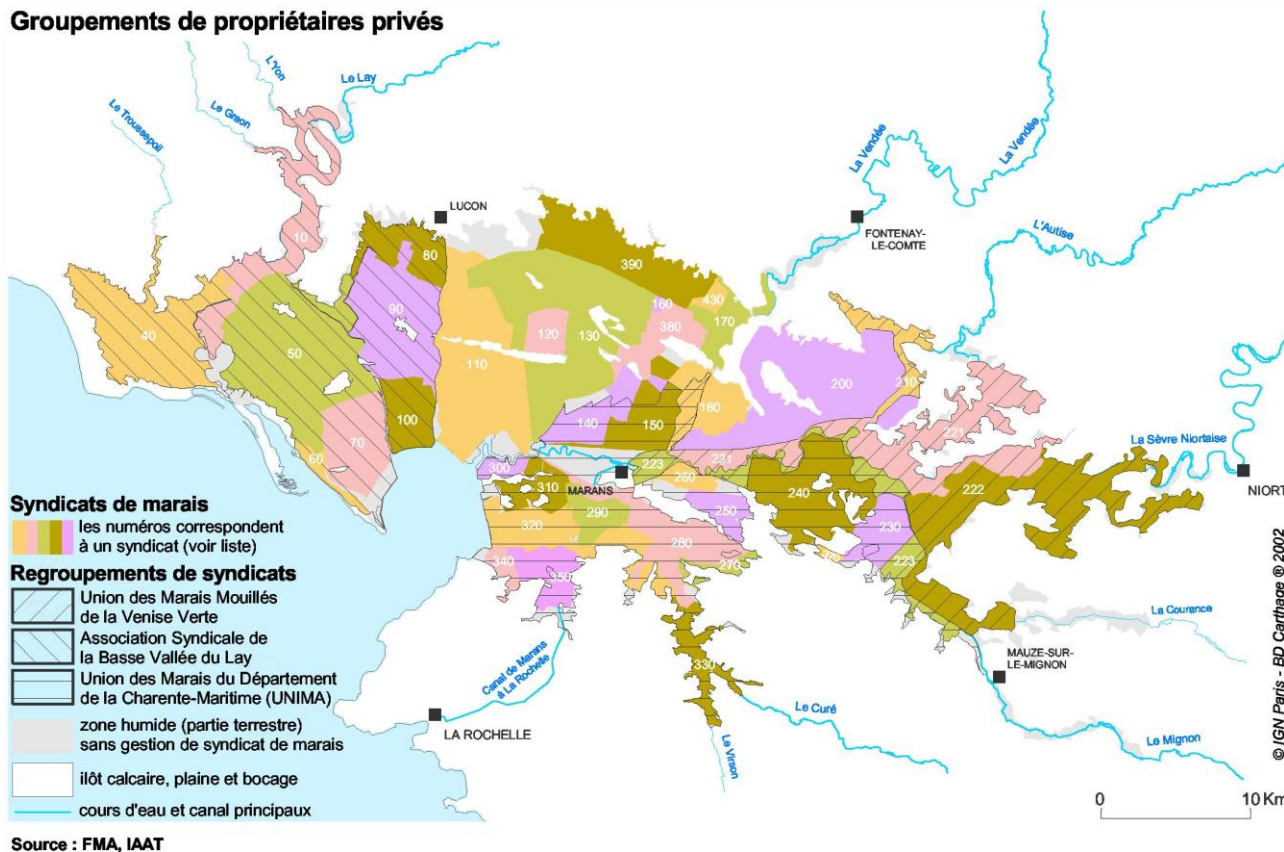
Réformées en 2005, les associations syndicales constituent des groupements de propriétaires fonciers (établissements publics) constitués en vue d'effectuer les travaux spécifiques d'amélioration ou d'entretien intéressant l'ensemble de leurs propriétés (sur l'exemple du marais Poitevin et de la Camargue, v. Carte 2 et Carte 3). Ces épeuvent agir dans quatre domaines : la prévention des risques naturels ; la préservation, la restauration ou l'exploitation des ressources naturelles ; l'aménagement ou l'entretien des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux ; la mise en valeur des propriétés. Ces associations peuvent également se voir confier l'entretien et l'exploitation des ouvrages réalisés dans le cadre de travaux déclarés d'intérêt général ou urgent (v. p. 80).



