



Office fédéral de l'environnement  
Division Eaux  
3003 Berne

Berne, le 14 septembre 2011

Responsable: Alexandra Cropt  
Secrétariat : Déborah Gisin-Perrin  
Document: 110915 Modules aide execution pour renaturation  
CE.doc

**Aide à l'exécution « Renaturation des eaux »  
Consultation des modules « Revitalisation des cours d'eau : Planification stratégique », « Rétablissement de la libre migration du poisson : Planification stratégique »  
et « Assainissement des éclusées : Planification stratégique »**

Madame, Monsieur,

Dans votre courrier du 15 juillet 2011, vous nous invitez à prendre position sur les modules de l'aide à l'exécution « Renaturation des eaux » mentionnée en objet. Nous vous remercions de nous offrir cette opportunité.

L'Union suisse des paysans représente près de 60'000 familles paysannes qui cultivent, entretiennent et occupent près de la moitié du territoire et du paysage suisse. Ce sont donc des acteurs essentiels en ce qui concerne les espaces réservés aux eaux, la renaturation des eaux et en particulier la revitalisation des cours d'eau.

L'aide à l'exécution « concrétise des notions juridiques indéterminées provenant de lois et d'ordonnances et favorise ainsi une **application uniforme** de la législation. » Le module « Revitalisation des cours d'eau – Planification stratégique » de l'aide à l'exécution vise à soutenir les cantons « concernant la procédure à suivre » et montre « comment mettre en œuvre les exigences légales portant sur la planification des revitalisations ». C'est donc un instrument de fond pour les cantons et il est important qu'il soit le plus complet possible afin que ces derniers n'édicte pas leurs propres critères et que les projets de revitalisations se fassent de manière similaire dans chaque canton.

De manière générale, nous déplorons que dans le module « Revitalisation des cours d'eau », l'agriculture, notamment les terres agricoles, n'aient pas été suffisamment prises en compte au niveau de l'utilisation du sol et des emprises sur les surfaces agricoles, spécialement les surfaces d'assolement. L'identification des conflits lors du processus de planification, la compensation des surfaces d'assolement, les répercussions économiques, conformément aux articles 36a et 38a de la loi sur la protection des eaux (LEaux), ou encore la détermination de l'espace réservé aux eaux (art. 36a LEaux), sont quelques exemples d'éléments clé qui n'apparaissent pas ou que sommairement dans le module portant sur la revitalisation des cours d'eau. Des préjudices peuvent résulter de ces lacunes, comme une disparité entre les cantons quant à l'élaboration des projets de revitalisation.

Le concept « d'espace réservé aux eaux » est mentionné à plusieurs reprises dans le module « Revitalisation des cours d'eau ». En effet, l'espace réservé aux eaux doit être garanti afin de planifier au mieux les projets de revitalisation. Bien que la mise en œuvre des exigences (art. 36a LEaux) relatives à cet espace soit un aspect très important, cette problématique n'est pas traitée dans l'aide à l'exécution. Il n'est, au demeurant, même pas fait mention de l'article 36a LEaux dans le module. Rappelons que l'art. 36a de la LEaux stipule que l'espace réservé aux eaux doit être déterminé par les cantons **après consultations des milieux concernés** et que cet espace vise la garantie des fonctions naturelles des cours d'eau, la **protection contre les crues** et leur utilisation. La protection contre les crues est un élément central des objectifs de l'espace réservé aux eaux. Cet élément, qui ne figure même pas dans les objectifs à long terme des revitalisations (chap. 2.2), n'est pas suffisamment développé dans le module.

Des insuffisances existent également en ce qui concerne la planification. Les incidences sur le territoire des projets de revitalisation ne sont pas circonscrites et nous avons le sentiment que, plus qu'à une **planification stratégique**, ce module de l'aide à l'exécution n'aboutit qu'à un **inventaire** des tronçons devant être prioritairement revitalisés. Par ailleurs, la minimisation de la participation des différents acteurs pour la planification des revitalisations, surtout les propriétaires fonciers, nous sidèrent – et en particulier lorsque l'on lit dans des publications de l'Office fédéral de l'environnement que les agriculteurs portent une grande responsabilité en matière de valorisation des cours d'eau ! L'enjeu est de taille pour les agriculteurs et ne pas leur laisser la possibilité de prendre part aux discussions dès le début du processus ne peut que desservir les projets de planification cantonaux. Ce d'autant plus lorsque l'on constate sur la carte, en page six du module, que près de la moitié des cours d'eau dont l'état morphologique est mauvais se trouvent en plaine. Les propriétaires fonciers sont des acteurs centraux et leur implication en amont du projet est indispensable pour de telles planifications. Ceci permet d'**anticiper des conflits prévisibles** et **favorise le dialogue** entre les différents groupes d'intérêt.

Par ailleurs, la mise en œuvre des compensations des surfaces d'assolement dans le cadre de projets de revitalisation, conformément au plan sectoriel relatif (SDA) ainsi qu'aux articles 36a et 38a de la LEaux, n'est pas explicitée. Au vu des buts de l'aide à l'exécution, il est important que ce document donne également les outils nécessaires aux autorités d'exécution pour faire face aux éventuels problèmes qu'elles pourraient rencontrer au niveau de la compensation des surfaces d'assolement.

