

Évaluation de la politique d'intervention de restauration de la continuité écologique des cours d'eau de l'Agence de l'eau Artois-Picardie (AEAP)

La stratégie de l'AEAP

Sur le bassin Artois-Picardie l'état des lieux environnemental de 2019 (EDL) a mis en évidence que les ¾ des masses d'eau superficielles avaient une altération moyenne à modérée en matière de continuité. Le SDAGE a donc fixé des orientations fondamentales visant à rétablir la continuité piscicole et sédimentaire sur ces masses d'eau.

A ce titre, le programme de mesures estime le coût de la RCE à 30 M€ sur la période 2022-2027.

EDL 2019 des masses d'eau cours d'eau

- 39% avec une forte altération de la continuité
- 36% avec une altération moyenne
- 24% altération faible

SDAGE Artois-Picardie
Orientations fondamentales,
objectifs, dispositions



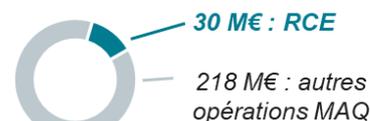
EDL
Paramètres
déclassants
Objectifs de
bon état

PDM
Paramètres
déclassants
Objectifs de
bon état

**2 orientations « milieux aquatiques »,
1 orientation spécifique RCE**

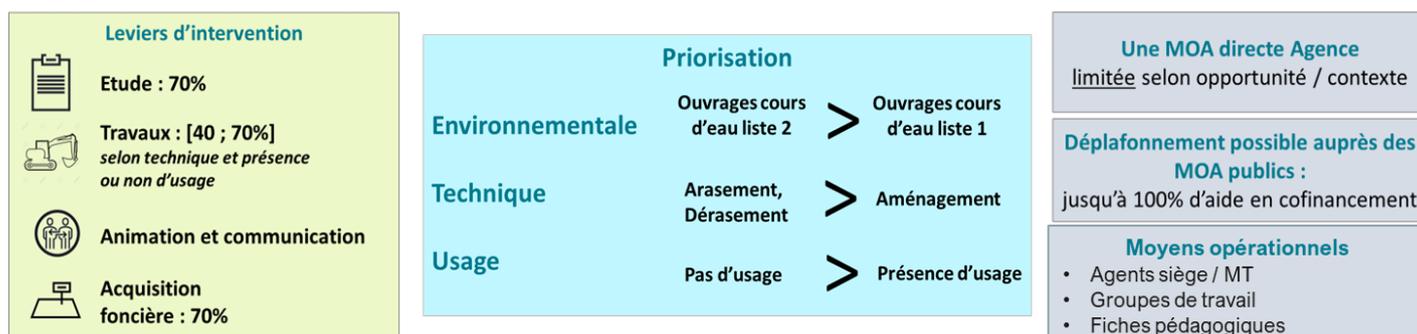
- Fonctionnalités écologiques et biodiversité
- Entretien/restauration des cours d'eau
- Hydromorphologie
- Continuité piscicole et sédimentaire

**7 mesures « milieux aquatiques » soit
248 M€, dont 1 mesure spécifique RCE**



L'Agence de l'eau Artois Picardie a décliné les objectifs du SDAGE en axes d'intervention. A ce titre, le 11^{ème} PI prévoyait à son écriture initiale 15 M€ d'aides pour financer études, travaux, animation et acquisition foncière, en priorisant les interventions là où les actions s'avèrent les plus efficaces pour la reconquête du bon état, à savoir : les ouvrages situés sur des cours d'eau liste 2 et/ou les solutions d'arasement ou de dérasement (préférées aux seuls aménagements). Par ailleurs, les ouvrages présentant un usage économique ne sont pas éligibles (ex : hydroélectricité, etc.). A noter également que la thématique RCE présente plusieurs singularités : l'AEAP s'est positionnée en maîtrise d'ouvrage directe pour engager certains travaux d'envergure. Par ailleurs, les travaux financés peuvent bénéficier d'un déplaçonnement pour atteindre 100% d'aides publiques en cofinancements, notamment avec la Région des Hauts-de-France et des conseils départementaux.

Principes d'interventions de l'AEAP en matière de RCE



MT : missions territoriales

Programmation initiale :

- 15 M€ de dépenses prévisionnelles au cours du X^{ème} programme, reconduits au 11^{ème} PI, et réévalués à mi-parcours du 11^{ème} PI.
- Correspond à 1% de l'enveloppe prévisionnelle de l'AEAP en matière d'intervention pour les X^{ème} et 11^{ème} PI.