Le Forum des marais Atlantiques estime que l'on compte environ 484 associations syndicales autorisées et autres structures similaires (associations foncières, syndicats de marais) sur la façade Atlantique.

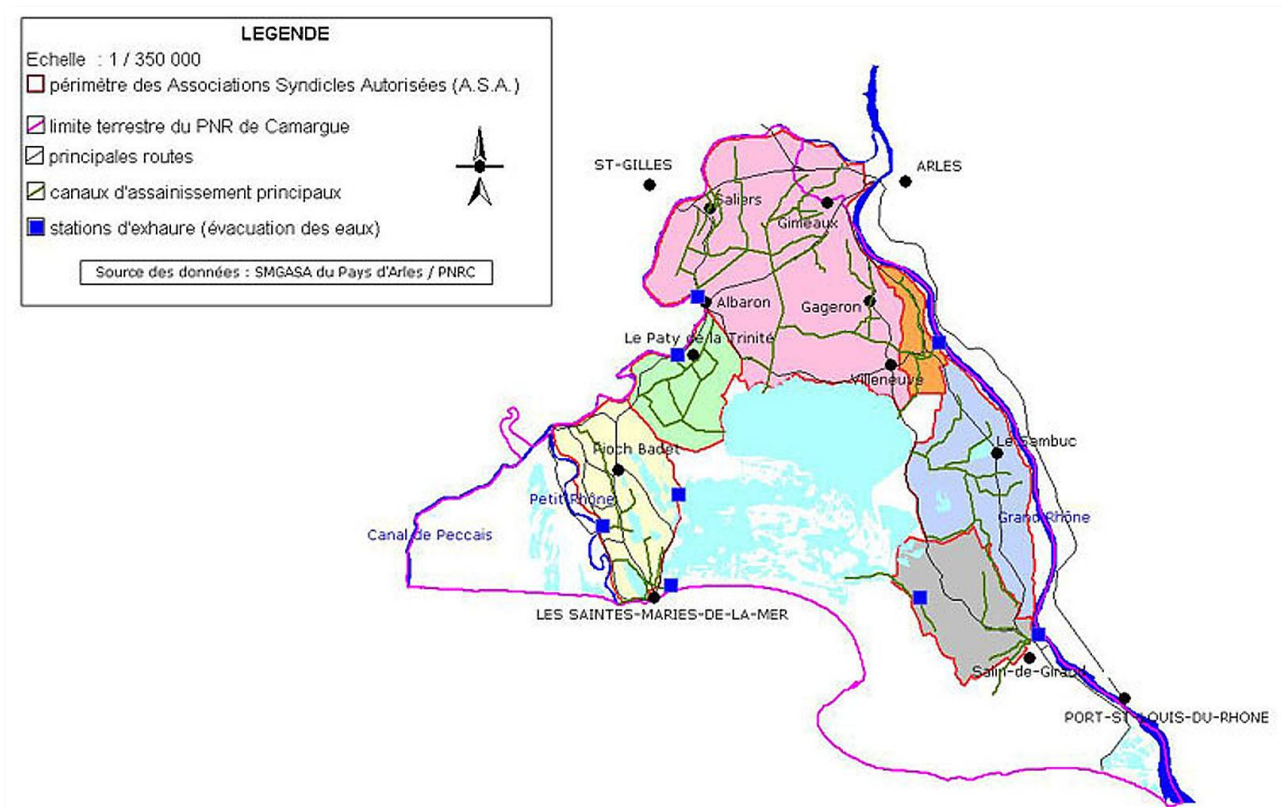
Carte 2. – Répartition des associations syndicales dans le marais Poitevin

Groupements de propriétaires privés



Sources : Parc interrégional du Marais poitevin, 2008.

Carte 3. – Répartition des associations syndicales en Camargue



Sources : Parc naturel régional de Camargue, 2003.

