

Comédie

Etude de cas

La gestion du bassin versant Brévenne Turdine

Se concerter pour un projet de prévention des inondations
et de restauration écologique



Julie RIEGEL

www.comedie.org

L'auteur

Julie RIEGEL, biologiste et anthropologue de l'environnement, alterne des projets de recherche appliquée et des missions dans le milieu associatif.

Ce document a été réalisé dans le cadre de la recherche « Traces et mémoires des concertations environnementales » portée par le CESSP/Paris I en partenariat avec Geysier et financée par la Fondation de France.

Il relève d'une enquête ethnographique conduite de septembre 2016 à janvier 2017 impliquant notamment la réalisation de 16 entretiens. Les propos tenus n'engagent que leur auteur.

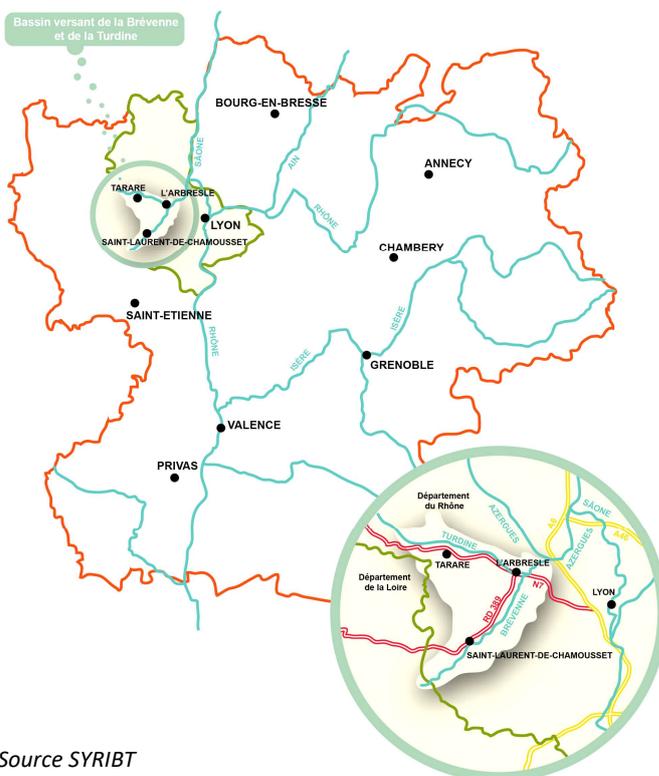
Photos : SYRIBT, famille Duret.

www.comedie.org

Reproduction autorisée sous réserve de mention de la source et de non altération du contenu.
Comédie, 2017.

Contexte et enjeux

Entre Monts du Lyonnais et Monts du Beaujolais, les rivières Brévenne et Turdine structurent un bassin versant dont les eaux rejoignent l'Azergues, affluent de la Saône. Son régime des eaux est contrasté, et combine de forts étiages estivaux, de hautes eaux hivernales et des crues rapides et récurrentes, provoquant des inondations brutales et dévastatrices. Les agglomérations en aval du bassin versant, l'Arbresle et Sain-Bel, ont été particulièrement marquées par les crues de 1983 et de 2008. Le Syndicat de rivière Brévenne et Turdine (SYRIBT), créé en 2006 et porté par les quatre intercommunalités du bassin versant, a pour mandat de conduire une gestion solidaire et concertée de l'eau. Aux lendemains de la crue de 2008, une association de riverains attaque en justice l'État, le Département du Rhône et la Communauté de communes du Pays de l'Arbresle. Les nouveaux élus du Syndicat décident de s'attaquer au problème des inondations à travers le second contrat de rivières du bassin versant.



Source SYRIBT

En 2012, après plusieurs années d'études et de prospectives, le SYRIBT initie avec un bureau d'ingénierie hydraulique un projet ambitieux qui compte deux objectifs. D'une part, la création d'ouvrages de ralentissement dynamique, c'est-à-dire de barrages écrêteurs de crue (voir encadré page suivante) en amont des agglomérations vulnérables. D'autre part, des opérations de restauration écologique des rivières Brévenne et Turdine, comme l'adaptation ou la suppression de seuils¹ en faveur de la continuité écologique, ainsi que la restauration de zones de libre expansion du lit de la rivière par la suppression d'encrochements de berges.

¹ Un seuil est un ouvrage de bois, de sable ou de pierres construit transversalement dans le lit d'un cours d'eau.

Ce projet d'utilité publique permet au besoin d'exproprier des propriétaires riverains récalcitrants : le Syndicat n'a pas d'obligation de conduire une concertation. Mais le projet est conséquent, il ne peut se discuter dans les réunions habituelles du comité de rivière. Et puis le lancement de nouveaux aménagements ayant un impact sur les terres agricoles du territoire est problématique : certains exploitants riverains de la rivière Turdine, concernés par les ouvrages hydrauliques planifiés dans le projet, ont déjà été touchés par la création d'une zone d'activités et par le chantier de l'autoroute A89. Le contexte local étant potentiellement conflictuel au regard de l'emprise du projet sur le foncier agricole, le SYRIBT sollicite la coopérative DialTer, spécialisée dans le dialogue territorial, pour animer une concertation.

