



## *Introduction*

### *du directeur de l'eau*

La mise en oeuvre de la politique de l'eau mobilise de façon complémentaire les services et établissements publics de l'Etat. Pour préciser les contributions attendues de chacun, la direction de l'eau a mis en place des « feuilles de route », d'abord pour les missions inter-services de l'eau (MISE) et les services de police de l'eau (SPE), puis pour les directions régionales de l'environnement (DIREN) et les agences de l'eau. Elles s'articulent avec le programme de travail de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA).

La première feuille de route est parue en 2006, fixant les objectifs des MISE et services de police de l'eau pour la période 2006-2007. Ce rapport permet d'en évaluer la mise en oeuvre. Sa forme évolue vers un document plus concis, davantage consacré aux résultats obtenus.

Ce bilan 2007 confirme une mobilisation croissante des services pour mettre en oeuvre la politique de l'eau. En atteste par exemple, outre la hausse du nombre de dossiers traités et la progression des effectifs, la plus grande mobilisation des préfets et des parquets dans la déclinaison locale des politiques.

Au-delà, il permet d'apprécier l'ampleur des changements depuis la réforme de l'organisation des services départementaux, consacrée par la circulaire du 26 novembre 2004, et celle du régime de police de l'eau, instaurée par les décrets du 17 juillet 2006. En quatre ans, les évolutions ont été spectaculaires :

- chaque département dispose désormais d'un service unique de police des eaux continentales (complété éventuellement par les interventions d'un service d'axe) alors qu'en 2003, 55 % des MISE comportaient plus de trois services et 13 % plus de six ;
- un guichet unique de dépôt des dossiers est en place dans 95 % des départements (75 % en 2003) ;
- l'implication des directeurs départementaux dans le pilotage de la MISE s'est considérablement renforcée (de 30 % en 2003 à 70 % aujourd'hui) ;
- la mise en place d'un comité stratégique présidé par le préfet est effective dans 95 % des départements (74 % en 2003) ;
- les effectifs consacrés à la police de l'eau ont augmenté de plus de 100 ETP (équivalent temps plein), ce qui représente une croissance de 12 % en quatre ans, et même 30 % en dix ans ;
- malgré l'accroissement du nombre total de dossiers traités, la simplification voulue par la réforme de la procédure est atteinte : le rapport entre autorisations et déclarations est passé de 1/4 à 1/10 ;
- l'objectif de 20 % du temps consacré par tous les services de police de l'eau aux contrôles devrait pouvoir être tenu dès 2008 ; en quatre ans, le nombre de contrôle est passé de moins de 20 000 à plus de 30 000.

Quelques départements sont encore à la traîne par rapport à cette mutation générale et il conviendra rapidement de corriger le tir. Pour les autres, dont l'activité est désormais professionnalisée, les regards sont déjà tournés vers les nouveaux enjeux de la politique de l'eau : la mise en oeuvre des nouveaux instruments issus de la LEMA du 30 décembre 2006 et de ses décrets d'application, dont la quasi totalité sont déjà publiés, la déclinaison des programmes de mesures accompagnant les nouveaux SDAGE et, bien entendu, les ambitions fixées par le Grenelle de l'Environnement.

Atteindre le bon état des eaux en 2015 sur 2/3 des masses d'eau nécessite d'amplifier la dynamique actuelle et d'évoluer dans les modes d'intervention. La bataille de l'eau se gagnera sur le terrain, par l'action résolue des services déconcentrés pour faire changer les comportements, initier des projets, accompagner les maîtres d'ouvrage.

A l'aube de ces nouveaux défis, je tiens à saluer l'ensemble des agents pour leur implication personnelle et collective dans la modernisation des services de police et le déploiement de la politique de l'eau. Cette capacité d'évolution et de mobilisation doit nous donner toute confiance pour relever les nouveaux enjeux de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

*Pascal Berteaud*

## Méthodologie de réalisation du rapport

Pour la première année, la remontée des informations nécessaires au rapport d'activité 2007 a été effectuée par l'intermédiaire du logiciel de police de l'eau « CASCADE ». Le présent rapport est donc fondé sur deux sources principales de données :

- les données spécifiques à l'instruction des dossiers (nombre de dossiers déposés, répartition par rubrique...), qui ont été directement extraites de CASCADE (et ponctuellement de BD ERU et de BARDIGUES). Dans cette perspective, il avait été demandé aux services de saisir tous les dossiers 2007 dans CASCADE ;
- les données sur l'activité 2007 des MISE et des SPE, qui ont été renseignées par les services\* dans un module spécifique de CASCADE. Ces données ont été validées par chaque service puis, après des vérifications de cohérence, par les animateurs « police de l'eau » des DIREN.

L'ensemble de ces données ont été traitées par le bureau des services déconcentrés et de la police de l'eau à l'aide d'un outil décisionnel dénommé CASTOR permettant d'établir les tableaux, les cartes et les histogrammes du rapport. Ces éléments ont été complétés par l'analyse du rapport de contexte retourné par chaque MISE.

S'agissant du premier exercice de remontée et d'exploitation des données via CASCADE, des ajustements ont été nécessaires pour établir le présent rapport. Ces éléments et les difficultés signalées par les utilisateurs vont être formalisées en vue d'améliorations qui seront incluses dans les modifications prévues dans CASTOR au regard de la feuille de route 2008.

**L'ensemble des données descriptives de l'activité des services peuvent être consultées sur l'Intranet de la police de l'eau.**

\* à l'exception des données relatives à l'activité de la MISE 80, non renseignées.

# Chiffres clés sur la police de l'eau en 2007

## 1. Des effectifs qui se consolident, sans atteindre partout la taille critique

En 2007, les effectifs affectés à la police de l'eau dans les services de l'Etat ont représenté 1030 équivalents temps plein, en hausse de 5,8 % par rapport à 2006, de 30 % par rapport à 1998. Trois-quarts des agents exercent au sein des services de police de l'eau des DDAF ou DDEA et près de 10 % au sein des services chargés de la police des eaux littorales (CQEL).

Pour les agents affectés en DDAF ou DDEA, et dans une moindre mesure en CQEL, la police de l'eau est l'activité principale. En revanche, elle n'est le plus souvent qu'une activité secondaire des agents en fonction dans les services navigations ou dans les préfectures, ce qui pose la question du niveau d'appropriation de la politique de l'eau et de maîtrise des procédures de police de l'eau par ces agents.

Les effectifs des services en DDAF varient de 3.8 à 13.9 ETP. En 2007, 19 départements n'atteignent toujours pas la taille critique nécessaire au fonctionnement minimal d'un service de police de l'eau.

### 19 services départementaux n'atteignent pas la taille minimale de 6 ETP en 2007

Haute-Marne, Territoire-de-Belfort, Haute-Corse, Guyane, Cantal, Charente, Corse-du-Sud, Martinique, Creuse, Saône-et-Loire, Guadeloupe, Hautes-Alpes, Ardennes, Meurthe-et-Moselle, Manche, Bouches-du-Rhône, Aisne, Lozère et Marne.