L'autorité administrative exerce un contrôle sur ces associations. Elle peut, après mise en demeure restée sans effet, faire procéder d'office et aux frais de l'association, aux travaux correspondant à son objet dans le cas où la carence de l'association nuirait gravement à l'intérêt public. Le préfet pourra ainsi ordonner la réalisation de travaux d'entretien ou de restauration d'un milieu naturel gravement endommagé.

En cas de carence pendant plus de trois ans ou lorsque son maintien fait obstacle à la réalisation de projet d'intérêt public dans un périmètre plus vaste que l'association, celle-ci pourra être dissoute par l'administration. En cas de carence de l'association ou de travaux excédant ses possibilités, les collectivités locales ou leurs groupements peuvent se substituer à celle-ci. Le préfet peut également constituer d'office une association.



Contrôle du juge sur les associations syndicales en cas de dommages causés aux propriétés voisines

Une association syndicale de propriétaires n'est pas responsable des dégâts provoqués par des inondations sur le terrain d'agriculteurs membres de l'association qui doivent être regardés comme des participants à l'exécution d'un travail public. En l'espèce les dégâts précités résultent de la situation des terrains (point bas du marais) et de la pluviosité exceptionnelle établie par les services de Météo France ; l'inondation incriminée n'a nullement été aggravée par une faute de l'établissement public (TA Rennes, 18 janvier 2006, n° 023726, Noël et Bernard c/association syndicale des propriétaires des digues et marais de Dol de Bretagne).

Une association syndicale avait prescrit la suppression d'arbres dangereux sur les berges d'un canal près d'un étang acquis et classé en espace naturel sensible par le département. Le juge estime que le respect des dispositions résultant de la mise en place de cette protection s'impose non seulement au département, mais également à l'association syndicale dans le cadre de la mise en œuvre de ses prérogatives de puissance publique. En ne respectant pas les dispositions statutaires la régissant, spécialement dans ses relations avec le département, l'association a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Compte tenu de l'urgence et du caractère irréparable de l'opération, le juge ordonne la suspension des travaux en référé. Au surplus, le Conseil d'État confirme que tant que l'association n'a pas procédé à la mise en conformité de ses statuts, et ce au plus tard avant le 3 mai 2008, elle demeure soumise aux anciens textes (CE, réf., 14 juin 2006, n° 294060, Assoc. synd. du Canal de la Gervonde).

Les travaux et ouvrages complexes ou ayant des incidences sur l'environnement sont soumis à l'enquête publique « Bouchardeau » (C. envir., art. L. 123-1 et s.), ou à l'enquête spécifique aux travaux relevant de la nomenclature sur l'eau (C. envir., art. L. 214-2 et s.). Voir p. 308 et p. 509.

Les modalités de constitution des associations syndicales libres et les modalités de création de celles autorisées, les organes du syndicat et ses conditions de fonctionnement, les conditions de réalisation des ouvrages et travaux et les modalités de perception des redevances syndicales ont été précisées par décret. Les statuts des associations antérieures demeurent applicables jusqu'à leur mise en conformité dans un délai maximal de deux ans à compter de la publication du décret d'application de l'ordonnance, soit au plus tard au 5 mai 2008.



Les *wateringues* sont chargées de la gestion des eaux pour assainir les terres par des fossés (watergangs intérieurs aux exploitations) et des canaux (watergangs collectifs) qui évacuent l'eau gravitairement à marée basse. Ils prennent en compte l'évacuation au plus court des crues et des eaux de ruissellement des versants voisins et la conservation de certaines eaux humaines. Ils participent, sous une forme appropriée et originale, à la lutte contre d'éventuelles inondations. Ce sont les plus anciennes associations syndicales de propriétaires. Ils relèvent des dispositions de l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004.



F.-X. CADART, Droit d'eau et associations syndicales de droit public, Droit quotidien éd., 2006, 100 p.

J.-M. GILARDEAU, Guide de mise en conformité des statuts des Associations Syndicales de Propriétaires en zones humides, Forum des marais atlantiques, déc. 2007, 62 p. 