L'organisation de la concertation

DialTer réalise d'abord des entretiens préparatoires avec le porteur du projet, ainsi qu'avec les acteurs pressentis pour constituer les futures parties prenantes. Ce diagnostic préalable permet de vérifier si trois conditions de concertation sont réunies : les protagonistes acceptent de s'engager dans le dialogue, l'enjeu du dialogue est réel, et le rapport de forces est à peu près équilibré.

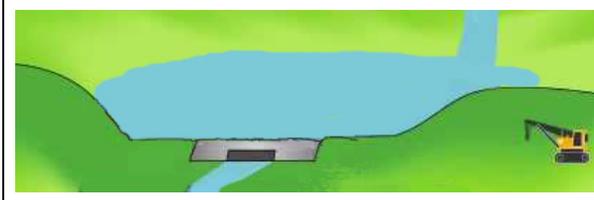
Le projet du SYRIBT, conçu avec deux bureaux d'études spécialisés en ingénierie hydraulique et écologique, est alors bien avancé. Cinq sites sur les rivières Brévenne et Turdine sont déjà identifiés, qui doivent accueillir six ouvrages de ralentissement dynamique et trois opérations de restauration écologique, selon des paramètres techniques déjà établis.

L'objet de la concertation et les marges de manœuvre des parties-prenantes sont donc reconfigurés avec le SYRIBT et les bureaux d'études, puis trois niveaux de concertation sont établis :

- un comité de pilotage composé d'élus, d'institutions publiques représentatives et des financeurs du projet ;
- un groupe de travail principal rassemblant les représentants des acteurs et des intérêts concernés par le projet : élus communaux, associations environnementales, associations de riverains, institutions publiques compétentes ;



Les ouvrages de ralentissement dynamique ou barrages "écrêteurs de crue" n'entrent en activité que pour un certain niveau de montée des eaux, laissant passer l'eau en deçà. Les exploitants agricoles et les propriétaires riverains de ces aménagements sont déjà dans des zones inondables, puisqu'ils sont en bord de rivière, mais ils seront en situation de surinondation potentielle s'ils sont situés en amont des ouvrages.



- des réunions locales sur les cinq sites d'aménagements pressentis pour le projet, conviant les propriétaires et les exploitants riverains directement concernés.

A l'issue du processus formel de concertation, un comité de suivi du projet est en outre mis sur pied, qui prend par exemple en charge la préparation de l'enquête publique liée au projet final. Les représentants techniques et les élus du SYRIBT, ainsi qu'un à deux médiateurs de DialTer, assurent l'articulation et la cohérence entre les différents niveaux de la concertation.

Les décisions issues de la concertation

Dès la première rencontre du groupe de travail, les parties-prenantes demandent que les bénéfices des ouvrages hydrauliques soient précisés au regard de leurs impacts écologiques et économiques. Pour la Chambre d'agriculture, l'enjeu est de minimiser l'emprise du projet sur le foncier agricole et de limiter les expropriations. L'expertise technique des bureaux d'étude est croisée avec celle des associations (FRAPNA - Fédération régionale des associations de protection de la nature, LPO - Ligue pour la protection des oiseaux, Fédération de pêche, TUCLI – Tous unis contre les inondations, une association locale de Sain-Bel...) et avec celle des institutions publiques compétentes (Chambre d'Agriculture, ONEMA – Office national de l'eau et des milieux aquatiques, Agence de l'Eau).

L'analyse des coûts et des bénéfices inclut aussi les perceptions et les besoins remontant des réunions locales. Les bureaux d'études sont sollicités pour travailler des scénarios alternatifs soit à l'échelle du projet dans son ensemble, soit pour les sites en particulier. La Fédération de pêche se mobilise particulièrement pour préserver la continuité écologique piscicole et déterminer des mesures de compensation des ouvrages hydrauliques.

Après six mois d'allers-retours entre groupe de travail principal, comité de pilotage et réunions délocalisées, le projet a largement évolué. Deux sites seulement au lieu des quatre initiaux ont finalement été retenus pour des aménagements sur le bassin versant. Ils doivent accueillir deux barrages écrêteurs de crue en place des six ouvrages modélisés initialement. L'emprise des nouveaux ouvrages sur la rivière et l'impact global sur le foncier agricole sont bien moindres. En parallèle, le Syndicat a mis sur pied un réseau de sentinelles, c'est-à-dire de personnes réparties sur le bassin versant en charge de surveiller l'état des eaux, ce qui renforce l'appropriation collective de la gestion du risque d'inondation. Deux opérations de restauration écologique sont également décidées.

En outre, au-delà des barèmes standards d'indemnisation proposés par la Chambre d'agriculture, la situation singulière de chaque agriculteur riverain a été considérée : par exemple la prise en compte de la dégradation des clôtures par le passage d'engins, la perte de fertilité temporaire de parcelles occupées par les travaux de chantier, l'adaptation des indemnités sur les servitudes d'inondation selon les assolements, le temps de décrue et de remise en état des parcelles, les circuits de déplacement des bêtes modifiés le cas échéant...