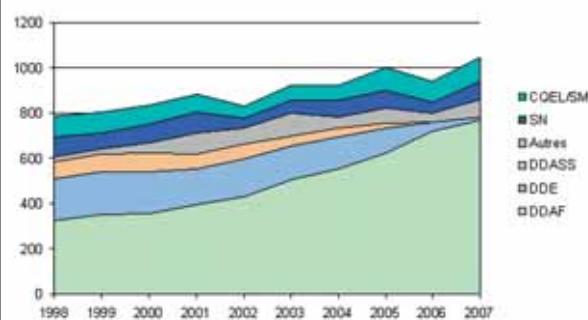
## 2. Du traitement de dossiers vers une démarche de projets

### Des déclarations et autorisations toujours plus nombreuses

En 2007, près de 1 500 dossiers d'autorisation (- 15 % par rapport à 2006) et 15 000 dossiers de déclaration (+ 48 % par rapport à 2006) ont été déposés et instruits dans les services de police de l'eau. Par ailleurs, 1 500 arrêtés de prescriptions ont été pris pour préciser les conditions d'exploitation d'installations ou ouvrages existants.

Si le nombre total de procédures « loi sur l'eau » présente une hausse régulière sur les dernières années, la simplification de la procédure entrée en vigueur le 1er octobre 2006 porte clairement ses fruits : le ratio « nombre d'autorisation / nombre de déclaration » est ainsi passé de 1/4 en 2005 à 1/10 en 2007. Le nombre d'oppositions à déclaration (120) est par ailleurs très modeste (moins de 1 % des dossiers déposés).

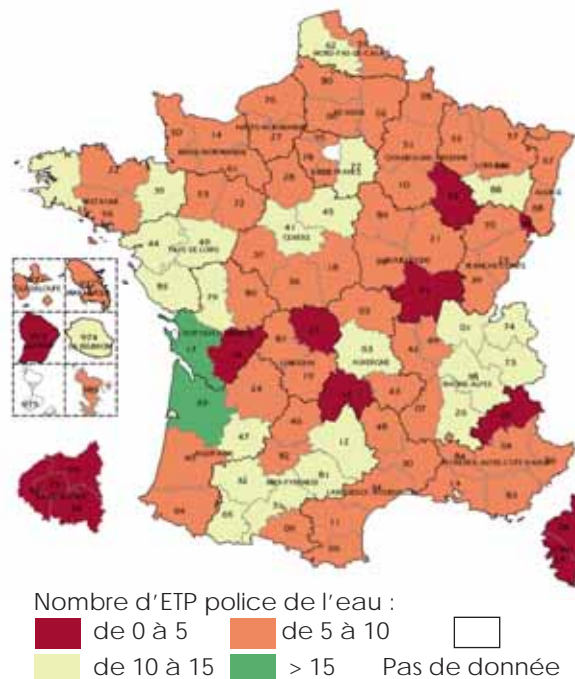
Evolution des effectifs de police de l'eau en ETP



Temps moyen consacré à la police de l'eau par catégorie d'agents dans chaque structure

Catégories	Services instructeurs			
	DDAF	CQEL	SN	Préf.
A	73 %	51 %	42 %	24 %
B	82 %	68 %	59 %	46 %
C	71 %	60 %	49 %	54 %

Effectifs des services déconcentrés affectés à la police de l'eau hors police des axes et police des eaux littorales



La majorité des dossiers concerne les rejets d'eaux pluviales, liés principalement à l'imperméabilisation des sols (rubrique 2.1.5.0.), puis les interventions en lit mineur des cours d'eau de nature à détruire les zones de frayère, alimentation ou croissance de la faune piscicole (3.1.5.0.), les créations de puits ou forages (1.1.1.0.), création de plan d'eau (3.2.3.0.), les rejets de station d'épuration (2.1.1.0.).

### Le développement des démarches territoriales

En 2007, on note une mobilisation importante sur les démarches de planification (révision des SDA-GE et élaboration des programmes de mesures) et sur la mise en œuvre de démarches territoriales (élaboration des SAGE, programmes de lutte contre les pollutions diffuses,...).

Ces démarches comportent des phases de diagnostic, de concertation, puis d'élaboration de programmes d'actions réglementaires dont l'importance varie fortement en fonction des contextes locaux, rendant délicate l'appréciation globale du temps qui y est consacré. Les priorités issues du Grenelle de l'environnement nécessiteront un renforcement des services de police de l'eau dans ces domaines, tant sur le plan quantitatif (effectifs) que qualitatif (compétences).

### **3. Une mission de contrôle en développement**

#### Des contrôles, mais peu de sanctions de la part des services de police de l'eau

En 2007, les services déconcentrés indiquent avoir réalisé 30 000 actions de contrôle (documentaire ou terrain) (+ 50 % par rapport à 2002), portant principalement sur le respect des directives « nitrates », « eaux résiduaires urbaines », sur les plans d'eau et la préservation des milieux aquatiques, en particulier des zones humides. S'y ajoutent la surveillance générale des milieux et le contrôle de plus de 5 000 IOTA réalisées par l'ONEMA dans le cadre des plans de contrôle.

Ces contrôles ont débouché sur plus de 6 000 courriers d'avertissement et plus de 1 800 mises en demeure, mais les services de police de l'eau ont eu très peu recours aux sanctions (16 mesures de sanctions administratives – consignation de somme, exécution d'office, suspension d'autorisation) et procès verbaux (300 PV).

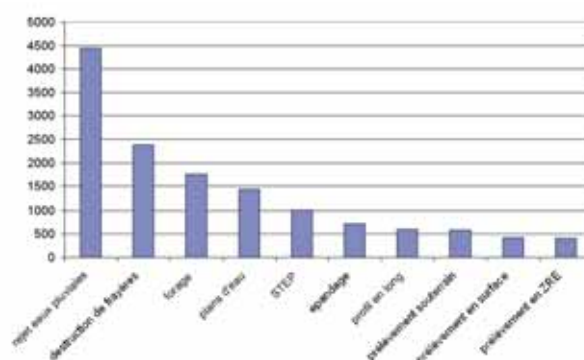
#### Les établissements publics, principaux intervenants en police judiciaire

La police judiciaire reste très majoritairement mise en œuvre par les services de l'ONEMA (plus de 2 200 PV dressés en 2007), et dans une moindre mesure par les services de l'ONCFS (350 PV) ou de la gendarmerie (270 PV).

