



LA POLICE DE L'EAU

Novembre 2021



- La rédaction de ce manuel a été coordonnée par Daniel Valensuela du Secrétariat Technique du Réseau International des Organismes de Bassin.
- Les exemples ont été collectés à travers les réseaux du RIOB ainsi qu'à partir des études de cas fournies par des contributeurs partenaires du RIOB.
- La liste des contributeurs figure en fin d'ouvrage.
- Le manuel peut être téléchargé à partir des sites internet suivants :

www.riob.org
www.oieau.org

Publié en 2021 par le Réseau International des Organismes de Bassin (RIOB).
Maquette: wakame-graphisme.com
ISBN : 978-2-85238-055-4
(Novembre 2021).

SOMMAIRE

■ AVANT-PROPOS	P.4
■ LISTE DES EXEMPLES	P.5
■ ABREVIATIONS ET SIGLES	P.7
■ 1. CADRE D'INTERVENTION DE LA POLICE DE L'EAU	P.9
■ 2. FORMATION	P.20
■ 3. COMMISSIONNEMENT ET ASSERMENTATION	P.28
■ 4. COURS D'EAU NON DOMANIAUX	P.31
■ 5. AUTORISATION ET DECLARATION	P.34
■ 6. INTERVENTION EN CAS D'ACCIDENT OU INCIDENT	P.44
■ 7. CONTROLES	P.47
■ 8. PLAN DE CONTROLE	P.66
■ 9. RECOURS	P.71
■ 10. SUITES ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES	P.74
■ 11. PLAN DE GESTION DE BASSIN ET POLICE DE L'EAU	P.84
■ LISTE DES CONTRIBUTEURS	P.92

AVANT PROPOS

La bonne gestion des ressources en eau nécessite un cadre législatif et réglementaire à la fois large, précis et réaliste.

A ce jour, la plupart des pays du monde ont établi un tel corpus réglementaire, souvent dénommé Code de l'eau, qui constitue le fondement d'une gouvernance de l'eau à l'échelle d'un pays, d'un bassin infranational ou transfrontalier, ou au niveau d'une région.

Néanmoins, dans ce domaine, un problème récurrent subsiste partout dans le monde ; celui de l'application des textes, de leur mise en œuvre effective et efficace c'est-à-dire porteuse de progrès dans le domaine des ressources en eau et des milieux aquatiques. En effet le respect de la législation sur l'eau, et plus encore des règles extérieures au secteur de l'eau influencent la ressource, reste dans bon nombre d'endroits un défi d'autant plus large qu'il concerne la totalité des usagers de l'eau, et qu'il porte aussi sur des domaines parallèles au secteur de l'eau tels que l'urbanisme, l'agriculture ou l'énergie par exemple.

Au-delà de cet aspect, la réalité de l'application effective des règles ainsi établies, et donc la réalité du respect de ces règles, est un élément déterminant pour garantir les progrès de la gestion durable de la ressource.

Assurer ce respect ne peut se faire qu'avec une organisation particulière que l'on peut dénommer par exemple « police de l'eau ».

En d'autres termes il n'y a pas de chance de progrès sans une « police de l'eau » organisée et efficace, c'est-à-dire un système de contrôle des activités au sens large ayant un impact sur les ressources en eau et les écosystèmes associés.

Ce système de contrôle doit être organisé par l'État, sous la responsabilité des administrations gouvernementales concernées et être rendu opérationnel à l'échelle des territoires, des districts ou régions et des bassins et sous bassins. L'expérience montre d'ailleurs que la gestion des ressources en eau au niveau des bassins hydrographiques facilite la mise en œuvre efficace de ce système de contrôle et de police de l'eau.

En outre, il est de la plus haute importance que la police de l'eau soit déconcentrée en agissant au plus près du terrain, des usagers et acteurs, tout en ayant un cadre d'action élaboré à l'échelon national.

L'importance de la Police de l'eau n'est plus à démontrer. En revanche, sa mise en œuvre avec efficacité est un enjeu dans la plupart des situations dans le monde. Afin de répondre aux questions que se posent bon nombre de professionnels de l'eau, le RIOB a élaboré ce manuel sur la « police de l'eau » sur la base d'exemples collectés à travers le monde, particulièrement grâce à l'appui des réseaux régionaux du RIOB.

Le document fournit des recommandations essentielles sur les thèmes fondamentaux de la police de l'eau, qui sont par ailleurs illustrés par des cas pratiques résultant des contributions des membres du RIOB.

Ce manuel, lancé lors du Forum Mondial de l'Eau à Dakar en mars 2022, est initialement disponible en français, anglais et espagnol.

M. Eric TARDIEU
SECRETARE GENERAL RESEAU INTERNATIONAL
DES ORGANISMES DE BASSIN

LISTE DES EXEMPLES FIGURANT DANS LES ENCARTS

■ Encart 1	Cadre d'action dans l'application de la loi sur l'eau en Roumanie. . . P.10
■ Encart 2	Faire respecter les réglementations du secteur de l'eau : approche française de la Police de l'Eau. P.13
■ Encart 3	Le système de « Chef de rivière et chef de lac » en Chine P.15
■ Encart 4	Evolution de la police de l'eau en France P.18
■ Encart 5	Formation à la tâche des inspecteurs du Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques au Québec. . . . P.21
■ Encart 6	Formation des agents de police de l'eau en France. P.23
■ Encart 7	Manuel de formation sur les procédures de police de l'eau au Sénégal . P.24
■ Encart 8	Outil pédagogique en France : cas pratique d'un contrôle administratif de police de l'eau P.26
■ Encart 9	Pouvoirs d'inspection et d'enquête au Centre de contrôle environnemental du Québec. P.29
■ Encart 10	Le Commissionnement des agents de police de l'eau en France . . P.30
■ Encart 11	Règlementation des cours d'eau non domaniaux en France. P.31
■ Encart 12	Autorisations de débroussaillage, d'enlèvement des déchets végétaux dans le lit des cours d'eau et de lutte contre la végétation envahissante dans le bassin du Tage en Espagne . . P.35
■ Encart 13	Autorisation d'utilisation de l'eau dans le District fédéral, Brésil. . . P.38
■ Encart 14	Nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques et concernés par le régime déclaration / autorisation de la police de l'eau, France . . P.41
■ Encart 15	Intervention en cas d'accident ou d'incident : L'exemple du Service Urgence-Environnement au Québec. P.44
■ Encart 16	Contrôle de la sécurité des barrages dans le bassin du Tage en Espagne P.48
■ Encart 17	Inspection de l'eau en Roumanie P.51
■ Encart 18	Contrôle de l'utilisation de l'eau dans les bassins hydrographiques critiques du Brésil central P.55
■ Encart 19	Surveillance du domaine public de l'eau dans le bassin du Tage en Espagne P.57

■ Encart 20	Contrôle des puits dans le bassin du Tage en Espagne	P.59
■ Encart 21	Contrôle des rejets des élevages dans le bassin du Guadiana en Espagne	P.62
■ Encart 22	Éléments de base du régime de contrôle de la qualité de l'eau dans la province de Mendoza en Argentine	P.63
■ Encart 23	Plan d'inspection des rejets dans le bassin du Tage en Espagne . .	P.66
■ Encart 24	Processus de planification annuelle des activités de contrôle environnemental au Québec.	P.69
■ Encart 25	Exemple de chaîne de recours en France, cas en Gironde	P.72
■ Encart 26	Le modèle du Ministère de l'environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec en matière de traitement des manquements à la législation environnementale. . .	P.75
■ Encart 27	Pouvoir de sanction et rétablissement du domaine public de l'eau dans le bassin du Tage en Espagne	P.76
■ Encart 28	Le modèle québécois encadrant les procédures judiciaires pénales relatives aux infractions environnementales	P.78
■ Encart 29	Récupération de terrains du domaine public de l'eau dans le bassin du Tage en Espagne	P.79
■ Encart 30	Sanctions pour restaurer un cours d'eau non permanent utilisé en chemin dans le bassin du Jucar en Espagne	P.82
■ Encart 31	Planification de bassin et stratégie régionale de contrôle de la police de l'eau en France	P.84
■ Encart 32	Plan de gestion du risque d'inondation : opération de conservation et restauration du lit de rivière dans le bassin du Tage	P.88

ABREVIATIONS ET SIGLES

■ ADASA	Agence de régulation de l'eau de l'énergie et de l'assainissement du district fédéral du Brésil
■ ANA	Agence nationale de l'eau du Brésil
■ ANAR	Administration nationale de l'eau en Roumanie
■ ANC	Avis de non-conformité
■ APMD	Arrêté préfectoral de mise en demeure
■ CCEQ	Centre de contrôle environnemental du Québec
■ CH	Confédération hydrographique
■ CN	Constitution nationale
■ CVRH	Centre de valorisation des ressources humaines
■ DCE	Directive cadre sur l'eau
■ DDTM	Direction départementale du territoire et de la mer
■ DGI	Direction générale de l'irrigation
■ DPH	Domaine public hydraulique
■ DREAL	Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement
■ EH	Equivalent habitant
■ ENAC	Entité nationale d'accréditation
■ ERU	Eau résiduaire urbaine (Directive)
■ IOTA	Installation, ouvrage, travaux, aménagement
■ IPEC	Sous-direction de l'Innovation pédagogique et collaborative du ministère français de la Transition écologique
■ LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
■ MELCC	Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

■ MEWF	Ministère de l'eau, de l'environnement et des forêts
■ NARW	National administration of Romanian waters
■ OFB	Office français de la biodiversité
■ ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
■ ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
■ REMOB	Réseau méditerranéen des organismes de bassin
■ RDPH	Règlement du domaine public hydrographique
■ RIOB	Réseau international des organismes de bassin
■ RMA	Rapport en manquement administratif
■ SAP	Sanction administrative pécuniaire
■ SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau
■ SEPRONA	Section de protection de l'environnement de la Guardia civil
■ SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau
■ SIA	Syndicat intercommunal d'assainissement
■ SR	Standard Roumain
■ STEU	Station d'épuration urbaine
■ TRLA	Texte consolidé de la loi sur l'eau (Texto refundido de la ley de aguas)
■ UTM	Coordonnées Universal Transverse Mercator
■ TGI	Tribunal de grande instance
■ UE	Union européenne

1 - CADRE D'INTERVENTION DE LA POLICE DE L'EAU

- Le cadre réglementaire (loi, décret et textes d'application) doit définir clairement la Police de l'Eau, ses fondements, au niveau national comme au plan local, tant pour la police administrative que pour la police judiciaire.
- Les textes réglementaires sur l'eau doivent être rassemblés dans un unique document (code de l'eau, code de l'environnement), sachant que certaines parties font référence à d'autres lois: urbanisme, agriculture, santé, industrie.
- Les liens entre les dispositions des différentes réglementations pour ce qui concerne les ressources en eau doivent être établis clairement.
- Au niveau national, un seul ministère doit être en charge de la coordination de la police de l'eau.
- Le cadre de gestion de l'eau peut influencer la police de l'eau : une organisation de gestion de l'eau par bassins hydrographiques peut induire une organisation de la police de l'eau à cette échelle (cas de l'Espagne) plutôt qu'à l'échelle d'un district ou d'un département (cas de la France).
- Le service opérationnel en charge de police de l'eau doit être situé à un niveau proche du terrain (département, bassin, ...) et ses acteurs doivent être regroupés dans une seule unité.
- Le cadre réglementaire doit définir avec précision les activités, travaux, installations, ouvrages qui doivent être connus de l'administration et qui nécessitent l'obtention d'une autorisation au-delà d'un certain niveau (par exemple prélèvements, rejets, curage de rivière, ...).
- Les législations internationales (conventions pour les eaux partagées entre plusieurs pays, cadre de coopération de l'UE) sont à prendre en compte dans la police de l'eau du pays.
- La relation entre la police administrative qui porte sur les autorisations et les contrôles et la police judiciaire qui constate les infractions et donne une suite judiciaire doit être rendue efficace.
- La législation doit préciser quels sont les acteurs et les instances qui ont un rôle à jouer dans la police de l'eau, à quel niveau et avec quelles responsabilités, en ayant soin d'éviter tout chevauchement et en facilitant les coordinations entre ces acteurs.

Dans l'organisation générale de la police de l'eau, le principe de subsidiarité doit s'appliquer : si le cadre national est nécessaire notamment dans un souci d'équité de tous les citoyens vis à vis de la loi, la prise de décision ressortant de l'application de la police de l'eau (autorisations, procès-verbaux ...) doit s'établir à l'échelle déconcentrée, c'est-à-dire sous la responsabilité de services locaux de l'état, au plus près du lieu où l'activité requérant une surveillance se développe.

La cohérence de l'action de police de l'eau est primordiale pour son efficacité dans le temps et dans l'espace. Pour ce faire, la coordination de la police de l'eau et plus généralement de l'application de la législation sur l'eau doit être confiée à un seul ministère en charge de la gestion de l'eau. Ce ministère a la charge de faire le lien avec les autres ministères, y compris le ministère de la justice, tant pour la définition de la réglementation que pour son application.

La tâche du ministère en charge de la police de l'eau est la formulation de la politique de l'eau et en son sein, de la réglementation sur la police de l'eau. Il doit aussi garantir l'application de la loi, cependant, il peut déléguer la fonction de police à un établissement indépendant et spécialisé, plus proche du terrain ou en mesure de décentraliser son action, notamment au niveau des bassins.

Compte tenu des fortes imbrications entre le domaine de l'eau et les autres domaines de l'environnement (biodiversité, énergie par exemple), il peut être souhaitable que la police de l'eau soit intégrée dans le champ plus vaste de la police de l'environnement.

Sachant que la gestion des ressources en eau a de nombreuses imbrications avec les autres secteurs (agriculture, urbanisme, aménagement, industrie, santé), il convient d'assurer le lien entre la police de l'eau et les autres polices administratives afin d'éviter des redondances, et maintenir une cohérence dans l'action.

Dans de nombreux cas, à l'échelon local, il existe plusieurs services de police adaptés à chaque grand type d'usage (irrigation, eau potable, industrie). Afin d'assurer une bonne coordination, une cohérence dans l'action et une plus grande efficacité, il est recommandé de regrouper toutes les missions de ces services dans une seule unité, à une échelle déconcentrée : bassin avec des antennes locales, petite région, district, département. Cette nouvelle organisation administrative traitera tous les aspects de police de l'eau dans le périmètre retenu, en conformité avec la loi sur l'eau et les lois associées.

En fonction des urgences, des priorités locales et en conformité avec les orientations nationales, des indicateurs de suivi de la police de l'eau et une planification des opérations de contrôle doivent être établis.

L'action de la police de l'eau sera d'autant plus facilitée que la connaissance des usages et des usagers de l'eau est détaillée et précise. En ce sens la constitution d'un registre des usagers est bénéfique, à condition qu'une procédure de mise à jour et actualisation soit effective. Le croisement des données sur les usagers est aussi pertinent pour l'efficacité de la police de l'eau.

L'organisation de la police de l'eau doit être faite de sorte qu'il y ait un lien étroit entre la police de l'eau et la gestion des ressources en eau. Le lien avec les organismes de bassin doit donc être facilité.

L'organisation de la police de l'eau est très variable selon la situation administrative du pays. Dans certains cas cette organisation repose sur les bassins avec une police de l'eau réalisée par l'organisme de bassin (cas de l'Espagne) ou par une entité fondée sur la rivière (chef de rivière en Chine) ; dans d'autres cas elle est séparée du bassin hydrographique, basée sur l'entité administrative locale (cas de la France), tout en entretenant des relations fortes avec l'organisme de bassin.

Encart n°1 - Cadre d'action dans l'application de la loi sur l'eau en Roumanie

Gheorghe Constantin

Directeur de l'eau, Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie

Ruxandra Balaet - Dr Hydrogéologue

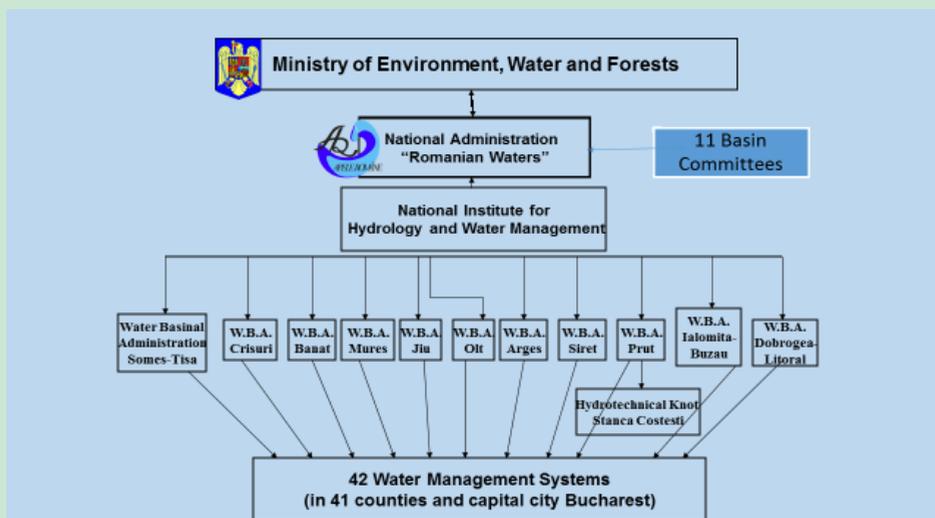
Conseiller principal, Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie

En Roumanie, un seul ministère, le Ministère de l'Environnement, de l'Eau et des Forêts (MEWF) coordonne et veille à l'application de la loi sur l'eau. Le MEWF promeut une politique de l'eau unitaire et cohérente, dont les objectifs principaux sont les suivants :

- Intégration des exigences de la loi sur l'eau dans les stratégies sectorielles ;
- Adaptation de l'intégralité du cadre juridique (loi sur l'eau n° 107/1996, et ses modifications et addenda et législation dérivée) afin de se conformer à la directive-cadre européenne sur l'eau, à la directive « Inondation », à la directive « Stratégie pour le milieu marin » et aux autres directives de l'UE relatives à l'eau ;

- Gestion et prévention des risques des catastrophes associées aux inondations ;
- Mise en œuvre des principes de « pollueur-payeur » et de « recouvrement des coûts » par les services responsables de l'eau ;
- Développement de projets sur l'eau, financés inclusivement par le Fonds pour l'environnement ;
- Sensibilisation du public aux questions liées à l'eau.

Le MEWF coopère étroitement avec le Ministère de la Santé concernant la qualité de l'eau potable et avec l'Agence nationale pour les ressources minérales concernant les licences d'exploitation, de mise en bouteilles et de commercialisation de l'eau minérale.



Organigramme de l'application de la loi sur l'eau en Roumanie

En coordination avec le MEWF, l'administration nationale « Les Eaux roumaines » (NARW) et ses administrations annexes (les administrations en charge des bassins, les systèmes de gestion de l'eau et l'Institut national d'hydrologie et de gestion de l'eau) sont les services opérationnels responsables de l'application des dispositions de la loi sur l'eau en matière de :

- recherche et planification des ressources en eau ;
- octroi de permis et d'autorisations pour les travaux et les activités sur l'eau ou relatifs à l'eau ;
- réalisation d'investissements en infrastructures dans le secteur de l'eau ;
- surveillance qualitative et quantitative des eaux intérieures de surface et souterraines et des eaux marines côtières ;
- protection contre les inondations ;
- coordination de l'exploitation des réservoirs entre les bassins ;

- mise en œuvre d'un système de contributions, paiements, tarifs et pénalités spécifique à l'activité de gestion de l'eau ;
- inspection et contrôle.

Les responsables de l'application de la loi sur l'eau sont regroupés en une seule unité, la NARW, les branches chargées des bassins et locales étant sous l'autorité centrale publique dans le domaine de l'eau, le MEWF, mais coopérant également avec les autorités administratives locales.



Siège de l'Administration des eaux du bassin du Banat à Timisoara, monument historique et architectural appelé « Palace de l'eau », construit en 1901 dans le style Sécession

Toutes les activités liées à l'eau du MEWF et de la NARW sont réalisées conformément à la loi sur l'eau n° 107/1996 et aux lois et règlements associés, et leurs modifications et addenda :

- Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 107/2002 relative à la création de l'administration nationale « Les Eaux roumaines », et ses modifications et addenda ;
- Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 244/2000 relative à la sécurité des barrages ;
- Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 138/2005 relative à l'exploitation en toute sécurité des réservoirs utilisés pour la pêche, à des fins récréatives ou pour une utilisation locale, des catégories d'importance C et D ;
- Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 19/2006 sur l'utilisation de la plage de la mer Noire et le contrôle des activités menées sur les plages ;
- Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 202/2002 relative à la gestion intégrée de la zone côtière ;
- Décision gouvernementale n° 188/2002 pour l'approbation de certaines normes relatives aux conditions de rejet des eaux usées dans l'environnement aquatique ;
- Décision gouvernementale n° 930/2005 pour l'approbation de règles particulières relatives au caractère et à la taille des zones de protection sanitaire et hydrogéologique ;

- Décision gouvernementale n° 52/2009 pour l'approbation du plan national pour la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration ;
- Décision gouvernementale n° 570/2016 pour l'approbation du programme d'élimination progressive des rejets, émissions et pertes de substances dangereuses prioritaires et autres mesures pour les principaux polluants ;
- Arrêté n° 828/2019 du ministre de l'eau et des forêts sur l'approbation de la procédure et les compétences pour délivrer, modifier et retirer les permis de gestion de l'eau ;
- Arrêté n° 891/2019 du ministre de l'eau et des forêts relatif à l'approbation de la procédure et aux compétences pour délivrer, modifier, retirer et suspendre temporairement les autorisations de gestion de l'eau ;
- Normes SR EN ISO/CEI 17020 : 2005, respectivement SR EN/ISO 9001 ;
- Les normes techniques relatives à l'organisation et au développement de l'activité d'inspection et de contrôle dans le domaine de la gestion de l'eau, approuvées par la décision de l'ANAR n° 356/2011 ;
- Autres normes, prescriptions techniques et standards dans le domaine de la gestion de l'eau.

Encart n°2 - Faire respecter les réglementations du secteur de l'eau : approche française de la Police de l'Eau

Pascal Lagrabe - Directeur adjoint, Office Français de la Biodiversité

La police de l'eau et des milieux aquatiques en France est encadrée par des lois successives qui sont passées progressivement du contrôle des usages de l'eau à la protection de l'environnement et d'une réglementation nationale à une réglementation européenne.

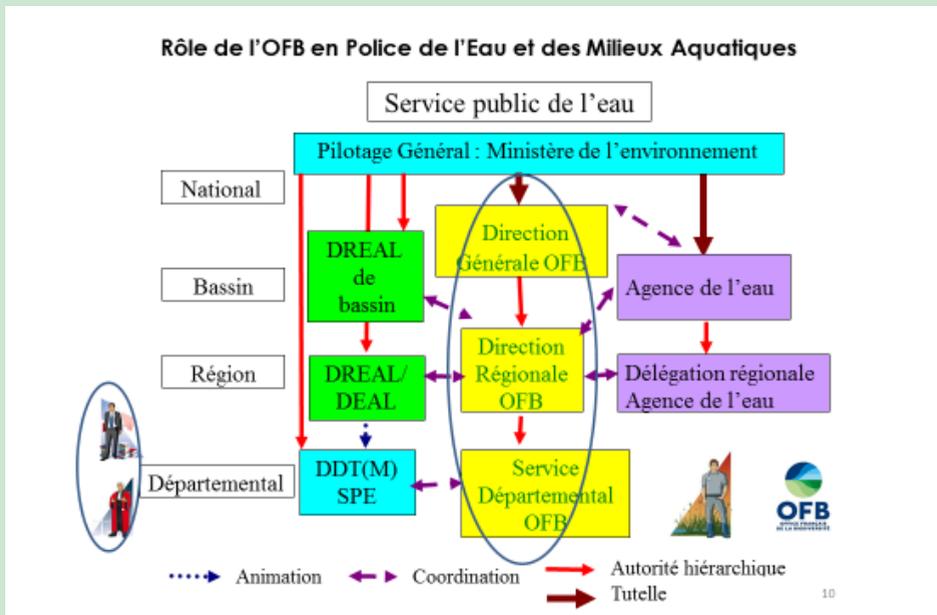
La loi sur l'eau de 1964 a réglementé la satisfaction des usages en parallèle d'une préservation des milieux. Antérieurement, les codes napoléoniens et la loi de 1898 traitaient notamment de la propriété de l'eau du régime de contrôle par l'Etat. La loi de 1992 met un cadre cohérent et détaillé sur les contrôles des ressources en eau et milieux aquatiques et la DCE 2000 précise des objectifs à atteindre, bases du système de contrôle actuel.

La loi (Code de l'Environnement) pose les principes suivants :

- l'eau est un patrimoine commun de la nation ce qui donne toute légitimité à l'Etat pour agir dans l'intérêt général du pays ;
- la gestion de la ressource en eau doit être équilibrée et durable en ciblant les objectifs de protection qualitative et quantitative de la ressource, de préservation des écosystèmes aquatiques et de conciliation des intérêts environnementaux et économiques liés à la ressource en eau ;
- les mesures de protection doivent s'appliquer à tous les types d'eaux : eaux superficielles, souterraines et marines (eaux territoriales).

La Police spéciale dite Police de l'eau se compose de la police administrative sous l'autorité du Préfet de département (Ministère de l'Intérieur) et de la police judiciaire sous l'autorité du Procureur de la République (Ministère de la Justice). L'Office Français de la Biodiversité (Ministère de la Transition écologique) apporte un appui opérationnel et technique auprès de ces deux autorités, notamment à travers les compétences de ses inspecteurs de l'environnement.

La police de l'eau est au plan national sous l'autorité du ministère chargé de l'environnement (Office Français de la Biodiversité) et se trouve déclinée au niveau régional et local à travers des directions régionales et départementales.



La réglementation de la Police de l'eau suit les principes suivants.

- Un régime d'autorisation ou de déclaration individuelle, avec une réglementation nationale (nomenclature) qui définit la liste des installations, ouvrages, travaux ou activités entraînant un impact sur le milieu aquatique et qui de ce fait sont soumis à autorisation ou à déclaration, selon la gravité des dommages qu'ils présentent pour la ressource ; cela concerne aussi bien des prélèvements ou des rejets que des projets d'aménagement ; sur la base d'un dossier contenant une analyse des incidences sur le milieu et la ressource, le Préfet de département (autorité administrative locale) délivre ou non l'autorisation ou la déclaration et fixe les modalités de réalisation du projet.
- Des règles territoriales spécifiques définies au niveau local, portant sur la limitation ou la suspension provisoire des usages de l'eau en cas de crise sécheresse ou inondation, et des

mesures de protection renforcées d'une ressource en eau spécifique soit dans les zones marquée par un déficit d'eau par rapport aux besoins soit dans les zones sensibles aux pollutions ; le Préfet de département définit localement le contenu de cette réglementations locales.

