



# F.F.A.M.

## Fédération Française des Associations de sauvegarde des Moulins

Site Web : [www.moulinsdefrance.org](http://www.moulinsdefrance.org), Courriel : [ffam@moulinsdefrance.org](mailto:ffam@moulinsdefrance.org)

Rosay, le 10 juin 2013  
(pour entretien Lesage à l'AN,  
ce même jour)

**Affaire suivie par** : J-M Pingault

Le moulin du Roule

27790 Rosay-sur-Lieure

Tél : 02 32 49 80 90

Fax : 02 32 49 21 52

[jmpingault@club-internet.fr](mailto:jmpingault@club-internet.fr)

## Les Moulins hydrauliques

### Rapide perspective historique

Tout cours d'eau comportant des moulins est une masse d'eau modifiée. Nombreux sont ceux qui l'ont été fortement – au sens de la DCE 2000 – en raison de leur débit constant, important ou non, depuis des temps immémoriaux.

Privilège nobiliaire ou ecclésiastique jusqu'en 1789, la création de moulin est subordonnée ensuite à une autorisation administrative gérée par les services hydrauliques des Ponts & Chaussées départementaux, les moulins anciens ayant pu perdurer sans réglementation pourvu qu'ils ne portent tort à quiconque, mais restant sous la tutelle administrative. Chaque service hydraulique départemental consignait les caractéristiques et actes administratifs des moulins de son territoire dans des dossiers individuels, **dossier de moulin**, assurant ainsi la pérennité administrative. Il ne peut donc y avoir, sauf cas très exceptionnel, d'ouvrage illégal, ni de "flou juridique", comme mentionné souvent, par exemple, dans les SAGE ; ceci ne garantissant pas que l'administration ait conservé l'intégralité des dossiers qu'elle était censée conserver.

Du fait de la suppression de ces services hydrauliques en 1962/63, et avec le déclin de l'activité économique directe des moulins, les services de l'État n'ont plus assuré en permanence, sauf exceptions, leur tutelle de Police de l'Eau liée aux ouvrages ; parallèlement, les habitudes ancestrales de gestion et d'entretien des vannes et seuils de prise d'eau se sont souvent perdues, les héritiers ou nouveaux propriétaires n'étant pas, le plus souvent, informés de leurs obligations, ni rappelés à l'ordre, par l'administration.

Il est important de rappeler que c'est aussi à partir de cette époque que les changements profonds des activités humaines ont fortement impacté l'état des eaux :

- Remembrements modifiant radicalement la nature des bassins versants.
- Recalibrage des cours d'eau.
- Apparition de l'agriculture intensive.
- Empoisonnements massifs d'espèces piscicoles d'élevage éradiquant les peuplements d'origine et introduction d'espèces exotiques prédatrices.
- Généralisation de l'utilisation de molécules chimiques industrielles, domestiques, sanitaires et agricoles, dont certaines des conséquences ne sont toujours pas connues à ce jour.

Jusque dans les années 1970, il ne manque pas de témoins pour assurer que l'ensemble des cours d'eau étaient poissonneux, bien que les moulins étaient plus nombreux qu'aujourd'hui.

Les moulins étaient avant tout, et sont toujours, des outils. Leur usage économique ayant perdu son aspect vital, restait leur effet structurant multiséculaire sur les cours d'eau, les paysages, la sociologie des territoires et la mémoire collective : en un mot, le **Patrimoine**.

La mise en œuvre des lois sur l'eau successives n'a porté, pour la plus grande part, que sur l'hydromorphologie et les peuplements piscicoles, ces derniers gérés pour la pêche récréative par le CSP (devenu depuis ONEMA). La qualité des eaux, sauf pollution accidentelle, ne faisait pas partie des préoccupations, malgré certains donneurs d'alerte scientifiques.

L'ensemble de ces lois a donné lieu à une inflation réglementaire difficilement gérable par un personnel administratif de moins en moins nombreux.

A titre informatif, le Code de l'Environnement – édition Dalloz - de 2008 comportait 2 858 pages, celui de 2010 en avait 3 085 et celui de 2012, 3 562 !