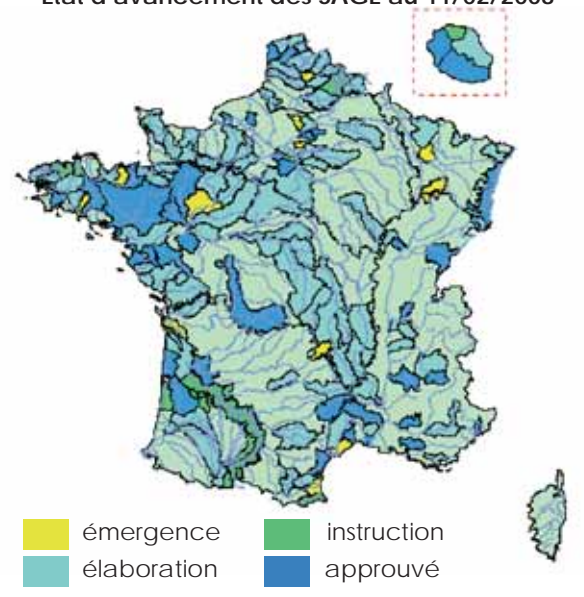
#### Un traitement satisfaisant des procès verbaux

Les suites données aux procès verbaux, dressés

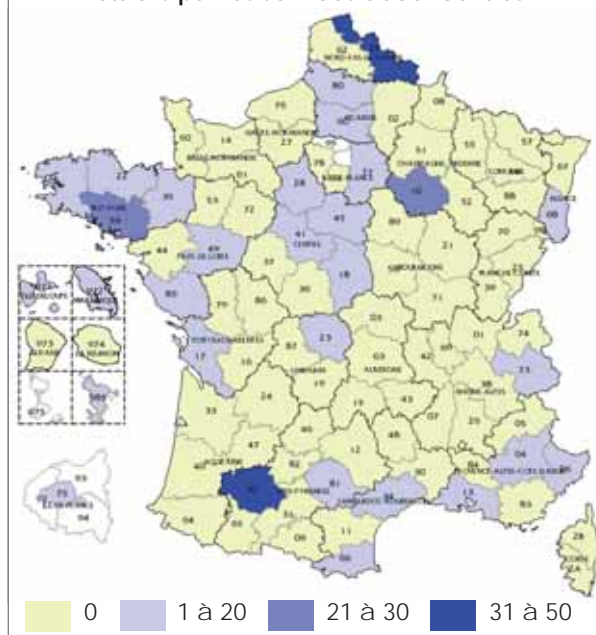
### **Les rubriques principales de la nomenclature les plus fréquemment utilisées en 2007**



### **Etat d'avancement des SAGE au 11/02/2008**



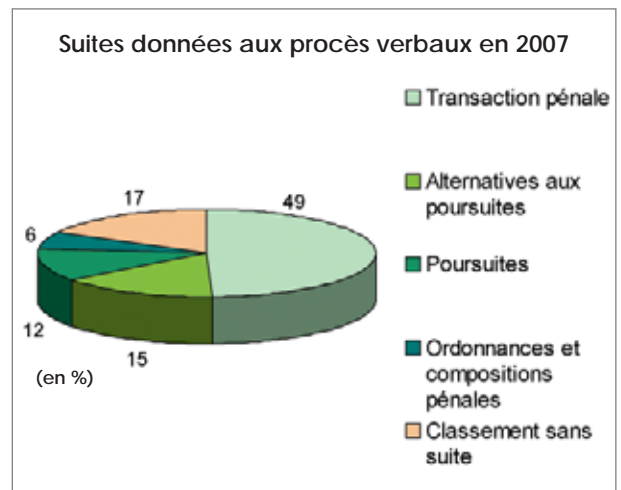
### **Nombre de PV « loi sur l'eau » établis par les services déconcentrés**



au titre de la loi pêche ou de la loi sur l'eau, sont principalement :

- la transaction pénale (49 % des PV traités en 2007) ;
- les alternatives aux poursuites autres que la transaction (rappel à la loi, médiation... 15 %) ;
- les poursuites devant le tribunal (12 %) ;
- l'ordonnance ou la composition pénale (6 %).

Le classement sans suite (17 % en 2007) apparaît donc limité par rapport au traitement judiciaire ou extra-judiciaire des infractions.







# Maîtrise des fondamentaux

## 1. Organisation administrative : la réforme de 2004 globalement mise en œuvre

Pour faciliter les relations entre usagers et administration, un guichet unique de l'eau a été mis en place dans chaque département à l'exception notable des Hautes-Alpes, des Alpes-Maritimes, de Paris et du Vaucluse. Ce guichet unique est hébergé par la structure accueillant le service de police de l'eau dans 80 % des départements et par la préfecture pour les autres.

Comme demandé dans la circulaire du 26 novembre 2004, le chef de la MISE est le plus souvent le directeur de la DDAF (ou DDEA). Ce positionnement hiérarchique doit permettre d'améliorer la prise en compte de l'eau dans les politiques connexes (agriculture, ingénierie, urbanisme, santé, inspection des installations classées) en facilitant le partage des orientations politiques entre directions. Toutefois, dans plus de 30 % des cas, le chef de MISE est encore le chef du service environnement de la DDAF.

Enfin, le regroupement des effectifs de police de l'eau initié par la circulaire du 26 novembre 2004 peut globalement être considéré comme achevé. La création en cours des DDEA permet d'envisager une étape supplémentaire, en particulier dans les départements littoraux, de rapprochement de tous les agents chargés de la police de l'eau.

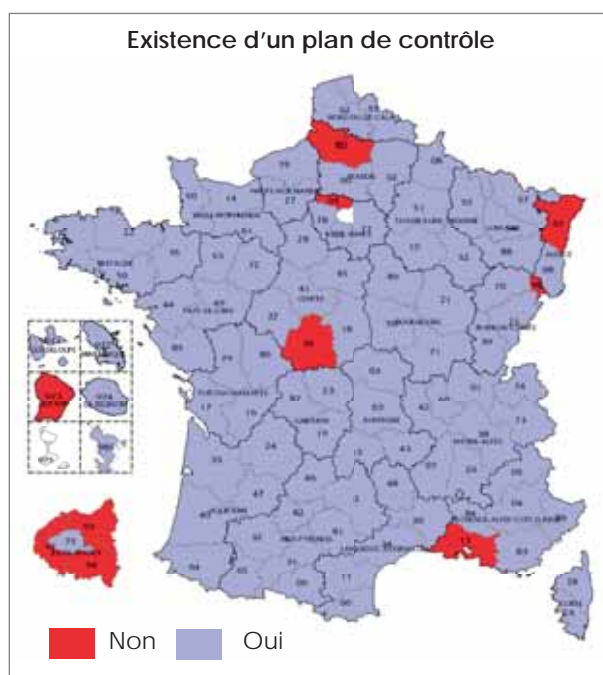
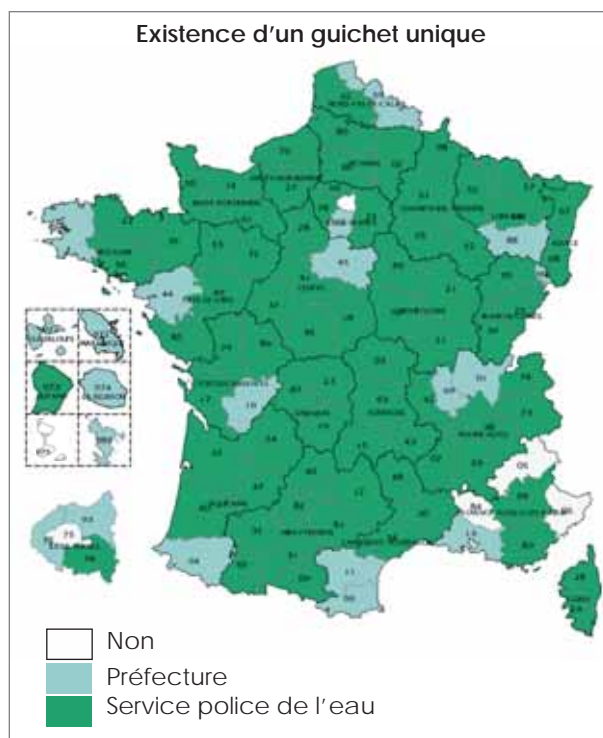
## 2. Un cadre d'action commun formalisé qui reste à partager en pratique

