



Le schéma directeur Hydro-Morpho-Ecologique (H.M.E.)

Avertissement

La totalité des exemples et photographies illustrant le présent diaporama sont tirés, sauf mention particulière, de cas concrets pris dans le bassin versant de l'Azergues et de ses affluents (hors bassin Brévenne-Turdine)

Préambule

De nombreuses altérations perturbent le bon fonctionnement de tout ou partie des cours d'eau du bassin versant, nécessitant l'intervention de la puissance publique pour pallier les déficiences des riverains auxquels incombe normalement leur entretien

Il paraît toutefois nécessaire en préalable de revisiter certaines notions incontournables telles que celle de « l'intérêt général » et de se poser les questions essentielles permettant de définir un programme d'actions pertinent de façon à contribuer à l'atteinte des objectifs de bon état fixés par le SDAGE R.M.

Les objectifs du schéma directeur H.M.E.

- ↪ caractériser le fonctionnement H.M.E. des cours d'eau du b.v.
- ↪ diagnostiquer les dysfonctionnements
- ↪ revisiter les principes fondant l'action publique et déterminer les conditions de son engagement en la matière
- ↪ redéfinir les responsabilités et le rôle du syndicat
- ↪ définir les grands principes encadrant son action (délimitation d'un Espace de Bon Fonctionnement...)
- ↪ hiérarchiser les problèmes pour prioriser les actions et programmer les interventions dans le temps
- ↪ passer en revue les modes d'action possibles
- ↪ identifier les maîtres d'ouvrages
- ↪ opérer des choix quant aux conditions d'intervention

Les principes fondant l'action publique

Rappel du statut de l'Azergues

L'Azergues et ses affluents sont des cours d'eau non domaniaux :

⇒ les droits de propriétés appartiennent aux riverains des parcelles traversées (propriétaires privés, collectivités locales...)

≠ cours d'eau domaniaux :

qui sont propriétés de l'Etat (par exemple les cours d'eau navigables comme la Saône...)

Les principes fondant l'action publique

Rappel sur les limites de propriété riveraine

Sur les cours d'eau non domaniaux :

« le lit du cours d'eau appartient aux propriétaires des deux rives. Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire (...) »

Art. L.215-2 du code de l'environnement

NB : l'eau qui s'écoule dans le cours d'eau est bien commun

Les principes fondant l'action publique

Rappel sur la consistance de la propriété

La propriété riveraine est d'abord foncière mais inclus aussi tout ce qui s'y trouve :

- le bâti (maisons, hangars, usines ...)
- les ouvrages (digues, ponts, seuil...)
- les infrastructures (canalisations, réseaux, routes, terrains de sport, voies ferrées...)
- les arbres et les plantations...
- ...



le propriétaire d'un ouvrage peut être différent de celui du terrain sur lequel il est assis ou prend appui (idem pour certaines infrastructures...) !

Les principes fondant l'action publique

Rappel sur les obligations liées à la propriété riveraine

Sur les cours d'eau non domaniaux :

« le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau. Il consiste en l'élagage et le recépage de la végétation arborée, ainsi que l'enlèvement des embâcles et débris (flottants ou non), afin de permettre l'écoulement naturel des eaux, assurer la bonne tenue des berges et préserver la faune et la flore dans le respect du bon fonctionnement des écosystèmes aquatiques »

Art. L.215-14 du code de l'environnement

Les principes fondant l'action publique

Des devoirs très encadrés

par une réglementation stricte, complexe et en constante évolution

↪ *constat d'une confusion des esprits engendrant une certaine paralysie dans l'exercice des devoirs liés à la propriété riveraine*

Les principes fondant l'action publique

Une évolution constatée

Tendance généralisée d'une substitution des collectivités aux riverains dans l'exercice de leurs obligations, motivée par :

- ↪ *l'abandon par les riverains de leurs devoirs*
- ↪ *ou des interventions inadéquates de leur part*

... mettant en cause l'intérêt général

Les principes fondant l'action publique

Nécessité de revisiter la notion d'intérêt général

Principe fondant et justifiant l'action publique mais non clairement défini

On peut tenter de le définir par ce qu'il n'est pas ;
ainsi l'intérêt général est :

≠ intérêt individuel / particulier

≠ intérêt catégoriel

≠ intérêt commun (somme des intérêts individuels)

Les principes fondant l'action publique

L'intérêt général ; définition par ses contraires

L'intérêt particulier peut se définir comme :

- *bénéficiant à un seul individu ou groupe familial*

ex : le cabanon implanté sur un jardin privé riverain...