La Police de l'eau comprend deux régimes distincts : la police administrative sous l'autorité du Préfet de département et la police judiciaire mise en œuvre par le Procureur de la République. Ainsi deux types de sanctions sont envisageables en cas de non-respect de la réglementation : des sanctions administratives, sans intervention de la justice et des sanctions pénales avec intervention du système judiciaire en appui à la police administrative.

Au total, 1800 inspecteurs de l'environnement de l'OFB interviennent à toutes les étapes de la Police de l'Eau :

- en amont par un appui technique à la Police Administrative Préventive
- en aval par des contrôles en Police Administrative et par des enquêtes en lien avec la Police Judiciaire.

En outre, les inspecteurs fournissent dans leur domaine d'expertise un appui au Préfet de département pour mettre en œuvre la police préventive, en rédigeant des avis techniques sur les demandes d'autorisation déposées par les usagers et sur la définition de la réglementation territoriale.

Exemple n°3 - Le système de « Chef de rivière et de Chef de lac » en Chine

*Changshun Liu et Lijuan Du
Institut chinois des ressources en eau et de recherche en hydroélectricité*

Contexte

En 2007, une prolifération d'algues à grande échelle est survenue au lac Taihu, privant d'eau les habitants de la ville de Wuxi située dans la province du Jiangsu. Le gouvernement local a identifié l'origine de cette catastrophe : les berges. Pour résoudre ce problème, nous devons adopter une approche holistique pour gérer l'eau, les berges, l'amont et l'aval du cours d'eau ainsi que les rives gauche et droite. Plus important encore, nous avons besoin de l'intervention du Parti et du gouvernement, de la collaboration de plusieurs secteurs et de la participation de la société. Wuxi a testé et mis en œuvre le système de chef de rivière sous la responsabilité des administrateurs locaux, et a assumé, dans ce cadre, ses principales responsabilités. Résultat : la qualité de l'eau du lac Taihu s'est grandement améliorée. Jiangsu, Zhejiang, Jiangxi et d'autres provinces ont testé, mis en œuvre, enrichi et perfectionné le système de chef de rivière à la lumière de leurs réalités locales.

Le Bureau général du Comité central du Parti communiste chinois et le Bureau général du Conseil d'État ont promulgué « l'avis sur la mise en œuvre du système de chef de rivière » en novembre 2016, pour une mise en place généralisée du système d'ici la fin de l'année 2018.

Exigences générales et tâches principales

La structure de « chef de rivière ».

Un système de chef de rivière à quatre niveaux couvrant les provinces, les municipalités, les comtés et les cantons est mis en place sur tout le territoire. Un chef de rivière général est nommé pour toutes les provinces par un haut fonctionnaire du gouvernement ; un chef de rivière est nommé pour les cours d'eau principaux au sein de la région administrative de chaque province par un directeur de la province ; un chef de rivière est nommé pour chaque niveau et section de chaque cours d'eau dans la ville, le comté et le canton concernés par un directeur ayant le même niveau de responsabilité.

Quelles responsabilités incombent au chef de rivière ?

À chaque niveau administratif, il incombe aux chefs de rivière d'organiser et de conduire des travaux de gestion et de protection des lacs et cours d'eau, notamment la protection des ressources en eau, la gestion des rives, le contrôle et la prévention de la pollution de l'eau, la gouvernance des ressources en eau, de prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes actuels, comme l'empiètement sur les rives, l'assèchement des lacs, le déversement excessif de polluants, l'exploitation minière illégale du sable, la destruction des voies navigables ainsi que la pêche au poison, à l'explosif ou à impulsion électrique, et de s'organiser pour résoudre les principaux problèmes. Il doit aussi clarifier les responsabilités de gestion des lacs et des cours d'eau au sein des régions administratives, et coordonner la mise en œuvre de stratégies de prévention et de contrôle conjoints en amont et en aval du cours d'eau ainsi que des rives gauche et droite, superviser l'exercice des fonctions des départements et chefs de rivière concernés au niveau inférieur suivant, pour évaluer ainsi la réalisation des objectifs et des tâches, et pour renforcer les mesures incitatives et la responsabilité.

Quels sont les principaux objectifs du système de chef de rivière ?

Les objectifs incombant aux chefs de rivière peuvent être divisés en 6 grandes catégories :

- Renforcer la protection des ressources en eau : mettre en œuvre le système de gestion des ressources en eau plus strict, mettre en œuvre une double vérification de la quantité et de l'intensité totales de la consommation en eau, renforcer la gestion et la supervision des différentes zones de ressources en eau, et contrôler de manière stricte la quantité totale de polluants déversés dans les lacs et les cours d'eau.
- Renforcer la gestion et la protection des rives : contrôler de manière stricte l'espace écologique en eau le long des rives, renforcer la protection et l'utilisation économique et intensive des rives et interdire l'empiètement sur les rives, l'assèchement des lacs ou bien encore l'exploitation minière illégale du sable afin de restaurer les fonctions écologiques des rives des lacs et des cours d'eau.
- Renforcer la prévention et le contrôle de la pollution de l'eau : établir un planning général de traitement de la pollution des eaux et des rives, étudier les sources de pollution des lacs et des cours d'eau, optimiser la configuration des rejets d'eaux usées dans les lacs et les cours d'eau, et réguler ceux-ci.
- Renforcer la gouvernance des ressources en eau : protéger et sécuriser efficacement les sources d'eau potable, renforcer la gouvernance globale des ressources en eau des lacs et cours d'eau, réguler entièrement les eaux rurales et promouvoir la création de beaux paysages.
- Renforcer la restauration écologique des ressources en eau : mettre en œuvre progressivement

la « réhabilitation des terres agricoles en lacs et zones humides » et « l'arrêt de la pêche pour restaurer les lacs » afin de rétablir la connexion naturelle entre les systèmes hydriques des lacs et cours d'eau et pour renforcer la conservation des ressources biologiques aquatiques, évaluer la qualité des lacs et cours d'eau, renforcer la gouvernance globale des montagnes, des rivières, des forêts, des terres agricoles, des lacs et des prairies, et promouvoir activement la mise en place d'un mécanisme de compensation pour la protection écologique.

- Renforcer le respect de la loi et de la réglementation : mettre en place un système réglementaire et un mécanisme d'application de la loi interagence, mettre en place un système opérationnel de surveillance et d'inspection des lacs et cours d'eau, réprimer les comportements illégaux relatifs aux lacs et cours d'eau.

État de la mise en œuvre

À la fin d'année 2018, le système de chef de rivière était mis en place dans l'ensemble du pays. Depuis, lors, les chefs de rivière ont commencé à remplir leur rôle. Les chefs généraux de rivière du Parti et du gouvernement ont été nommés dans 31 provinces (municipalités et régions autonomes sous le contrôle direct du gouvernement central), avec plus de 300 000 chefs de lac et de rivière nommés dans les provinces, municipalités, comtés et cantons, et plus de 900 000 chefs de lac et de rivière (notamment des inspecteurs et des gardiens de rivière) nommés dans les villages, assurant ainsi une couverture complète en matière de gestion des lacs et cours d'eau.

En 2018 et 2019, le nombre total d'inspections de rivière réalisées par des chefs de rivière au niveau de la province, de la municipalité, du comté et du canton a dépassé les 7,1 millions. Les chefs de rivière se sont coordonnés pour résoudre des problèmes d'ordre pratique, ont formulé et mis en œuvre des « politiques spécifiques pour leur rivière » et ont promu la mise en œuvre de différentes actions dans le cadre du système de chef de rivière. Les gouvernements locaux ont également mis en place des mécanismes de contrôle et de prévention conjoints ainsi que des mécanismes de coordination interagences des fleuves et de leurs affluents, à l'amont et à l'aval et sur les deux rives. Ils ont nommé des chefs de police de rivière et des préfets de rivière, encouragé et renforcé l'équipe de volontaires et de chefs de lac et de rivière non gouvernementaux, et ont continuellement enrichi le système de responsabilités en matière de gestion et de protection des lacs et des cours d'eau.

Le Ministère des ressources en eau a lancé une campagne nationale pour résoudre les 137 000 incidents liés à quatre « fléaux » auxquels sont soumis les lacs et les cours d'eau : occupation illégale, exploitation minière illégale, constructions illégales sur pilotis ou autre. Il en résulte une qualité des lacs et rivières grandement améliorée, notamment en ce qui concerne leur capacité de stockage des précipitations. Comme pour le fleuve Yangtze, le fleuve Jaune et d'autres grands bassins fluviaux, des actions spéciales, notamment des projets d'utilisation des rives et des mesures de gestion et de nettoyage des déchets solides, ont été menées, ce qui a permis de résoudre de façon durable un grand nombre de problèmes compliqués pour ces cours d'eau. Les gouvernements locaux ont adopté une approche globale pour combattre la pollution chronique des eaux, poursuivi la restauration écologique des ressources en eau et cherché à créer un environnement paisible aux abords des cours d'eau pour en faire profiter ses habitants, ce qui leur a valu de recevoir les louanges de la population.

La mise en œuvre complète du système de chef de rivière est un travail novateur qui requiert l'accumulation de nombreuses expériences par l'intermédiaire de pratiques et d'explorations constantes, ainsi que d'efforts durables et continus. Pour l'étape suivante, les responsabilités légales des chefs de rivière et des départements concernés dans l'exercice de leurs fonctions seront détaillées

et clarifiées, la capacité à assurer leurs fonctions sera améliorée, la responsabilité, l'évaluation, les mesures incitatives et les limitations seront renforcées, et le statut de chef de rivière sera promu.

Étude de cas : la ville de Wuxi

Située dans la province du Jiangsu, la ville de Wuxi est le berceau du système de chef de rivière. Au cours de l'été 2007, en raison de la détérioration de la qualité de l'eau du lac Taihu et de mauvaises conditions météorologiques, les algues bleues ont proliféré à de nombreux endroits du lac, privant d'eau les habitants de la ville de Wuxi. Cette expérience douloureuse a permis au gouvernement local de se rendre compte que la prolifération des algues bleues venait notamment de la détérioration de la qualité de l'eau, mais que son origine venait principalement des berges. Pour résoudre ces problèmes, il fallait non seulement améliorer la qualité de l'eau, mais aussi celle des rives, contrôler la pollution localement, et aussi coordonner un traitement et un contrôle conjoints de l'amont et de l'aval du cours d'eau ainsi que sur les deux rives. De même, il fallait non seulement compter sur l'action des services de ressources en eau, de protection de l'environnement et de constructions urbaines, mais aussi des efforts coordonnés sous la conduite du gouvernement et la participation de la population.

En août 2007, la ville de Wuxi a pris l'initiative de mettre en œuvre le système de chef de rivière. Les leaders gouvernementaux à différents niveaux ont agi en tant que chefs de rivière de 64 cours d'eau pour renforcer le traitement des sources polluantes et pour superviser l'amélioration de la qualité de l'eau des cours d'eau. Depuis la mise en œuvre du système de chef de rivière, des résultats évidents ont été observés. Le niveau de qualification des eaux de la ville de Wuxi est passé de 7,1 % en 2007 à 97,8 % en 2018, et la qualité de l'eau du lac Taihu s'est grandement améliorée.

Encart n°4 - Evolution de la police de l'eau en France

*Claude Miqueu - Membre du Comité de Bassin et du conseil scientifique du bassin Adour-Garonne
Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB*

Première étape, la création des MISE (Mission interservices de l'eau)

Avant la première loi sur l'eau de 1992, la police de l'eau était assurée au niveau de chaque département par un grand nombre de services différents, en fonction du lieu (urbain / rural, zone côtière), du type de ressource (surface ou souterraine) et du type d'usage. Dans certains départements on pouvait compter jusqu'à huit services différents, eux-mêmes sous l'autorité de ministères différents.

Sous la pression de la population relevant des dysfonctionnements de l'administration lors d'une série de crise sécheresse des années 80 des assises de l'eau ont été organisées de l'échelon local au niveau régional puis national en 1990 desquelles a notamment résulté, au sein de la loi de 1992, l'obligation de regrouper les services de police de l'eau dans une seule unité.

Le processus a été volontairement progressif en commençant par l'instauration dans chaque département d'une MISE (mission interservices de l'eau) obligeant les administrations concernées à travailler ensemble dans ce domaine. Par la suite, les MISE ont conduit à la création de guichet unique, c'est-à-dire d'un service de police de l'eau rattaché à une seule administration départementale.

Deuxième étape, les réformes de 2013 et 2017

Avant la réforme de juillet 2013, la police de l'eau était assurée par trois polices spécialisées :

- La police de l'eau et des milieux aquatiques, déclinait au niveau départemental la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière d'eau, et notamment l'application de la Directive-Cadre européenne sur l'Eau (DCE) et de la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) ;
- La police de la pêche, veillait au respect de la réglementation de la pêche en eau douce, à la protection du milieu aquatique, à la gestion des ressources piscicoles ;
- La police des installations classées, pour l'application de la législation relative aux installations classées (usines, ateliers, dépôts, chantiers - 500 000 installations classées en France).

Ces 3 polices spécialisées étaient coordonnées par les MISEN (Missions Inter Service de l'Eau et de la Nature) placée sous l'autorité du Préfet du département. Elles regroupaient l'ensemble des services de l'Etat et des établissements publics intervenant dans le domaine de l'eau et de l'environnement, DDT (Directions Départementales des Territoires et de la Mer), ONEMA (Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques), DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement), ARS (Agence Régionale de Santé), Agences de l'eau...

Ces polices, administratives ou judiciaires, avaient pour objectifs de préserver ou de retrouver des milieux et une ressource en eau de qualité, mais aussi de concilier les différents usages de l'eau, parfois antinomiques.

Depuis le 1er mars 2017, les installations IOTA (Installations, Ouvrages, Travaux et Aménagements) et ICPE (Installation classée pour la protection de l'environnement) relevant du régime de l'autorisation, relèvent désormais d'un régime de l'autorisation environnementale.

L'instruction des demandes d'autorisation fait alors l'objet d'un dossier unique, qui permet in fine à l'autorité administrative de statuer par une seule décision au titre de plusieurs réglementations environnementales (défrichement, espèces protégées, etc).

Depuis le 1er janvier 2020, des innovations institutionnelles : la création de l'Office Français de la Biodiversité (OFB) ; l'Agence Française pour la Biodiversité (AFB) et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) sont regroupés au sein du nouvel Office français de la biodiversité. Une nouvelle force pour relever le défi de la protection et de la restauration de la biodiversité de l'hexagone et des Outre-mer. Une nouvelle force pour relever le défi de la protection et de la restauration de la biodiversité de l'hexagone et des Outre-mer. L'OFB contribue à l'exercice des polices administrative et judiciaire relatives à l'eau (pollution de la ressource, atteinte aux zones humides ou littoral), aux espaces naturels, à la flore et la faune sauvage (espèces gibier ou protégées, lutte contre les trafics d'espèces), à la chasse (contre-braconnage, renforcement de la sécurité à la chasse) et à la pêche. Pour prévenir et réprimer les atteintes à l'environnement, les 1 800 inspecteurs de l'environnement de l'OFB apportent leur expertise technique, surveillent le territoire, sensibilisent les usagers, recherchent et constatent les infractions, et font des interventions de contre braconnage. Les pouvoirs de police des inspecteurs de l'environnement ont été renforcés, ils sont commissionnés par l'autorité administrative et assermentés.

2 - FORMATION

- La Police de l'Eau nécessite des compétences techniques pointues et des connaissances juridiques affirmées.
- La formation doit porter non seulement sur les ressources en eau mais aussi sur les milieux aquatiques et les écosystèmes aquatiques et leur fonctionnement.
- Il est nécessaire d'avoir un cadre adapté qui permette d'assurer la formation des agents de Police de l'Eau en s'appuyant sur une ou des institutions labellisées pour délivrer les formations adaptées.
- Le parcours de formation peut reposer sur une formation de base, correspondant au cursus de recrutement des agents et des sessions de perfectionnement sur les différents volets de la Police de l'Eau.
- Dans ces deux types de parcours de formation, sont visés les compétences techniques et les compétences juridiques nécessaires.
- Des rencontres sous forme de formation entre les agents de police de l'eau et les autres fonctionnaires concernés (justice et gendarmerie) sont à promouvoir pour faciliter les échanges.
- L'appropriation par les agents des textes relatifs à la Police de l'Eau doit être facilitée par tout moyen approprié, au-delà de la stricte formation.
- Au-delà des agents en charge de la police de l'eau, il est recommandé de proposer aux élus locaux des formations adaptées, ceux-ci étant un maillon important de la chaîne de police de l'eau.

Les compétences pour assurer toutes les missions de police de l'eau couvrent un large éventail allant des nombreux et variés aspects techniques relatifs à la gestion des ressources en eau et des milieux aquatiques aux règles administratives et au domaine juridique et judiciaire. Les futurs inspecteurs ou contrôleurs de la police de l'eau doivent suivre des sessions de formation adaptée avant d'être nommé à leur poste.

Ces formations doivent être réalisées dans un court délai après la prise de poste (par exemple dans un délai de 6 mois).

Le contenu des formations peut être adapté en fonction des compétences déjà acquises par l'agent (formation initiale ou formations continues professionnelles antérieures). Dans ce cas, il peut s'agir d'une mise à jour ou d'un recyclage des connaissances.

En tout état de cause, la formation doit permettre d'acquérir les notions essentielles de la police de l'eau pour que l'agent devienne rapidement opérationnel.

D'une façon générale, le contenu doit porter sur :

- Le contexte législatif (national, local et international) ;
- L'articulation avec les différentes législations sectorielles, par exemple de la santé, de l'industrie, de l'urbanisme, de l'agriculture, pour ce qui concerne la gestion de l'eau ;
- Les acteurs et leurs rôles dans la gestion des ressources en eau ;
- Les documents de planification, notamment les plans de gestion de bassin, les programmes d'actions;
- Les moyens de coordination au niveau des plans et des programmes ;

- La législation sur l'eau, en particulier le système de licence, d'autorisation ou de déclaration et son application sur le terrain et la jurisprudence ;
- La réalisation des opérations de contrôles et les mesures répressives administratives ou judiciaires.

En outre, un système de formation professionnelle continue doit être organisé par le ministère ou l'autorité en charge de la police de l'eau pour permettre une mise à jour des connaissances dans ces domaines.

Un autre moyen d'amélioration des connaissances des agents concernés est de leur faciliter l'accès à des forums et à des conférences organisées par des secteurs professionnels liés à l'eau (par exemple colloque des irrigants, assemblée générale des entreprises de gravières, conférence des services d'eau potable et assainissement ...).

Le ministère en charge de la police de l'eau doit faciliter l'organisation à l'échelon décentralisé - région, bassin - de réunions permettant l'échange entre les agents de police de l'eau sur les pratiques dans l'application du cadre réglementaire.

De plus, le ministère doit produire des outils de formation par exemple sous forme de guides, de recueils d'exemples pratiques, d'outils didactiques utilisables à tout moment par les agents en charge de la police de l'eau ? Ces outils doivent notamment apporter aux inspecteurs une réponse immédiate sur « comment faire une constatation ? », « comment établir un procès-verbal (PV) inattaquable sur le plan juridique ? », « quelle suite réserver à un PV » ou encore « comment mettre en œuvre un plan de contrôle », dans une situation donnée.

Il est important que les inspecteurs bénéficient d'un module de formation et d'approfondissement sur les aspects judiciaires, la compréhension de l'organisation judiciaire dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques, la répression pénale versus la répression administrative.

Encart n°5 - Formation à la tâche des inspecteurs du Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques au Québec

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

Au Québec, les inspecteurs chargés de veiller au respect de la législation environnementale sont regroupés au sein du Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ). Cette unité relève du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Puisque le métier d'inspecteur de l'environnement ne s'apprend pas dans le cadre d'une formation académique du système scolaire, le CCEQ s'est doté d'un programme obligatoire de formation pour ses inspecteurs en environnement ainsi que pour ses intervenants d'Urgence-Environnement.

Programme obligatoire de formation des nouveaux inspecteurs
Ce programme est composé de cinq grands blocs de formation récurrents:

■ Cahier d'intégration

Il s'agit d'un document visant à intégrer les informations et formations pertinentes pour les volets administratifs et opérationnels de l'accueil des nouveaux inspecteurs.

■ Bloc 1 - Cours et informations théoriques de base

Le Bloc 1 est un volet théorique suivi par la lecture de documents et le visionnement de capsules de formation. Avec plus de 40 cours, il permet de connaître le Ministère et d'acquérir les compétences de base nécessaires au travail des inspecteurs en environnement. Ce bloc traite plusieurs volets :

Les généralités (présentation du Ministère, valeurs, mission, l'éthique, la confidentialité, etc.)

Les connaissances générales de base (principales problématiques environnementales dans les secteurs de l'eau, de l'air, des sols, les activités d'urgence environnement, la santé et la sécurité au travail, etc.)

Les connaissances légales (pouvoirs d'inspection, principes d'application de la législation environnementale);

Les processus de travail et le traitement des manquements (processus d'inspection, de rédaction des rapports, les mesures coercitives, etc.);

L'échantillonnage en matière d'environnement (les ressources, les traceurs, la Directive sur la remise des échantillons, etc.).

■ Bloc 2 - Cours pratiques de base

Le Bloc 2 d'une durée de 35 heures se compose de cours interactifs liés directement au travail des inspecteurs et également des simulations d'inspections dans différentes situations rencontrées au travail.

■ Bloc 3 - Cours sectoriels (programme de formation en développement)

Il s'agit de formations sectorielles permettant de fournir des connaissances et habiletés particulières au travail d'inspection dans chacun des quatre principaux secteurs d'activités assujettis à la législation environnementale du Québec (secteurs agricole, hydrique, industriel et municipal). Selon les sujets couverts, plusieurs formats sont utilisés pour optimiser l'apprentissage. Ainsi, ces programmes offrent des cours théoriques sous forme de capsules, des séances de formation en webinaires et des cours pratiques en grand groupe ou avec des agents multiplicateurs.

■ Échantillonnage en matière environnementale (en développement)

L'échantillonnage environnemental est nécessaire pour l'application de la législation. La prise d'échantillon à des fins d'analyse en laboratoire revêt un caractère important puisqu'elle permet de vérifier le respect de normes environnementales et conséquemment, d'établir la preuve de manquements à ces normes.

Sur la base d'un Guide d'échantillonnage à des fins d'analyse environnementale, des capsules de formation permettront de couvrir tous les cahiers spécifiques aux différentes situations d'échantillonnage. On y explique notamment l'échantillonnage de l'eau (de surface, souterraine, potable et récréative), des sols, de l'air (ambiant et émissions atmosphériques) et des matières résiduelles incluant les matières dangereuses.

■ Programme obligatoire de formation pour les intervenants d'Urgence-Environnement

Une partie des inspecteurs du CCEQ assure en complément de leur travail d'inspection, le service Urgence-Environnement qui permet d'intervenir 24 heures sur 24 et 365 jours par année. Cette fonction permet de veiller aux dispositions de la législation environnementale relative aux situations

de rejets accidentels. Dans le cadre de ces fonctions ces inspecteurs veillent à ce qu'en situation d'émission accidentelle de contaminants dans l'environnement, les responsables mettent en œuvre les mesures pour minimiser les conséquences sur l'environnement et la santé du public.

Afin de fournir les compétences, les connaissances et les habiletés requises, le CCEQ a mis en place une formation obligatoire totalisant 3 semaines pour les nouveaux intervenants d'Urgence-Environnement. Aussi dans une optique de renouvellement continu des connaissances, ces formations doivent être renouvelées sur une base quinquennale pour les intervenants d'urgence.

Ces cours sont les suivants :

- Introduction aux urgences environnementales (cours de base);
- Intervention d'urgence lors de déversements de produits pétroliers;
- Intervention d'urgence lors de déversements de matières dangereuses;
- Formation pratique sur les urgences environnementales.

Encart n°6 - Formation des agents de police de l'eau en France

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB

L'agent qui prend son poste au sein d'un service de police de l'eau obtient de facto une «légitimité» pour intervenir dans l'instruction et le contrôle administratif des dossiers.

Pour autant, dans la plupart des cas, il doit acquérir des compétences techniques et juridiques complémentaires, en fonction de son parcours professionnel antérieur.

En outre, pour exercer ses fonctions de police judiciaire, il doit être commissionné et assermenté. Cette procédure est conditionnée par le suivi d'une formation spécifique, proposée aux agents concernés.

Cette formation comprend un parcours de base, indispensable aux agents qui ne connaissent pas la police de l'eau et des formations additionnelles qui permettent d'approfondir les connaissances sur des aspects spécifiques techniques.

Pour être commissionné et assermenté, l'agent doit avoir suivi le parcours de base qui porte sur l'exercice de la police de l'eau. Ce stage d'une semaine s'adresse à tous les agents des services chargés de la police de l'eau et doit être effectué dans les 6 mois suivant la prise de poste. Il permet d'acquérir les notions essentielles de la police de l'eau ou une mise à jour des connaissances.

La formation explicite le contexte législatif (directives européennes, code environnement), l'articulation entre les différentes législations sectorielles (santé, industrie, urbanisme...) et celle de l'eau, les acteurs et leur rôle institutionnel, les documents de planification et les programmes de mesure, les outils contractuels, les plans d'actions de police de l'eau. La réglementation est examinée à travers des cas pratiques et la jurisprudence, tant pour les contrôles que pour les mesures répressives administratives ou judiciaires.

À l'issue de la formation, les participants possèdent les connaissances nécessaires leur permettant d'être rapidement opérationnels pour assurer leurs missions de police de l'eau et des milieux aquatiques.

Le stage d'approfondissement d'une durée d'une semaine doit être suivie dans l'année suivant la prise de poste. Il a pour but de comprendre l'organisation et le fonctionnement judiciaire dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques, et de savoir constater une infraction à la législation sur l'eau et la pêche et définir les suites à réserver aux procès-verbaux.

Par ailleurs, de nombreuses formations de perfectionnement sont proposées aux agents. À titre d'exemple, elles peuvent concerner :

- la pratique de la police de l'eau dans le cas de l'assainissement collectif et non collectif, de la collecte des eaux pluviales, de la protection des captages, des petites installations hydroélectriques ou encore dans la situation de zones humides ;
- la pratique des contrôles vis à vis des pollutions diffuses, et de divers installations, ouvrages, travaux et aménagements soumis à la réglementation ;
- l'aide à l'utilisation de divers outils d'appui à la police de l'eau ;
- les connaissances générales en matière d'hydrologie, d'hydro morphologie, de continuité écologique, de fonctionnement des écosystèmes aquatiques ;

Ces formations sont développées par l'IPEC (direction de l'innovation pédagogique et collaborative du Ministère) en partenariat avec des écoles supérieures spécialisées ou diverses institutions nationales ou régionales.