75 % des MISE déclarent avoir élaboré un programme stratégique et 90 % disposer d'un plan de contrôle.

Ces chiffres satisfaisants contrastent avec le nombre de réunions de la MISE stratégique et le nombre des réunions organisées avec les parquets. Ainsi, en 2007 des réunions ont été organisées avec les parquets dans seulement 40 % des départements.

Il y a donc un réel enjeu à passer du formalisme de l'élaboration des plans d'action stratégique et des plans de contrôle à un suivi régulier de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, en 2007, une trentaine de départements ne disposaient pas encore de politique d'opposition à déclaration, en particulier en Lorraine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Certains départements déclarent avoir une politique d'opposition, mais non validée par le Préfet. L'ambiguïté de telles situations mériterait d'être levée pour clarifier le message de l'Etat envers les usagers.

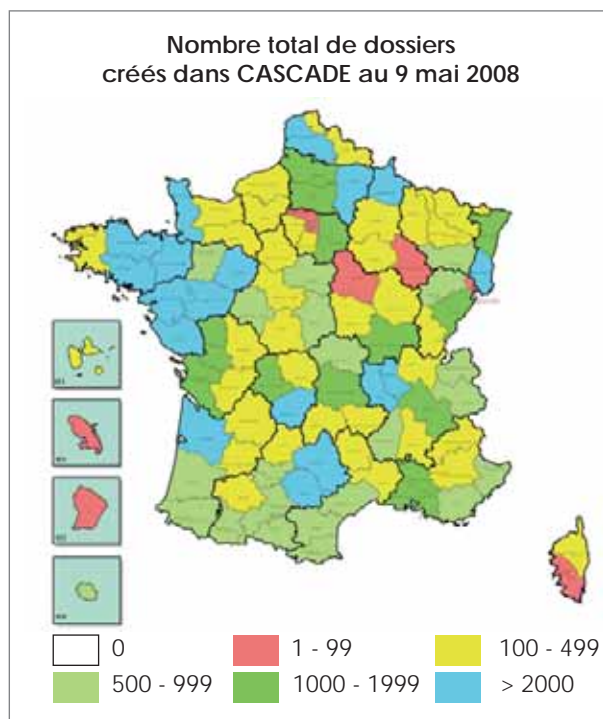


### 3. La maîtrise des procédures, des outils, participation à la formation continue

Le présent rapport, fondé principalement sur des données chiffrées, ne permet pas d'appréhender la qualité de mise en œuvre des procédures de police de l'eau. Toutefois, les questions régulièrement adressées aux animateurs de police de l'eau des DIREN, au bureau des services déconcentrés et de la police de l'eau et aux bureaux techniques de la direction de l'eau témoignent d'une appropriation hétérogène des textes réglementaires qu'il serait utile de mieux évaluer. En outre, il apparaît clairement que les services hésitent à faire usage de l'ensemble de leurs prérogatives, notamment en termes de recours aux sanctions comme le montrent les données sur l'activité des services (cf. chapitre « chiffres clés »).

Le logiciel CASCADE, conçu pour être une aide à la mise en œuvre des procédures, est utilisé par la quasi-totalité des services, mais l'ensemble des fonctionnalités ne sont pas mobilisées, notamment les éditions (fonctionnalité à améliorer) et la géo-web.

L'organisation d'échanges inter-services (clubs police de l'eau, réunions inter-MISE organisés par les DIREN) et la participation des agents aux stages de formation continue (en moyenne 30 stagiaires pour chacune des 15 sessions de formation prise de poste, pratique de la police administrative, de la police judiciaire, mise en œuvre de la transaction) sont donc essentiels pour développer le niveau global de maîtrise des procédures de police de l'eau, en particulier dans cette période de forte évolution réglementaire consécutive à l'adoption de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006.





# Evaluation de la mise en œuvre de la feuille de route 2006-2007

**Orientation : établir un plan d'action stratégique de la MISE déclinant localement la politique de l'eau et un plan d'action opérationnel annuel**

La formalisation d'un plan d'action stratégique progresse ; le niveau d'appropriation effective par les services de la MISE reste variable.

91 MISE déclarent avoir mis en place un comité stratégique présidé par le préfet. Cette étape est nécessaire, mais non suffisante, pour partager les objectifs de la politique de l'eau en inter-services.

En effet, dans 9 départements, ce comité, bien que créé, ne s'est pas réuni, en 2007 (Cantal, Corse-du-Sud, Cote d'Armor, Charente Maritime, Indre, Bas-Rhin, Saône-et-Loire, Vaucluse et Vendée). Il a pourtant vocation, au-delà de la validation du plan stratégique de la MISE, à en suivre périodiquement la mise en œuvre opérationnelle. Une analyse partagée des difficultés rencontrées et des réponses à apporter est en effet tout aussi essentielle que le partage des objectifs globaux. La participation personnelle du préfet au comité stratégique renforce la portée des décisions en vue de leur exécution par les différents services de la MISE et en terme de portage vers les usagers de l'eau, notamment les collectivités.

Pour assurer la mise en œuvre de la politique départementale de l'eau, la feuille de route 2006-2007 insiste sur la participation effective des agences de l'eau dans les réunions des MISE. L'objectif est d'améliorer l'articulation des interventions réglementaires et financières de l'Etat. Or la participation effective de l'agence de l'eau est encore limitée dans 39 départements.

**Indicateur :** 18 MISE ont déclaré ne pas disposer, en 2007, de politique départementale de l'eau retranscrite dans un plan d'action stratégique.