Les décrets de classements de cours d'eau les plus anciens (3 août 1904 – cf. ministère 2006) ne concernaient que les grands migrateurs et sont restés pour la plupart lettre morte, même sur le domaine de l'État. Il en a été de même, en général, pour les classements successifs au L 432-6. A titre d'exemple, et dans les Pyrénées-Atlantiques, 26 ans après classement et arrêté des espèces, l'administration ne s'était jamais manifestée à ce sujet auprès des propriétaires avant août 2011.

Depuis la DCE 2000, traduite en 2004, et la LEMA du 30 décembre 2006, textes devant amener au "bon état des eaux" en 2015, le principe de "continuité écologique" imaginé est défini par deux paramètres : circulation des espèces piscicoles et transport des sédiments.

Concernant la circulation piscicole, le rapprochement de deux documents de l'ONEMA (ROE et IPR) **voir quelques exemples en annexe**, démontre que les seuils et barrages n'empêchent pas obligatoirement les espèces de circuler ; quant au transport des sédiments, il n'a toujours pas été défini scientifiquement, et ses impacts environnementaux en aval jamais étudiés.

Ainsi administrativement défini, ce principe conduit à la suppression ou l'aménagement des ouvrages hydrauliques privés, disposant toujours d'autorisations administratives valides. **(note 1)**

Le L 214-17, nouveaux classements, devait obéir à des règles précises et donner lieu à une concertation citoyenne. Dans la pratique, les règles ont été définies arbitrairement de façon opaque et autoritaire et la concertation a été un simulacre défiant les règles républicaines et la convention d'Aarhus : le rapport du CGEDD sur le PARCE le démontre, qui "propose" l'intégration des représentants des ouvrages hydrauliques dans les instances décisionnelles, la LEMA les ayant classés dans la rubrique "riverains". Il y a là une incohérence manifeste.

Ce manque de représentation pour les nouveaux classements est également valable pour les SDAGE, SAGE et CLE, ainsi que pour la composition électorale des syndicats de rivières.

Ces projets de classements devaient prendre en compte une gestion équilibrée de la ressource en eau pour tous les usages. Or certains paramètres de cette gestion ont fait l'impasse sur les moulins en tant qu'ouvrages hydrauliques : le bureau d'études ayant réalisé les documents d'impact, obligatoires, a interprété le mot "potentiel hydroélectrique", le transformant en "ce qui produit", et non "ce qui peut produire". La consultation des six documents d'impact, couvrant tout le territoire, est instructive : établis par les mêmes personnes du même bureau d'études, ils ont souvent fait appel au "copié-collé".

Ce(s) document(s) ne fait pas non plus état de l'impact général que la "continuité écologique" pourrait avoir sur les crues, inondations et étiages, le niveau des nappes phréatiques, les zones humides, non plus que sur l'état des berges subissant les effets de l'augmentation de la dynamique hydraulique induite. (Il est vrai qu'interrogé par un parlementaire, la précédente ministre avait confirmé que cet impact était à la charge des riverains), non plus que les conséquences sur les estuaires. L'incidence des suppressions ou abaissements de seuils sur le largage des sédiments dans les estuaires n'est pas non mentionnée, à fortiori prise en compte. **(note 2)**

### **Le rapport du CGEDD (note 3)**

Le 31 août 2011, la présidente de la FFAM présentait au directeur-adjoint du cabinet de la ministre un ensemble de doléances, étayé par de nombreux documents. Une mission du CGEDD fut prescrite. Le rapport de cet organisme, relevant du ministère, a confirmé point par point l'ensemble de ces doléances.

Succinctement :

- Déficit de concertation et de représentation à tous les échelons.
- Blocage administratif en ce qui concerne la remise en fonctionnement des petits ouvrages existant.
- Manque de formation du personnel administratif et de celui des bureaux d'études. **(note 4)**
- Impossibilité de mise en œuvre du PARCE dans les délais légaux.
- Recommandation d'étudier un programme de gestion coordonnée des ouvrages remis en état fonctionnel, infiniment moins coûteux.
- Mise au point de référentiels scientifiques et techniques clairs.