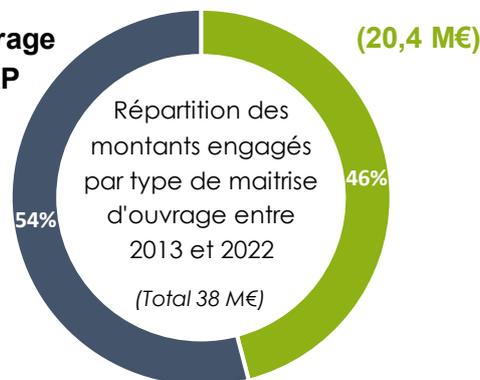
Les réalisations financières depuis 2013. Atouts et faiblesses de la stratégie d'interventions de l'AEAP.

Depuis 2013,
38M€ engagés en matière de RCE
438 ouvrages traités, dont :

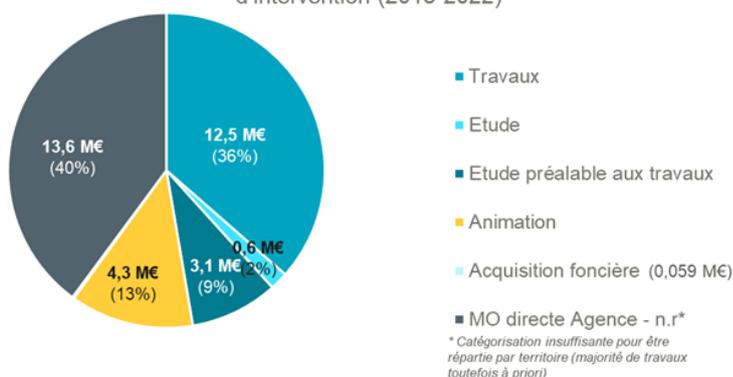
- 58% sur des cours d'eau classés liste 2
- 9 ouvrages sur 10 arasés ou dérasés

Aides aux maîtres d'ouvrages locaux

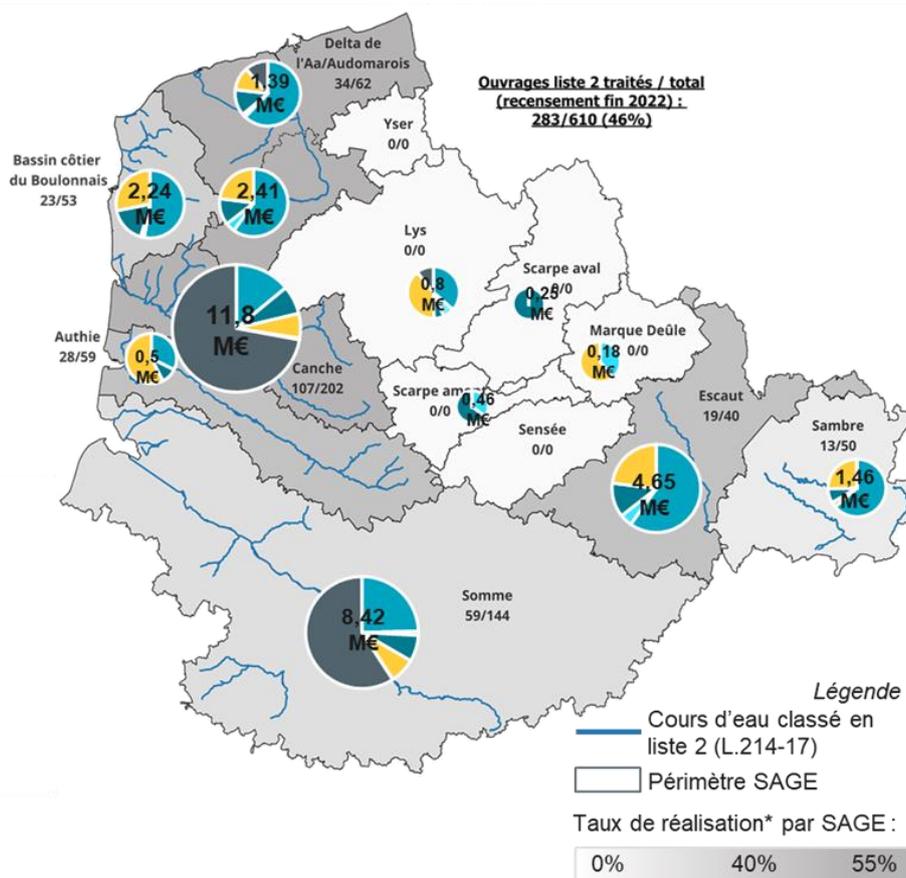
Maîtrise d'ouvrage directe AEAP
(17,3 M€)



Répartition des engagements financiers de l'AEAP par nature d'intervention (2013-2022)



Répartition géographique des engagements par nature d'intervention



Forces



La stratégie d'intervention, plurielle et jugée exhaustive, propose un accompagnement à toutes les étapes de la vie du projet (études, travaux, communication, etc.).