Encart n°7 - Manuel de formation sur les procédures de police de l'eau au Sénégal

Oumar Kane - Direction de la Gestion et de la Planification des Ressources en Eau, Sénégal
Daniel Valensuela - RIOB

En 2020, la Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau du Ministère de l'eau et de l'assainissement du Sénégal a fait élaborer par monsieur Abdou Diouf, Juriste environnementaliste, un manuel guide pour les formations sur les procédures de police de l'eau. L'objectif est d'avoir une meilleure application du Code de l'eau et de l'ensemble des textes juridiques en relation avec la gestion des ressources en eau tels que ceux sur l'environnement, l'hygiène, l'Assainissement, et les textes relatifs aux procédures pénale.

Ce manuel permet d'édifier des sessions de formations adaptées afin de former au mieux les agents en charge de la police de l'eau avant leur assermentation auprès des tribunaux et de fournir des bases solides techniques et juridiques aux agents des ministères chargés de l'eau et de l'assainissement, de l'environnement, de la santé et des autres administrations notamment la Gendarmerie, la Police, la Justice impliquées dans l'exercice de la Police de l'eau.

Plus particulièrement il vise le renforcement des capacités des agents sur les techniques d'enquête, sur la rédaction des procès-verbaux, sur la constatation de terrain.

Le manuel est un support à l'animation de sessions de formation des agents sur les procédures administratives et judiciaires de la police de l'eau.

Elaboré sur la base d'une synthèse des différents textes juridiques en vigueur ainsi que des principes et bonnes pratiques en matière de gestion intégrée des ressources en eau, le manuel est alimenté par les informations issues de la revue documentaire, de l'analyse de l'état des lieux des profils des agents et de leurs forces et faiblesses en matière d'application de la police de l'eau.

Le manuel est structuré en trois modules :

Le module introductif est une mise à niveau sur les notions élémentaires du droit. Il est conçu de sorte à faciliter aux agents de la police de l'eau et à tout lecteur l'utilisation de certains termes juridiques.

Il met l'accent sur la définition et la compréhension du droit et des notions qui lui sont connexes dans la vie sociale.

Le module est divisé en cinq sessions :

- Session I : définitions du droit ;
- Session II : principe de la hiérarchie des normes en droit ;
- Session III : fonctions du droit ;
- Session IV : sources du droit ;
- Session V : branches du droit.

Le deuxième module présente une synthèse des dispositions des textes juridiques spécifiques à la police de l'eau au Sénégal.

Il rassemble tous les textes juridiques pertinents en vigueur au Sénégal, pris dans les secteurs de l'eau, de l'environnement, de la santé, de l'hygiène et de la procédure pénale que les agents de la police de l'eau peuvent invoquer dans l'exercice de leur fonction quel que soit l'administration à laquelle ils sont rattachés.

Ce module est divisé en trois sessions :

- la session I porte sur la définition et les enjeux de la police de l'eau au Sénégal ;
- la session II traite des régimes d'utilisation de la ressource en eau ;
- la session III porte sur la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau.

Le troisième module est relatif à la mise en œuvre pratique de la police de l'eau.

Il comprend trois sessions :

- une session sur le cadre pénal de la police de l'eau au Sénégal ;
- une session relative aux rôles et responsabilités des acteurs ;

- une session qui concerne les techniques de rédaction et de suivi des documents administratifs liés à l'exercice de la police de l'eau.

Encart n°8 - Outil pédagogique en France : cas pratique d'un contrôle administratif de police de l'eau

*Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB
(d'après Jean-Baptiste Butlen, Bureau Police de l'eau, France)*

Cas Pratique : le « blue lagon »

Vous, Richard LENOIR, inspecteur de l'environnement à la DDTM (direction départementale du territoire et de la mer) de Gironde, apprenez par la presse que la fréquentation d'un centre de loisir de votre département a doublé cet été depuis l'ouverture d'une petite base nautique.

Vous décidez de vous rendre sur place pour vérifier la régularité de l'installation, le propriétaire n'ayant pas déposé récemment de dossier au titre de la « loi sur l'eau ».

Vous intervenez en police administrative, sous l'autorité du Préfet. Ce contrôle inopiné est cohérent avec les objectifs du plan de contrôle qui a ciblé la problématique de la multiplication des plans d'eau artificiels dans le département avec des incidences sur les milieux et sur la gestion quantitative de la ressource.

Visite des Lieux

L'espace est clôturé. La propriétaire du « Blue Lagon », Mme Eléonor VINCENT, refuse de vous laisser entrer.

De retour au bureau, vous saisissez par courrier le Juge des Libertés et de la Détention (JLD) du TGI dans le ressort duquel est situé le « Blue Lagon » pour obtenir une ordonnance autorisant la visite.

Porteur de l'ordonnance du JLD, vous vous rendez à nouveau sur place, le 30 septembre 2013, pour procéder à la visite. Vous constatez que le plan d'eau est irrégulier : les travaux étaient soumis à la loi sur l'eau au titre des rubriques 1.3.1.0 (prélèvement en ZRE) et 3.2.3.0 (Création de plan d'eau). Vous saisissez les documents originaux utiles au contrôle après en avoir dressé la liste, contresignée par le détenteur. Vous les restituerez sous un mois.

Vous dressez sur le champ un PV de visite signé par vous-même et par le mis en cause. L'original du procès-verbal est, dès qu'il a été établi, adressé au juge qui a autorisé la visite. Une copie de ce même document est remise à l'occupant des lieux. Le procès-verbal mentionne le délai et les voies de recours.

Rédaction du rapport contradictoire de manquement administratif

De retour au bureau, vous rédigez le rapport de manquement administratif, transmis, sous couvert hiérarchique, simultanément au Préfet et à l'intéressée le 15 octobre 2013. Vous précisez que le manquement (réalisation des travaux sans l'autorisation requise au titre de la loi sur l'eau) justifie une mise en demeure de régularisation au titre de l'article L.171-7 C.envir [L.216-1-1 C.envir].

Attention de bien respecter le contradictoire!

La lettre de transmission, envoyée en recommandé avec accusé de réception, précise à Mme VINCENT qu'elle peut faire part de ses observations au Préfet (à l'attention du chef du service environnement de la DDT-M) sous 15 jours.

Vous rédigez également un procès-verbal de constatation, la réalisation de travaux sans l'autorisation requise au titre de la loi sur l'eau étant un délit au titre de l'article L.173-1 C.envir. Ce PV est transmis dans les 5 jours après clôture au Procureur de la République. Vous mentionnez dans la fiche navette que des suites administratives sont engagées.

Signature de l'arrêté de mise en demeure de régularisation (AMD)

Mme VINCENT n'a émis aucune observation sur le rapport de manquement dans le délai de 15 jours que vous lui aviez fixé.

Le Préfet a donc compétence liée pour mettre en demeure Mme VINCENT, de régulariser sa situation. La situation ne justifie pas que des mesures conservatoires soient arrêtées.

L'arrêté de mise en demeure est signé par le Préfet le 1er novembre 2013.

Il est motivé : éléments de droit (plan d'eau irrégulier en ZRE) et de fait (résumé des documents pris).

Il rappelle que le rapport administratif de manquement a fait l'objet d'un contradictoire ;

Il fixe un délai de mise en conformité : Mme VINCENT doit déposer un dossier (de régularisation ou de remise en état) dans un délai de 3 mois après notification de l'AMD à l'intéressée ;

Il rappelle de façon pédagogique les sanctions encourues en cas de refus d'obtempérer ;

Il indique les délais et voies de recours.

En cas de refus d'obtempérer, le Préfet peut prendre une sanction

Le 1er février 2013, Mme VINCENT n'a pas déposé de dossier de régularisation et elle refuse de vous répondre au téléphone. Le délai fixé par l'AMD étant épuisé, vous considérez qu'elle refuse donc d'obtempérer.

Vous proposez au Préfet d'infliger une sanction administrative, l'amende, accompagné d'une astreinte.

L'arrêté infligeant une amende et une astreinte à Mme VINCENT :

■ est motivé : élément de droit (sanctions prévue au L.171-8) et de fait (refus d'obtempérer à l'AMD du 1er novembre 2013)

■ doit obligatoirement faire l'objet d'un échange contradictoire : vous le transmettez par LRAR à l'intéressée en l'invitant à faire connaître ses observations sous un délai raisonnable (15 jours) ;

La sanction doit être proportionnée : vous justifiez le montant de l'amende et de l'astreinte par le gain financier tiré de la situation irrégulière ;

Il indique les délais et voies de recours. Après échange contradictoire, l'arrêté est signé par le Préfet le 1er mars 2014. Cet arrêté rend exécutoire un titre de perception pour l'amende. La date de notification de l'arrêté fait courir l'astreinte. La liquidation partielle ou totale de l'astreinte interviendra par un second arrêté qui rendra exécutoire un titre de perception.

3 - COMMISSIONNEMENT ET ASSERMENTATION

- Afin d'assurer efficacement leurs tâches, les agents de la Police de l'Eau doivent être habilités à rechercher et constater les infractions ciblées par la réglementation.
- Les conditions de leur habilitation à constater les infractions à la législation sur l'eau doivent être définis par des textes législatifs.
- Les agents doivent être commissionnés par l'autorité administrative avec une délimitation précise du territoire sur lequel ils peuvent exercer leur mission de police de l'eau.
- Le commissionnement doit être effectué après avoir vérifié l'expérience et la qualification de l'agent concerné, et si besoin faire assurer un renforcement de ses compétences.
- Les agents doivent être agréés par l'autorité judiciaire et être assermentés c'est-à-dire avoir prêté serment devant l'autorité judiciaire (tribunal de grande instance par exemple), procédure qui permet de garantir la loyauté des actes et la confidentialité des informations.
- Les inspecteurs et contrôleurs doivent être habilités c'est-à-dire recevoir un agrément officiel pour pouvoir assurer toutes les missions de contrôle et en particulier pour pouvoir pénétrer dans les propriétés privées et faire les investigations nécessaires à la police de l'eau telles que prélever des échantillons, vérifier le fonctionnement d'installations, contrôler des documents.
- Pour être valable, cette habilitation nécessite d'être couverte par le pouvoir judiciaire du pays.
- Connaissant les interrelations entre le domaine des ressources en eau et les autres secteurs de l'environnement, il peut être judicieux d'avoir un corps de fonctionnaires unique pour la police de l'environnement (inspecteurs de l'environnement), cela permettant une meilleure coordination.

Encart n°9 - Pouvoirs d'inspection et d'enquête au Centre de contrôle environnemental du Québec

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

Dispositions législatives et administratives habilitant les inspecteurs et enquêteurs du MELCC du Québec à agir pour l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement

Pouvoirs d'inspection

Au Québec, les inspecteurs responsables de l'application de la législation environnementale sont regroupés au sein de l'unité nommée Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ). Celle-ci est reliée au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC).

Ces inspecteurs sont des fonctionnaires désignés à cette fin par le ministre. Les pouvoirs des inspecteurs sont principalement encadrés par la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE). En résumé, ces inspecteurs peuvent, à tout moment raisonnable, pénétrer sur un terrain, dans un édifice, un véhicule ou un bateau pour consulter des livres, des registres et dossiers ou examiner les lieux aux fins d'application de la Loi et de ses règlements. Le pouvoir de pénétrer sur un lieu

à tout moment raisonnable implique le pouvoir d'inspection impromptue, sans prise de rendez-vous préalable. L'accès à des maisons d'habitation est aussi possible mais avec des conditions et restrictions particulières considérant les enjeux de vie privée des citoyens.

Par définition, les inspections consistent à des actions permettant de vérifier le respect de la législation environnementale sans qu'il n'y ait nécessairement de motif préalable de croire en l'existence de manquements à la législation. Pour l'accomplissement du travail d'inspection, la loi permet aux inspecteurs d'accomplir diverses actions.

Par exemple, ils peuvent prélever des échantillons, réaliser des excavations et des forages, photographier des lieux, faire des enregistrements vidéo, sonores ou visuels, enregistrer ou copier un document ou des données, sous quelque forme que ce soit.

Dans l'accomplissement de ses fonctions, chaque inspecteur doit présenter sur demande une carte signée par le représentant du ministre, attestant de la désignation de la personne à titre d'inspecteur.

Outre des inspections sur des lieux assujettis à la loi, les inspecteurs peuvent aussi mener des inspections hors site qui consistent principalement à l'examen de documents et d'informations de diverses natures permettant de vérifier le respect d'obligations environnementales. Il peut s'agir par exemple de vérification de données d'autosurveillance des assujettis permettant de vérifier le respect de normes de rejet.

Le défaut ou le refus de permettre à un inspecteur de réaliser une inspection et d'interférer dans l'accomplissement de leurs actions permises par la loi, constitue une entrave au sens de la loi et ces situations peuvent mener à des sanctions administratives ou pénales.

Pouvoirs d'enquête

L'objectif premier du travail des enquêteurs est d'établir la responsabilité pénale d'une personne à l'égard d'une infraction environnementale et de recueillir les éléments de preuve à cet effet.

Ainsi, selon le processus de contrôle environnemental au Québec, le travail des enquêteurs débute généralement à partir du moment où le travail d'inspection donne des motifs raisonnables de croire à l'existence d'une infraction à la législation environnementale et que la nature de l'infraction en cause amène un directeur régional à orienter le dossier concerné vers le système pénal.

Les enquêteurs au service du MELCC sont regroupés au sein d'une unité, soit la Direction des enquêtes qui est elle-même reliée au CCEQ. Les pouvoirs des enquêteurs sont encadrés en partie par la LQE. Celle-ci prévoit notamment que dans le cadre de leur travail, les enquêteurs doivent s'adresser à un juge pour obtenir l'autorisation de pénétrer dans un endroit et y accomplir les actions requises aux fins de collectes des preuves d'une infraction.

La LQE exige aussi que la saisie d'éléments de preuve tels des échantillons ou autres, soit préalablement autorisé par un juge.

Le travail des enquêteurs est également soumis au Code de procédures pénales qui s'applique à l'ensemble du processus pénal au Québec.

De plus, tout comme l'ensemble du processus pénal au Québec, le travail des enquêteurs doit être réalisé en conformité avec la Charte Canadienne des droits et libertés.

Dans ce cadre, cette dernière protège entre autres le droit à la vie privée des citoyens et limite les risques de fouille ou de saisie abusives par les enquêteurs.

Encart n°10 - Le Commissionnement des agents de police de l'eau en France

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB (d'après documents fournis par Michel Vignaud, Chargé de mission, Direction régionale OFB Nouvelle Aquitaine)

Le décret du 17 décembre 2019 portant sur des mesures relatives aux contrôles et sanctions en matière de police de l'environnement indique la procédure de commissionnement et d'assermentation des fonctionnaires ou agents publics des collectivités territoriales chargés de la protection des espaces naturels, en concordance avec les dispositions applicables aux inspecteurs de l'environnement, aux gardes du littoral et aux agents des réserves naturelles.

Il recadre également les dispositions concernant le commissionnement et l'assermentation des fonctionnaires et agents chargés de fonctions de police judiciaire.

Le commissionnement est l'acte par lequel l'autorité administrative (ministre de l'environnement) délègue à un agent, dans des conditions strictement définies par la loi, la mission de rechercher et constater les infractions commises dans le domaine de l'eau et des écosystèmes aquatiques.

l'ensemble des inspecteurs de l'environnement. Ces inspecteurs de l'environnement sont essentiellement des ingénieurs, des techniciens et des agents techniques, appartenant aux services de l'Etat et à ses établissements publics tels que l'Office français de la biodiversité (OFB).

L'autorité administrative délivre à chacun d'eux une carte de commissionnement nominative comportant leur photographie et leurs attributions.

Le commissionnement délimite le territoire où l'agent exerce la police de l'eau.

Pour exercer les fonctions de police judiciaire, le fonctionnaire ou agent commissionné doit prêter serment devant le tribunal de grande instance de sa résidence administrative, opération que l'on appelle l'assermentation. Cette prestation de serment est un engagement solennel du fonctionnaire à remplir au mieux sa mission, et à relever, en toute objectivité, les faits constatés.

Un procès-verbal de la prestation de serment est établi par le tribunal dont une copie est remise à l'intéressé. Il n'est pas procédé à une nouvelle prestation de serment en cas de changement d'affectation ou de résidence administrative de l'agent, de changement de corps, de grade ou d'emploi, ou de changement de spécialité.

Par ailleurs, l'assermentation est enregistrée sur la carte de commissionnement. Cette carte fait l'objet d'un enregistrement aux greffes du tribunal dans le ressort duquel l'inspecteur est amené à exercer ses fonctions.

4 - COURS D'EAU NON DOMANIAUX

- La législation doit faire la distinction entre les eaux domaniales et les eaux non domaniales afin d'avoir une réglementation adaptée en fonction du régime de propriété des eaux. Les cours d'eau non domaniaux sont les cours d'eau qui ne sont pas classés comme appartenant au domaine public ; ils appartiennent de ce fait au domaine privé, ce qui induit pour leurs propriétaires riverains des obligations.
- Dans le cas des cours d'eau non domaniaux, la loi doit définir les droits et obligations tels que l'obligation d'entretien régulier, la disposition de l'eau et des matériaux du lit, les ouvrages qui s'y trouvent, la conservation des eaux pour assurer le libre cours, la circulation des engins et embarcations, le droit de pêche des riverains, les travaux dans le cours d'eau.
- La réglementation doit prévoir la situation de conciliation entre les intérêts de différents propriétaires et détenteurs de droits d'usage des eaux.
- La situation de cours d'eau abandonné ou de cours d'eau abandonnant son lit doit être incluse dans les règles, notamment en ce qui concerne les propriétaires de l'ancien lit et ceux du fonds sur lequel le nouveau lit s'établit.
- Les travaux de rétablissement du cours d'eau doivent être codifiés notamment en ce qui concerne les conditions.
- Le cas des servitudes de passage pour l'exécution de travaux doit être prévu, en indiquant la procédure et le rôle de l'administration en charge de la police de l'eau.
- Sous certaines conditions, l'Etat doit pouvoir exercer son pouvoir de Police en modifiant les autorisations ou permissions accordées relatives à des ouvrages établis sur des cours d'eau ; ce peut être le cas par exemple pour prévenir les inondations, ou dans l'intérêt de la salubrité publique (eau potable).
- Il est souhaitable que les collectivités locales puissent se substituer aux riverains, à des fins d'intérêt général, pour mener des opérations d'entretien, en conformité avec la loi.
- Selon la législation du pays les cours d'eau peuvent être classés en cours d'eau domaniaux (c'est-à-dire appartenant au domaine public ou à l'état) et en cours d'eau non domaniaux c'est-à-dire appartenant à des propriétaires privés.
- Dans ce dernier cas, la loi du pays doit définir les droits et les obligations relatifs à ces cours d'eau non domaniaux comme par exemple la limite de propriété du riverain, la responsabilité d'entretien du lit et des berges, la libre circulation du débit et la disponibilité de l'eau, le maintien des matériaux composant le lit de la rivière, les règles concernant les ouvrages qui se trouvent dans le lit, la circulation des engins et embarcations et le droit de pêche des riverains.

Encart n°11 - Règlementation des cours d'eau non domaniaux en France

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB

Concernant les rivières non domaniales, la loi française encadre le droit et les obligations des riverains, la conservation des eaux, l'entretien et la restauration des milieux.

Droits des riverains

Les riverains n'ont le droit d'user de l'eau courante qui borde ou qui traverse leur propriété que dans les limites déterminées par la loi.

Le lit du cours d'eau appartient aux propriétaires des deux rives, et dans le cas de propriétaires différents sur les deux rives, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit.

Chaque riverain a le droit de prendre, dans la partie du lit qui lui appartient, tous les produits naturels (vase, sable, pierres...) à condition de ne pas modifier le régime des eaux et d'en exécuter l'entretien conformément à la réglementation en vigueur.

Lorsque le cours d'eau abandonne son lit, les propriétaires des fonds sur lesquels le nouveau lit s'établit sont tenus d'accepter le passage des eaux sans indemnité et les propriétaires de l'ancien lit ou du nouveau lit peuvent dans l'année qui suit prendre des mesures pour rétablir l'ancien cours. Ces travaux de rétablissements ne pourront être exécutés que si ces mesures ne font pas obstacle à la réalisation d'une opération entreprise pour la gestion de ce cours d'eau en application d'une déclaration d'intérêt général.

L'administration peut mettre en place des servitudes de passage pour l'exécution de travaux, l'exploitation et l'entretien d'ouvrages relatifs à ce cours d'eau.

Conservation des eaux

La police des cours d'eau non domaniaux exercée par l'administration, doit permettre d'assurer le libre cours des eaux.

Le préfet peut, par arrêté, après enquête d'utilité publique, concilier les intérêts des divers propriétaires et détenteurs de droits d'usage des eaux, en approuvant un document appelé le régime général du cours d'eau.

Les propriétaires riverains d'un cours d'eau non domanial ne peuvent exécuter des travaux qu'à condition que les travaux faits ne causent aucun dommage à l'écoulement du cours d'eau et aux propriétés voisines.

L'Etat peut exercer ses pouvoirs de Police en révoquant ou modifiant, sans indemnité, les autorisations ou permissions accordées pour l'établissement d'ouvrages ou d'usines sur ces cours d'eau dans les cas suivants:

- dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque cette révocation ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable, pour prévenir ou faire cesser les inondations,
- dans le cas d'ouvrages établissant ou réglant un plan d'eau ou un établissement non entretenu depuis plus de 20 ans ; toute collectivité publique ou tout établissement public intéressé peut, en cas de défaillance du titulaire de l'autorisation, et à sa place, après mise en demeure par le préfet, exécuter les travaux qui sont la conséquence de la révocation ou de la modification de la permission ou de l'autorisation, et poursuivre, à l'encontre du permissionnaire ou du titulaire de l'autorisation, le remboursement de ces travaux,
- en application des objectifs et orientations du SDAGE, sur certains cours d'eau classés, dès lors que le fonctionnement des ouvrages ou usines ne permet pas la préservation des espèces migratrices vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

Les propriétaires ou fermiers de moulins et usines, même autorisés ou ayant une existence légale, sont responsables des dommages causés aux chemins et aux propriétés qui les entourent.

Les maires peuvent, sous l'autorité des préfets prendre toutes les mesures nécessaires pour la police des cours d'eau.

Enfin, la dérivation des eaux d'un cours non domanial, d'une source ou d'eaux souterraines, entreprise dans un but d'intérêt général par une collectivité publique ou tout autre établissement public est autorisée par un acte déclarant d'utilité publique ces travaux.

Entretien et restauration des milieux aquatiques

Le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau avec pour objectif de maintenir le cours d'eau dans un profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou à son potentiel écologique notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, par élagage ou recépage de la végétation des rives ; le déplacement ou l'enlèvement localisé de sédiments sont autorisés à condition que cela ne modifie pas le profil en long et en travers du lit mineur.

L'entretien régulier peut s'effectuer, sous certaines conditions, selon les anciens règlements et usages locaux (faucardage notamment).

Les collectivités peuvent se substituer aux riverains et organiser, après déclaration d'intérêt général, des opérations d'entretien groupées qui doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation dans le cadre d'un plan de gestion pluriannuel.

Ces opérations sont programmées dans le cadre d'une unité hydrographique. Elles doivent se conformer aux modalités prévues par la loi, notamment être compatibles avec le SAGE (Schéma d'aménagement et de gestion des eaux).

La demande devra comprendre

- la démonstration de la cohérence hydrographique de l'unité d'intervention,
- s'il y a lieu, la liste des obstacles naturels ou artificiels, hors ouvrages permanents, préjudiciables à la sécurité des sports nautiques non motorisés,
- le programme pluriannuel d'interventions,

s'il y a lieu, les modalités de traitement des sédiments déplacés, retirés ou remis en suspension dans les cours d'eau.

Ces opérations groupées d'entretien régulier peuvent avoir pour objet le maintien d'un usage particulier du cours d'eau, canal ou plan d'eau (navigation...).

L'autorisation pluriannuelle d'exécution du plan est accordée par le préfet pour une durée minimale de 5 ans.

Circulation des engins et embarcations

En l'absence de SAGE, la circulation des engins nautiques de loisir non motorisés s'effectue librement dans le respect des droits des riverains.

Le préfet peut, après concertation avec les parties concernées, réglementer sur les rivières non domaniales la circulation des engins nautiques de loisir non motorisés ou la pratique du tourisme, des loisirs et des sports nautiques afin d'assurer la protection du cours d'eau.

Dans ce cas, la responsabilité civile des riverains ne peut pas être engagée au titre des dommages causés par la circulation des engins nautiques de loisir non motorisés ou par la pratique du tourisme, des loisirs et des sports nautiques.

Soit pour des motifs de sécurité, de salubrité ou à la demande de riverains, la circulation des embarcations à moteur peut être interdite ou réglementée sur les cours d'eau non domaniaux.

Contrôles

Si les riverains propriétaires ne s'acquittent pas de leurs obligations d'entretien, la commune, le groupement de communes ou le syndicat compétent peut après une mise en demeure restée infructueuse y pourvoir d'office à la charge de l'intéressé.

La police de l'eau peut exercer ses compétences pour exiger l'entretien des cours d'eau non domaniaux.

5 - AUTORISATION ET DECLARATION

- Un régime d'autorisation des opérations susceptibles d'impacter l'eau et le milieu aquatique doit être établi par la loi et effectivement mis en œuvre. Le régime peut fonctionner en trois paliers : pour un impact faible ou négligeable, aucun accord nécessaire ; pour un impact moyen, déclaration nécessaire ; au-delà d'un certain niveau d'impact, autorisation nécessaire.
- Les opérations concernées doivent porter sur les installations, les ouvrages, les travaux ou les activités qui engendrent des modifications dans les cours d'eau, les lacs et les aquifères ou qui impactent le milieu aquatique.
- Pour les opérations qui ont un impact significatif sur la ressource en eau, une étude de l'impact est recommandée.
- Les opérations soumises à ce régime et donc à la police de l'eau doivent être répertoriés en détail à travers un texte réglementaire spécifique ; ce texte doit préciser les conditions : volumes concernés, seuils, surfaces, longueur etc.
- En parallèle, il est conseillé de définir en détail les procédures mises en œuvre pour l'obtention d'une autorisation ou la présentation d'une déclaration.

Le régime ou système d'autorisation - encore dénommé système de permis - est nécessaire pour plusieurs raisons :

- Connaître de manière précise les activités qui impactent la ressource en eau tant quantitativement que qualitativement ainsi que le type de ressource concernée ;
- Déterminer la pression globale s'exerçant sur la ressource en eau dans un périmètre donné ;
- Disposer d'un moyen légal pour contrôler les prélèvements, les rejets polluants et les activités « impactantes » ;
- Pouvoir limiter les prélèvements, les rejets polluants et les activités « impactantes » en fonction des conditions qualitatives et quantitatives de la ressource et de l'évolution probable de ces conditions ;
- Pouvoir interdire les excès dans les usages et dans les aménagements et installations ayant une incidence lourde sur la ressource en eau.

Chaque bassin versant ayant ses propres caractéristiques, il est souhaitable que le système d'autorisation fonctionnant à une échelle locale (bassin, sous-bassin, entité administrative locale ...) et s'appuyant sur des stations de suivi hydrologique locales, le tout encadré par la législation nationale.