Lors de la réunion de présentation de ce rapport, au ministère, aucune de ces propositions n'a été abordé par les représentants du ministère, chaque personne présente n'ayant fait que dire ce qu'elle en pensait. Guy Pustelnik, directeur de l'EPTB EPIDOR, a communiqué et commenté brièvement sa contribution sur ce qui devrait être impérativement intégré au débat sur la continuité écologique, à savoir : absence de pertinence des pratiques de gestion piscicole et manque de connaissances sur le transit sédimentaire. **(document en annexe)**

### **DCE 2000 et bon état des eaux**

Selon certains scientifiques, la pertinence des mesures prises pour obtenir ce bon état ne paraît pas avérée, puisque comportant d'importantes lacunes.

La multitude de facteurs les plus nocifs n'a pas fait l'objet du même acharnement que celui constaté sur les seuils qui ne peuvent impacter la qualité de l'eau qu'à la marge.

Or, la nocivité de certaines substances et leurs effets sur la flore et la faune aquatique sont connus depuis longtemps. De multiples plans nationaux ont été décidés sans avoir encore fourni de conclusions : plan PCB, Ecophyto, PNRM, etc..., sans parler des nuisances n'ayant pas fait l'objet de plans ou d'études comme les lessivages de sols, les traitements partiels de certaines molécules par les STEP, les incivilités, le redoutable "effet cocktail", etc...

Comment croire que la suppression des seuils, ou leur aménagement, suffira à recouvrer le bon état des eaux et à ressusciter des espèces piscicoles dont on ne s'est occupé que dans un but récréatif ?

En outre, l'impossibilité financière pour un propriétaire de seuil en rivière d'assumer les frais de dossier et/ou de travaux découlant des obligations du L 214-17 pourrait avoir des conséquences dont il ne semble pas que le législateur et l'administration aient pris conscience : outre une situation d'illégalité permanente, ce qui est déjà le cas des très nombreux ouvrages non conformes relevant du L 432-6, il deviendrait impossible de vendre ces propriétés sans mention dans les servitudes de l'acte notarié des obligations liées aux nouveaux classements comprenant la production des devis correspondant, l'éventuel acheteur devant connaître la charge financière complémentaire qu'il aura à sa charge : or ces devis, ou chiffrages, ne peuvent être établis que par l'étude faite par un B.E. (environ 5 000 € minimum). De plus, pour ce faire, il serait nécessaire que les propriétaires soient tous informés de leurs obligations par l'administration. L'exemple du L 432-6, sur ce point, n'a donc pas été pris en compte et l'ignorance par les notaires de la législation et de la réglementation propre aux ouvrages hydrauliques pourrait entraîner l'annulation de nombreux actes notariés avec toutes leurs conséquences.

Rendre aux ouvrages hydrauliques leur fonctionnalité dans le respect de leurs autorisations respectives, permettrait de pérenniser un patrimoine multiséculaire qui dispose en outre d'un potentiel hydroélectrique qui trouverait sa place dans un "mix" énergétique équilibré favorisant, de surcroît, des emplois territoriaux et une source de revenus.

### **Audition de la ministre du 22 mai**

Après beaucoup de discours ministériels depuis quelques années, le compte-rendu de l'audition de la ministre actuelle par la commission parlementaire du Développement Durable reprend l'ensemble des grands principes souvent entendus, mais y ajoute quelques incertitudes liées aux résultats des évaluations en cours.

Que la ministre affirme que ces évaluations permettront l'établissement d'un diagnostic équivaut à reconnaître un manque de certitudes sur la pertinence des actions menées jusqu'à maintenant, incertitudes étayées par ailleurs par de nombreux rapports de la Cour des Comptes, du Conseil d'État et autres instituts nationaux.

Qu'elle ajoute que les difficultés de l'obtention du bon état écologique sont liées au "grand cycle de l'eau" est inquiétant à l'heure où des modifications irrémédiables ont déjà été entreprises sans qu'on en connaisse les effets.

Que la ministre affirme avoir donné des consignes pour des discussions approfondies concernant les moulins au niveau local serait intéressant s'il était possible de le constater ; cela n'est pas le cas puisque des propriétaires reçoivent encore ces jours-ci des courriers administratifs comminatoires les obligeant à choisir des aménagements parfois très onéreux établis par des B.E.