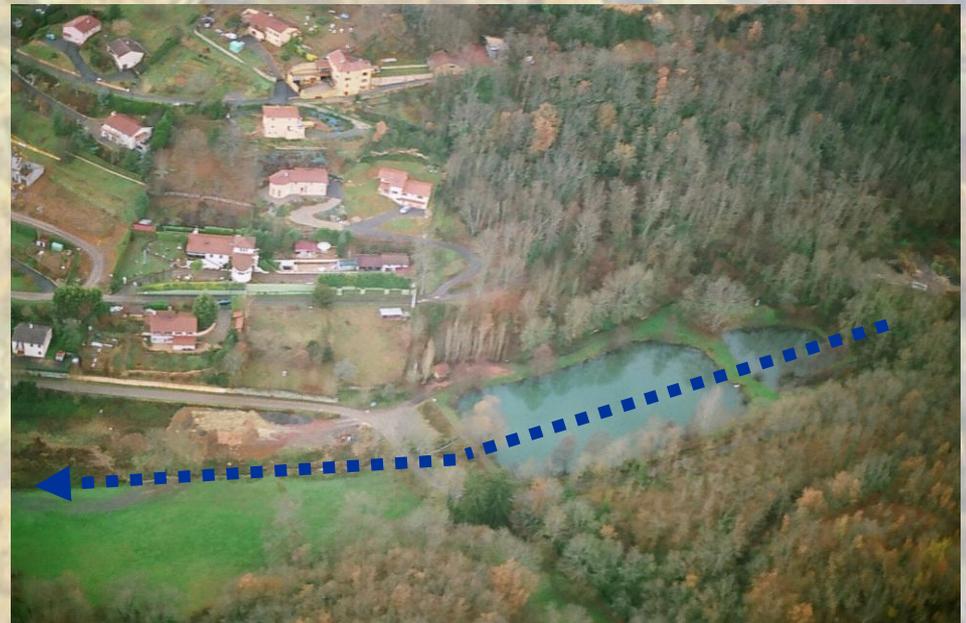
Les principes fondant l'action publique

L'intérêt général ; définition par ses contraires

L'intérêt catégoriel peut se définir comme :

➤ *bénéficiant/profitant à un groupe d'individus/usagers partageant la même passion ou exerçant la même activité*

ex : plans d'eau de pêche aménagés par une AAPPMA sur le cours d'un ruisseau



Les principes fondant l'action publique

Tentative de définition de l'intérêt général

L'intérêt général pourrait en conséquence se définir comme :

- *dépassant les intérêts individuels ou catégoriels*
- *quelque chose de plus ambitieux que la somme de ces intérêts*
- ↪ étant la recherche du bien-être et du développement de la collectivité (du plus grand nombre)

Les principes fondant l'action publique

Tentative de définition de l'intérêt général (suite)

La vie sociale doit rendre accessible à chacun ce dont il a besoin pour mener une vie pleinement humaine : nourriture, santé, travail, éducation ...