A l'évidence, le régime d'autorisation doit couvrir tous les usages c'est-à-dire tout type de prélèvement dans la ressource, superficielle comme souterraine. De même les rejets dans le milieu doivent être visés par le régime. En outre, les aménagements, les travaux et installations soit dans le milieu aquatique soit à proximité et qui sont susceptibles d'engendrer des modifications de ce milieu aquatique sont à prendre en compte dans le régime. Par exemple, des travaux de drainage agricole, une vaste opération de déforestation dans le bassin, la construction d'un grand ensemble ou infrastructure imperméabilisant une importante surface, des travaux de dragage et curage d'un cours d'eau, sont autant de situation à analyser dans le cadre d'un régime d'autorisation.

Pour tenir compte des degrés d'impact, il est souhaitable d'avoir trois niveaux d'action : le niveau d'autorisation proprement dit, un niveau intermédiaire de déclaration quand l'impact est

jugé soutenable et pour les cas d'impact négligeable, une non-déclaration. Dès lors, le système d'autorisation doit contenir la description détaillée du processus administratif (dossier d'autorisation, dossier de déclaration) et l'éventail des seuils de déclaration ou d'autorisation à appliquer pour chaque type d'activité et usage.

Le régime de déclaration permet ainsi d'avoir un suivi plus précis de tout ce qui se passe sur la ressource en eau concernée, sans pour autant avoir à limiter les activités mineures.

Encart n°12 - Autorisations de débroussaillage, d'enlèvement des déchets végétaux dans le lit des cours d'eau et de lutte contre la végétation envahissante

Javier Díaz-Pegañón Jimenez

Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage, Espagne

Dans une grande partie des fleuves méditerranéens, le débit pendant les mois d'été est fortement réduit, voire inexistant. La végétation qui pousse naturellement dans le lit des fleuves pendant les mois d'étiage ou de très faible débit prolifère plus que la normale en raison de différentes causes anthropiques, parmi lesquelles les prélèvements d'eau qui réduisent encore plus le débit, la pollution de l'eau par les engrais provenant de l'agriculture ou des agglomérations urbaines, ainsi que le manque d'ombrage sur les rives accompagné de l'ensoleillement du lit du fleuve et de la croissance d'espèces héliophiles, etc.

Les riverains considèrent cette situation comme dangereuse car ils estiment que le fleuve ne pourra absorber le débit d'une éventuelle crue et qu'il existe un risque d'inondation des terres environnantes. Ils procèdent donc à l'arrachage de la végétation dans le but de remettre en état le lit du fleuve.

Le risque de ces pratiques est que, loin de résoudre le problème, elles peuvent en aggraver les conséquences et causer de graves dommages au domaine public de l'eau si elles sont menées de manière inappropriée (dragage, engins lourds, arrachage de la végétation).

Pour cette raison, et étant donné que les demandes sont très nombreuses (près de 300 par an), un régime d'autorisations a été élaboré pour ce type de travaux en établissant un ensemble de conditions qui doivent être remplies pour minimiser les dommages à la structure du lit du fleuve.

Ces autorisations sont traitées rapidement car elles ne nécessitent pas la présentation d'une étude spécifique ou la mise en œuvre de procédures intermédiaires qui pourraient retarder leur octroi.

Les autorisations qui sont accordées se présentent comme suit :

Caractérisation de la demande

- Les actions prévues, telles que décrites dans la documentation fournie, seraient les suivantes :
- Débroussaillage de la végétation herbacée et arbustive annuelle, arrachage des arbres morts ou en mauvais état, élagage d'entretien des arbres, arrachage de la végétation envahissante et enlèvement des déchets dans les lits et sur les berges des différents fleuves et rivières dans leur traversée de la commune de xxx (ou indication de la section par coordonnées UTM ou par polygone et parcelle).

- Ces activités sont encadrées dans le contexte des utilisations courantes spéciales qui requièrent une autorisation administrative préalable, étant donné qu'elles concernent notamment le domaine public de l'eau, et qui sont réglementées par les articles 72 et suivants du RDPH (Règlement sur le domaine public de l'eau).

Considérations

- Conformément à l'article 53 du RDPH, les critères d'octroi de cette autorisation sont directement liés à la protection de l'environnement.
- En ce sens, compte tenu de l'exigence établie à l'article 72 du RDPH, il est considéré que les actions proposées ne comportent pas de risques pour l'environnement ou ne sont pas susceptibles de le dégrader, dans la mesure où elles n'auront pas d'impact significatif sur les écosystèmes associés au fleuve et à ses berges, à condition qu'elles soient mises en œuvre dans le respect des exigences fixées dans les paragraphes suivants.
- Par conséquent, il n'est pas nécessaire de soumettre une étude spécifique pour l'évaluation de ces effets, conformément aux dispositions de l'article 236 du RDPH, pour autant que ces actions soient conformes aux critères de la demande et ne dépassent en aucun cas ce qui est autorisé par le domaine public de l'eau.

Traitement de la demande

- Étant donné que la définition des actions proposées n'exige pas la présentation d'un projet et que l'activité n'implique pas une utilisation du domaine public de l'eau ou de ses biens, qui requièrent l'application du principe de concurrence conformément aux dispositions de l'article 53 du RDPH, une procédure de consultation publique n'est pas nécessaire.

Décision

- Compte tenu de la demande et en vertu de ses pouvoirs, la Confédération Hydrographique du Tage décide d'autoriser xxx à réaliser les actions suivantes :
- Débroussaillage de la végétation herbacée et arbustive annuelle, arrachage des arbres morts ou en mauvais état, élagage d'entretien des arbres, arrachage de la végétation envahissante et enlèvement des déchets dans les lits et sur les berges des différents fleuves et rivières dans leur traversée de la commune de xxx.

Conditions

- La présente autorisation est accordée pour une période de 12 MOIS à compter du jour suivant la notification de la présente décision à condition que la Confédération Hydrographique du Tage soit informée de la date de début et d'achèvement des travaux avec un préavis d'une semaine pour le début des travaux et d'une semaine à compter de l'achèvement des travaux.
- Les travaux seront exécutés conformément à la documentation fournie, pour autant que celle-ci ne soit pas modifiée par les présentes conditions. Toutefois, la Confédération Hydrographique du Tage peut autoriser des modifications mineures visant au perfectionnement des travaux et n'impliquant pas de changement de la teneur même de l'autorisation.
- Ces actions seront mises en œuvre à l'aide de moyens manuels. En cas d'utilisation exceptionnelle de moyens mécaniques pour la réalisation de certains travaux, ceux-ci ne doivent pas affecter le lit ou sa conformation, ni entraîner d'altérations du système fluvial. Si ces moyens mécaniques

incluent l'utilisation d'engins lourds, l'accès au lit du fleuve doit être évité et les travaux doivent être exécutés depuis les berges, en veillant tout particulièrement à ne pas provoquer l'érosion ou l'altération des terrains qui constituent les berges.

- Dans tous les cas, il y a lieu de ne pas éliminer toute la végétation du lit du fleuve et de ses berges. Les travaux seront limités à l'arrachage sélectif des plantes herbacées ou arbustives annuelles qui peuvent entraver l'écoulement, des espèces envahissantes ou des souches et branches mortes.
- L'emploi d'herbicides ou de tout autre type de substances chimiques est interdit pour l'élimination ou le contrôle de la végétation. L'incorporation de matériaux, de structures et de substances autres que celles existantes dans le lit du fleuve n'est pas non plus autorisée.
- En aucun cas, il ne peut être procédé à des travaux de terrassement susceptibles de modifier la section du lit du fleuve ou sa configuration, tels que l'enlèvement de sédiments ou leur répartition dans le lit même du fleuve. En ce sens, la morphologie du fleuve doit être maintenue dans son intégrité et aucune modification ne doit être apportée à son lit ou aux pentes de ses berges. Par conséquent, ni l'ouverture de palplanches ni le talutage ne sont envisagés.
- La personne autorisée est tenue, une fois les travaux terminés et même en cas d'achèvement anticipé des travaux, de laisser le lit du fleuve dans des conditions normales d'écoulement. À cet égard, la zone doit être nettoyée de tout produit restant et les déchets végétaux résultant des travaux ne devront pas être laissés dans le domaine public de l'eau ou dans la zone de police de ses berges (bande de 100 mètres de large adjacente au lit du fleuve). Ils doivent être enlevés aux fins de leur gestion adéquate.
- La présente autorisation est accordée uniquement et exclusivement pour l'exécution des travaux susmentionnés et ne donne aucun droit à l'utilisation de l'eau, au rejet d'effluents ou à l'exercice d'activités, de quelque nature que ce soit, non expressément comprises dans le présent document.
- La Confédération Hydrographique du Tage est responsable de l'inspection et de la supervision des travaux autorisés et peut facturer à la personne autorisée les frais encourus à cet égard.
- L'administration ne sera en aucun cas responsable des dommages que les travaux pourraient subir du fait de crues, qu'elles soient ordinaires ou extraordinaires.
- La présente autorisation ne donne aucun droit de passage sur les chemins ou propriétés privées, ni le droit d'y déposer des déblais ou matériaux de toute nature.
- Conformément à la réglementation sur l'eau, la présente autorisation se réfère à des critères et des conditions strictement énoncés dans le texte révisé de la loi sur l'eau et le règlement du domaine public hydraulique, à l'exclusion d'autres questions relatives à d'autres domaines de compétence tels que les forêts, l'environnement ou le contrôle des espèces, qui relèvent d'autres administrations.
- En ce sens, cette autorisation est indépendante de toute autre autorisation qui pourrait être accordée par l'administration centrale, régionale ou locale.
- La présente autorisation est subordonnée à l'obtention des autorisations nécessaires qui, le cas échéant, doivent être accordées par les organismes environnementaux d'autres administrations compétentes.
- La personne autorisée est tenue de respecter les dispositions de la loi sur la pêche en eau douce pour la conservation des espèces, ainsi que la législation environnementale applicable.

- La présente autorisation est accordée sans préjudice des tiers et du droit de propriété.
- La personne autorisée sera responsable de tout dommage qui pourrait être causé du fait de l'exécution des travaux.
- Cette autorisation peut être révoquée pour violation de l'une quelconque des présentes conditions et dans les cas prévus par la législation en vigueur, et ce conformément aux procédures et dispositions applicables.

Encart n°13 - Autorisation d'utilisation de l'eau dans le District fédéral, Brésil

Forge Enoch Furquim Werneck Lima - Directeur ADASA, Brésil

Vinicius Fuzeira de Sá e Benevides - Administrateur en chef des ressources en eau à l'ADASA

Gustavo Antonio Carneiro - Administrateur en chef des ressources en eau à l'ADASA

L'Agence régulatrice de l'Eau, de l'Énergie et de l'Assainissement de base du District fédéral du Brésil (ADASA) a pour mission principale la réglementation et la promotion de la gestion durable des ressources en eau et de l'accès universel à des services publics d'assainissement de bonne qualité. L'ADASA est un acteur complet dans le secteur de l'eau, gérant tous les ressources en eau du District fédéral. L'Agence est responsable de l'octroi de permis de prélèvement d'eau pour les utilisations d'eaux de surface et souterraines, dans le but d'équilibrer la demande et la disponibilité dans l'ensemble des bassins versants de sa juridiction.

Le District fédéral se situe sur un haut plateau et présente une superficie d'environ 5 800 km² et une population de presque trois millions d'habitants. Malgré des précipitations importantes, le réseau naturel de drainage se compose principalement de ruisseaux et de petites rivières. La population en constante augmentation (croissance à la fois naturelle et issue de l'immigration) a exercé beaucoup de pression sur la gestion des ressources en eau. S'y ajoutent plus de 30 000 hectares irrigués en concurrence avec l'approvisionnement de la population pour répondre à sa demande en eau. L'activité industrielle est assez faible et ne joue pas un rôle important dans la demande totale en eau.

Selon la législation brésilienne, toutes les masses d'eau sont détenues soit par l'Union (rivières transfrontalières) soit par les États et le District fédéral (masses d'eau de surface non transfrontalières et eaux souterraines). En raison d'un accord formel avec l'Agence nationale de l'eau (ANA), l'ADASA gère toutes les masses d'eau du District fédéral et autorise leur utilisation, quelle que soit leur juridiction légale (détenues par l'Union ou le District fédéral). Toutefois, les activités d'application de la loi dans les rivières transfrontalières du District fédéral sont menées en commun par les deux agences.

L'ADASA a promulgué plusieurs règlements afin de régir le procédé d'octroi de permis de prélèvement d'eau pour toutes les utilisations et activités pouvant provoquer des variations qualitatives ou quantitatives dans les masses d'eau du District fédéral. Conformément à la Résolution n° 350/2006, l'ADASA octroie des permis d'adduction d'eau pour des prélèvements d'eaux de surface et souterraines pouvant servir à l'approvisionnement humain, l'irrigation des cultures, l'élevage du bétail, l'industrie, l'exploitation des mines, les activités commerciales, et autres utilisations. Les prélèvements d'eaux de surface par des camions citernes d'incendie, les canaux de diversion pour irrigation, les rejets d'eaux usées et d'eaux pluviales d'orage sont également soumis à des permis relatifs à l'eau. Enfin, d'autres

interventions qui ne sont pas liées à l'utilisation de l'eau destinée à la consommation humaine, ni à la dégradation de la qualité de l'eau, mais qui affectent le régime d'écoulement, telles que les activités de dragage et la construction de barrages, nécessitent également un permis relatif à l'eau. Tous les bilans hydriques sont calculés au niveau du bassin, pour chacune des 41 unités hydrographiques formant le District fédéral.

Certaines utilisations sont considérées comme insignifiantes et donc exemptées de permis de prélèvement d'eau. Cependant elles doivent toutes être enregistrées. Dans le District fédéral, les seuils d'utilisation insignifiante vont jusqu'à 1 l/s (un litre par seconde) pour les eaux de surface, et 5 m³/jour (cinq mètres cubes par jour) pour les eaux souterraines.

Les barrages de plus grande taille, les nouvelles zones résidentielles, les projets d'irrigation majeurs, et autres interventions importantes peuvent se voir octroyer un permis provisoire de prélèvement d'eau, dans l'intention de garantir et de préserver la disponibilité de l'eau, pendant un temps limité, tandis que le projet est en cours de développement. Toutefois, il convient de noter qu'un permis provisoire de prélèvement d'eau ne donne pas au détenteur du permis le droit de développer le projet, qui pourrait faire l'objet d'autres licences et permis, mais garantit seulement la disponibilité demandée de l'eau dans le bilan hydrique du bassin.

Quant à la procédure de demande de permis de prélèvement d'eau, l'ADASA fournit tous les formulaires en ligne et donne au demandeur la possibilité soit de remplir les formulaires en personne au siège de l'Agence, soit de les envoyer par courriel. La demande passe d'abord par une étape d'examen des documents, puis est envoyée en vue de l'analyse technique.

Conformément aux résolutions actuelles, les permis d'utilisation des eaux de surface sont limités à 80 % de la valeur statistique de référence à faible débit (Q7,10, Q90, Q95, ou autre). Des exceptions sont faites dans les bassins versants utilisés pour l'approvisionnement humain, dans lesquels les permis sont limités à 90 % de la valeur statistique à faible débit. Par ailleurs, en présence de barrages, les permis sont limités à 80 % du débit régularisé.

Dans les bassins versants critiques, où des demandes plus fortes peuvent créer des conflits portant sur l'utilisation de l'eau, les permis octroyés aux utilisateurs individuels ne peuvent pas dépasser 20 % du débit susceptible d'être accordé. Cette règle peut être assouplie en fonction de la zone où se situent les terres du demandeur. Lorsque dans un bassin versant, la demande totale est proche du débit total pouvant être octroyé ou même le dépasse, des mesures d'attribution de l'eau sont mises en place. Tous les usagers de l'eau sont impliqués à un stade précoce du procédé de négociation pour l'attribution de l'eau, avant la saison sèche, lorsque les règles d'utilisation sont fixées afin d'être encadrées ultérieurement par l'ADASA durant les mois de faible débit. Le procédé précoce d'attribution de l'eau repose sur des simulations hydrologiques, qui permettent aux usagers de l'eau d'anticiper leurs investissements et d'ajuster la planification de leurs plantations, réduisant ainsi au maximum les pertes potentielles dues au manque d'eau.

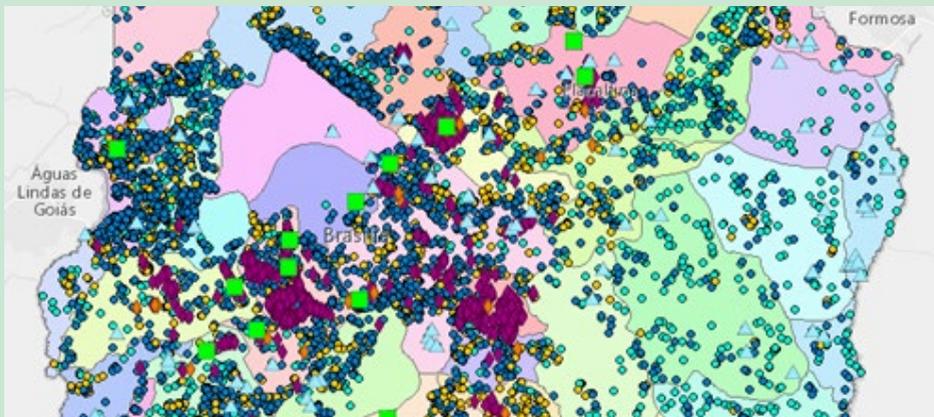
Quant aux autorisations d'utilisation des eaux souterraines, l'ADASA a promulgué des résolutions clés, fondées sur des études hydrogéologiques robustes, qui identifient les réserves d'eaux souterraines et les aquifères dans l'ensemble du territoire du District fédéral et établissent les réserves renouvelables et le pourcentage des réserves permanentes pouvant faire l'objet de prélèvements dans des limites sûres.

Il convient de souligner que le District fédéral est certainement l'unité fédérative brésilienne possédant le réseau de surveillance hydrologique le plus dense, même par rapport aux standards internationaux, portant sur les précipitations, le débit de l'eau, le niveau des barrages, la qualité de l'eau, et les variables des eaux souterraines.

En résumé, le système d'autorisation d'utilisation de l'eau du District fédéral a été élaboré à une échelle très détaillée et est fondé sur un dense réseau de stations de surveillance hydrologique. En comparaison avec les autres cadres d'autorisation du Brésil, le système de permis relatifs à l'eau de l'ADASA est remarquable, principalement en raison des aspects suivants :

- les permis de prélèvement d'eau sont accordés sur une base saisonnière, selon des bilans hydriques mensuels, en respectant les nécessités de chaque usager ;
- avant d'autres États, l'ADASA autorise déjà les rejets d'eaux pluviales d'orage dans les masses d'eau réceptrices et encadre leur réalisation ;
- le District fédéral possède une carte complète des réserves d'eaux souterraines et des aquifères qui facilite l'estimation des eaux pouvant faire l'objet de permis soit par unité hydrologique soit par extension de l'aquifère ;
- dans les bassins versants critiques, où des conflits portant sur l'utilisation de l'eau sont davantage susceptibles de survenir, les permis de prélèvement d'eaux de surface et souterraines sont évalués de manière intégrée ;
- les permis de rejet des eaux usées sont octroyés sur la base de la qualité de l'eau ciblée établie dans les masses réceptrices 10 ans à l'avance ;
- en mettant en œuvre un projet appelé ADASA 4.0, l'Agence a réalisé des progrès importants dans la transition vers les géotechnologies, l'Internet des objets (IdO), l'apprentissage automatique, les mégadonnées, la programmation infonuagique, l'analyse des données et autres outils ;
- toutes ces réalisations ont permis à l'ADASA d'héberger et d'exploiter l'un des meilleurs systèmes d'information sur les ressources en eau du Brésil, consolidant ainsi le procédé d'autorisation d'utilisation de l'eau du District fédéral.

La Figure 1 montre la carte des permis relatifs à l'eau et des enregistrements de l'ADASA, mise à jour le premier semestre 2020, comprenant environ 2 321 enregistrements d'utilisations d'eau de surface et 7 123 enregistrements d'utilisations d'eaux souterraines.



*Fig.1 - Carte des permis relatifs à l'eau et des enregistrements du District fédéral, Adasa, 2020
<https://gis.adasa.df.gov.br/>*

Encart n°14 - Nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques et concernés par le régime déclaration / autorisation de la police de l'eau, France

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB

Pour assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, telle que prévue au code de l'environnement, le législateur a soumis les installations, ouvrages, travaux ou activités (IOTA) à autorisation environnementale (Art. L.214-3) pour les opérations susceptibles de :

- Présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique,
- Nuire au libre écoulement des eaux,
- Réduire la ressource en eaux,
- Accroître notablement le risque d'inondation,
- Porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique.

Les IOTA ne présentant pas ces dangers sont soumis à déclaration. Ils doivent néanmoins respecter les règles générales de préservation de la qualité et de la répartition des eaux superficielles, souterraines et des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, édictées en application de l'article L.211-2.

La réglementation définit les opérations (rubriques) soumises à déclaration ou autorisation, en raison de leur impact, ainsi que les seuils de déclenchement des régimes de déclaration et d'autorisation, fixés selon l'importance de l'impact. Chaque rubrique désigne un type d'opération ayant un impact sur l'eau et renvoie à des arrêtés de prescriptions générales ou particulières. Les rubriques couvrent toutes les activités, installations ou opérations qui ont un impact sur la ressource en eau. Au total, 42 rubriques sont définies visant les prélèvements, les rejets, les impacts sur le milieu aquatique ou marin.

Quelques exemples de rubriques nomenclature « Loi sur l'eau » (article R214-1 du code de l'environnement)

D : déclaration - A : autorisation

Rubrique	Intitulé	A ou D
1110	Sondage, forage y compris les essais de pompage, création de puits ou d'ouvrage souterrain, non destiné à un usage domestique, exécuté en vue de la recherche ou de la surveillance d'eaux souterraines ou en vue d'effectuer un prélèvement temporaire ou permanent dans les eaux souterraines, y compris dans les nappes d'accompagnement de cours d'eau	D

Rubrique	Intitulé	A ou D
1120	<p>Prélèvements permanents ou temporaires issus d'un forage, puits ou ouvrage souterrain dans un système aquifère, à l'exclusion de nappes d'accompagnement de cours d'eau, par pompage, drainage, dérivation ou tout autre procédé, le volume total prélevé étant :</p> <p>Supérieur ou égal à 200 000 m³/an :</p> <p>Supérieur à 10 000 m³/an mais inférieur à 200 000 m³/an :</p>	<p>A</p> <p>D</p>
1210	<p>A l'exception des prélèvements faisant l'objet d'une convention avec l'attributaire du débit affecté prévu par l'article L.214-9 du Code de l'Environnement, prélèvements et installation et ouvrages permettant le prélèvement, y compris par dérivation, dans un cours d'eau, dans sa nappe d'accompagnement ou dans un plan d'eau ou canal alimenté par ce cours d'eau ou cette nappe :</p> <p>D'une capacité totale maximale supérieure ou égale à 1 000 m³/h ou à 5 % du débit du cours d'eau ou, à défaut, du débit global d'alimentation du canal ou du plan d'eau :</p> <p>D'une capacité totale maximale comprise entre 400 et 1 000 m³/h ou entre 2 et 5 % du débit du cours d'eau ou à défaut, du débit global d'alimentation du canal ou du plan d'eau :</p>	<p>A</p> <p>D</p>
2110	<p>Stations d'épuration des agglomérations d'assainissement non collectif devant traiter une charge brute de pollution organique au sens de l'article R.2224-6 du Code des Collectivités Territoriales</p> <p>Supérieure à 600 kg de DBO₅ :</p> <p>Supérieure à 12 kg de DBO₅, mais inférieure ou égale à 600 kg de DBO₅ :</p>	<p>A</p> <p>D</p>
2150	<p>Rejet des eaux pluviales dans les eaux douces superficielles ou sur le sol ou dans le sous-sol, la surface totale du projet, augmentée de la surface correspondant à la partie du bassin naturel dont les écoulements sont interceptés par le projet, étant :</p> <p>Supérieure ou égale à 20 ha :</p> <p>Supérieure à 1 ha mais inférieure à 20 ha :</p>	<p>A</p> <p>D</p>

Rubrique	Intitulé	A ou D
3240	<p>Vidanges de plans d'eau de barrages, dont la hauteur est supérieure à 10 m ou dont le volume de la retenue est supérieur à 5 000 000 m³ :</p> <p>Autres vidanges de plans d'eau, dont la superficie est supérieure à 0,1 ha, hors opération de chômage des voies navigables, hors piscicultures mentionnées à l'article L.431-6 du code de l'environnement, hors plans d'eau mentionnés à l'article L.431-7 du même code :</p> <p>Les vidanges périodiques des plans d'eau visés au 2° font l'objet d'une déclaration unique.</p>	<p>A</p> <p>D</p>
3310	<p>Assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais, la zone asséchée ou mise en eau étant :</p> <p>Supérieure ou égale à 1 ha :</p> <p>Supérieure à 0,1 ha, mais inférieure à 1 ha :</p>	<p>A</p> <p>D</p>
5110	<p>Réinjection dans une même nappe des eaux prélevées pour la géothermie, l'exhaure des mines et carrières ou lors de travaux de génie civil, la capacité totale de réinjection étant :</p> <p>Supérieure ou égale à 80 m³/h :</p> <p>Supérieure à 8 m³/h, mais inférieure à 80 m³/h :</p>	<p>A</p> <p>D</p>

6 - INTERVENTION EN CAS D'ACCIDENT OU D'INCIDENT

- La loi doit prévoir la situation d'accident ou incident, en particulier en cas d'accident de pollution. La chaîne des interventions à partir de la connaissance de l'accident doit être clairement établie et des exercices fictifs de mise en œuvre doivent permettre de la tester.
- La réglementation doit définir les responsabilités de la personne à l'origine de l'incident ou de l'accident, de l'exploitant ou du propriétaire.
- Elle doit préciser le rôle des pouvoirs publics en situation d'incident ou accident telle que la prescription de mesures à prendre pour mettre fin au dommage constaté.
- Le service de police de l'eau doit être en capacité de faire prendre toutes mesures possibles pour mettre fin à la cause de danger ou d'atteinte au milieu aquatique, évaluer les conséquences de l'incident ou de l'accident et y remédier.
- Il doit être doté d'une capacité juridique permettant d'agir de façon obligatoire voire contraignante avec l'appui de la force publique le cas échéant.
- Il doit être en capacité de donner la suite juridique adaptée (procès-verbal si infraction)
- Le droit à l'information de la population est à prévoir par des moyens appropriés et sous la responsabilité de l'autorité publique et des élus concernés.
- Un accident ou incident dans le domaine de l'eau peut porter soit sur une pollution accidentelle, soit être liée à un événement climatique extraordinaire conduisant à une lourde sécheresse ou à une inondation.
- La gestion des accidents et des crises ne s'improvise pas. C'est en période de non-crise qu'il faut l'organiser en établissant des plans de crise et des protocoles d'actions mûris en coordination avec les acteurs de l'eau et les représentants des usagers. Des exercices virtuels doivent permettre de tester ces plans et d'en améliorer l'efficacité.
- Ainsi définis, les plans doivent faire l'objet d'une large information, voire de formation de sorte que lors d'un accident ou d'une crise, les actions soient mises en œuvre le plus efficacement et rapidement possible dans un cadre coordonné.