Que la ministre répète que les seuils en rivière impactent la continuité écologique est démenti, au moins partiellement, par l'étude des documents de l'ONEMA (ROE et IPR) qui démontre un manque de discernement et de robustesse des diagnostics des services de l'État.

Accessoirement, le soutien apporté par la ministre à l'ONEMA est compréhensible. Si la remarque de monsieur Carvalho est outrancière, il n'en reste pas moins que le comportement de certains agents de cet organisme est à la limite de la légalité. **(note 5)**

Que la ministre envisage de donner à la fédération de Pêche une représentativité plus importante, alors qu'elle n'envisage pas d'inclure les représentants des propriétaires de moulins dans les mêmes instances est révélateur d'une politique "à sens unique".

**En revanche, ce que ne mentionne pas la ministre, mais dont font état de très nombreux articles de presse, rumeurs étayées et constats divers, c'est l'abandon progressif des prérogatives régaliennes de l'État sur l'eau par un transfert au domaine marchand d'une partie, voire du tout, du grand cycle de l'eau, aussi bien pour les études de toutes natures que pour la mise en œuvre.**

### Propositions et conclusion

Lors des discussions et entretiens que nous avons eus avec les deux rapporteurs du CGEDD, nous avons fait des propositions dont les principales ont été reprises dans leur rapport. Compte tenu de la tutelle de cet organisme dépendant du ministère de l'Environnement et du Développement Durable, leurs conclusions en forme de constat ne peuvent être mises en doute.

Les ouvrages hydrauliques remis dans leur état de fonctionnalité initiale, pourraient assurer la préservation d'un patrimoine qui a structuré le pays et contribué à son essor, fournir un apport non négligeable d'énergie propre et renouvelable et créer des emplois. Leur impact sur la circulation des poissons n'est pas scientifiquement démontré sinon, depuis qu'ils existent, il n'y aurait plus aucun poisson depuis des siècles.

A un moment où les finances publiques sont exsangues, les montants financiers dépensés en études diverses sans intérêt scientifique ni technique dans le domaine de l'eau paraissent aussi inconséquents que les chiffrages de travaux sur les seuils aux fins présumées d'un rétablissement écologique hypothétique. Notons que les estimations de travaux laissent les professionnels autres que ceux de B.E. assez interrogatifs.

Qu'un propriétaire se voit proposer une "solution" à 496 000 € pour l'abandon de son droit d'eau (1,60 m de hauteur de chute) et l'arasement du seuil, contre 90% de subventions publiques lui laissant 49 600 € à charge, est irréaliste, caricatural, mais véridique et scandaleux.

La FFAM souhaite continuer et approfondir la collaboration entreprise depuis deux ans et demi avec les EPTB, seuls organismes officiels et sans but lucratif dont la structuration paraît être apte à appréhender l'ensemble de la problématique générale des cours d'eau sous tous ses aspects, permettant la cohérence des actions en dehors des influences diverses.

Un fascicule commun FFAM-EPTB sur la gestion des ouvrages hydrauliques est en préparation et devrait paraître incessamment.

En attendant qu'une politique "équilibrée" **(note 6)** prenant tous les usages en compte découle des évaluations en cours, il serait utile - principe de précaution – qu'un moratoire soit instauré sur les arasements, dérasements et modifications ponctuelles des seuils, très nombreux actuellement "dans les tuyaux" sans que leur utilité n'ait été démontrée sur la qualité physico-chimique des eaux ni sur la reconstitution des stocks de poissons.

## Notes

**Note 1 :** Incohérence totale : alors que les suppressions de seuils, ou leur abaissement, serait une des conditions de l'obtention du bon état des eaux, les préfets de nombreux départements prennent depuis deux ans des arrêtés interdisant la levée des vannages pour cause d'étiage.