**Comité de pilotage et définition d'une politique départementale en 2007**



## Perspectives : la déclinaison locale des SDAGE et PDM

Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les programmes de mesures (PDM) sont en voie de finalisation. Outils de déclinaison de la directive cadre sur l'eau, ils précisent, à l'échelon du bassin, les objectifs d'état des masses d'eau pour 2015 et les actions à mettre en œuvre pour y parvenir.

Le plan d'action stratégique de la MISE a donc vocation à évoluer pour devenir la déclinaison locale des SDAGE et PDM et assurer le partage par les services départementaux des objectifs et moyens de mise en œuvre de la DCE.

## Orientation : établir un plan de contrôle arrêté par le préfet et présenté aux procureurs

Un plan de contrôle est établi dans la plupart des départements et les relations avec les parquets progressent

La feuille de route 2006-2007 insiste sur le nécessaire développement des contrôles de police de l'eau, permettant de s'assurer à la fois du respect de la réglementation générale et des prescriptions fixées lors de l'instruction administrative des dossiers.

En 2007, 87 MISE déclarent avoir établi un plan de contrôle. Les départements de la petite couronne, les Bouches-du-Rhône, l'Indre, le Bas-Rhin, le Territoire-de-Belfort, le Val-d'Oise et la Guyane n'en disposaient pas encore.

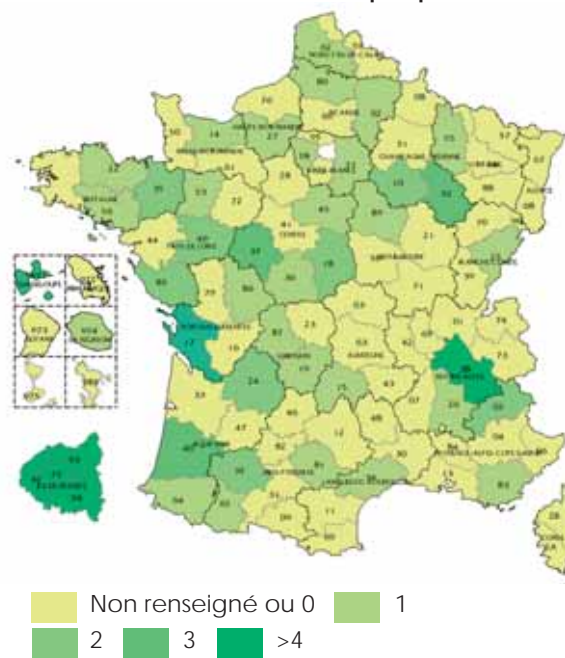
Le plan de contrôle permet aux services déconcentrés membres de la MISE et aux services départementaux de l'ONEMA de planifier de manière coordonnée leurs contrôles et de le présenter au parquet pour qu'il valide les priorités d'interventions retenues, et donc que des suites soient données aux constats d'infractions.

Le nombre de réunions organisées avec les parquets progresse en 2007, puisque 59 MISE ont rencontré au moins une fois le procureur ou ses collaborateurs. Il est à souligner que les parquets ont été invités à participer à ces réunions par dépêche du Ministère de la Justice du 30 août 2007.

Enfin, dans quelques départements, des protocoles d'accord sont intervenus entre les services de la MISE et les parquets pour préciser les priorités de la politique pénale et les modalités de traitement des infractions, notamment de mise en œuvre de la transaction pénale par les services de police de l'eau. Ces modalités de coopérations ont vocation à être précisées dans davantage de départements et à être partagées par l'ensemble des services et intervenant dans le champ des polices de l'environnement.

**Indicateur :** 87 MISE ont déclaré disposer d'un plan de contrôle en 2007.

Nombre de réunions avec le parquet en 2007



Convention avec le parquet



## Perspectives : la consolidation des liens avec les parquets

Avec la montée en puissance de la transaction pénale, maintenant élargie du domaine de la pêche au domaine de l'eau, des relations régulières avec les parquets deviennent indispensables. Pour assurer la cohérence de l'action administrative et judiciaire, il est rappelé que les procureurs doivent être conviés aux réunions du comité stratégique de la MISE.

**Orientation : adopter une stratégie de mise en conformité des systèmes d'assainissement au titre de la directive ERU**

Des échéances de mise en conformité lisibles et stabilisées pour les agglomérations de plus de 2 000 EH

Avec difficultés mais application, les services ont contribué à l'exercice de rapportage à l'attention de la Commission européenne en installant les « patch » de mise à jour de la base de données ERU et en renseignant la base.

**Situation de conformité des agglomérations en équipement**

A partir des remontées faites à la Commission en avril 2008, sur 2 999 agglomérations de plus de 2 000 EH il ressort :

- pour les agglomérations à échéance 98 (plus de 10 000 EH) 88 % des stations d'épuration étaient conformes ;
- pour les agglomérations en zone non sensibles à échéance de mise en conformité 2000, les plus de 15 000 EH, il y avait près de 82 % de stations conformes ;
- pour les agglomérations de 2 000 EH à 15 000 EH à échéance 2005, 88 % étaient conformes.

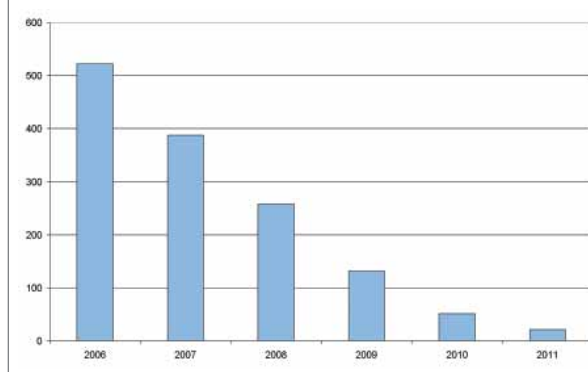
137 stations d'épuration ont été mises en conformité en 2007.

Toutes les stations disposent dorénavant d'un échéancier de mise en conformité à la DERU. 100 % des agglomérations (échéance 98 et 2000) sont programmées pour être aux normes avant fin 2011. Pour l'échéance 2005, les dernières mises aux normes s'effectueront en 2012.

Les mises en demeure des STEP réalisées en 2007 témoignent d'une mobilisation renforcée après la circulaire du 6 décembre 2006 et la relance planifiée par le ministre d'Etat à l'automne 2007 à trouvé une concrétisation rapide et nécessaire.

**Indicateur :** 87 % des 2 999 agglomérations d'assainissement de plus de 2 000 EH sont conformes à la fin 2007.

**Nombre d'agglomérations > 2000 EH restant à mettre en conformité au 31/12 de l'année n**



**STEP non-conformes au 31 décembre 2007**



**Perspectives : maintenir la pression de contrôle et poursuivre la mise aux normes des agglomérations de moins de 2 000 EH**

En 2008, l'objectif de rattrapage du retard de la mise en œuvre de la directive ERU reste primordial. Pour cela, les services de police de l'eau devront poursuivre leur mobilisation, en lien étroit avec les agences de l'eau, et mobiliser les leviers administratifs et financiers nécessaires pour garantir la mise aux normes de l'ensemble des stations d'épuration. Les services devront aussi contrôler les travaux de mises aux normes, aussi bien en terme de respect des délais prescrits qu'en terme de fonctionnement des installations, en liaison avec l'ONEMA.