Encart n°15 - Intervention en cas d'accident ou d'incident : L'exemple du Service Urgence-Environnement au Québec

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

La gestion d'une intervention pour une urgence environnementale dépend de plusieurs facteurs. La préparation à la réponse d'un incident environnemental joue un rôle clé dans l'efficacité et la rapidité d'action face à un tel événement. Conformément à sa mission, le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) s'est doté d'une structure opérationnelle pour la gestion des urgences environnementales et d'un cadre législatif dont les objectifs fondamentaux visent la prévention, la protection, l'amélioration, la restauration, la mise en valeur et la gestion de l'environnement.

Contexte et définitions législatives

Le concept d'urgence environnementale se définit comme étant « toute situation qui menace, affecte ou est sur le point de détériorer la qualité de l'eau, de l'air, du sol, de la faune, des habitats fauniques ou de l'environnement dans lequel évolue l'être humain et qui nécessite une intervention immédiate ».

La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) présente les dispositions visant la protection de l'environnement de même que la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent. Parmi ses dispositions générales, l'article 20 de la LQE mentionne que « Nul ne peut rejeter un contaminant dans l'environnement ou permettre un tel rejet au-delà de la quantité ou de la concentration déterminée conformément à la présente loi. [...] ».

De plus, quiconque « est responsable d'un rejet accidentel dans l'environnement d'un contaminant visé à l'article 20 doit, sans délai, faire cesser le rejet et aviser le ministre » en plus de récupérer le contaminant rejeté « sans délais et d'enlever toute matière contaminée qui n'est pas nettoyée ou traitée sur place ».

Le Ministère s'est doté d'un plan d'urgence ministériel (PUM), qui permet aux autorités de structurer une entité dédiée à la gestion d'urgence environnementale, soit Urgence-Environnement. Le Ministère s'assure ainsi d'être en capacité de faire prendre toutes les mesures possibles pour mettre fin à la cause de danger, de minimiser l'atteinte à l'environnement et d'assurer un retour rapide à la conformité.

Dans une optique de transparence gouvernementale, des moyens de communication sont mis en place, soit par la diffusion de registres d'intervention d'urgences environnementales et de communiqués de presse.

Urgence-Environnement Québec

Urgence-Environnement relève du Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ) et comprend 17 équipes régionales composées de 9 coordonnateurs régionaux des mesures d'urgence et d'une centaine d'intervenants répartis dans toutes les directions régionales du Ministère.

À partir d'un système d'alerte en fonction 24h/24, 7 jours/7 et 365 jours par année, Urgence-Environnement est en mesure de répondre en tout temps aux situations qui le requièrent. L'équipe peut également consulter ou mobiliser les spécialistes de toutes les unités administratives du MELCC, particulièrement lors d'interventions de plus grandes envergures afin de concevoir ou d'appliquer des solutions aux problèmes environnementaux découlant de la situation d'urgence.

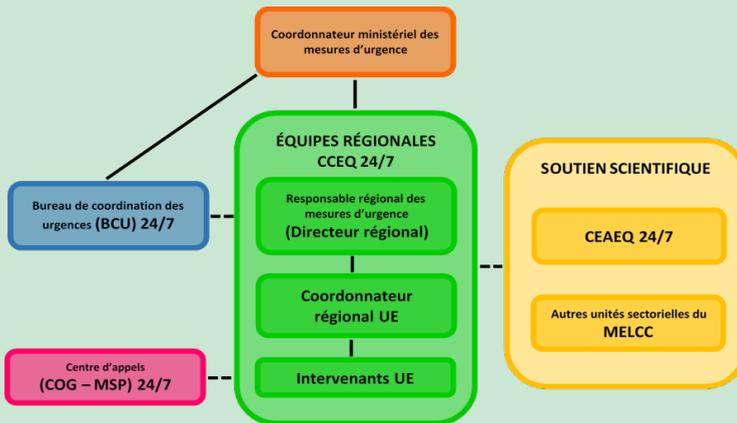


Figure 1. Structure organisationnelle d'Urgence-Environnement Québec

CEAEQ : Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec

COG : Centre des opérations gouvernementales

MSP : Ministère de la Sécurité publique

Catégories d'urgences environnementales

Afin de bien planifier et de bien organiser les interventions d'urgence, une classification des situations d'urgence a été élaborée selon 3 catégories qui reflètent la gravité ou l'ampleur de l'événement.

- La catégorie 1 correspond à la majorité des interventions d'Urgence-Environnement, c'est-à-dire des événements pour lesquels les mécanismes d'intervention sont bien connus et rodés.
- Les événements de catégorie 2 sont plus complexes et nécessitent la mise en œuvre de moyens particuliers d'intervention.
- Les urgences environnementales de catégorie 3, quant à elles, correspondent à des catastrophes.

Lors d'urgence de catégories 2 ou 3, un communiqué de presse est automatiquement produit et diffusé par le Ministère.

Pouvoir de l'intervenant d'Urgence-Environnement

Les intervenants comme les inspecteurs, ont un pouvoir de visite ou d'inspection afin de contrôler l'application de la LQE. Ils peuvent requérir de toutes les personnes qui sont responsables d'un incident toutes les informations nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Dans certains cas exceptionnels, le Ministère assure la mise en œuvre des travaux nécessaires à la protection de l'environnement. Comme par exemple lorsque le responsable d'un déversement est inconnu.

La LQE permet au Ministère de réclamer les frais afférents à des mesures prises pour limiter les impacts d'un événement sur l'environnement.

7 - CONTROLES

- Le temps des agents de police de l'eau consacré aux contrôles doit être défini notamment par rapport au temps consacré à l'instruction administrative des demandes.
- Les contrôles doivent porter non seulement sur l'eau (quantité et qualité) mais aussi sur les installations, ouvrages et travaux liés à l'eau.
- Le programme doit être validé par l'autorité administrative locale y compris l'autorité judiciaire.
- Les contrôles peuvent être de deux types : contrôles de documents ou contrôles physiques.
- Dans la réalisation des contrôles, la coordination des services doit être recherchée et facilitée particulièrement quand l'activité contrôlée est soumise à plusieurs réglementations. L'appui de la gendarmerie ou de la police nationale peut se révéler utile pour certaines opérations de contrôle.
- Il est recommandé d'élaborer un guide du contrôle de police de l'eau diffusé auprès de tous les agents concernés.
- Tout contrôle doit conduire à la rédaction d'un rapport, document de travail qui permet au service d'apprécier le respect des prescriptions de l'autorisation et/ou de la déclaration et de conserver une trace du contrôle dans les archives.
- Tout contrôle doit conduire à une information écrite indiquant au pétitionnaire les suites du contrôle.
- En cas d'infraction, la procédure judiciaire de procès-verbal doit être engagée selon les modalités définies par la loi.
- Le système de contrôle doit s'appuyer sur des règles précises et une organisation claire reposant au plan opérationnel sur une administration du niveau du terrain.

Ce dernier point est en effet le moyen de tenir compte des particularités locales pour réaliser le contrôle et par conséquent d'avoir une meilleure efficacité des contrôles qui seront de fait ciblés sur les priorités locales.

Un programme de contrôle annuel doit être établi en associant tous les services concernés (voir chapitre 8).

Des agents de surveillance et de contrôles (agents environnementaux, gardes rivières, policier de l'environnement) constituent la brigade locale qui intervient sur le terrain pour relever et constater les infractions au code de l'eau à travers des procès-verbaux, pour réaliser les scellés nécessaires, enregistrer les plaintes et y donner suite, faire divers relevés (compteur d'eau, prélèvement pour analyse de qualité) dans le strict respect de la loi.

Les contrôles doivent porter tant sur les quantités que sur la qualité des eaux. S'agissant des volumes, des moyens de mesures des quantités utilisées (eau prélevée ou pompée, eau de surface et eau souterraine, eau rejetée, débit, eau stockée) doivent être installés ; c'est le cas notamment des compteurs d'eau qui permettent de garantir une information précise et fiable des volumes en jeu, à la condition que ces outils ne puissent en aucun cas être trafiqués. Les organismes de bassin peuvent déterminer ces moyens de contrôle pour ce qui relève du domaine public et établir les procédures d'inspection.

Les contrôles doivent être réalisés sur le terrain par une inspection adaptée et des relevés et des analyses fiables et incontestables. Dans bon nombre de cas, les contrôles doivent conduire à

des actions concrètes comme des réalisations pour limiter ou réduire les pollutions, réduire les dommages et leurs impacts sur le milieu.

La réalisation des inspections et contrôles est toujours un acte délicat, pouvant engendrer des tensions avec les usagers. Afin de fournir un appui aux agents concernés, il est recommandé d'élaborer un guide des contrôles de police de l'eau ou plus généralement un guide du contrôle de l'environnement contenant des conseils ...

Ce guide peut être une base utile dans le cadre de formations des agents d'inspection et de contrôle. Il peut aussi servir dans les communications vers le public ou des publics ciblés.

Encart n°16 - Contrôle de la sécurité des barrages dans le bassin du Tage en Espagne

Javier Díaz-Pegañón Jimenez

Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage, Espagne

Sécurité des barrages

En 2015, la Confédération hydrographique du Tage a déployé des efforts importants pour réaliser un inventaire des barrages privés présents dans sa zone géographique. À cet effet, les informations mises à disposition par les concessions d'approvisionnement présentes dans le bassin ont été utilisées comme point de départ, tout comme celles obtenues à partir des images satellite lors de leur identification.

Cette tâche s'inscrit dans le cadre des activités de surveillance et de contrôle menées par les Polices de l'eau sur les infrastructures privées (barrages), conformément à la réglementation en vigueur relative à la sécurité des barrages et des réservoirs.

Statut administratif de la sécurité des barrages

■ 1.- Barrages inventoriables

En Espagne, la réglementation applicable à la sécurité des barrages repose sur le Titre VII du règlement sur le domaine public de l'eau, tel que modifié en 2008, qui précise que l'administration générale de l'État est compétente en matière de sécurité des barrages, réservoirs et bassins situés sur le domaine public de l'eau dans les districts hydrographiques intercommunautaires, ainsi que lorsqu'ils constituent des infrastructures d'intérêt général pour l'État, à condition qu'elle soit responsable de leur exploitation. Il établit également que les propriétaires de barrages et de bassins existants, en construction ou à construire, sont tenus de demander leur classement en fonction du risque potentiel de rupture ou de défaillance grave. L'amendement de 2008 fixe également des limites minimales pour le classement d'un barrage : Les propriétaires de barrages et de bassins d'une hauteur supérieure à 5 mètres ou d'une capacité de retenue supérieure à 100 000 m³, privés ou publics, existants, en construction ou à construire, sont tenus de demander leur classement et leur enregistrement, et seront donc soumis à une surveillance et un contrôle prioritaires.

■ 2.- Obligations des propriétaires

Selon la modification susmentionnée du règlement sur le domaine public de l'eau, les propriétaires d'un barrage sont responsables de sa sécurité. Entre autres, leurs obligations sont les suivantes :

Les propriétaires doivent disposer des ressources humaines et matérielles nécessaires pour garantir le respect de leurs obligations en matière de sécurité.

Les propriétaires doivent fournir à l'administration publique compétente, si elle en fait la demande, toute information en sa possession liée à la sécurité du barrage et du réservoir.

Les propriétaires autorisent les représentants de l'administration publique et, le cas échéant, les entités collaboratrices, à accéder à toutes les installations lorsque cela est nécessaire.

Les propriétaires doivent informer l'administration publique compétente en matière de sécurité de toute action susceptible d'affecter le niveau de sécurité du barrage ou du réservoir.

Les propriétaires doivent assumer les conditions et adopter les mesures qui, de l'avis de l'administration publique compétente, peuvent être nécessaires durant les différentes phases de la vie du barrage pour des raisons de sécurité.

Le respect de ces obligations par les propriétaires est un objectif prioritaire de l'administration compétente en matière de sécurité des barrages, qui sera réalisé par les techniciens affectés à cette tâche, avec le soutien des agents de l'environnement et, le cas échéant, de ressources externes complémentaires.

En Espagne, d'un point de vue opérationnel, les fonctions d'inspection et de surveillance sont assurées au premier stade par les agents de l'environnement, ainsi que par les équipes techniques de l'administration (propres ou avec un soutien externe), tandis que les tâches d'instruction de dossiers sont assurées par des fonctionnaires de l'organisme de bassin spécialisés en la matière, également avec un soutien externe si nécessaire.

Actions possibles

■ 1.- Actions sur le terrain

■ 1.1.- Caractérisation d'un barrage non inventorié

L'identification d'un barrage non enregistré peut être effectuée à partir d'une cartographie numérique détaillée, d'une photographie aérienne ou d'une inspection sur place par des agents de l'environnement. Dans ce dernier cas, leurs rapports permettent d'inclure ou, le cas échéant, de ne pas inclure l'infrastructure de régulation dans la catégorie des barrages inventoriés. En cas d'enregistrement du barrage, les techniciens de la Confédération hydrographique du Tage (en coordination avec les agents et, le cas échéant, avec le soutien de techniciens externes) donnent rendez-vous au propriétaire du barrage pour une visite d'inspection afin de caractériser plus en détail l'infrastructure.

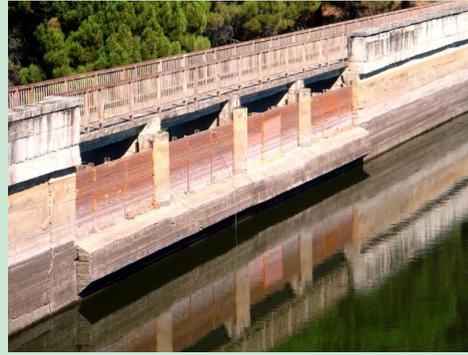
■ 1.2.- Inspection d'un barrage

De même, les techniciens de la Confédération précitée, en coordination avec les agents de l'environnement si nécessaire et, le cas échéant, avec le soutien de techniciens externes, peuvent effectuer des visites d'inspection d'un barrage et de ses installations, soit pour analyser des problèmes spécifiques, soit pour un examen général, mais toujours en adressant une demande préalable au propriétaire de l'infrastructure pour faciliter la visite.

■ 2.- Actions administratives

■ 2.1.- Injonctions

La Confédération peut exiger du propriétaire, par le biais d'une injonction officielle, qu'il respecte ses obligations en matière de sécurité des barrages ou, le cas échéant, qu'il adopte des mesures à cet égard. Elle peut également exiger la présentation et, si nécessaire, la correction des documents relatifs à la sécurité des barrages requis par la réglementation (proposition de classement, plan d'urgence, règles d'exploitation, revues de sécurité é, etc.).



■ 2.2.- Sanctions in situ ou en cas de manquement aux obligations

Au cours d'une inspection, les agents de l'environnement peuvent constater et notifier une infraction à la réglementation en vigueur par le propriétaire du barrage, ce qui peut entraîner une sanction administrative. De même, la violation délibérée ou réitérée d'une injonction adressée au propriétaire par la Confédération peut entraîner l'ouverture de la procédure disciplinaire correspondante, en application des articles 116 et 117 de la loi sur l'eau et des articles 315 et 317 du règlement sur le domaine public de l'eau.

Exemple 1.- Infraction pour la mise en place de batardeaux illégaux

Un agent de l'environnement avait signalé l'installation de batardeaux illégaux dans un barrage destiné à l'adduction d'eau. Le but de ces plaques en acier, qui obstruaient le déversoir, était de permettre le stockage d'un plus grand volume d'eau pendant la période estivale. Après une visite d'inspection et une injonction assortie d'un avis de sanction, le propriétaire a démonté les batardeaux.

Exemple 2.- Caractérisation d'un barrage non inventorié



Sur la base d'un questionnaire préalable, une campagne d'inspections a été conduite par des agents du Service de surveillance fluviale, à la demande du Département de gestion environnementale et d'hydrologie, au cours de laquelle ont été établis quelque 800 dossiers de terrain contenant des données sur les infrastructures de régulation non inventoriées, dont beaucoup avaient déjà été identifiées dans des études, sur des photographies aériennes et la cartographie existante. Une assistance technique externe a sélectionné celles qui pourraient être inventoriées, soit environ 400 au total. L'une des infrastructures visitées par les techniciens de l'assistance externe et de la Confédération, accompagnés d'un représentant du propriétaire, était ce barrage-poids de 17 m de haut, destiné à l'irrigation d'une exploitation agricole.

Encart n°17 - Inspection de l'eau en Roumanie

*Gheorghe Constantin, Directeur de l'eau
Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie*

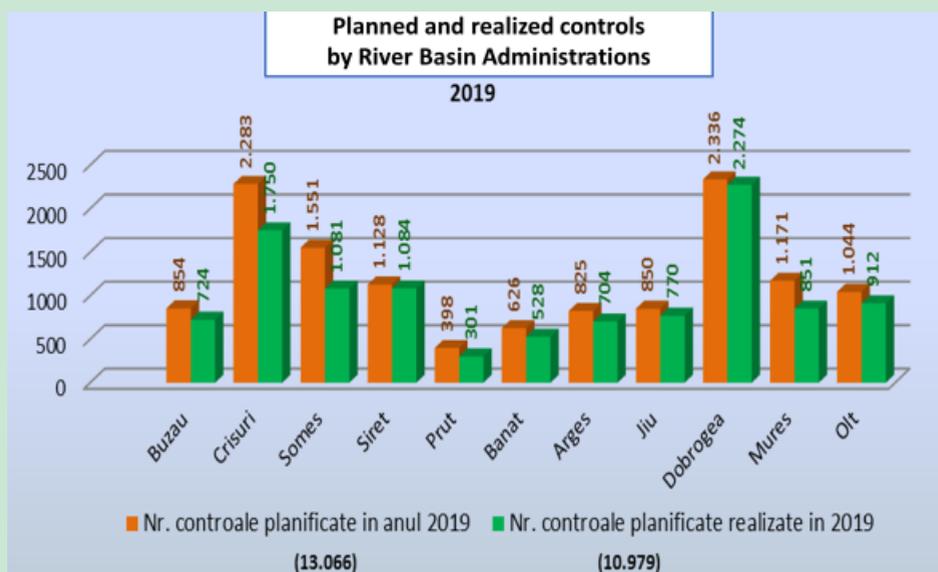
*Ruxandra Balaet - Dr Hydrogéologue
Conseiller principal, Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie*

En Roumanie, l'Inspection de l'eau créée au sein de l'administration nationale « Les Eaux roumaines » est le service opérationnel responsable de l'application de la loi sur l'eau. L'activité d'inspection et de contrôle de l'eau est organisée conformément aux organigrammes approuvés de l'administration nationale « Les Eaux roumaines » et ses administrations annexes (les 11 Administrations de l'eau des bassins du territoire roumain).

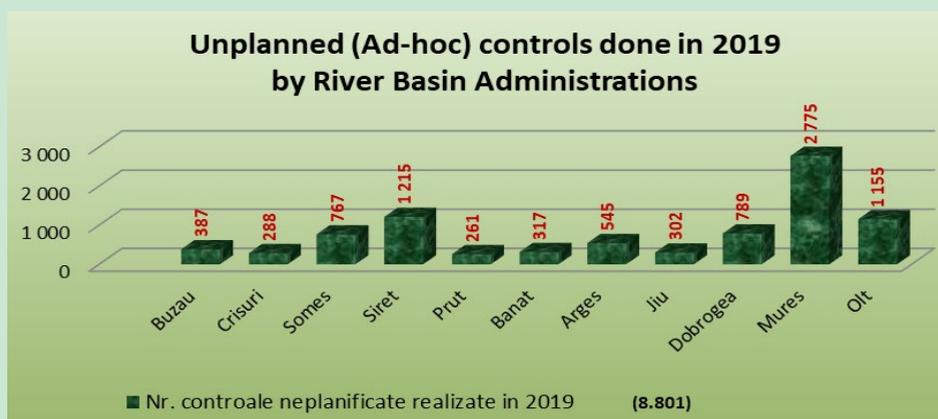
L'Inspection de l'eau veille sur les travaux et les activités ayant lieu sur l'eau ou relatifs à l'eau et surveille de manière permanente ou périodique leur développement conformément à la législation sur l'eau. L'activité d'inspection de l'eau implique le contrôle technique spécialisé, qui vérifie la conformité d'un procédé (schémas d'écoulement des eaux) ou d'une installation, aux exigences légales dans le domaine de la gestion des ressources en eau. Elle implique également la surveillance et l'évaluation de l'impact des utilisations de l'eau sur l'environnement. Autres rôles de l'Inspection de l'eau :

- Recherche d'infractions aux dispositions de la loi sur l'eau et à la législation dérivée et de non-conformité aux autorisations de gestion de l'eau ;
- Création/imposition de mesures et de délais de mise en conformité pour la légalisation ;
- Application de sanctions contraventionnelles, conformément aux exigences légales ;
- Renvoi aux organes de poursuite pénale, s'il y a lieu.

L'activité d'inspection de l'eau est réalisée selon un calendrier spécial, à savoir le Plan de contrôle annuel, établi et approuvé conformément aux Règles techniques sur l'organisation et la conduite de l'activité d'inspection et de contrôle dans le domaine de la gestion de l'eau. La fréquence et le temps alloués au contrôle des actions est différente d'un usager de l'eau à l'autre, en fonction de leur impact sur les masses d'eau.



En 2019, l'activité d'inspection dans le domaine de la gestion de l'eau a conduit aux nombres suivants.



L'activité d'inspection est considérée comme prioritaire en cas de pollution accidentelle, de dangers, de dégâts dans la conduite de certaines constructions et de certains travaux hydrotechniques, et en cas de pollution potentielle importante des masses d'eau et de l'environnement, respectivement, ayant un impact particulier.

L'organisme d'Inspection de l'eau applique un système de qualité efficace en fonction du domaine d'activité et du volume de travail effectué, l'action en retour et les mesures correctives nécessaires intervenant à l'apparition du moindre dysfonctionnement. Les inspections sont réalisées conformément aux procédures et aux instructions de travail internes sur :

- La résolution de pétitions ;
- L'amélioration de l'activité de gestion de l'eau grâce à des contrôles planifiés, thématiques et communs ;
- La gestion des situations d'urgence dues à une pollution accidentelle des cours d'eau et à une pollution marine en zone côtière, et mode d'action ;
- Le contrôle de la gestion de l'eau et la constatation d'infractions mineures et graves ;
- La manière de remplir le Formulaire d'infraction à la loi sur l'eau ;
- L'octroi et le retrait de la carte d'inspecteur.

Objectifs définis dans le Plan d'activité d'inspection de l'eau :

- Augmentation de l'efficacité de l'activité d'inspection.
- Réalisation de contrôles planifiés, thématiques et communs.
- Respect des délais pour les réponses aux pétitionnaires (30 jours).
- Formation régulière du personnel.

Indicateurs spécifiques :

- Nombre de contrôles planifiés et non planifiés réalisés (y compris vérification de la conformité aux actes réglementaires, nouveaux projets ou activités, suivi des auto saisines, résolution des plaintes, investigation des accidents ou des incidents ayant un impact sur l'eau, thématique, avec d'autres autorités) ;
- Nombre d'usagers de l'eau contrôlés ;
- Nombre total de sanctions, y compris avertissements / amendes.
- Montant des amendes dressées (conformément à l'Ordonnance du gouvernement n° 2/2001).
- Nombre d'avertissements.

Conformément à la loi roumaine sur l'eau, l'inspection de l'eau est obligatoire pour tous les usagers de l'eau. La planification des contrôles est fondée sur deux catégories d'indicateurs d'évaluation des risques pour les usagers de l'eau : impact (émissions, quantité de déchets produits, incidence d'une directive européenne, etc.) et performance (conformité aux MTD, amendes dressées, etc.).

L'inventaire des usagers de l'eau en Roumanie est représenté par le Registre national des objectifs contrôlés, qui fait l'objet d'une mise à jour annuelle. Il sert de fondement aux contrôles d'inspection de l'eau à effectuer l'année suivante.

Chaque objectif contrôlé comporte un fichier d'enregistrement qui comprend :

1. des rapports antérieurs d'inspection de l'eau ;
2. des documents réglementaires publiés (principalement permis et autorisation de gestion de l'eau en vigueur, mais également documents connexes publiés par d'autres autorités) ;
3. des bulletins d'analyse de la qualité des eaux usées ;

- 4. le plan de prévention et de lutte contre la pollution accidentelle ;
- 5. la liste des moyens et du matériel d'intervention en cas de pollution accidentelle ;
- 6. la documentation technique en matière de construction hydrotechnique et la réglementation d'exploitation.

Pour les usagers ayant un impact important sur les ressources en eau, des contrôles sont effectués au moins une fois par an.



1 - Prélèvement d'eau et passe à poissons - Micro exploitation hydroélectrique Budac I, judet de Bistrita

2 - Station de traitement des eaux usées - Carei, judet de Satu Mare

La vérification sur le terrain est l'étape obligatoire dans l'activité d'inspection de l'eau. Elle se compose des éléments suivants :

- vérification de l'emplacement, des locaux, des dotations et des installations existantes détenus par l'usager contrôlé ;
- vérification du degré de conformité de l'usager de l'eau aux actes réglementaires existants dans le domaine de l'eau ;
- examen des résultats de la surveillance des ressources en eau conformément aux normes de qualité dans le domaine ;
- évaluation des données résultant de l'audit environnemental, selon le cas ;
- examen du fonctionnement et de la maintenance des installations ayant reçu des dotations ;
- vérification des aptitudes et des accréditations, ainsi que de l'équipement utilisé pour surveiller la qualité des ressources en eau ;
- vérification de l'application du système de gestion de l'eau spécifique à l'objectif contrôlé ;
- vérification de la conformité de l'usager de l'eau contrôlé à la législation dans le domaine de la gestion de l'eau ;
- vérification de la mise en œuvre des mesures imposées précédemment, suite aux inspections passées.

Encart n°18 - Contrôle de l'utilisation de l'eau dans les bassins hydrographiques critiques du Brésil central

Jorge Enoch Furquim Werneck Lima - Directeur ADASA, Brésil

Vinicius Fuzeira de Sá e Benevides - Administrateur en chef des ressources en eau à l'ADASA

Gustavo Antonio Carneiro - Administrateur en chef des ressources en eau à l'ADASA

L'Agence régulatrice de l'Eau, de l'Énergie et de l'Assainissement de base du District fédéral du Brésil (ADASA) est l'autorité responsable de l'octroi de permis de prélèvement d'eau pour les utilisations d'eaux de surface et souterraines dans le District fédéral et du contrôle de ces utilisations. L'ADASA cherche en permanence à équilibrer la demande et la disponibilité dans les 41 unités hydrographiques (UH) en lesquelles son territoire de 5 800 km² est subdivisé à des fins de gestion de l'eau.