**Note 2 :** La suppression des seuils en rivières augmenterait la charge sédimentaire dans les estuaires. Actuellement, 40 millions de mètres-cube de boues et sédiments des estuaires doivent être traités chaque année et sont déversés en mer, entraînant le relargage des polluants qu'ils contiennent. La suppression des seuils, avec l'accélération de la dynamique hydraulique, augmenterait cette charge dans des quantités qu'aucune étude n'a quantifiée.

**Note 3 :** Concernant le rapport du CGEDD, il nous avait été annoncé pour mai-juin 2012. N'ayant toujours rien, nous en avons parlé le 19 novembre 2012 à la conseillère "Eau" du cabinet de la ministre qui nous avait dit qu'elle aurait dû en être destinataire mais n'en avait jamais entendu parler. Le lendemain, 20 novembre, dans le cadre du salon des maires, invité à déjeuner par un directeur de l'ONEMA en compagnie de C-C Garnier, de la DEB, et d'un directeur d'EPTB, nous avons évoqué ce rapport ; notre surprise fut grande d'entendre C-C Garnier dire qu'elle avait eu le rapport, mais qu'elle avait demandé quelques modifications !

Daté de décembre 2012, il a été mis en ligne le 20 mars 2013 : Monsieur Lefèbvre – un des deux rapporteurs - nous en a prévenus directement par mail.

**Note 4 :** Il semble y avoir un vrai problème concernant les techniciens de rivières quel que soit l'organisme public ou privé qui les emploie.

Outre, en général, leur jeunesse ne permettant pas l'expérience nécessaire à la complexité de leur champ d'action, et le fait qu'ils travaillent seuls pour la plupart, leurs études sont "orientées". Nous avons eu à plusieurs reprises communication de mémoires de fin d'études, BTS, master1 et 2 dont des pans entiers sont des copiés-collés de documents des agences de l'eau. De plus, certains de leurs professeurs et de membres de jury occupent des postes, parfois directoriaux, dans ces mêmes agences.

**Note 5 :** Concernant les agents de l'ONEMA, indépendamment de leur attitude parfois autoritaire et cassante, certains ont une fâcheuse tendance à outrepasser leurs prérogatives.

Deux exemples :

- Lors d'une rencontre sur un site, deux agents devant cinq propriétaires de moulins ont affirmé : "Tant qu'on sera là, aucun moulin ne retournera sur l'ensemble de la vallée" (une trentaine d'ouvrages concernés).

- En présence d'un directeur de bureau d'études et du propriétaire d'un moulin en réhabilitation, un ingénieur de l'ONEMA a affirmé avant toute discussion qu'il n'était pas utile de le remettre en service, car la production hydroélectrique ne serait pas rentable. En quoi cela le regarde-t-il, étant entendu que la production de ce petit moulin serait d'environ 50 000kw – étude ADEME – soit la consommation statistique, hors chauffage, de 10 à 12 foyers ?

**Note 6 :** Sur la "politique équilibrée", l'art. L 214-17 a prévu la possibilité d'indemnités en cas de charge spéciale et exorbitante. Outre que les mots "indemnité" et "exorbitante" n'ont pas de signification administrative, l'impossibilité financière pour un propriétaire de seuil en rivière d'assumer les frais de dossier et/ou de travaux découlant des obligations du L 214-17 pourrait avoir des conséquences dont il ne semble pas que le législateur ni l'administration aient pris conscience :

- Outre une situation d'illégalité permanente, ce qui est déjà le cas des très nombreux ouvrages non conformes relevant du L 432-6, il deviendrait impossible de vendre ces propriétés sans mention dans les servitudes de l'acte notarié des obligations liées aux nouveaux classements, avec la production des devis correspondant, l'éventuel acheteur devant connaître la charge financière complémentaire qu'il aura à sa charge : or ces devis, ou chiffrages, ne peuvent être établis que par l'étude faite par un B.E.(environ 4 à 5000 euros minimum).

- De plus, pour ce faire, il serait nécessaire que les propriétaires soient tous informés de leurs obligations par l'administration. L'exemple du L 432-6, sur ce point, n'a donc pas été pris en compte et l'ignorance par les notaires de la législation et de la réglementation propre aux ouvrages hydrauliques pourrait entraîner l'annulation de nombreux actes notariés avec toutes leurs conséquences.