Enfin, les répercussions économiques mentionnée à l'art. 38a de la LEaux doivent faire partie intégrante des projets de revitalisations. Une pesée des intérêts entre coûts et efficience des mesures doit être faite et la seule considération du réseau hydrologique dans sa globalité ne suffit pas à faire cette pesée. La planification des projets de revitalisation doit également tenir compte des investissements financiers des moyens et des solutions mis en œuvre. Ainsi, d'autres facteurs comme, par exemple, les coûts de rachat ou d'expropriation pour les surfaces définitivement affectées au cours d'eau, la présence d'infrastructures ou d'autres objets d'intérêt public à déplacer, des SDA à compenser, doivent être inclus à la planification.

### Remarques particulières

Chapitre, Page	Modifications	Justifications
2.2/10-11	<p>Objectifs des revitalisations détaillés conformément aux objectifs de la loi :</p> <p><b><u>Fonctions naturelles des cours d'eau</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> </ul> <p><b><u>Protection contre les crues</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> </ul> <p><b><u>Répercussions économiques</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> </ul> <p><b>Habitat</b></p> <p>Un équilibre existe entre <del>la fonction d'habitat et la fonction récréative</del> <b><u>les différentes fonctions</u></b> du cours d'eau, ce qui permet de maintenir les nuisances à un niveau supportable pour la faune et la flore.</p>	<p>Pour être cohérent avec les objectifs visés par la LEaux (art. 36 et 38a LEaux et art. 41a OEaux), les objectifs visés en matière de <u>fonctions naturelles</u> des cours d'eau et de <u>protection contre les crues</u> <b>doivent être détaillés</b> dans ce chapitre, tout comme les <u>répercussions économiques</u> qui ne sont mentionnées que dans l'introduction et les bases légales.</p> <p>L'équilibre doit être trouvé pour l'ensemble des fonctions du cours d'eau ! Par ailleurs, la fonction récréative ne fait pas partie des objectifs de la LEaux ni de l'ordonnance relative.</p>

	<p><b>Paysage et fonction récréative</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les cours d'eau se trouvent dans un état correspondant [...] <u>lorsqu'ils se trouvent dans le périmètre d'un site de l'inventaire fédéral des paysages, de sites et monuments naturels d'importance nationale, de sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale ou de parcs d'importance nationale.</u></li> <li>• [...]</li> <li>• <del>Le dimensionnement et l'aménagement des cours d'eau [...]</del> avec les autres fonctions des cours d'eau.</li> </ul>	<p>Exiger de tous les cours d'eau revitalisés qu'ils remplissent les spécificités des paysages et des parcs d'importance nationale est beaucoup trop contraignant pour les autorités d'exécution. En outre, l'application de ces critères à une portion (le cours d'eau) de territoire uniquement pourrait créer une rupture au niveau du paysage à une plus grande échelle.</p>
<p>2.3/12</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La planification cantonale des revitalisations doit notamment [...] doivent être réalisés en priorité. <u>Les répercussions économiques sont également un facteur à prendre en compte pour la priorisation des projets.</u></li> <li>• <u>Les différents groupes d'intérêt doivent être consultés au niveau de la planification, afin d'anticiper les conflits qui pourraient apparaître et favoriser le dialogue entre les milieux concernés.</u></li> </ul> <p><del>Les délais courts imposés [...]</del> peuvent être impliqués. <u>Les milieux concernés sont consultés, conformément à l'art. 36a LEaux.</u> Lors de l'élaboration de la planification des revitalisations, il s'agit avant tout d'intégrer tous les services cantonaux concernés, <del>Selon les possibilités des cantons,</del> <u>ainsi que les</u> autres groupements intéressés ou concernés (p.ex. grands propriétaires fonciers, communes, ONG, etc.) <del>peuvent être impliqués.</del> Il est <u>également impératif</u> <del>en revanche instamment recommandé</del> d'impliquer les parties intéressées</p>	<p>Voir remarques générales.</p> <p>Voir remarques générales.</p>