Les précipitations annuelles moyennes sont de l'ordre de 1 300 mm, bien qu'elles se concentrent essentiellement sur la première moitié de l'année (d'octobre à avril), tandis que la seconde moitié (de mai à septembre) fait face à des sécheresses saisonnières. Pendant ces mois secs, on observe une réduction drastique du débit des petites rivières et des ruisseaux qui sont typiques des moyennes montagnes locales. Des pénuries d'eau et des conflits potentiels en matière d'utilisation de l'eau surviennent dans certaines unités hydrographiques (UH) où la demande en eau est forte, en particulier pour la culture en terrain irrigué et l'approvisionnement urbain.

L'ADASA a publié une Résolution qui définit les procédures générales pour la conduite des activités d'application de la loi relatives à l'utilisation des ressources en eau. Conformément à cette résolution, les activités suivantes sont considérées comme des violations à l'utilisation de l'eau : (i) prélèvement ou utilisation de ressources en eau, quel que soit l'usage, sans permis d'adduction respectif ; (ii) mise en œuvre ou début de mise en œuvre de toute activité nécessitant le prélèvement ou l'utilisation de ressources en eaux de surface ou souterraines sans la permission des autorités compétentes ; (iii) utilisation de ressources en eau ou exécution de travaux ou de services liés à celles-ci en désaccord avec les conditions établies dans le permis de prélèvement d'eau respectif ; (iv) forage de puits ou exploitation de ceux-ci sans permission ; (v) fraude à la mesure du volume d'eau prélevé ou déclaration de valeurs différentes des volumes mesurés ; (vi) violation des normes établies dans les règlements de la législation actuelle et nouvelle et dans les règlements administratifs, y compris les résolutions, les instructions et les procédures établies par les autorités compétentes ; (vii) entrave aux activités d'application de la loi conduites par les autorités compétentes ou ralentissement de celles-ci.

En raison de limitations pratiques, la surveillance de l'utilisation de l'eau au point de prélèvement n'est pas toujours possible, et d'autres stratégies de contrôle doivent être utilisées. Les approches de contrôle des usagers clés de l'eau et de surveillance à l'embouchure des UH ou dans les sections intermédiaires des rivières dans les bassins hydrographiques critiques se sont avérées probantes.

Le présent article porte sur deux études de cas dans lesquelles l'ADASA a mis en œuvre des stratégies appropriées pour contrôler l'utilisation de l'eau dans des bassins versants critiques : Pipiripau et Alto Jardim.

Le bassin versant de Pipiripau Watershed est un bassin rural qui, bien que de petite taille (240 km²), est très important pour la protection de l'environnement, pour la production alimentaire locale et l'agriculture familiale, ainsi que pour la sécurité de l'approvisionnement en eau. Les conflits portant sur l'eau étaient assez courants dans le bassin et se sont intensifiés suite à la construction d'un canal d'irrigation dans les années 80, et à l'installation d'une station de prélèvement d'eau, plus

tard en 2000, visant à fournir de l'eau douce à une agglomération voisine de 180 000 habitants. Actuellement, plus de 260 points de prélèvement d'eau sont enregistrés dans le bassin, la plupart à des fins d'irrigation.

En 2020, l'ADASA et l'ANA, l'Agence nationale de l'eau, ont publié un règlement commun qui établit un ensemble de règles et de conditions nécessaires pour créer un procédé efficace et équitable d'attribution de l'eau dans le bassin versant de Pipiripau pendant les mois secs : l'acte réglementaire des cours d'eau de Pipiripau. L'Acte définit trois états hydrologiques - EH (vert, jaune et rouge) et établit les conditions de la consommation d'eau en fonction de chaque état hydrologique. Chaque année, la négociation des attributions commence quelques mois avant la saison sèche et les règles établies s'appliquent jusqu'au début des pluies. Le procédé de négociation repose sur des simulations qui prévoient le débit pendant la saison sèche en fonction du débit des cours d'eau et des données de précipitation au cours de la saison des pluies précédente.

L'ADASA utilise une station de jaugeage pour définir l'état hydrologique actuel. À mesure que le débit diminue au cours de la saison sèche, l'EH passe de vert à jaune puis à rouge, et les restrictions d'utilisation de l'eau sont de plus en plus strictes. Les simulations sont utilisées comme référence pour évaluer les conditions actuelles et pour déterminer si des restrictions supplémentaires sont nécessaires pour éviter d'atteindre l'EH rouge.

L'ADASA mène des activités sur le terrain, par échantillonnage, pour vérifier la conformité des règles d'attribution. Par ailleurs, l'ADASA tient à jour un bulletin hydrologique en ligne qui indique l'EH actuel, les règles d'attribution convenues, et l'évolution du niveau d'eau à la station de jaugeage (Fig.1).

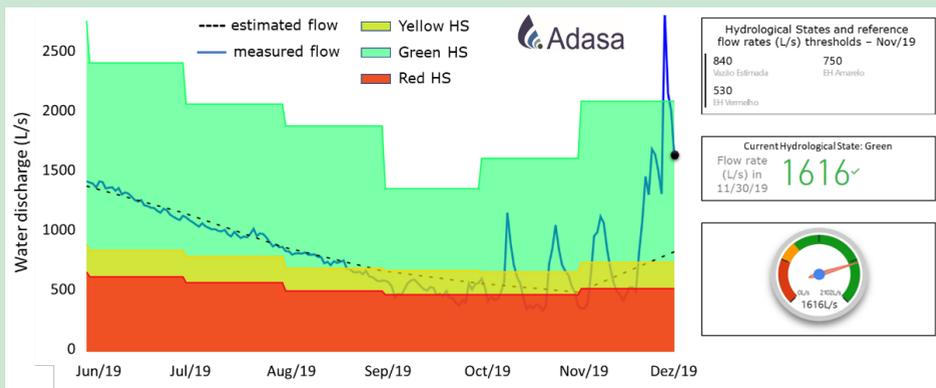
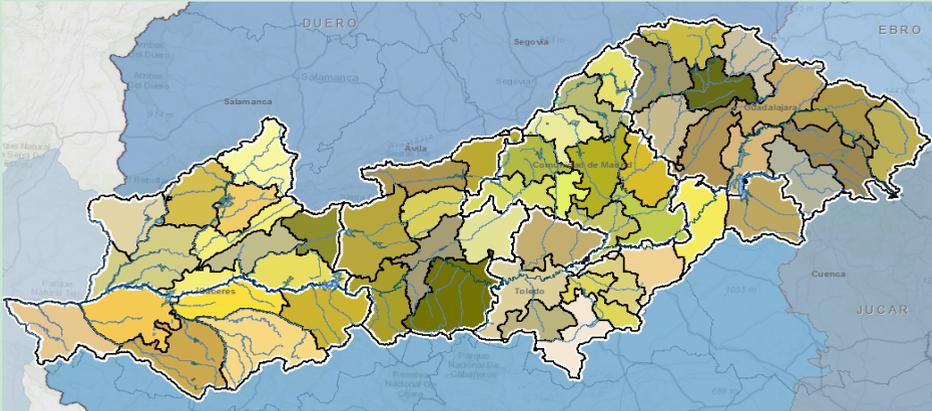


Fig.1 - Bulletin d'attribution de l'eau de Pipiripau du 5 décembre 2019 (<https://gis.adasa.df.gov.br/>).

Dans une autre unité hydrologique, le bassin versant d'Alto Jardim, l'attribution de l'eau est nécessaire durant la saison sèche pour harmoniser l'utilisation de l'eau parmi les irrigants agricoles. Avec la participation de l'Association locale des usagers de l'eau, la stratégie de contrôle repose sur un véritable engagement et une communication des usagers du bassin. À cette fin, les irrigants ont mis leurs forces en commun, sous la direction et la supervision de l'ADASA, pour mettre en œuvre un système peu coûteux de surveillance de l'utilisation de l'eau en temps réel afin de veiller au respect des règles d'attribution de l'eau qui sont fixées avant la saison sèche.

La technologie de surveillance est constituée de capteurs installés sur les pompes à eau existantes et les systèmes d'irrigation à pivot central, qui détectent le moment où les systèmes fonctionnent.

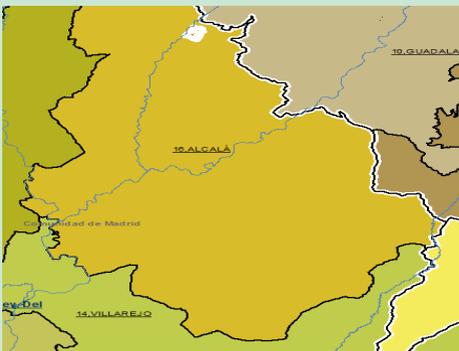


Les gardes-rivières et les agents de l'environnement affectés au Service de surveillance exercent leur activité sur le terrain, en dressant des procès-verbaux de constatation et de plainte, en posant des scellés et en relevant des compteurs, en établissant des rapports techniques, etc., pour lesquels il est nécessaire d'effectuer des déplacements continus dans chaque secteur de surveillance.

Tous les secteurs ne sont pas identiques. Chaque secteur a ses particularités et le mode de travail doit être orienté en fonction de cette base.

À titre d'exemple, nous nous trouvons dans le secteur 16, Alcalá de Henares, situé dans la Communauté de Madrid, avec d'importants établissements industriels et urbains, où les infractions les plus graves sont celles liées au rejet des eaux usées, à l'utilisation des eaux souterraines dans les zones résidentielles et de loisirs et au gardiennage de chantiers de construction de grandes infrastructures publiques ou privées qui affectent les cours d'eau ou leurs zones de protection légale.

Au contraire, dans le secteur 1, Molina de Aragón, situé dans le Haut-Tage et présentant un déclin démographique conséquent, les infractions les plus fréquentes sont celles liées aux petits travaux dans les cours d'eau secondaires, à l'abattage d'arbres dans les cours d'eau publics et aux utilisations mineures des eaux de surface pour l'irrigation ; en définitive, tout ce qui est lié au développement des secteurs économiques de l'agriculture, de la sylviculture et de l'élevage.



Secteur 16. Alcalá de Henares



Secteur 1. Molina de Aragón

Cas pratiques

- 1. En effectuant une mission de surveillance, l'agent de l'environnement du secteur 16 a constaté que des travaux d'urbanisation et de construction d'un centre commercial dans la municipalité de Torrejón de Ardoz avaient commencé, occupant la zone de police de l'eau d'Arroyo Pelayo, sur 180 mètres, sans aucune autorisation de l'organisme de bassin. Une clôture métallique de 2 mètres de haut a été installée parallèlement au ruisseau sur les deux rives, à une distance de 20 mètres. À l'intérieur, ont été posées de nombreuses bases vie, ainsi que des matériaux de construction. Sur la rive gauche, la construction du bâtiment principal de ce centre commercial, qui devrait occuper quelque 0,6 hectare de la zone de police, avait démarré. L'agent de l'environnement a dressé le procès-verbal correspondant, en réunissant tous les faits commis en violation de la loi sur l'eau et les surfaces affectées, afin de quantifier les dommages causés.



- 2. Il est constaté qu'un abattage d'arbres a été effectué sans autorisation de l'organisme de bassin, sur la rive gauche de la rivière Gallo et dans sa zone de servitude. La distance concernée jusqu'au bord de la rivière est mesurée : elle est d'environ 0,3 km ; le nombre d'arbres coupés s'élève à 62, d'un diamètre approximatif de 0,40 mètre, dont 42 sur la rive gauche et 20 dans la zone de servitude. Tous ces faits sont consignés dans le procès-verbal établi par le garde-rivière afin d'engager la procédure disciplinaire y afférente et d'évaluer les dommages causés.

Encart n°20 - Contrôle des puits dans le bassin du Tage en Espagne

Javier Díaz-Pegañón Jiménez - Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage

La Confédération hydrographique du Tage a passé depuis 2005, jusqu'en 2015, différents accords de collaboration entre le ministère de l'Intérieur et le ministère correspondant auquel l'organisme de bassin était rattaché, afin d'impliquer la Guardia Civil (SEPRONA) dans les tâches de surveillance du domaine public de l'eau. Ces activités reposaient principalement sur le contrôle des puits, des

rejets et de l'extraction de granulats. Elles étaient exécutées en complément des missions de surveillance effectuées par notre Service de surveillance fluviale par l'intermédiaire des agents de l'environnement. Dans le cadre de ces collaborations, le SEPRONA fournissait des ressources humaines et la Confédération des moyens matériels aux fins de leur application.

Une partie des missions réalisées par le SEPRONA donnaient lieu à des procès-verbaux qui étaient transmis au Service d'hydrogéologie pour évaluation, à l'instar des procès-verbaux dressés par les agents de l'environnement. L'activité du SEPRONA était souvent axée sur des campagnes d'inspection de puits dans les zones de surveillance prioritaire du bassin (principalement dans l'aquifère de Madrid). L'analyse postérieure permet d'observer certains changements de tendance ou la recharge de certains aquifères, qui peuvent être en partie attribués à cette surveillance.

Cas pratique : contrôle de puits illégaux dans l'aquifère de Madrid en collaboration avec le SEPRONA (Service de protection de la nature de la Guardia Civil)

L'inspection des puits pour le contrôle des captages illégaux a été l'une des lignes de travail prioritaires du Service d'hydrogéologie qui, sur la base d'études préalables et disposant de toutes les données disponibles, a programmé des campagnes d'inspection de puits illégaux dans la Communauté de Madrid de 2005 à 2015, en collaboration avec le SEPRONA de la Guardia civil.

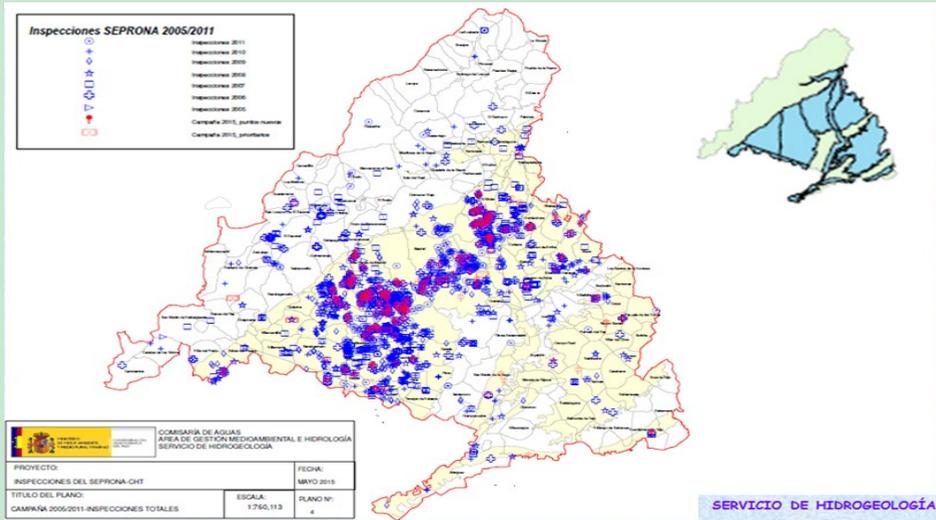


Fig. 1. Localisation dans la Communauté de Madrid des puits inspectés (période 2005-2011).

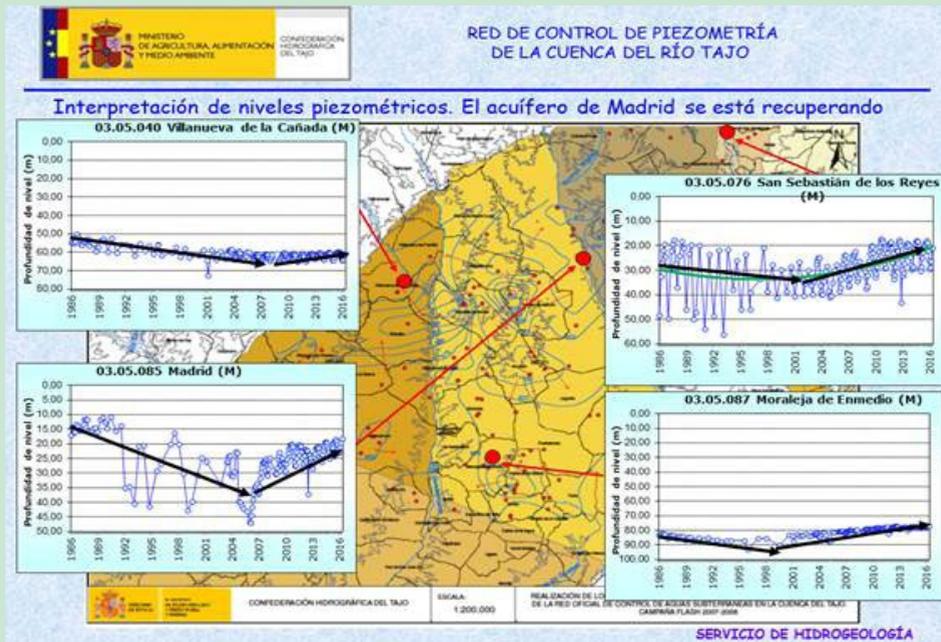
Les zones de surveillance prioritaire correspondent à celles situées au-dessus de l'aquifère tertiaire détritique qui constitue une réserve stratégique à utiliser par le CYII (canal d'Isabelle II) en période de sécheresse. La stratégie d'utilisation proposée, en coordination avec le Canal d'Isabelle II qui est le principal utilisateur et concessionnaire, consiste à surexploiter l'aquifère pendant une année de sécheresse extrême et recharger le niveau pendant quatre ou cinq années de pluies abondantes, tandis que les eaux de surface sont collectées pour remplir les réservoirs. Il s'agit donc d'établir un schéma d'utilisation conjointe des ressources souterraines et de surface qui feront de l'aquifère une ressource durable à moyen et long terme.

De 2005 à 2019, le Service d'hydrogéologie a traité 5 663 plaintes déposées par le SEPRONA et le

Service de surveillance fluviale, concernant des puits illégaux. Sur le total, plus de 2 800 rapports proposant l'ouverture d'une procédure disciplinaire ont été envoyés. De 2005 à 2016, près de 20 puits ont été scellés et environ 3 à 5 puits ont été mis hors service (voir photos 1 et 2).



Photos 1 et 2. Mesures conservatoires : scellé d'un puits illégal dans une zone industrielle de Móstoles (Madrid) (année 2006)



Ci-joint un graphique montrant le niveau de différents points de contrôle du réseau. Dans certaines zones, ils semblent se recharger.

Encart n°21 - Contrôle des rejets des élevages dans le bassin du Guadiana, Espagne

Ángel Nieva Pérez - Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Guadiana

L'exemple suivant concerne le contrôle des rejets diffus des élevages dans les eaux superficielles. Ces rejets sont difficiles à contrôler du fait de leur caractère ponctuel et diffus.

Les émissions diffuses provenant des activités d'élevage peuvent causer une pression significative sur la qualité des eaux du domaine public hydraulique si les exploitations d'élevage ne sont pas gérées dans le respect du DPH.

La réglementation européenne lutte contre ce type de pollution liée principalement aux nutriments et aux nitrates notamment, à travers la directive relative à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates utilisés en agriculture. Des codes de bonnes pratiques agricoles et des programmes d'action dans les zones vulnérables à la pollution par les nitrates émanent de cette directive.

Ils définissent des mesures pour éviter les émissions diffuses de polluants provenant des élevages, les actions proposées étant obligatoire et ciblant les zones touchées par ce type de pollution.

Normalement, les exploitations d'élevage n'ont pas d'autorisation de rejet, qui est seulement de la compétence de la Confédération hydrographique (CH) dans le cas de l'Espagne. Celle-ci propose une collecte des déjections animales par des systèmes étanches et leur valorisation agricole ultérieure et fournit l'autorisation environnementale correspondante après étude d'impact environnemental.

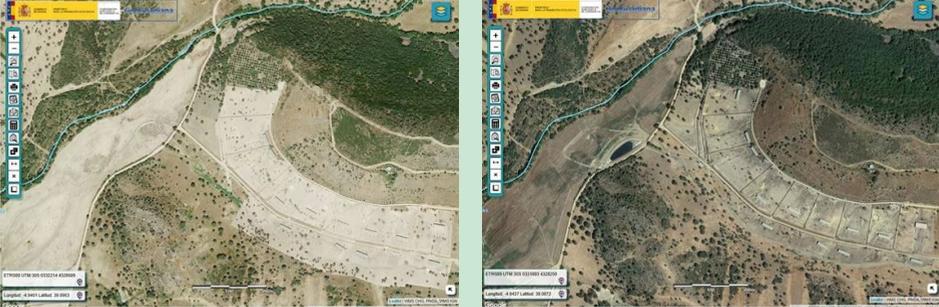
Cependant, cela n'empêche pas l'organisme de bassin d'exercer sa mission de police de l'eau en cas de rejets directs ou indirects dans le domaine public de l'eau provenant des exploitations d'élevage.

Dans l'exemple d'une ferme porcine semi-intensive qui dispose de parcs d'exercice en plein air où les animaux peuvent se déplacer librement et rejettent leurs excréments sur le sol, les eaux de ruissellement du parc contaminent au fur et à mesure de leur écoulement le domaine hydraulique public. Avant l'action de la police de l'organisme de bassin (CH), ces eaux de ruissellement n'étaient pas collectées correctement.



Comme le montre la photo suivante, les eaux de ruissellement polluées atteignent la rivière. L'inspection pour prélèvement d'échantillons s'est soldée par une sanction correspondant à l'évaluation pertinente des dommages causés au domaine public hydraulique, calculé conformément au Règlement du domaine public hydraulique.

Les travaux exigés par la Police de l'eau ont consisté à mettre en place un système de collecte des eaux de ruissellement (radeau imperméabilisé avec bêche artificielle). Cette mesure corrective a été mise en œuvre à la demande de l'Administration dans la résolution du dossier de sanction dans lequel la sanction correspondante a également été prononcée.



(1) Parcs d'un élevage porcin avant travaux exigés par la Police de l'eau, donc sans système adéquat de collecte des eaux polluées (2) Parcs du même élevage après travaux : système de collecte des eaux de ruissellement polluées

Encart n° 22 - Eléments de base du régime de contrôle de la qualité de l'eau dans la province de Mendoza en Argentine

Mónica Marcela Andino - Secrétariat de Gestion Institutionnel, Département Général de l'irrigation

L'autorité de l'eau de la province de Mendoza en Argentine, le Département général de l'irrigation (DGI) est chargée de la gestion intégrée des ressources en eau locales avec des pouvoirs suffisants pour contrôler que l'usage de l'eau et son exploitation sont réalisés de façon efficaces dans le cadre du développement durable.

C'est pourquoi la DGI a mis en place un régime de contrôle de la qualité de l'eau pour préserver sa disponibilité et ainsi garantir aux générations futures son usage et sa jouissance, ainsi que le respect des dispositions qui imposent l'obligation d'assurer un usage global, rationnel et efficace, avec des applications du principe du pollueur-payeur.

Étant donné que l'Argentine est un pays fédéral tel que déterminé par sa Constitution nationale, la gestion de l'eau en général et de sa qualité en particulier, implique que les différents pouvoirs de réglementation et d'application en la matière doivent être abordés. La nature fédérale de l'État argentin (CN, art. 1), implique l'existence de deux ordres de gouvernement sur le même territoire, chacun avec ses pouvoirs constitutionnellement distribués, de sorte que l'État national ne détient que les pouvoirs qui ont été expressément accordés, ainsi le reste est réservé localement dans les états provinciaux (CN, art. 121). En particulier, la préservation de l'environnement, et celle des ressources naturelles en général, trouve un appui constitutionnel. L'article 41 de la CN consacre le droit de tout habitant de jouir d'un environnement sain et impose le devoir général de le préserver.

Ce régime concerne toute pollution ou tout déversement de substances lorsque le récepteur est un

cours d'eau public, les systèmes d'irrigation et les réservoirs naturels et artificiels, qui doivent avoir un traitement approprié, afin d'éviter la dégradation des eaux.

Le règlement sur le contrôle de la qualité, obligatoire dans toute la province, met en place une procédure spécifique pour les rejets d'origine industrielle.

Le système de contrôle, de manière générale, consiste en l'existence d'un registre des établissements déversant des effluents industriels dans les eaux publiques ; un régime fiscal est instauré et prévoit le paiement d'une redevance annuelle pour ceux qui ont obtenu une autorisation de rejet. Il contient une procédure spéciale d'inspection et de sanction en cas de non-respect des paramètres des rejets ou décharges d'effluents industriels non autorisés.

Les principes généraux d'interprétation et d'application dudit régime sont : le respect du concept d'unité de cycle hydrologique et d'unité de bassin, la conservation et la protection de l'environnement et des écosystèmes, la prévention, afin d'éviter la contamination ou la dégradation de la ressource en eau, la réparation des dommages causés et l'indemnisation dans les cas concernés, la participation des usagers, la prévention par l'imposition de restrictions et de mesures de contrôle, le principe d'information qui oblige l'administration à être tenue informée de tout fait pouvant avoir un impact sur la ressource en eau, et, le plus important de la responsabilité stricte.

Ce régime de préservation de l'eau a le caractère d'ordre public, et aborde la durabilité du cycle hydrologique, la gestion par bassin et une approche écosystémique, le traitement des effluents polluants étant rendu obligatoire.

Les objectifs de cette règle sont : a) Rechercher la préservation et l'amélioration de la qualité de l'eau, conformément aux usages définis par la loi ou par l'autorité administrative ou à des fins de protection de l'environnement ; b) Empêcher la pollution des eaux, tant superficielles que souterraines, qu'elle soit due à des causes naturelles ou des activités humaines ; c) Conserver, préserver et restaurer les écosystèmes aquatiques, en coordination avec l'autorité d'exécution compétente ; d) L'ordonnement définitif et l'adaptation des rejets existants à travers des projets de traitement spécifiques ; e) Réglementer la procédure de contrôle des rejets et de l'octroi des autorisations et permis.

En vertu de ce règlement, toute contamination, altération ou dégradation des eaux de surface et souterraines est interdite sur le territoire de la Province de Mendoza. Cela concerne les rejets, déversements ou infiltrations directs ou indirects dans les cours d'eau naturels, les lacs et les lagunes naturelles, dans les barrages et réservoirs artificiels, les canaux publics artificiels, et tout type d'aqueducs relevant de la DGI et dans les aquifères souterrains. Il en va de même pour l'accumulation de substances non autorisées, ordures ou résidus, débris, déchets domestiques, chimiques ou industriels ou toute autre matière dans des zones pouvant présenter un risque ou un danger pour la ressource en eau ; et, en général, tout type d'activité ou d'action pouvant entraîner la dégradation, l'altération ou la contamination de l'eau et affecter son environnement. Les produits visés sont toute sorte de substances, liquides ou solides, déchets ou résidus, à l'exception de ceux qui sont expressément et préalablement autorisés.