J.-M. GILARDEAU (Dir.), La gestion des zones humides par les Associations Syndicales de Propriétaires, Forum des marais atlantiques, sept. 2008, 133 p. 

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 13 Fiches sur les associations syndicales (annexées à la circulaire du 11 juillet 2007) 



- Etablissements publics territoriaux de bassin

- ASA infos

Section 6. – Associations / fondations



L. 1^{er} juill. 1901, mod., Contrat d'association : JO, 2 juill.



C. envir., art. L. 141-1 à L. 142-3 et R. 141-1 à R. 142-9



Circ. 24 déc. 2002, relative aux subventions de l'État aux associations : JO, 27 déc.



Circ. n° 5193/SG, 16 janv. 2007, Subventions de l'État aux associations : JO, 17 janv.

De nombreuses associations ou fondations concourent à la préservation ou à la gestion des zones humides :

— certaines ont en charge l'acquisition ou/et la gestion des zones humides (cas des Conservatoires régionaux, de la Fondation des Habitats, de la Société nationale de la protection de la nature, v. p. 149).

— d'autres participent à des instances consultatives (Comité de bassin, Commission locale de l'eau, Comité de gestion des réserves, etc.) qui concernent au premier chef les zones humides ;

— par ailleurs, en s'engageant dans des actions d'information ou dans des actions contentieuses, certaines améliorent la connaissance et font respecter le droit applicable à la protection de ces espaces (France Nature environnement, Société nationale de protection de la nature, WWF, Eaux et rivières de Bretagne, SEPANSO, FRAPNA....) ;

— enfin, certaines comme la Fondation Tour du Valat, développent des programmes de recherche et de gestion intégrée qui favorisent les échanges entre usagers des zones humides et scientifiques.

Les associations exerçant notamment leur activité dans le domaine de la protection de la nature, ou de la protection de l'eau depuis au moins trois ans peuvent faire l'objet d'un agrément par l'autorité administrative. Cet agrément leur permet de recevoir des financements de l'État et de se voir plus facilement reconnaître un intérêt agir dans les litiges d'ordre administratif ou se constituer partie civile dans les contentieux d'ordre judiciaire.

On peut également citer un certain nombre de fondations agissant dans le domaine de la biodiversité : la Fondation scientifique pour la biodiversité, la Fondation des habitats naturels, la fondation EDF, la fondation Ushuaïa, etc.

Enfin, il existe également de nombreuses structures associatives regroupées en fédérations : certaines sont nationales (FNE, Réserves naturelles de France, Espaces naturels de France), d'autres sont régionales (FRAPNA, SEPANSO), d'autres enfin regroupent des ministères, des établissements publics et des ONG (comme le Comité français de l'UICN).



L'association nationale des élus des zones humides créée en 1998 sur le modèle de celle existante en matière de littoral et de montagne n'a pas eu le succès escompté et n'existe plus depuis 2007. Elle doit être relancée en 2010.



Comité français de l'UICN

Fondation EDF et Fondation Nicolas Hulot

Fondation scientifique pour la biodiversité (fusion de l'Institut français de la biodiversité et du bureau des ressources génétiques)

Fédération des conservatoires régionaux d'espaces naturels

Fédération des parcs naturels régionaux

France Nature Environnement

Groupe d'Histoire des Zones Humides

Réserves naturelles de France

SFDE (Société française pour le droit de l'environnement)

SNPN (Société nationale pour la protection de la nature)

Tour du Valat

WWF (Fonds mondial pour la nature)

Conclusion

Les différents organismes compétents en matière de zones humides restent, malgré les réformes entreprises, encore très nombreux. De plus, la coordination entre ceux-ci reste parfois délicate. Malgré tout, il semble que les zones humides fassent progressivement l'objet d'une approche commune au sein des services de l'État et des collectivités territoriales, plutôt que d'être appréhendées par sous thématique (zones humides et gestion de l'eau ; zones humides et protection des espaces naturels....). La mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau et la trame verte et bleue devraient, à cet égard, contribuer à favoriser de nouvelles synergies. ■