	ou concernées dans le cadre d'une procédure participative lors de la concrétisation des projets de revitalisation, ceci aux stades de l'étude préliminaire ou du projet préliminaire (cf. fig. 3).	
3.1/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planification détaillée</li> </ul>	L'implication, au travers d'une concertation, des principaux acteurs en début de processus permet d'identifier les besoins de chacun, les éventuels conflits ainsi que les objectifs communs. Ce processus participatif avec les milieux concernés ou leur représentant doit donc déjà avoir lieu au niveau de la planification cantonale.
3.4/16	<p><b>Mise en œuvre au niveau de l'aménagement du territoire</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>[...]</li> <li>Le plan d'affectation communal [...] A cet égard, la priorité va aux zones aquatiques particulières ou aux zones protégées (art. 17 LAT) chevauchant plusieurs zones (<del>zone agricole notamment</del>) et qui sont soumises à des prescriptions de protection et d'utilisation spéciales ou à des restrictions particulières.</li> </ul>	<p>Ce chapitre doit également contenir les informations nécessaires pour aider les autorités compétentes en matière de compensation des surfaces d'assolement.</p> <p>Aucune distinction ne doit être faite entre les zones non-prioritaires.</p>
4.1 / 19 / Tab. 1	<p>Ajout de deux colonnes pour la prise en compte des facteurs suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Portée des atteintes dues aux installations</li> <li>Autre emplacement possible</li> </ul>	<p>Il s'agit également de tenir compte de la possibilité d'utiliser un autre emplacement tout comme celle de qualifier l'impact de l'installation existante sur l'espace réservé aux eaux.</p> <p>Il est par exemple possible de déplacer un chemin avec un coût modéré. Il n'existe pas pour autant toujours une alternative pour la reconstruction de la desserte. La prise en compte de ces deux facteurs permet de tenir compte d'autres contraintes.</p>
4.1,c)/19	<b>C) Potentiel écologique et importance pour le paysage</b>	L'écologie et le paysage sont deux notions distinctes qui doivent être traitées dans des chapitres différents. La présentation sous un même chapitre de ces deux concepts laisse penser qu'ils sont directement liés et que l'importance pour le paysage dépend du potentiel écologique du milieu. Si cette relation

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre de la planification [...] il faudra tenir compte, dans la définition des priorités, du potentiel écologique <u>ainsi que du potentiel de revitalisation</u> et de l'importance pour le paysage de chacun des cours d'eau concernés. <u>Il s'agit également de prendre en compte les répercussions économiques.</u></li> <li>• [...]</li> <li>• Pour déterminer le potentiel écologique <del>et l'importance pour le paysage</del> d'un cours d'eau, on peut se référer à diverses sources. [...]</li> </ul>	<p>de cause à effet peut être vraie, l'existence d'un potentiel écologique n'est pas une condition nécessaire pour le paysage. Rappelons que l'écologie traite de la problématique des relations entre les êtres vivants et les milieux dans lesquels ils vivent - sans lien avec une qualification paysagère - alors que le paysage est défini comme une vue d'ensemble qu'offre un endroit à un observateur lambda.</p> <p>Ceci montre également que la notion de paysage doit être précisée, toujours pour éviter des inégalités et des interprétations différentes entre les cantons.</p> <p>Le potentiel de revitalisation doit également être pris en compte pour prioriser les projets de revitalisation des cours d'eau, tout comme les répercussions économiques.</p>
<p>4.1, Tab. 2/20-22</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajout d'exemples</li> </ul> <p><u>e) d) Autres critères</u></p> <p>Autres utilisation du sol</p> <p>Présence de surface d'assolement</p>	<p>Comment les critères doivent-ils être pris en compte ? Critère rempli (oui/non) ou est-il nécessaire de faire une description ?</p> <p>La planification et l'utilisation du sol dans d'autres domaines doivent aussi être considérées.</p>
<p>4.2/23-24</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fig. 4</li> </ul>	<p>La concertation avec les acteurs concernés, l'espace nécessaire à la revitalisation, les différentes variantes possibles, les coûts, l'utilisation, la coordination avec les autres outils de planification territoriale, les répercussions économiques, les conflits d'intérêt, etc. doivent faire partie intégrante des bases de planification des projets de revitalisations des eaux.</p>
<p>4.2/23</p>	<p>[...]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Outre la détermination des bénéfices d'une revitalisation [...]. Ils doivent tenir compte pour cela d'éventuelles <u>des</u> synergies avec d'autres mesures de protection des eaux ou de protection contre les crues, ainsi qu'avec d'autres planifications ou mesures ayant</li> </ul>	

	des incidences sur les eaux.	
4.6/33	<b>Résultats de la planification</b>  <b>b) <del>Bénéfice pour la nature et le paysage</del> Efficience de la revitalisation par rapport au coût prévisible ;</b>  <b>d) Carte de l'emprise du projet de revitalisation et, si nécessaire, celle de l'espace réservé aux eaux tel que projeté</b>	Les résultats de la planification doivent être des documents publics consultables au même titre que les autres outils de la planification territoriale.  Conformément à l'art. 38a de la LEaux, les répercussions économiques doivent être prises en compte mais pas uniquement en regard des effets au niveau de la nature et du paysage (voir remarques générales).  A ce stade de la planification, un plan des emprises est nécessaire afin d'aboutir à un réel projet de planification stratégique et de remplir les objectifs visés aux articles 36a et 38a LEaux et à ceux du chapitre 2.2 de la présente aide à l'exécution.

Nous espérons vivement que ces remarques seront prises en considération. En vous réitérant nos remerciements pour nous avoir consultés dans le cadre de ce dossier et en demeurant à votre entière disposition pour tout complément d'information que vous souhaiteriez recevoir, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Union suisse des paysans



Hansjörg Walter  
Président



Jacques Bourgeois  
Directeur