La politique d'intervention de l'AEAP fait preuve de souplesse et de pragmatisme par le financement possible d'ouvrages sur des cours d'eau liste 1, par le dé plafonnement des aides et les interventions en MOA directe agence.

Le financement pluriannuel de l'animation assure un soutien aux dynamiques de terrain, condition à l'engagement de concertation pour convaincre les propriétaires ou les élus d'engager l'action. A ce titre, ces postes englobent de l'animation milieux aquatiques plus largement et favorise les synergies entre actions.

Difficultés



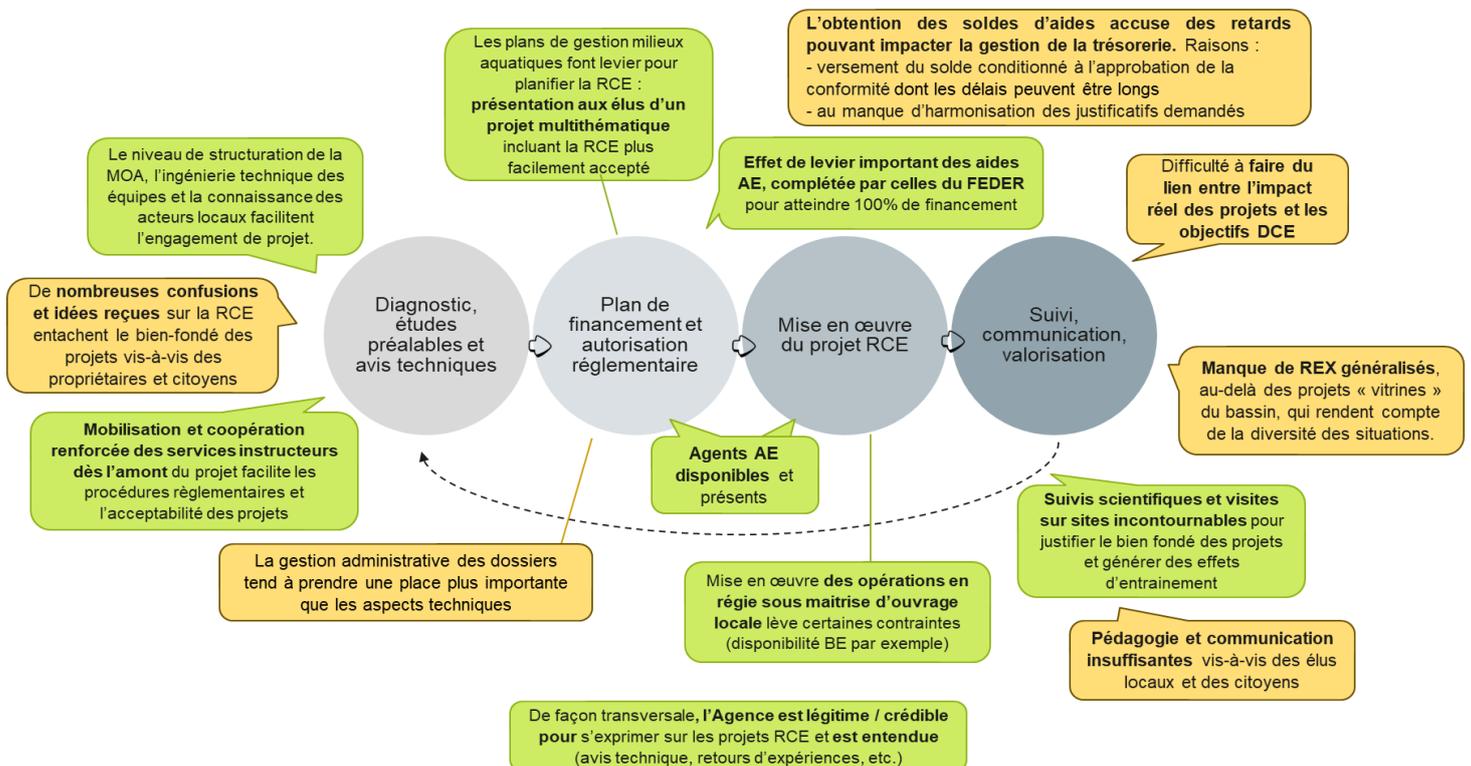
La réduction des taux d'aides à 70% entre le X^{ème} et le 11^{ème} programme implique d'engager des demandes de co-financement, réhaussant la charge de travail administrative et les incertitudes du plan de financement final.