↪ **il n'appartient pas à l'autorité publique de pourvoir à tous ces besoins fondamentaux mais celle-ci doit permettre les conditions favorables à la communication de tous ces biens à chaque membre de la société par le biais des communautés intermédiaires habilitées et compétentes pour cela**

↪ **la puissance publique peut toutefois s'engager au nom de l'intérêt général dans des causes et actions pour lesquelles il n'y a pas d'intérêt particulier à agir, comme par exemple dans le domaine de l'environnement**

Les principes fondant l'action publique

Les champs de l'action publique sous-tendus par la notion d'intérêt général :

- *l'alimentation*
- *la santé*
- *la sécurité*
- *la culture*
- *la libre circulation des biens et des personnes*
- *l'environnement*
- *...*

Les principes fondant l'action publique

L'application de cette notion d'intérêt général au domaine des cours d'eau

Quelques exemples où l'intérêt général est mis en jeu :



L'érosion par la rivière du talus d'une route départementale



Le remblaiement d'une zone humide inondable

Les principes fondant l'action publique

L'intérêt général est considéré comme supérieur, en ce sens qu'il prime sur les intérêts catégoriel et particulier

 toutefois au respect des libertés individuelles !

Des dérives possibles :

⇒ *accaparement de la propriété privée ou de ses attributions par la collectivité*

⇒ *tout attendre - tout faire reposer sur la collectivité*

⇒ *ou désengagement total de la collectivité*

⇒ un subtil équilibre à trouver

Les principes fondant l'action publique

Des cas « litigieux »

... à la charnière entre intérêts particulier, catégoriel et général :

⇒ l'exemple des terrains agricoles :

- *propriétés privées → intérêt individuel*
- *siège d'une activité économique organisée en filières avec une forte représentation professionnelle → intérêt catégoriel*
- *le sol, ressource naturelle support de production de denrées alimentaires → intérêt général*



Les principes fondant l'action publique

Nécessiter de se poser les bonnes questions :

1- pourquoi agir ?

2- qui doit agir ?

3- où agir en priorité ?

4- quoi faire ?

5- comment le faire ?

1- Pourquoi agir ?

Se poser la question des conséquences ou risques potentiels si rien n'est fait ou si on laisse (mal) faire
→ *l'intérêt général est-il ou peut-il être mis en cause ?*

↳ ce qui peut motiver (justifier) une intervention :

- *la prévention de menaces / risques*
- *la réparation d'altérations / de dégâts / dégradations / déséquilibres / désordres / dysfonctionnements ...*

Pourquoi agir ?

Les enjeux susceptibles de motiver une intervention publique :

- *la protection des personnes, des biens et des activités humaines contre les risques naturels inhérents aux cours d'eau*
- *le bon fonctionnement global des cours d'eau*
- *la préservation de la ressource en eau (qualité & quantité)*
- *la sauvegarde des patrimoines naturel et culturel liés à l'eau et aux milieux aquatiques*

↳ *domaines d'intervention privilégiés de la puissance publique*

2- Qui doit agir ?

↳ ***celui qui est responsable (sur les plans administratif, juridique, moral, pénal) ?***

↳ ***celui qui y trouve intérêt ?***

↳ ***celui qui est le mieux placé pour (bien) faire - qui en a les moyens (connaissance, compétence technique et capacité financière) ?***

Qui doit agir ?

↪ **le ou les responsable(s) :**

➤ le propriétaire

➤ le fauteur de trouble(s)

➤ l'Etat et les collectivités territoriales garants de l'intérêt général et de l'application et du respect de la loi

↪ *responsabilité souvent contestée, partagée, éclatée, diluée*



Qui doit agir ?

↪ celui ou ceux qui y trouve(nt) intérêt :

- le propriétaire concerné
- l'exploitant / gestionnaire du fond ou des infrastructures qui y sont implantées (si différent du propriétaire)
- l'usager
- ...

 ***des intérêts parfois
(souvent) contradictoires et
pouvant aller à l'encontre de
l'intérêt général !***



ex : le propriétaire riverain, l'exploitant agricole, le propriétaire du réseau...

Qui doit agir ?

Le mieux placé pour intervenir

La responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même (principe de subsidiarité).

Va de pair avec le principe de suppléance, qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir, dans les limites du principe de subsidiarité.

⇒ veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité à une échelle plus faible ⇒ recherche du niveau pertinent d'action publique

Qui doit agir ?