## Orientation : mettre en œuvre les objectifs de la DCE

Selon les bassins, une implication hétérogène des MISE dans le travail de planification (révision des SDAGE, élaboration des programmes de mesures)

La mise en œuvre des SDAGE et des programmes de mesures passe par une action convergente des services de l'Etat et des agences de l'eau. Aussi, les MISE ont été invitées à s'impliquer dans les travaux de révision des SDAGE et d'élaboration des programmes de mesures et à les décliner dans leur département.

Si les MISE ont généralement été consultées sur les projets SDAGE, beaucoup regrettent le niveau de prise en compte de leurs observations.

Les services de police de l'eau, qui se fondent sur les SDAGE pour motiver leurs décisions, soulignent en particulier le caractère trop peu contraignant des formulations de plusieurs SDAGE, avec souvent des dispositions qui restent des « recommandations » ou des « invitations ».

Les services font également état d'une réelle difficulté à se mobiliser sur ce chantier, lourd et complexe et indiquent ne pas avoir de moyens suffisants pour s'approprier l'ensemble des méthodes et hypothèses de travail utilisés par les services de bassin.

### Les bassins et groupements de bassins pour l'élaboration des SDAGE



### Perspective : la déclinaison opérationnelle du SDAGE et du programme de mesures

Au-delà des difficultés de contribution aux SDAGE et programmes de mesures, chaque service doit s'employer à présent à décliner les priorités d'action retenues de manière à asseoir la cohérence entre le niveau de bassin et le niveau départemental. La feuille de route 2008 demande aux chefs de MISE de bâtir un plan d'action explicitant les contributions du service de police de l'eau, de la DIREN, de l'agence de l'eau, de l'ONEMA et des autres services de la MISE à la mise en œuvre de la DCE. En particulier, l'accent doit être mis sur l'articulation des interventions des services pour susciter l'émergence de SAGE dans les sous-bassins à enjeux et de maîtrises d'ouvrage sur certains sujets complexes.



**Orientation : établir une politique d'opposition à déclaration présentée en CODERST et validée par le préfet**

Un élément de base de la politique de l'eau encore absent dans une trentaine de départements

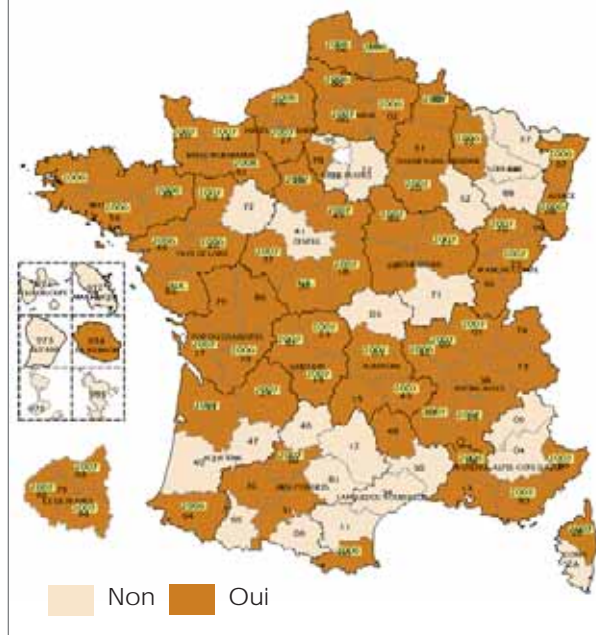
La réforme de la procédure entrée en vigueur le 1er octobre 2006 permet aux services, en contrepartie d'un relèvement des seuils d'autorisation, de s'opposer aux déclarations incompatibles avec les dispositions du SDAGE, du SAGE, ou portant une atteinte grave aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Compte tenu de délais d'instruction raccourcis, la feuille de route 2006-2007 demande aux services de concentrer leur attention sur les dossiers les plus sensibles et pour cela de préparer et justifier les oppositions à déclaration en fonction d'une politique clairement affichée.

43 MISE ont établi une telle politique dès 2006. En 2007, il reste 30 départements qui indiquent ne pas avoir de politique d'opposition à déclaration, principalement en Lorraine, Languedoc-Roussillon, et Midi-Pyrénées.

En pratique, 120 oppositions à déclaration ont été réalisées en 2007 par 53 services. 65 départements ne se sont opposés à aucune déclaration et 10 services ont délivré des oppositions sans avoir de document d'opposition à déclaration. Il semble que l'existence d'une politique d'opposition à déclaration dissuade certains usagers de déposer des dossiers dont ils savent qu'ils seront rejetés.

**Existence d'une politique d'opposition à déclaration en 2007**



**Indicateur :** 30 MISE déclarent ne pas encore avoir de politique d'opposition approuvée par le Préfet.

**Perspectives : une révision de la politique d'opposition après approbation des nouveaux SDAGE**

Les oppositions à déclaration sont possibles en l'absence d'une politique d'opposition formalisée. Mais les pétitionnaires ont possibilité de contester cette opposition par recours gracieux et audition devant le CODERST. Il est donc utile que les membres du CODERST aient été préalablement informés de cette procédure et aient émis un avis sur les critères d'opposition envisagés par l'administration. Cette politique d'opposition devra prochainement être actualisée pour tenir compte des dispositions des SDAGE révisés.

La politique d'opposition à déclaration est un élément de base de la politique de l'eau, réputé acquis. Son élaboration n'est donc pas reprise dans les priorités 2008 et les départements retardataires sont invités à l'établir sans délai.



## Orientation : adopter une stratégie de lutte contre la sécheresse

Un cadre de gestion de la sécheresse formalisé dans la plupart des départements, mais un suivi opérationnel des mesures de restriction qui peut encore progresser

L'ensemble des départements déclare avoir mis en place une « stratégie de lutte contre la sécheresse » (exception faite de la Martinique et Saint Pierre-et-Miquelon pour l'outre-mer). Pour autant, cette stratégie n'est formalisée par un arrêté cadre que dans 88 départements ; les 13 départements restant sont notamment les départements bretons et normands.

### Gestion de la ressource en 2007

La météo de l'année 2007, relativement plus clémente que les années précédentes, a conduit 41 départements à prendre des restrictions d'usage par arrêté. Parmi ces départements, seul le département de Haute-Corse n'avait pas pris d'arrêté-cadre.