A noter qu'en Argentine en général, pour assurer la préservation de la qualité de l'eau ou sa restauration, une disposition constitutionnelle établit une large légitimité pour la défense des droits de plaidoyer collectif à travers la possibilité pour les personnes, les instances publiques et les associations qualifiées d'intenter des actions en justice pour risque de pollution ou pollution avérée.

Au niveau local, la police en matière de préservation de la qualité de l'eau agit par coercition, soit à

travers la menace de sanction, soit par l'application de la sanction aux contrevenant à la loi.

Sur cette base, dans les cas où la qualité de l'eau est altérée, les sanctions prévues incluent l'avertissement, l'amende, la suspension et la suppression de l'autorisation de rejet, la fermeture et, même, l'expiration du droit d'utiliser l'eau dans l'établissement qui génère les effluents. De plus, il faut mentionner que la contamination de l'eau par des déchets dangereux lorsqu'elle conduit à un danger pour la santé est classée comme un crime dans la sphère pénale.

Le régime de contrôle de la qualité de l'eau a été partiellement modifié en 2020, pour renforcer à la fois le processus lors du contrôle des établissements, et la transparence et l'objectivité lors de l'application des sanctions sous forme d'amende, puisqu'en l'absence d'une formule objective, il arrivait en pratique qu'un même acte pouvait être sanctionné par des amendes de valeur différente selon le pouvoir discrétionnaire de l'autorité de service.

En ce qui concerne la procédure d'inspection et le respect de la procédure, le prélèvement d'échantillons est obligatoire dans tous les cas ainsi que la remise de contre-échantillons. Néanmoins, en cas d'altération grave apparente de la qualité de l'eau ou d'urgence dûment justifiée, l'autorité de l'eau, peut adopter des mesures immédiates pour faire cesser un rejet détecté sur place lors de l'échantillonnage, en cas de violation d'un des paramètres (ph, conductivité ou autres) ou de présence de solides ou si le déversement est effectué en un point de rejet non autorisé ou non déclaré.

Concernant la procédure de sanction, bien que la résolution initiale n° 778/96 ait établi des orientations générales à suivre afin d'ajuster le montant de l'amende correspondant à une infraction, elle laissait une large marge à la discrétion du fonctionnaire. Pour réduire cette discrétion, une formule polynomiale a été choisie, qui, à partir d'un minimum, prévoit une progression (ou réduction) selon l'existence de facteurs aggravants (ou atténuants) préalablement déterminés dans ladite formule. Par exemple, la pollution effective du domaine hydraulique public est une circonstance aggravante, pouvant induire l'application du maximum légal, tandis que la restauration du site affecté et l'adoption de mesures pour contenir le rejet ou l'information en temps utile de l'autorité peut alléger l'amende, sans pour autant exonérer de la responsabilité.

Avec ce cadre réglementaire, l'autorité locale de l'eau pourra effectuer un contrôle plus efficace, transparent et efficient des rejets industriels dans les cours d'eau du domaine public hydraulique, compte tenu de la réalité géographique, hydrologique et hydrogéologique de chaque bassin de la province, et atteindre ainsi un niveau de maîtrise adéquat de la gestion des effluents produits par les industries, les aidant à s'adapter aux objectifs environnementaux.

8 - PLAN DE CONTROLE

- Le ministère en charge de la gestion de l'eau doit afficher un cadre de priorités de contrôle qui est à la base de l'élaboration de plans de contrôle annuels au niveau des services de police de l'eau et des milieux aquatiques déconcentrés.
- Le service de Police de l'Eau doit identifier les enjeux de la politique de l'Etat sur le territoire qui le concerne et les décliner en priorités d'actions. Ce programme prévisionnel d'actions doit comporter le volet relatif aux contrôles des installations, ouvrages, travaux et activités qui auront été autorisés ou déclarés.
- Le plan de contrôles doit être sélectif, par exemple en fonction des points noirs identifiés, et correspondre aux priorités d'action arrêtées au niveau local. Il doit être établi en coordination avec les services concernés.
- Afin d'éviter une avancée à l'aveugle, il est nécessaire d'établir chaque année un programme de contrôle de préférence au plan local, pour cibler les domaines prioritaires et pertinents à investiguer eu égard aux plaintes enregistrées, aux accidents survenus dans le passé récent, aux risques de manquements à la législation ou aux infractions potentielles. Le programme doit rester en conformité avec les grandes orientations de police de l'eau définies au plan national.
- L'élaboration du programme est l'opportunité de mener un travail collaboratif entre plusieurs acteurs liés à l'eau.
- Un tableau de bord de suivi peut valablement accompagner le programme annuel afin de surveiller l'avancement du programme.

Encart n°23 - Plan d'inspection des rejets dans le bassin du Tage en Espagne

Javier Díaz-Pegañón Jimenez - Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage

Les organismes de bassin ont pour fonctions et compétences, entre autres, la gestion et le contrôle du domaine public de l'eau, l'inspection et la surveillance du respect des conditions d'octroi des concessions et des autorisations relatives au domaine public de l'eau, ainsi que le contrôle de la qualité de l'eau. En vertu de ce qui précède, la Police de l'eau de la Confédération hydrographique du Tage effectue le contrôle et la surveillance des rejets d'eaux usées dans le domaine public de l'eau afin d'obtenir une protection adéquate de l'eau et du domaine public de l'eau.

Pour assurer la surveillance, l'inspection et le contrôle des rejets d'eaux usées dans le domaine public de l'eau, il est établi chaque année un Plan d'inspection des rejets d'eaux usées dans le domaine public de l'eau, dont l'objet est de planifier, dans la mesure du possible, les actions à conduire pour vérifier les conditions dans lesquelles les rejets sont effectués dans le domaine public de l'eau, quels que soient leur nature et leur statut administratif.

Les travaux d'inspection sont réalisés par le personnel du Département qualité de l'eau et du Service de surveillance du domaine public de l'eau. Ce personnel est qualifié dans le cadre du système qualité du Laboratoire d'analyse des eaux de la Confédération hydrographique du Tage, qui est accrédité

par l'entité nationale d'accréditation (ENAC), selon les critères définis dans la norme UNE-EN ISO/IEC 17025 relative aux exigences générales concernant la compétence des laboratoires d'étalonnage et d'essais. Le prélèvement d'échantillons d'eaux usées relève du domaine d'application accrédité par cette entité, ce qui garantit que la méthodologie employée par le responsable du prélèvement est reconnue et acceptée au niveau international.

Les registres liés à la procédure accréditée, parmi lesquels sont recensés le rapport de prélèvement d'échantillon et la chaîne de conservation, garantissent l'inviolabilité de l'échantillon et la traçabilité du transport dans des conditions appropriées de réfrigération et d'absence de lumière, du prélèvement à son analyse en laboratoire.

La Confédération hydrographique du Tage compte également sur les services d'une entité collaboratrice de l'administration de l'eau, qui fournit un soutien à la réalisation d'inspections des installations et des rejets dans le domaine public de l'eau, et sur la collaboration occasionnelle d'autres organismes tels que le Service de protection de la nature (SEPRONA) de la Guardia Civil.



Outre les activités planifiées, des inspections de rejets sont réalisées pour différents cas (industriels, agricoles, petites agglomérations urbaines, etc.), dans le cadre de plaintes ou de rejets accidentels

Le plan annuel d'inspection des rejets d'eaux usées dans le domaine public de l'eau

Critères pris en compte pour son élaboration

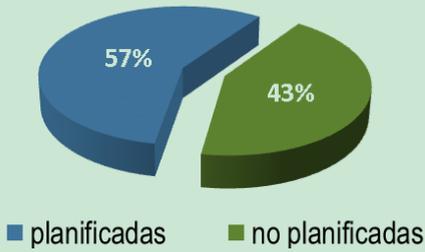
Dans le contexte du bassin du Tage, 2800 rejets d'eaux usées sont inventoriés. Afin d'élaborer le Plan annuel d'inspection des rejets d'eaux usées dans le domaine public de l'eau, un ensemble de facteurs sont pris en considération pour sélectionner les rejets à inspecter et établir la périodicité des contrôles, à savoir :

- Charge polluante due au rejet en question par rapport à la charge polluante totale du bassin.
- Sensibilité du milieu récepteur.
- Connaissance préalable du fonctionnement et de la maintenance des installations d'épuration existantes.
- Ressources humaines disponibles.

■ Ressources matérielles disponibles.

Compte tenu de ces critères, le plan d'inspection prévoit le prélèvement d'échantillons des rejets selon les fréquences de contrôle suivantes :

REJETS URBAINS		REJETS INDUSTRIELS	
Rejets des agglomérations urbaines dans des zones de forte pression		Autorisation Environnementale Intégrée Rejets industriels, substances dangereuses	
> 1 million EH	2 échantillons/mois	> 100 000 EH	1 échantillon/mois
50 000 - 1 million EH	1 échantillon/mois	15 000 - 100 000 EH	3 échantillons/an
10 000 - 50 000 EH	6 échantillons/an	2 000 - 15 000 EH	2 échantillons/an
2 000 - 10 000 EH	2 échantillons/an	< 2 000 EH	1 échantillon/an
< 2 000 EH	1 échantillon/an	Zones industrielles	
Rejets municipaux		Rejets industriels et urbains > 1 000 EH	1 échantillon/an
> 100 000 EH	1 échantillon/mois	Autres	
50 000 - 100 000 EH	6 échantillons/an	Stations de traitement	1 échantillon/an
10 000 - 50 000 EH	3 échantillons/an	Industries oléicoles	1 échantillon/an
2 000 - 10 000 EH	2 échantillons/an	Exploitations piscicoles	2 échantillons/an
< 2 000 EH	1 échantillon/an	Centrales nucléaires et à cycle combiné	1 échantillon/an
Sans autorisation	1 échantillon/an	Rejets d'eau de refroidissement	1 échantillon/an
Rejets municipaux dans des zones protégées			
< 2 000 EH	1 échantillon/an		
Rejets d'urbanisations			
> 2 000 EH	1 échantillon/an		
Rejets dans des cours d'eau provenant des campings			
> 100 m ³ /jour ou 500 EH	1 échantillon/an		



A la fin de la période de validité de chaque plan annuel, un rapport correspondant est rédigé afin d'évaluer le niveau d'exécution du plan. En 2019, 1938 échantillons ont été analysés, dont 1611 étaient liés aux rejets d'eaux usées et 327 aux études de qualité et d'impact. Sur ces 1 938 échantillons, 1106 portaient sur des inspections planifiées et 832 sur des inspections non planifiées.

Encart n°24 - Processus de planification annuelle des activités de contrôle environnemental au Québec

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

La mission du Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ) est de veiller au respect de la législation relative à l'environnement pour le bien-être des citoyens en vérifiant la conformité des activités pouvant causer un dommage à l'environnement, aux citoyens et aux biens et, le cas échéant, de s'assurer de la mise en œuvre de mesures de prévention, de protection et de réparation.

L'approche de contrôle environnemental du Ministère s'inspire des meilleures pratiques dans le monde, que ce soit la promotion de la conformité, le contrôle environnemental (tout type d'inspections) et les mesures coercitives utilisées pour les situations non conformes.

Le CCEQ compte près de 300 inspecteurs répartis sur tout le territoire du Québec. Les inspecteurs sont polyvalents et ils possèdent l'expertise et les compétences pour effectuer des inspections dans plus d'un secteur d'activité.

Les inspections s'inscrivent dans un processus de contrôle des dispositions environnementales qui associe des instruments de promotion et de surveillance de la conformité et d'exécution qui se renforcent mutuellement. Cette vision reprend les grandes composantes décrites par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) dans une publication de 2009 : « Faire respecter les normes environnementales : Tendances et bonnes pratiques ».

La planification opérationnelle

Un exercice de planification opérationnelle est effectué annuellement afin de centrer la force d'action. La prise en compte du concept de risque lors de la planification opérationnelle permet au CCEQ d'être plus efficace en favorisant les inspections dans des secteurs à plus forte probabilité de non-conformité et d'agir dans les secteurs où les impacts environnementaux sont les plus importants.

Le CCEQ fait une utilisation judicieuse des inspections sur le terrain, des inspections hors site, de la validation de données d'autosurveillance des entreprises, de la surveillance aérienne, de l'utilisation de drones, des techniques d'échantillonnage et de mesure de toute nature sur le terrain.

L'exercice de planification opérationnelle est modulé en fonction des déclencheurs suivants :

- Programmes de contrôle
- Plaintes à caractère environnemental;
- Urgences environnementales ;
- Inspections de conformité;
- Suivi des manquements;
- Initiatives régionales.

Considérant l'aspect dynamique du contexte dans lequel s'inscrivent les opérations du CCEQ, l'atteinte des résultats est mesurée de façon continue afin d'en suivre son évolution. À cet effet, un tableau de bord composé d'indicateurs stratégiques est produit chaque trimestre, permettant ainsi au CCEQ de suivre l'évolution des résultats et au besoin, recentrer la force d'action en se concentrant sur les indicateurs qu'il considère les plus significatifs.

Les programmes de contrôle

Les programmes de contrôle, dont plus de la moitié des inspections planifiées sont basés sur une approche de risque, peuvent être adaptés en fonction d'enjeux particuliers au niveau des directions régionales, des sujets d'actualité, du plan stratégique du MELCC ou d'éléments qui font l'objet d'une attention particulière de la part des autorités du Ministère. Les programmes de contrôle sont répartis dans les différents secteurs d'activités pour lesquels les lieux ou les intervenants sont assujettis à la législation relative à l'environnement, tels que le secteur agricole, pesticide, municipal, industriel ou milieu humide, hydrique et naturel.

Le CCEQ doit faire face à la croissance de ses obligations en matière de contrôle environnemental et d'urgences environnementales, aux nouvelles problématiques environnementales émergentes, à la complexité accrue de ses activités d'inspection et aux attentes grandissantes de la population en termes de surveillance environnementale et de qualité de l'environnement.

Dans ce contexte, le CCEQ s'est engagé dans un processus d'optimisation de ses activités de contrôle environnemental. Cette préoccupation d'amélioration se retrouve dans les priorités d'action qui visent l'optimisation des processus par une organisation du travail efficace et efficiente, la mise en place de procédures assurant une cohérence d'action et un niveau élevé de qualité et de rigueur, et finalement l'utilisation d'outils technologiques adéquats et performants.

9 - RECOURS

- Le droit au recours, c'est-à-dire le droit de contester une décision administrative, doit être retenu comme principe applicable à la Police de l'Eau. Il convient de prévoir le mécanisme qui permet ce recours.
- Il est recommandé d'avoir un éventail de possibilité de recours allant du recours administratif auprès de l'autorité décisionnaire au recours judiciaire ou contentieux auprès de la juridiction administrative.
- Les modalités de mise en œuvre des procédures de recours doivent être précises et accessibles par tous (délai, cheminement, forme, type de décision concerné, recevabilité, ...).
- Le pouvoir de l'administration d'une part, du juge d'autre part doit être précisé.
- Le service de Police de l'Eau est partie prenante de la procédure de recours en particulier dans la rédaction du mémoire qui doit comporter des éléments sur le contexte, la recevabilité du recours et sur le fond de la requête.
- Les agents en charge de la Police de l'Eau doivent avoir des outils pour les aider dans la procédure de recours.

Le droit au recours est un principe général qui doit être inclus dans le cadre de la police de l'eau. Ainsi, dans une démocratie, toute décision administrative du service de Police de l'eau doit pouvoir être contestée par le pétitionnaire selon le cadre défini par la loi.

La contestation peut s'exercer de manière administrative sous forme de « recours gracieux » auprès de l'autorité ayant pris la décision, de « recours hiérarchique » auprès du supérieur hiérarchique, ou encore de manière contentieuse c'est-à-dire devant la juridiction administrative.

Un recours devant l'autorité administrative constitue une demande de réexamen de la décision par l'autorité administrative initialement sollicitée, par exemple le service de police de l'eau, ou par le supérieur hiérarchique de l'autorité concernée, par exemple le préfet ou le ministre en charge de la réglementation sur l'eau. Dans le cas d'un recours administratif, la loi doit prévoir un délai maximum de réponse de l'administration, délai au-delà duquel la décision est annulée.

Par ailleurs, toute décision administrative doit pouvoir faire l'objet d'une contestation juridictionnelle auprès du tribunal concerné. Dans ce cas, le service de police de l'eau doit être capable de fournir au tribunal, à sa demande, les éléments précis qui ont motivé la décision prise et contestée (mémoire). Ces éléments doivent exposer le contexte, les faits, la non recevabilité du recours ou éventuellement sa recevabilité. En règle générale, l'objectif pour le service de police de l'eau est de démontrer au juge que le recours est irrecevable et / ou que l'infraction est réelle par rapport à la législation. La police de l'eau agit ainsi en appui technique du juge du tribunal.

Vue la complexité juridique, il est hautement recommandé que le ministère en charge de la police de l'eau établisse des modèles de mémoires adaptés aux cas de contentieux les plus fréquents, de sorte que les agents de police de l'eau soient suffisamment armés pour rédiger les documents et faire aboutir la procédure. L'expertise des autorités locales (par exemple préfecture) qui ont l'habitude de produire des mémoires sur d'autres sujets (urbanisme par exemple) peut aussi être un appui pour les services de police de l'eau.

Par souci de transparence, les pièces produites par le service de police de l'eau doivent être mises à disposition du pétitionnaire.

Selon le système judiciaire du pays, il peut exister des procédures judiciaires supplémentaires permettant le cas échéant au pétitionnaire de faire appel de la décision du tribunal.

Encart n°25 - Exemple de chaîne de recours en France, cas en Gironde

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB (sur la base des éléments fournis par Michel Vignaud, Chargé de mission, Service Police, Direction régionale OFB Nouvelle Aquitaine)

Dans le cadre de l'application du plan de contrôle départemental sur l'eau et la biodiversité, après information préalable du procureur de la République, deux agents de l'ONEMA (Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques) accompagnés d'un agent de la DDTM (Direction départementale du territoire) de la Gironde constatent que des travaux de curage d'un petit cours d'eau (Pré de la Palu et de la Prairie - Sainte Florence) ont été réalisés sur un linéaire de 6 km environ, avec extraction d'un volume de sédiments estimé à 3600 m³ (Seuil autorisation : 2000 m³).

Les informations recueillies par les agents indiquent que ces travaux ont été commandés par Monsieur A, Président du Syndicat Intercommunal d'Assainissement (SIA) local. Ces travaux n'ont fait l'objet d'aucune demande d'autorisation préalable au titre de la loi sur l'eau.

La constatation de l'infraction

Les agents rencontrent le commanditaire et constatent avec lui la réalité des travaux. Lors de cette entrevue, il reconnaît ne pas avoir sollicité sciemment l'autorisation préalable requise en raison de la complexité de la démarche. Il reconnaît par conséquent être dans l'illégalité et en assumer l'entière responsabilité. Il explique enfin que ces travaux étaient nécessaires pour augmenter la capacité hydraulique du cours d'eau lors des crues et assurer le drainage des terres avoisinantes.

1^{ère} démarche, démarche amiable administrative:

- Les agents demandent au Président du syndicat de régulariser la situation administrative de ces travaux par le dépôt d'un dossier auprès du Service Police de l'Eau du département dans un délai précis, faute de quoi une procédure pour délit sera engagée à l'encontre du SIA représenté par son président. L'intéressé ne s'oppose pas à cette démarche.
- Le rapport de constatation des faits rédigé par les agents de Police de l'eau est transmis au parquet du Tribunal de grande instance (TGI).
- A la date d'échéance du dépôt de la demande d'autorisation, aucun dossier de demande de régularisation de la situation administrative des travaux réalisés n'est parvenu à la DDTM (bureau Police de l'eau). En conséquence de quoi l'infraction est dûment confirmée et la procédure judiciaire est engagée.

2^{ème} démarche, enclenchement de la police judiciaire de l'eau

- Dans le cadre de l'enquête préliminaire (2012), la Gendarmerie Nationale du lieu concerné entend Monsieur A, en tant que Président du SIA. Il confirme être le commanditaire de ces travaux et les avoir fait exécuter par les entreprises choisies sans demande d'autorisation préalable en raison de la complexité de la démarche et du long délai probable d'obtention de cette autorisation.
- Il reconnaît ne pas avoir régularisé la situation administrative de ces travaux avant la date d'échéance proposée (1er juillet 2012) en précisant que le syndicat doit être dissout au 1er Janvier 2013. De ce fait, il affirme avoir privilégié «la légitimité à la légalité».
- La Gendarmerie Nationale du lieu conclut que les infractions peuvent être retenues à l'encontre du SIA.

- Poursuivant la procédure de police administrative, le Préfet met en demeure le SIA de satisfaire aux dispositions de la loi en déposant un dossier de demande d'autorisation en vue de régulariser les travaux illicites. Aucun dossier n'est déposé.
- Suivant l'enquête préliminaire de justice, à la demande du parquet du Tribunal, un agent de Police de l'eau est amené à constater sur site que la situation reste inchangée et que les impacts demeurent.

3^{ème} étape : les jugements

- Un premier jugement a lieu au tribunal de Libourne en janvier 2014, avec présence dans la salle d'un comité de soutien composé des élus locaux (député, sénateur, conseiller général, maires...). La plaidoirie de l'avocat de Monsieur A met en cause le service de Police de l'eau. Monsieur A réitère les propos tenus lors de son audition par la gendarmerie et précise qu'il a réalisé ces travaux en urgence pour lutter contre les inondations.
- Le jugement du tribunal correctionnel aboutit en avril 2014 à la relaxe de Monsieur A sur la base d'éléments constitutifs de l'infraction non réunis. L'association de protection de la nature locale qui était partie civile est déboutée. Suite au jugement, une vaste campagne médiatique en faveur du président du SIA est organisée.
- L'association de protection de la nature locale d'une part, le Procureur de la République d'autre part font appel de ce premier jugement en avril 2014.
- L'audience en appel a lieu à la cours d'appel de Bordeaux en décembre 2014.
- Les éléments techniques sur l'existence et la permanence du cours d'eau (et sa nature non artificielle), sur l'existence d'une faune et d'une flore aquatiques, sur le débit de la rivière, son alimentation, son rôle écologique et par ailleurs sur le volume de sédiments et prélevés et la longueur de rivière concernée conduisent la cours à annuler le jugement de u tribunal correctionnel et à condamner le prévenu à une amende de 1500 euros et au versement l'association de protection de la nature d'un montant de 400 euros pour préjudice.

Cet exemple en France est le premier cas de condamnation de police de l'eau allant jusqu'en cours d'appel.

10 - SUITES ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES

- Les contrôles doivent toujours avoir des suites, soit pour indiquer au pétitionnaire que son activité est en règle, soit pour mettre en œuvre des suites administratives et/ou judiciaires.
- Les contrôles révélant la non-conformité à des prescriptions techniques doivent déboucher soit sur des suites administratives, soit sur des suites judiciaires, ou les deux simultanément.
- Une graduation dans les suites administratives est souhaitable allant de prescriptions techniques supplémentaires à la mise en demeure ou l'exécution d'office ou le retrait de l'autorisation.
- Les suites judiciaires doivent être décidées par l'autorité judiciaire concernée.
- Les suites judiciaires doivent se traduire par une poursuite devant le tribunal avec possibilité de transaction pénale.
- L'administration doit disposer d'un pouvoir légal d'imposer des sanctions en cas d'infractions ou de manquement à la réglementation. Ce pouvoir doit être défini en terme de procédures que l'administration devra respecter scrupuleusement.
- Le système de sanction doit comporter des sanctions administratives et judiciaires.
- Pour que ce système fonctionne avec efficacité, il est nécessaire d'avoir une bonne relation et coordination entre le service en charge de la police de l'eau et les services judiciaires, et selon les cas, avec les forces de police ou gendarmerie qui peuvent être appelées à intervenir pour soutenir la police de l'eau et environnement
- Le système de sanction doit viser deux objectifs : d'une part, la prévention par le fait que les acteurs et citoyens savent à quelle sanction ils s'exposent en commettant des actes illicites, d'autre part la sanction proprement dite c'est-à-dire la réparation des dommages causés par l'infraction et si nécessaire la restauration du bien concerné, par exemple la restauration du lit d'une rivière.
- La compétence relative au pouvoir de sanction doit être précise ; il est souhaitable que cette compétence soit exercée à un niveau local, soit une échelle administrative décentralisée, soit au niveau du bassin. A cette fin, le pouvoir de sanction peut être concédé à une administration locale ou à un organisme de bassin, qui se doteront d'agents habilités à contrôler et sanctionner sur le terrain.
- La procédure d'exécution des pénalités et sanctions administratives et judiciaires doit être claire, définie au plan national. Le type de sanction et le niveau des pénalités et des amendes doivent être suffisamment dissuasifs.
- La gamme de pénalités doit être suffisamment étendue pour répondre aux différents cas d'infractions : amendes, obligation de remise en état du site, destruction d'installation ou de construction, suppression d'activité.
- Il est important de communiquer sur les sanctions à la fois par souci de transparence et pour accroître le caractère dissuasif de la réglementation.

Encart n°26 - Le modèle du Ministère de l'environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec en matière de traitement des manquements à la législation environnementale

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

Au Québec, la principale autorité responsable de l'application de la législation environnementale sur tout le territoire est le Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ). Il s'agit d'une unité relevant du ministère de l'Environnement et la Lutte contre les changements climatiques (MELCC).

Le traitement accordé par le CCEQ pour chacun des manquements constatés lors des activités de contrôle environnemental est basé sur la gravité des conséquences réelles ou appréhendées de ces manquements sur l'environnement ou la santé du public. Ce principe général balise l'utilisation des diverses mesures prévues dans la législation environnementale pour les manquements constatés.

Cheminement standard illustré selon la gravité des manquements

- L'avis de non-conformité (ANC) est une notification écrite transmise à un contrevenant l'informant du ou des manquements constatés et lui demandant de prendre les mesures nécessaires pour se conformer.
- La sanction administrative pécuniaire (SAP) est une sanction monétaire fixée par la loi pour chacun des manquements prévus. Les montants sont fixés par la loi en fonction de la gravité objective des manquements. Les SAP sont imposées dans le but d'inciter l'exploitant à se conformer ou de dissuader la répétition d'un manquement.
- Autres recours possibles Pour tous les manquements constatés, le MELCC n'exclut jamais l'usage d'autres recours administratifs et civils à sa disposition pour prévenir ou faire cesser un dommage ou des préjudices à l'environnement. Divers pouvoirs d'ordonnances du ministre permettent d'intervenir dans diverse situations. Des pouvoirs de suspensions et de révocations d'autorisations environnementales sont aussi inclus dans la loi. Des recours civil (injonctions) peuvent aussi être utilisés.

Outre la gravité spécifique de chaque manquement, la décision d'orienter vers l'un ou l'autre des moyens d'application de la loi, soit un recours pénal, une sanction administrative pécuniaire (SAP), une ordonnance ministérielle ou toute autre mesure prévue par la Loi est déterminée selon les particularités spécifiques de chaque cas.