Les « intervenants » potentiels dans le b.v. :

- les propriétaires riverains (*communes et groupements de communes, entreprises, particuliers...*)
- les propriétaires / gestionnaires d'ouvrages et infrastructures de transport (*APRR, Département, RFF, communes...*)
- les propriétaires / gestionnaires d'infrastructures et de réseaux implantés sur des fonds privés et/ou publics (*RTE, France Télécom, syndicats d'eau et d'assainissement...*)
- les entreprises (*artisanales, commerciales et industrielles*)
- les exploitations agricoles
- les usagers (*pêcheurs, randonneurs...*)

Qui doit agir ?

Dans ce contexte, quel est la responsabilité et le rôle du syndicat de rivière ?

Rappel des compétences administratives du syndicat :

- **l'étude, la programmation, le pilotage et le bilan (...) de démarches contractuelles d'aménagement et de gestion globale et concertée de l'eau et des milieux aquatiques du bassin versant telles que contrats de rivière, SAGE, contrats de milieux, et/ou toute autre procédure ayant pour objectif la gestion, la restauration et la mise en valeur des milieux aquatiques**
- **la réalisation d'études générales des milieux aquatiques à l'échelle du bassin versant de l'Azergues telles que les plans pluriannuels de restauration et d'entretien des berges et ripisylves, les études de suivi de l'évolution des milieux, des pollutions agricoles et industrielles ...**

Qui doit agir ?

Les compétences administratives du syndicat (suite)

- la restauration et l'entretien des ripisylves sur les cours d'eau du bassin versant de l'Azergues
- la réalisation de travaux de restauration, d'aménagement et de gestion écologique et piscicole sur les milieux aquatiques du bassin versant de l'Azergues
- la mise en œuvre d'actions d'animation pédagogique, d'information, de sensibilisation et de communication relative au fonctionnement, à la protection et à la gestion des milieux aquatiques sur le bassin versant de l'Azergues

Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Cours d'eau rectifiés en têtes de bassin



Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Talus d'infrastructures de transport



Voies ferrées



Routes départementales

Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Berges en zone industrielle



Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Embâcles sur les piles de ponts



Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Seuils « piscicoles » sur le Soanan



Qui doit agir ?

Quelques exemples parmi d'autres posant question :

Remblais en berge



3- Où agir en priorité ?

Nécessité de hiérarchiser les problèmes pour prioriser les actions :

⇒ *là où la menace / le risque sont élevés*

⇒ *là où les altérations / dégradations / déséquilibres / dysfonctionnements sont les plus importants, étendus et durables*



⇒ rester toutefois pragmatique en privilégiant les actions que l'on sait être réalisables tout en saisissant les opportunités venant à se présenter

Où agir en priorité ?

Proposition de hiérarchisation des enjeux « humains » :

Valeur relative des enjeux liés aux biens et activités socio-économiques

ENJEU FAIBLE



ENJEU FORT

0 - bois, taillis, friches

1 - prairies permanentes

1.5 - cultures temporaires à faible valeur ajoutée (céréales, oléo-protéagineux, prairies temporaires, jardins familiaux...)

2 - cultures pérennes à forte valeur ajoutée (cultures irriguées, pépinières, vergers, vignes...), plantations de peupliers, desserte agricole

2.5 - voies de communication mineures (voies communales et chemins ruraux), sentiers de randonnées balisés (inscrits au PDIPR), plantations et dessertes forestières, terrains de sport, installations et réseaux de transport d'énergie et de télécommunication mineurs (lignes BT...), canalisations AEP-EU communales

3 - habitat isolé, exploitations agricoles et serres horticoles, entreprises artisanales et commerciales, voies de communication secondaires (petite départementales), installations et réseaux de transport d'énergie et de télécommunication secondaires (lignes MT...), canalisations AEP-EU intercommunales, stations d'épuration et de captage d'AEP, décharges de classe III

3.5 - habitat groupé (hameaux), entreprises industrielles (PME-PMI), voies de communication principales (grandes départementales, voies ferrées d'intérêt local) installations et réseaux de transport d'énergie et de télécommunication (lignes HT...), gravières en eau, décharges de classe II

4 - urbanisation dense, autoroutes, L.G.V., installations et réseaux de transport d'énergie et de télécommunication majeurs (lignes THT, oléoducs et gazoducs...), canalisations AEP stratégiques (interconnexions...), décharges de classe I

NB : la sauvegarde de la vie humaine est l'enjeu suprême ; il prime sur tous les autres enjeux

Où agir en priorité ?