Les contrôles réalisés ont mis en évidence davantage de non-conformités qu'en 2006 (6,48 % en 2006 contre 14,41 % en 2007). Paradoxalement, le nombre de procédures engagées par rapport à ces non-conformités a chuté, passant de 92 % à 73 %. Dans un contexte de réévaluation des autorisations de prélèvement pour les ajuster aux volumes prélevables, il est essentiel de ne pas fléchir sur le respect de la réglementation en vigueur.

Dans le cadre des échanges avec les parquets, le sujet « sécheresse » mérite d'être évoqué spécifiquement dans la mesure où les sanctions gagnent à être prononcées rapidement après le constat.

**Indicateur :** 13 MISE déclarent ne pas disposer d'arrêté cadre en 2007.

### Perspective : sortir d'une gestion de « crise chronique » en ré-examinant les autorisations de prélèvement

La feuille de route 2008 demande aux services de préparer les inventaires des prélèvements en eau, de participer à la détermination des volumes prélevables réalisés au niveau des bassins, d'adapter en conséquence les autorisations de prélèvement aux volumes ainsi définis et de mettre fin aux autorisations temporaires. Les services sont aussi invités à faire émerger une gestion collective agricole de la ressource en eau dans leur département.

### Arrêts cadres sécheresse et arrêts de restriction en 2007



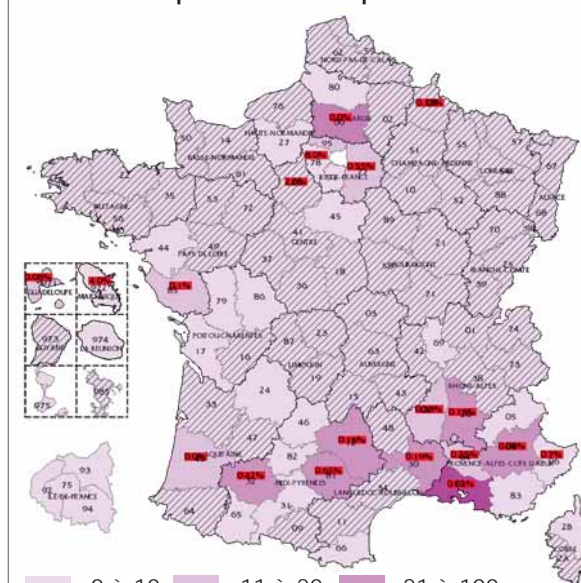
Arrêts de restriction pris :

Non Oui

Arrêts cadre sécheresse pris :

Non Oui

### Contrôles et procès-verbaux « sécheresse » dressés par les services police de l'eau



0 à 10 11 à 20 21 à 100  
101 à 500 > 500

Arrêts sécheresse pris :

Non Oui

## Orientation : mettre en place un contrôle de la sécurité des digues et barrages intéressant la sécurité publique

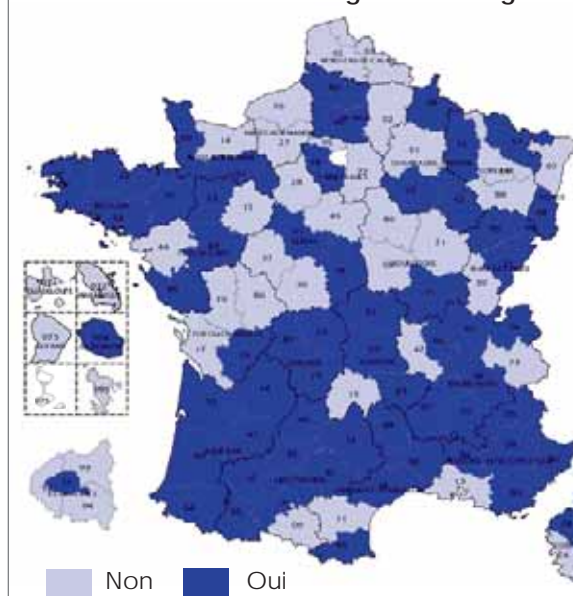
Le recensement des digues et le contrôle des barrages continuent de progresser ;  
le contrôle des digues doit être amplifié

Le recensement des digues et le contrôle des barrages continuent de progresser. Selon les données de Bardigues, le linéaire de digues recensées est passé de 7 000 km en 2005, à 7 600 km en 2006 et 8 300 km en 2007. Avec la préparation du décret 2007-1735 du 11/12/2007, qui modifie la classification des barrages et des digues, les services ont procédé à un nouveau recensement des ouvrages qui s'est traduit par une forte augmentation du nombre de barrages intéressant la sécurité publique (ISP), passé en un an de 285 à 431. En conséquence, le taux d'ouvrages bénéficiant d'une visite décennale de moins de 10 ans présente une chute apparente à 61 %. Ce chiffre ne doit pas masquer l'effort de contrôle réalisé qui aboutit à ce que 92 % des barrages qui étaient déjà considérés ISP avant la réforme en bénéficient.

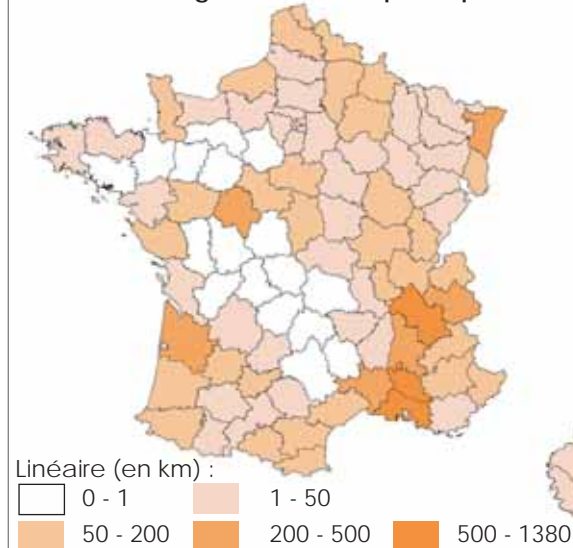
Le décret du 11 décembre 2007 précise les obligations de l'exploitant d'un ouvrage en terme d'entretien et de surveillance. Il impose également la production de documents sur la sécurité des ouvrages, les services de police de l'eau conservant bien entendu leur mission de contrôle. Pour autant, 39 MISE (contre 52 MISE en 2007) déclarent encore en 2007 ne pas avoir formalisé de plan de contrôle des digues et barrages et seule une cinquantaine de digues ont fait l'objet d'un arrêté de classement en 2007.

**Indicateur :** 18 services (15 SPE, 3 SN) ont indiqué dans BARDIGUES avoir pris des arrêtés de classement de digues en 2007.

Plan de contrôle des digues et barrages



Linéaire de digues recensées par département



## Perspective : développer le contrôle des digues dans un cadre réglementaire conforté

L'activité de contrôle reste une priorité forte de la police de l'eau. En ce qui concerne les ouvrages hydrauliques, le classement et le contrôle des digues doivent largement progresser.