L'absence de modulation des taux d'aides selon le niveau d'enjeu ou le niveau de ressource des maitres d'ouvrages a été regretté à plusieurs reprises lors de la concertation.

Enfin, il est regretté que l'approche transversale ne soit pas toujours systématique : RCE / érosion / entretien / continuité latérale, qualité des ME, etc.

Déploiement de la stratégie sur les territoires. Succès et difficultés rencontrés

Sur les territoires, le déploiement opérationnel des projets RCE disposent de dynamiques faisant levier, mais également de freins. Le schéma suivant présente, sur toute la durée de vie d'un projet (en gris), les principaux facteurs de succès (vert) mais également les freins identifiés (orange) :



Impact du cadre réglementaire sur le déploiement de projet RCE



Le cadre réglementaire est globalement peu favorable au déploiement de la politique RCE, principalement dû aux nombreuses mutations synthétisées dans le schéma ci-contre.

Les échanges avec les porteurs de projets mettent en évidence que la législation en matière de RCE est difficile à s'approprier et peu incitative pour les porteurs de projets. En ce sens, ce cadre marque un réel frein dans l'engagement de projets par les propriétaires et les élus locaux.

Par ailleurs, l'engagement est d'autant plus faible que les obligations de mises en conformité sont peu accompagnées de mise en demeure ou de réelles sanctions auprès des propriétaires, faute de moyens humains suffisants au sein des services de l'Etat, ou faute d'incitation de la part des préfetures. En ce sens, les complémentarités du tandem « politiques incitatives / coercitives » ne sont pas optimisées.

Enfin, récemment, l'article 49 de la loi climat et résilience a également contribué à freiner les dynamiques de rétablissement de la continuité écologique. En effet, les travaux d'arasement/dérasement sont mis en balance avec les éventuelles opportunités d'usages, notamment hydroélectriques, des ouvrages en présence.

Toutefois, l'introduction de la rubrique 3.3.5.0 a permis de simplifier les démarches réglementaires en soumettant les projets à simple déclaration auprès des services de l'Etat. Cet assouplissement a contribué à la réduction des délais d'instruction des dossiers lois sur l'eau et à inciter les porteurs de projets à engager des projets techniquement plus complexes dont le régime d'autorisation, plus strict, décourageait le lancement.

Cohérence de la politique d'intervention de l'AEAP avec les autres politiques publiques

Forces



Difficultés



Institutionnel

L'AEAP est clairement reconnue comme cheffe de file sur la thématique RCE, et assure un effet d'entraînement certain auprès des co-financeurs et porteurs de projets.

L'approche concertée entre l'AEAP, les services de l'Etat et la Région des Hauts-de-France, est saluée en ce qu'elle facilite la cohérence des interventions.

La démarche ambitieuse et volontaire, engagée par l'AEAP et le Conseil Régional des Hauts-de-France, de consacrer des fonds publics à des actions relevant d'obligations réglementaires est saluée (assurant ainsi un effet de levier pour de nombreux projets).

Local

Enfin, les élus (sur le plan politique) et les assistants à maîtrise d'ouvrage (sur le plan technique, l'AMEVA, les fédérations départementales de pêche, etc.) assurent un relai local puissant pour convaincre, mobiliser et rassurer les propriétaires d'ouvrages et/ou la population locale

S'agissant spécifiquement de la politique RCE, l'articulation des cofinancements entre l'AEAP et le Conseil Régional des Hauts-de-France semble souffrir d'un manque de coordination. En effet, les entretiens avec les deux parties prenantes et les bénéficiaires des aides ont mis en évidence un manque de lisibilité de l'articulation des stratégies entre-elles.

Le niveau de portage politique et d'adhésion aux projets RCE par les élus locaux est hétérogène (manque de connaissance des enjeux liés à la RCE, effet de concurrence entre enjeu dès lors que les élus font face à d'autres enjeux liés à l'eau sur le territoire, manque de moyens). La RCE peut apparaître comme le « parent pauvre » de la gestion de l'eau, passant au second plan des priorités locales.

Les territoires manquent de retours d'expérience chiffrés et objectivés du bien-fondé des projets RCE.

Enfin, le dialogue territorial est difficile à engager avec les acteurs locaux de défense du patrimoine et de promotion de l'hydroélectricité, faute de convergence des objectifs de chacun.

Synthèse et recommandations

L'analyse évaluative de l'intervention de l'AEAP en matière de RCE a conduit à identifier plusieurs recommandations. Le schéma ci-contre ordonne les recommandations selon la capacité de l'AEAP à faire levier sur les principaux freins identifiés.