Pistes de critères de hiérarchisation relative des enjeux « fonctionnels » :

Etat fonctionnel des cours d'eau jugé en fonction de :

- ↳ *l'existence de perturbations*
- ↳ *l'importance de leurs impacts*
- ↳ *l'étendue ou le linéaire affecté*
- ↳ *la durée effective ou prévisible du déséquilibre*
- ↳ *son caractère réversible ou non*

...

Où agir en priorité ?

Pistes de critères de hiérarchisation relative des enjeux « patrimoniaux » :

Enjeux se rapportant à un monument, un ouvrage, une espèce, un habitat, un milieu ou un site

Valeur patrimoniale jugée en fonction de :

- ↳ *leur diversité spécifique*
- ↳ *leur valeur intrinsèque*
- ↳ *leur valeur socio-culturelle*
- ↳ *leur rareté*

...

4- Quoi faire ?

Les principes de base du schéma directeur H.M.E.

- 1- préserver ou restaurer les cours d'eau et milieux aquatiques dans un état le plus naturel possible ;
- 2- permettre une expression de la dynamique fluviale la moins perturbée possible et requérant un interventionnisme minimal de l'homme dans le fonctionnement de l'hydrosystème qui seuls garantiront, au moindre coût, la pérennité des fonctions et services assurés par les milieux aquatiques ;
- 3- anticiper les fluctuations potentielles futures des paramètres principaux régissant la dynamique fluviale (débits liquide et solide) en préservant aux cours d'eau l'espace nécessaire à l'ajustement de leur réponse hydro-morphologique ;

⇒ Délimitation d'un E.B.F.

Quoi faire ?

Les principes de base du schéma directeur H.M.E.

4- s'assurer que le respect des 3 principes précédents ne conduise pas à une aggravation des risques pour les biens et activités humaines riverains comportant un enjeu d'un certain niveau ($\geq 2,5$) ;

5- veiller à ce que la protection des biens et activités humaines riverains exposés à un risque ne soit pas en contradiction avec les trois 1^{er} principes. En cas d'impossibilité, faire en sorte que la compensation soit largement positive ; c'est-à-dire que le bilan global de l'opération se traduise par une amélioration par rapport à l'état initial avant intervention ;

Quoi faire ?

Le principe même de l'intervention

⇒ *La non intervention est aussi une façon d'agir*

Ex : ⇒ *non démantèlement des barrages de bois mort dans le lit*

⇒ *pas de protection des berges érodées*

⇒ *pas d'abattage préventif des arbres morts, penchés et/ou affouillés*

dans les secteurs à enjeux faibles

Quoi faire ?

Les types d'interventions possibles

- *observation, surveillance, veille*
- *alerte, information, sensibilisation*
- *avis, conseils, expertise*
- *accompagnement, aide, appui (assistance à maîtrise d'ouvrage...)*
- *action opérationnelle (maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, réalisation d'études & travaux)*
- *financement (conventions de partenariat, subventions...)*
- *fourniture de matériaux (géotextile, plants, semences...)*
- *... (autres formes d'interventions ?)*

5- Comment le faire ?

Substitution des collectivités aux riverains défaillants possible par la procédure de D.I.G.

↳ demander aux bénéficiaires une contribution financière (ou autres formes d'implication ou de contrepartie) ?

Conduite des actions opérationnelles en régie ou bien externalisée auprès d'associations, de bureaux d'études, d'entreprises de travaux, d'écoles... ?