La nouvelle réglementation issue du décret 2007-1735 du 11/12/2007 et de l'arrêté du 29 février 2008 implique que les services précisent la répartition des ouvrages (digues et barrages) selon de nouvelles classes (A à D) et indiquent aux maîtres d'ouvrage les échéances pour se conformer aux obligations générales afférentes. En conséquence les SPE s'orientent principalement vers des missions d'inspection et de contrôle des rapports et études produits par les responsables de l'ouvrage et d'une façon générale du niveau de sécurité de l'ouvrage.

## Orientation : mettre en œuvre le logiciel police de l'eau CASCADE

Une appropriation hétérogène, mais globalement satisfaisante,  
du logiciel d'aide à l'instruction

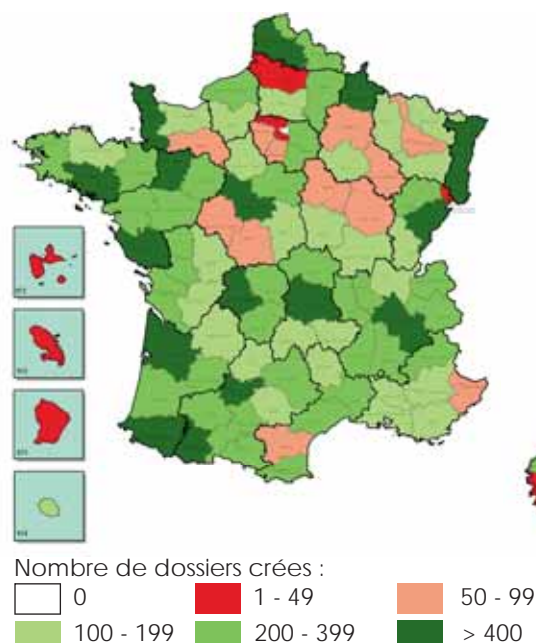
La version 1.0 de CASCADE, a été déployée en novembre 2006, avec les modules « administration », « instruction des dossiers » (50 éditions type), et « géo-référencement ». Quatre versions successives ont été livrées au cours des 16 mois suivants, dont la version du 12 février 2008 incluant les écrans de saisie des données et leur traitement pour l'élaboration du présent rapport.

L'effort d'appropriation de l'outil par les services est manifeste, avec 585 dossiers saisis manuellement par semaine en moyenne (création de dossiers 2007 et saisie d'historique pour partie). Toutefois, quelques services se sont peu investis dans CASCADE : les COEL (06, 22, 35, 44, 80, 84) et certains services de la petite couronne (94 notamment). Cette faible implication est souvent liée à la faible activité du service (peu de dossiers à instruire, effectif réduit), à des difficultés de connexion (réseau DDE). La non-mobilisation du SPE 80 (1 dossier fin 2007) est quant à elle très problématique. Plusieurs services ont été amenés à compléter la saisie des dossiers 2007 en vue de la production du présent rapport.

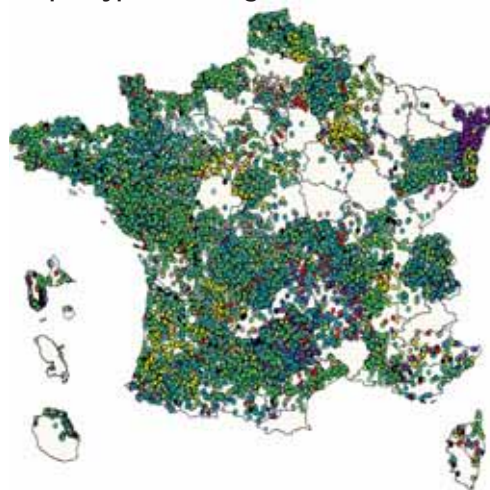
Le chantier de reprise des données que les services géraient déjà sous forme de base de données a permis, après un travail important de nettoyage de leurs fichiers par les services, d'injecter 89 058 dossiers, portant le nombre total de dossiers créés dans CASCADE à 113 579 au 09 mai 2008.

D'autres fonctionnalités de CASCADE font l'objet d'une appropriation beaucoup plus variable : les éditions et la géo-web. Pour les éditions un travail important d'amélioration suite aux demandes des services reste à faire. L'amélioration des fonctionnalités de la géo-web (recherche de dossiers à partir de la géoweb, extraction vers la géo-base) devrait permettre une plus grande utilisation de cette fonction.

Dossiers ouverts dans CASCADE en 2007



Implantation des IOTA dans la Géo-web  
par type d'ouvrage au 15 mars 2008



### Perspective : des interfaces avec les applications techniques

Deux modules seront mis à disposition des services d'ici fin 2008 :

- un module de gestion des contrôles qui permettra l'élaboration de listes de IOTA à contrôler, la préparation d'un contrôle, la gestion des suites données aux contrôles ;
- un module de suivi d'activité qui permettra aux services de réaliser, au fil de l'eau, des tableaux de bord sur leur activité.

Des améliorations seront apportées concernant notamment les éditions (point le plus délicat), la géo-web et le bilan d'activité 2008 (corrections et adaptation la feuille de route).



## Orientation : engager un programme d'identification des cours d'eau

Un investissement lourd des services dans un cadre méthodologique à mieux définir

La définition des cours d'eau a fait débat à propos de la mise en œuvre de mesures liées à la politique agricole commune (PAC). En l'absence de définition réglementaire, un référentiel cartographique national (la carte IGN 1/25 000<sup>e</sup>) a été retenu pour ces mesures.

Par amalgame, il a pu être considéré que les règles de police de l'eau ne s'appliquaient qu'à ce référentiel. Pour lever cette ambiguïté, les services de police de l'eau ont donc été invités à procéder à une identification des cours d'eau aux fins d'information des usagers sur la réglementation applicable.

En 2007, 47 départements (contre 39 en 2006) ont engagé un programme d'identification des cours d'eau et 8 ont pris un arrêté définissant les cours d'eau « police de l'eau ».

Il apparaît que l'objectif fixé aux services a été mal compris (exemple d'arrêté limité aux cours d'eau « PAC ») et que, faute d'un cadrage initial suffisant, les différentes méthodologies utilisées induisent de fortes disparités d'un département à l'autre. Des précisions sont donc nécessaires au niveau national. En outre, un recensement rigoureux et exhaustif des cours d'eau nécessite un investissement en temps très lourd.



### Perspective 2008

Les services ayant entamé ce travail sont invités à le mener à terme en veillant à bien identifier l'ensemble des cours d'eau. Ils sont également invités à faire part de leur méthode à l'ensemble des services de police de l'eau par le biais de la Direction de l'Eau qui valorisera le travail accompli.

Pour l'heure, face aux chantiers prioritaires du Grenelle de l'environnement et faute de méthodologie stabilisée, cette action n'est pas reconduite dans les priorités de la feuille de route 2008.