Au cours de la concertation, deux enjeux au départ difficiles à concilier ont été donc reconnus

et appropriés par l'ensemble des parties-prenantes : la protection des agglomérations contre les inondations et la préservation du foncier agricole avec une juste indemnisation des exploitants riverains. Les accords sur les opérations de restauration écologiques sont moins probants. Deux sites sont finalement retenus à l'issue de la concertation.

Le premier concerne la restauration d'un kilomètre de linéaire sur la Turdine, avec le réaménagement d'un passage à gué, la suppression d'un seuil pour le passage des poissons, la suppression d'enrochements sur les berges et leur reprofilage en pente douce avec revégétalisation. Le second se situe sur la Brévenne et concerne le réaménagement d'un seuil sous-tendant un passage routier, de façon à permettre son franchissement par les poissons.

L'opération de restauration écologique la plus importante initialement planifiée dans le projet a été suspendue au vu de la difficulté à trouver un accord avec l'exploitant agricole riverain le plus touché. En outre, les représentants des organisations environnementales ont été peu mobilisés sur les objectifs de restauration écologique du projet (suppression d'enrochements de berges, réaménagement de seuils...), surtout portés par le bureau d'étude missionné sur ce volet.

Les rivières Brévenne et Turdine ont une valeur naturaliste limitée, à l'exception de certains tronçons de pêche, et ne sont pas perçus comme des patrimoines. La rivière Turdine a longtemps été considérée comme une rivière industrielle, et le développement des teintureries en amont du bassin dans la décennie 1980 a engendré une pollution croissante due aux rejets, résorbée au milieu des années 2000 grâce à la rénovation des stations d'épuration.

Quant à la Brévenne, elle a été fortement endiguée et corsetée entre la route nationale, la voie ferrée et l'urbanisation. Sur ce bassin versant, les associations environnementales et la Fédération départementale de pêche sont surtout préoccupées de la gestion quantitative de l'eau en période d'étiage et de la protection des zones humides, des enjeux finalement périphériques au projet mis en concertation.

La mise en œuvre des accords passés : une période délicate

Les agriculteurs riverains impactés par les aménagements hydrauliques et écologiques validés ont toujours vécu en zone inondable, avec des indemnisations aléatoires en cas de crue, en fonction de la reconnaissance de l'événement par la Préfecture en catastrophe naturelle. La mise en place de servitudes d'inondation avec le Syndicat leur offre une garantie d'indemnisation nouvelle, ainsi qu'un accompagnement, une prise en charge collective dès qu'un risque de crue se présente.

Pourtant, la période de travaux et les nouveaux aménagements sont une source d'inquiétude pour ces riverains. L'un d'entre eux craint de perdre ses repères avec la construction des barrages, de ne plus comprendre la rivière, le processus de crue, de ne plus pouvoir l'anticiper et agir en fonction de manière autonome. Un autre aurait voulu voir précisément les plans détaillés de la restauration écologique sur ses berges : combien de mètres cubes de terre aplanis et d'enrochements enlevés ? Où allaient-ils être prélevés ? Et quels végétaux replantés ?

Une certaine méfiance envers les experts est palpable : cet acteur a par exemple fait vérifier les cotes topographiques prises par le bureau d'étude sur son terrain. Les travaux engendrent des

imprévus techniques et amènent de nouveaux interlocuteurs comme les entrepreneurs et les ouvriers, sur lesquels les anciennes parties prenantes de la concertation n'ont pas de prise. Les chantiers subissent aussi leur lot d'aléas naturels (pluie, petites crues, retards sur le calendrier, dégâts sur les parcelles...), qui génèrent des tensions inattendues et nécessitent de nouvelles étapes de dialogue et de négociation de la part du SYRIBT. La suppression des enrochements de berges est par exemple remise en cause sur l'un des sites de restauration écologique.

Les conflits et les imprévus entraînent certaines parties prenantes à douter des options validées lors de la concertation, ou encore de la qualité de la délibération sur le volet de restauration écologique. Pourtant, ces conflits sont peu nombreux et la plupart des anciennes parties prenantes de la concertation mettent en avant la qualité des relations acquises avec le Syndicat et défendent la réputation des membres de son équipe technique. Les réactions de ces derniers, durant cette période de mise à l'épreuve des accords passés, révèlent en outre leur acquisition de compétences de médiation, en termes de posture et de méthodes de dialogue. Ils manifestent en premier lieu de l'empathie et de la compréhension vis-à-vis des riverains concernés par les travaux en cours, et une capacité à encaisser la conflictualité et les débordements émotionnels. Des outils de rétablissement du dialogue et de négociation sont à nouveau mobilisés, montrant combien la concertation est d'abord un état d'esprit et un processus continu.



Crue de 2003 à l'Arbresle. Source : famille Duret