Manquements à conséquences mineures

- Avis de non-conformité
- Vise à informer le contrevenant afin de le responsabiliser pour la mise en place des correctifs

Exemple :

Manquements de nature administrative de nature administrative (défaut de tenir un registre ou retard dans la transmission d'un bilan).

Manquements à conséquences modérées

- Sanction administrative pécuniaire
- Incite à un retour rapide à la conformité et dissuade la répétition des manquements par l'imposition d'une sanction monétaire fixée par la loi pour chacun des manquements

Exemple:

Réalisation de travaux non autorisés sur la rive d'un cours d'eau : 5000\$ pour une personne morale.

Les informations au sujet des SAP sont diffusées à l'intérieur d'un registre public : <http://www.registres.environnement.gouv.qc.ca/sanctions/recherche.asp>

Manquements à conséquences graves

- Poursuites pénales (Amendes imposées par le tribunal)
- Punit le contrevenant par l'imposition d'une amende sévère en plus de toute autre ordonnance que peut imposer le tribunal. Permet d'obtenir la réprobation sociale contre le contrevenant par le processus judiciaire et la diffusion publique de ses conclusions.

Exemple:

Rejet dans un cours d'eau d'importantes quantités de contaminants susceptibles de porter atteinte à la faune aquatique : Amende entre 10 000 \$ et 1 000 000 \$ pour une personne physique et entre 30 000\$ et 6 000 000\$ pour une personne morale.

Un registre Internet des condamnations pénales est accessible au public :

<http://www.registres.environnement.gouv.qc.ca/condamnations/recherche.asp>

Cadre général d'application des sanctions administratives pécuniaires

Un Cadre général d'application des SAP énonce les principaux objectifs et les règles d'application, en plus de favoriser l'équité et la cohérence dans le traitement des manquements. Il précise les critères et les objectifs selon lesquels les manquements constatés font l'objet d'ANC, de SAP, d'amendes pénales ou tout autre recours administratif telles les ordonnances du ministre.

Directive sur le traitement des manquements à la législation environnementale

En lien avec le Cadre général d'application des SAP, une Directive sur le traitement des manquements permet de bien orienter les inspecteurs avec des règles claires et qui les guident sur la manière de traiter les différents manquements aux lois et règlements.

Encart n°27 - Pouvoir de sanction - Rétablissement du domaine public de l'eau en Espagne

*Javier Díaz-Pegañón Jimenez
Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage, Espagne*

Le pouvoir de sanction est le pouvoir de l'administration publique d'imposer des sanctions par le

biais d'une procédure légale ou établie par règlement. Le système de sanction, à l'instar du système pénal, a une double finalité : une finalité de prévention, afin que les citoyens sachent que certains de leurs comportements peuvent conduire à l'application de la sanction correspondante ; et une finalité de sanction pour les cas dans lesquels, lorsque le comportement illicite est avéré, une sanction est imposée par le biais d'une procédure réglementée, à savoir la réparation, le cas échéant, des dommages causés, l'objectif étant de rétablir la situation au moment précédant la survenance de l'infraction.

Ainsi, l'activité de sanction sera orientée vers l'application d'une sanction, la réparation des dommages par le biais d'une indemnisation et le rétablissement de la situation antérieure.

Au sein des Confédérations hydrographiques, le Président du bassin est compétent pour appliquer les normes du règlement du domaine public de l'eau en matière de Police de l'eau et de ses cours d'eau, y compris le régime de sanctions, dans les limites de sa compétence (article 30.f du TRLA et article 33.g du décret-royal n° 927/1988 du 28 juillet 1988 approuvant le règlement de l'administration publique de l'eau et de la planification hydrologique), et les Polices de l'eau chargées d'instruire les procédures correspondantes et de proposer les décisions au terme de celles-ci, en appliquant, le cas échéant, la sanction, l'indemnisation et le rétablissement du domaine public de l'eau à sa situation initiale (article 4.b du décret royal n° 1821/1985 du 1er août 1985 intégrant les polices de l'eau dans les Confédérations hydrographiques et modifiant leur structure organique).

Pour en revenir au rétablissement du domaine public de l'eau, dès lors que la procédure disciplinaire correspondante a été traitée avec l'obligation de rétablir le domaine public de l'eau à sa situation initiale, la décision ayant acquis force de chose jugée, l'ordre juridique prévoit la possibilité d'appliquer les procédures d'exécution forcée suivantes : astreintes et/ou procédure d'exécution subsidiaire.

Il ne s'agit pas de procédures qui s'excluent mutuellement car il est possible d'engager l'une ou l'autre, ou les deux, en fonction de l'urgence ou des circonstances du cas d'espèce qui doivent être déterminées par l'administration.

Astreintes : elles consistent en l'imposition d'amendes répétitives dans des délais suffisants jusqu'au respect total de l'obligation imposée dans la décision de sanction. Ces amendes peuvent aller jusqu'à 10 % de la sanction maximale établie en fonction de la qualification de l'infraction commise et s'inscrivent dans le cadre d'une procédure simple et efficace consistant en un avertissement et une décision.

Le contrevenant est averti, ou l'obligation imposée par la décision de sanction non respectée lui est rappelée, en lui donnant la possibilité de l'exécuter volontairement dans un délai accordé à cet effet. S'il s'acquitte de cette obligation, la procédure sera clôturée et le dossier classé. Dans le cas contraire, il se verra infliger l'amende appropriée.

Il est important de souligner que, s'agissant d'une procédure d'exécution forcée, il ne dispose d'aucun délai pour présenter des allégations, sauf pour déclarer qu'il s'est conformé à la décision. Toutefois, la décision à l'issue de la procédure, conformément à la réglementation applicable, contiendra les possibilités de recours et les délais appropriés pour la défense des parties intéressées.

Comme cela a été observé, la procédure est simple : deux procédures administratives, avec les vérifications appropriées sur place par le Service de surveillance et de contrôle du domaine public de l'eau ; et efficace : car elles peuvent être réitérées jusqu'au respect total de l'obligation. Normalement, d'après l'expérience de la Confédération hydrographique du Tage, le contrevenant obtempère au

premier avertissement, ce qui génère un effet domino ou de « bouche à oreille » à l'égard d'autres procédures ou de contrevenants dans la même situation.

L'obligation à exécuter peut consister à rétablir le domaine public de l'eau à sa situation initiale ou à engager la procédure de légalisation administrative, dans le cas d'actions pouvant être légalisées.

Exécution subsidiaire : selon l'entité ou l'urgence de l'obligation à exécuter, ou si la ou les procédures d'astreinte ont échoué, l'administration peut faire exécuter la décision et ordonner le rétablissement du domaine public de l'eau à sa situation initiale à la place du contrevenant, mais aux frais de ce dernier. À cet effet, le contrevenant devra être averti en lui accordant un délai d'exécution volontaire, en lui indiquant que le non-respect de ce délai entraînera l'introduction d'une procédure d'exécution subsidiaire par l'administration, et en lui transmettant à cette fin un devis d'exécution estimatif en conséquence du budget définitif qui sera justifié une fois l'action terminée.

Comme dans le cas des astreintes, il ne dispose d'aucun délai pour présenter des allégations dans le cadre de la procédure, bien que les parties intéressées puissent les présenter dans les recours administratifs et judiciaires qu'elles pourront introduire dès lors que la décision de la procédure aura été arrêtée.

L'obligation d'exécution ne peut consister qu'à rétablir le domaine public de l'eau à sa situation initiale.

Encart n°28 - Le modèle québécois encadrant les procédures judiciaires pénales relatives aux infractions environnementales

Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques

Droit pénal environnemental

L'objectif du droit pénal est de réprimander les conduites contraires à l'ordre public et au bien-être de la société par l'imposition de sentences. Il s'agit donc d'un droit d'ordre public à caractère répressif. La Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) est la principale loi qui comprend des infractions en droit pénal de l'environnement. La majorité des infractions en droit pénal environnemental sont des infractions de responsabilité stricte. La poursuite devra donc être en mesure de faire une preuve hors de tout doute raisonnable de tous les éléments constitutifs de l'infraction. Ainsi, si le dossier d'enquête venait à être judiciairisé, il faudra convaincre le juge de façon à ce qu'il ait une certitude absolue de la commission de l'infraction plutôt qu'une culpabilité probable. La défense, quant à elle, doit pouvoir soulever un doute raisonnable pour être acquittée de l'infraction. Elle pourra, entre autres, soulever une défense de diligence raisonnable afin de ne pas être déclarée coupable d'avoir commis l'infraction.

Bien entendu, pour que des recours pénaux puissent être entamés, l'infraction ne doit pas être prescrite. Ainsi, les différentes lois administrées par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques prévoient les délais de prescription suivants. Par exemple :

- La LQE prévoit un délai de prescription de 5 ans à compter de la perpétration de l'infraction ;
- La Loi sur les pesticides prévoit quant à elle un délai de 2 ans à compter de la commission de l'infraction ;

L'enquête pénale

L'enquête pénale s'effectue notamment par la recherche de documents, et d'éléments de preuve sur le terrain avec une autorisation de pénétrer signée par un juge, la réalisation de mandat de perquisition ainsi que l'analyse et la collecte de données nécessaires pour élaborer la preuve. L'enquêteur pourra notamment procéder à des entrevues et des interrogatoires de témoins, prendre la déclaration du ou des présumés contrevenants, faire la filature et de la surveillance physique. Suivant ces démarches, l'enquêteur pourra ensuite faire des recommandations appropriées pour d'éventuelles poursuites pénales auprès des procureurs du Directeur des poursuites criminelles et pénales, organisme qui dirige les poursuites pénales pour le ministère. Ainsi, l'enquêteur doit être en mesure de récolter une preuve hors de tout doute raisonnable des éléments suivants :

- Identification de l'infraction (quoi) ;
- Date de l'infraction et date de constatation de l'infraction (quand) ;
- Lieu de l'infraction et du propriétaire du lieu (où) ;
- Identification du ou des contrevenants et de leur rôle (qui) ;
- Chronologie des événements ayant mené à l'infraction (comment) ;
- Version du contrevenant et des différents témoins pour évaluer les circonstances de l'évènement (pourquoi).

L'enquête pénale doit être réalisée en respect des garanties conférées par la Charte canadienne des droits et libertés, notamment la protection contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives, l'auto-incrimination, la présomption d'innocence, le droit à un procès juste et équitable et le droit à l'avocat. Dans le cadre de ses fonctions, l'enquêteur devra s'assurer de protéger les droits du contrevenant, notamment par une mise en garde pour lui rappeler le droit au silence et le droit à l'avocat. Si ces garanties venaient à ne pas être respectées pendant le déroulement de l'enquête et même après, cela pourrait notamment avoir pour conséquence que la preuve acquise en contravention de ces garanties soit exclue.

Encart n°29 - Récupération de terrains du Domaine public de l'eau dans le bassin du Tage en Espagne

Javier Díaz-Pegañón Jimenez - Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage, Espagne

Certaines sections de cours d'eau ont été occupées ou envahies par des constructions, des clôtures et des enclos, en tôle ou en bois, parfois en maçonnerie. Les terrains occupés sont principalement utilisés comme jardin potager mais, parfois, ils abritent des animaux ou des personnes, avec le danger évident que cela comporte pour elles, en cas d'évènement exceptionnel ou même lorsque le débit de crue est atteint, débit qui sert à déterminer le domaine public de l'eau.

Les cours d'eau naturels, continus ou discontinus, sont définis dans le texte révisé de la loi sur l'eau comme des biens du domaine public de l'eau, de sorte que leur régime juridique s'inspire des principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité, d'insaisissabilité, ainsi que leur désaffectation.

Par ailleurs, le règlement du domaine public de l'eau prévoit, d'une part, à l'article 50.3, qu'en aucun cas ne sont admis dans le domaine public de l'eau la construction, le montage ou l'implantation d'installations destinées à loger des personnes, même provisoirement ou temporairement et, d'autre part, à l'article 242 ter, que l'organisme de bassin peut exercer d'office le pouvoir de recouvrement de la possession en cas d'occupation effective du domaine public de l'eau, même s'il n'est pas délimité, à condition que la nature domaniale du bien occupé soit clairement établie, sans préjudice de la procédure disciplinaire appropriée. De même, la loi sur le patrimoine des administrations publiques prévoit, à l'article 55, le pouvoir de recouvrement de la possession de biens publics par les administrations publiques, afin de recouvrer pour elles-mêmes la possession indûment perdue des biens et des droits de leur patrimoine, la procédure étant définie dans le règlement général de la loi sur le patrimoine précité.

Par conséquent, lorsque l'occupation ou l'invasion d'une section de cours d'eau est constatée, la procédure de recouvrement de la possession des terres du domaine public hydraulique est engagée.

Exemple pratique : implantation sauvage autour de l'Henares dans les communes d'Alcalá de Henares et de San Fernando de Henares (Madrid)

Sur la rive droite de l'Henares, dans les communes d'Alcalá de Henares et de San Fernando de Henares, il existait une implantation sauvage composée de bâtiments, de clôtures et d'enclos à proximité du cours d'eau de faible profondeur. Le débit de crue maximale a inondé une grande partie de l'implantation sauvage.



Deux photos de l'implantation inondée

Bien qu'à l'évidence la majeure partie de l'implantation sauvage se trouvait à l'intérieur des terres adjacentes au cours d'eau, il y avait des zones douteuses. Afin de consolider le côté juridique de l'affaire, la procédure d'arpentage et de bornage de cette section du cours d'eau a été introduite. Au terme de la procédure, il s'est avéré que les zones douteuses se trouvaient effectivement hors du domaine public de l'eau.

La procédure de recouvrement de la possession des terres du domaine public de l'eau, qui avaient été illégalement occupées, a été engagée ultérieurement. L'une des difficultés majeures a été d'identifier

les personnes qui possédaient les bâtiments, les jardins potagers, etc. ce pour quoi nous avons reçu l'aide précieuse du personnel du Service de surveillance de la Confédération et de la Police locale des communes concernées.

Le Président de l'organisme de bassin a adopté une décision ordonnant l'expulsion des implantations sauvages dans un délai de 30 jours, assortie de l'avertissement que la Confédération hydrographique s'en chargerait en cas d'inexécution.

Après l'expiration du délai, les occupants n'ont pas quitté les lieux. Comme il y avait des bâtiments et des enclos fermés avec portes et serrures, ainsi qu'un grand nombre d'animaux, une décision de l'autorité judiciaire appropriée a été demandée pour pouvoir effectuer une expulsion. Une fois l'autorisation obtenue (pour laquelle les plans de bornage se sont avérés très utiles), avec la collaboration de la Police nationale et locale, des services sanitaires, de la SPA locale, des services d'enlèvement (déménageurs) et l'emploi d'engins et de moyens de transport adéquats pour évacuer les matériaux en décharge autorisée, il a été procédé à la récupération des terrains du domaine public de l'eau.



Agent de recouvrement des terres du domaine public de l'eau

État actuel de l'Henares dans la zone où se trouvait l'implantation sauvage

Encart n°30 - Sanctions pour restaurer un cours d'eau non permanent utilisé en chemin dans le bassin du Jucar en Espagne

Miguel Polo Cebellán - Président de la Confédération hydrographique du Jucar

En Espagne, le contrôle et la police des eaux est basées sur la définition du Domaine Public Hydraulique et de ses zones environnantes (Zone de Police et Zone de servitude), sur lesquelles sont mis en œuvre les compétences de contrôle, d'instruction et de sanction des autorités publiques.

Le Gouvernement a reconnu l'exercice du pouvoir de sanction, de sorte que les comportements interdits, qui ne constituent pas des crimes, sont classés dans le système juridique comme des infractions administratives. De cette manière, il est possible de sanctionner ce type de comportement par les voies administratives, sans avoir à recourir aux tribunaux qui, dans tous les cas, seront toujours disponibles pour d'éventuels recours lorsque la voie administrative est épuisée. Cette voie est initiée - et peut-être même résolue - par les organismes de bassin (Confédérations hydrographiques), en tant que compétence déléguée du ministère compétent en la matière (normalement celui qui s'occupe des questions environnementales).

Les confédérations hydrographiques disposent d'agents environnementaux, qui exercent un véritable contrôle sur le terrain «in situ», de la police de l'eau. Ces agents sont reconnus comme des « agents d'autorité », ce qui implique la présomption de véracité dans l'exercice de leurs fonctions.

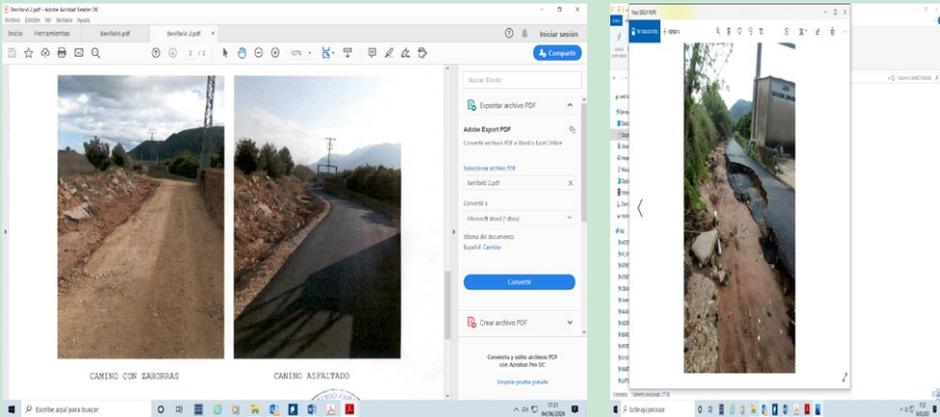
Le système juridique espagnol comprend la réglementation administrative des actions de la police de l'eau, qui comprend l'ensemble des comportements et actions interdits qui constituent des infractions administratives et dont la sanction sera déterminée et imposée par l'autorité administrative compétente en matière d'eau. En revanche, la police de l'eau a la pleine capacité d'exécution en cas d'accidents ou d'incidents affectant le domaine hydraulique public.

D'un point de vue opérationnel, en Espagne, les tâches d'inspection et de surveillance sont séparées des tâches d'enquête sur les dossiers pour traiter les demandes de tiers. Les fonctions d'inspection et de surveillance sont assurées - comme il a été dit - par les agents de l'environnement, tandis que les tâches d'investigation des dossiers sont assurées par des agents de l'organisme de bassin spécialisés dans chacun des domaines.

Exemples pratiques:

- Parfois, dans les zones à faibles pentes et à activité agricole intense, de petits cours d'eau publics à flux non permanent sont utilisés comme routes depuis des temps immémoriaux. Cela fait que l'ensemble de la population, y compris les autorités locales, a tendance à croire qu'il s'agit de routes et à oublier leur statut de rivière.

L'exemple suivant montre le cas d'un lit de rivière utilisé comme chemin. Après quelques épisodes de forts débits, la route était logiquement devenue peu praticable. Les agriculteurs ont demandé à leur conseil municipal de réparer ce qui était pour eux une route. Ainsi, le conseil municipal a reconditionné le chemin sur le lit de la rivière, en y déposant une couche de gravier et une couche d'aggloméré d'asphalte, comme on peut le voir sur les 2 premières photographies.



L'agent environnemental a dénoncé l'opération et une procédure disciplinaire a été engagée contre le conseil municipal. Quelques mois plus tard, une forte tempête s'est produite et les eaux ont reformé le lit de la rivière, comme le montre la photo suivante. En fin de compte, le conseil municipal a enlevé les restes de la route et a restauré le canal dans son état d'origine.

L'exemple suivant illustre un cas similaire, mais où différentes administrations compétentes entrent en jeu, dont l'action nécessite la coordination des actions. Dans ce cas, il s'agit d'une action côtière à l'embouchure d'une rivière jusqu'à la mer. Afin de stabiliser une plage, un brise-lames a été construit sur la rive droite de ladite embouchure, comme on peut le voir sur les photographies suivantes. En Espagne, les compétences côtières sont partiellement partagées entre les administrations centrale et régionale.

La construction du brise-lames supposait une forte modification de l'embouchure de la rivière et de son fonctionnement hydraulique. Dans la situation naturelle antérieure, l'embouchure du lit de la rivière était bouchée par le transport de sédiments côtiers (qui devait alimenter la plage aval, à droite sur les photos).

La construction du brise-lames a atteint une partie des effets escomptés, avec l'augmentation progressive des plages en aval. Le chenal était ouvert en permanence et « connecté » à la mer; le sable n'entre plus dans la rivière.

Mais il y avait un autre effet indésirable. Cette connexion ouverte permanente a conduit à l'entrée de nombreux restes d'algues (*posidonia oceanica*, bien présente dans la zone, et à haute valeur environnementale), puisqu'il s'agit d'une rivière à débits non permanents. Ces restes sont piégés dans l'estuaire final de la rivière, où ils pourrissent et se décomposent, générant de nombreux problèmes et désagréments pour l'importante population vivant dans la région. Des solutions possibles au problème décrit sont actuellement à l'étude.



Photo avant 2003 (sans brise lames)



Photo année 2005 (avec brise-lames)

11 - PLAN DE GESTION DE BASSIN ET POLICE DE L'EAU

- Les plans de gestion de bassin ou de sous-bassins doivent être conformes à la réglementation relative à la Police de l'eau.
- Le service en charge de la Police de l'Eau doit participer à l'élaboration des plans de gestion de bassin.
- Un plan annuel de contrôle doit être élaboré afin de cibler les problèmes de gestion au niveau des bassins et sous-bassins et identifier les points noirs tant en terme géographique que par rapport aux usages et activités affectant la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques (paramètres concernés).
- Chaque bassin doit élaborer un plan de gestion pluriannuel assorti d'un programme définissant les actions à promouvoir et à conduire dans le bassin pour résoudre les problèmes de gestion des ressources en eau et améliorer de façon durable leur état physicochimique et biologique. Lors de l'élaboration de ce plan de gestion, les administrations déconcentrées en charge de la Police de l'eau doivent participer pleinement afin de s'assurer que le plan est conforme à la réglementation nationale de l'eau, et que les actions du plan conforteront l'application de la loi. A l'inverse, la participation des services de Police de l'eau à l'élaboration du plan leur permet de conforter leur connaissance des problèmes du bassin, et par conséquent d'adapter leur conduite en fonction des priorités du terrain, tout en poursuivant les objectifs définis à l'échelon national par le ministère de l'eau.
- La gestion des risques inondations ainsi que ceux liés à la sécheresse doit faire l'objet de l'élaboration de plans de gestion de crise dans lesquels la police de l'eau doit être intégrée en tant qu'outil de mise en œuvre et d'application des règles et d'appui à la réalisation.
- Cela vaut pour la gestion de la crise elle-même mais aussi en amont des crises ; par exemple, le respect des règles de non constructibilités en zone vulnérable aux crues, l'application de la loi quant au maintien des zones humides ou aux travaux d'entretien du lit des cours d'eau sont autant de moyens à inclure dans les plans, moyens qui favorisent la réduction des risques.

Encart n°31 - Planification de bassin et stratégie régionale de contrôle de la police de l'eau, France

Daniel Valensuela - Secrétariat du RIOB (avec l'appui de Michel Vignaud, Chargé de mission, Service Police, Direction régionale OFB Nouvelle Aquitaine)

Dans chaque région française est élaborée une stratégie pluriannuelle des contrôles de police de l'environnement, avec un volet eau et un volet biodiversité. L'exemple suivant concerne le volet « eau » sur la période 2015 - 2017 dans la région Aquitaine.

La procédure conduite par la DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) prévoit d'associer à l'élaboration une vingtaine de services (mer, direction du territoire, conservatoire du littoral, office des forêts, parc national, direction de la protection des populations...).

Avant son adoption par le Préfet de région, le projet est soumis à l'avis de diverses institutions et des Instances régionales de justice (Parquets).

Trois axes prioritaires de contrôles du volet « Eau » ont été définis.

- Axe 1 - Lutte contre les pollutions diffuses par les pesticides, les nitrates et les micropolluants
- Axe 2 - Préservation des zones humides et/ou l'efficacité des mesures prises en compensation de leur destruction
- Axe 3 - Lutte contre les travaux illégaux dans les cours d'eau (incluant les remblais en zones inondables)

Ces axes correspondent aux enjeux forts de la région, pour lesquels des pressions importantes ont des effets néfastes sur l'environnement ou sur lesquels pèsent un contentieux au niveau européen.

Ainsi, l'analyse de l'état des masses d'eau actualisée en 2013 a montré que dans une majorité de cas, les principales pressions d'origine anthropique constituant un obstacle à la reconquête du bon état écologique tel que défini par la directive cadre sur l'eau relèvent de pollutions diffuses (nitrates et produits phytosanitaires) ou d'atteintes aux caractéristiques hydro-morphologiques naturelles des cours d'eau remettant en cause leur fonctionnalité.

La définition de ces axes prioritaires pour les trois années concernées ne dispense pas de réaliser en tant que de besoin des contrôles au titre d'autres rubriques. En particulier, en complément de ces axes prioritaires régionaux, une ou deux priorités spécifiques peuvent être ciblées à l'échelle départementale, en réponse à des enjeux spécifiques locaux identifiés.

La stratégie régionale Aquitaine développe des actions autour des trois domaines suivants :

- Préservation de la qualité de l'eau (pollution domestique, pollutions industrielles, rejet d'eau pluviale et pollution diffuse) ;
- Gestion quantitative de la ressource (prélèvements et débit réservé) ;
- Sécurité des ouvrages hydrauliques et prévention des inondations.

Les tableaux suivants montrent quelques exemples d'actions de contrôles.

Thème Pollutions domestiques - Services pilotes DDTM / ONEMA

Enjeux des contrôles

- Améliorer les performances des STEU
- Maintenir le niveau de performance des stations conformes
- Prévenir le contentieux européen et garantir les objectifs de bon état du milieu au titre de la DCE

Enjeux Aquitaine

- Mise en conformité des 40 STEU de plus de 2000 EH encore non conformes début 2014 vis à vis de la directive ERU ou localement (performance, en équipement et/ou collecte)
- Reconquérir le bon état des masses d'eau dégradées par des rejets d'origine domestique

Priorités

Installations prioritaires :

- STEU non conformes en performance bien que conformes en équipement (dysfonctionnement ou pollution du milieu) : 14 STEU de plus de 2.000 EH début 2014
- STEU ayant fait l'objet d'une mise en demeure (suite à un contrôle documentaire notamment)

Territoires prioritaires :

- Masses d'eau en mauvais état écologique au titre de la DCE où la pression liée aux rejets domestiques est significative et classées en risque de non atteinte de l'objectif de bon état écologique est en 2015 ou 2021
- Masses d'eau en très bon état écologique où la pression liée aux rejets domestiques est susceptible d'être significative
- Zones sensibles DERU

Cible quantitative : 20 % des STEU à enjeux

Propositions de suites préconisées en cas de contrôle non conforme (à préciser au niveau de chaque département avec l'ONCFS et l'ONEMA et à valider avec les parquets)

■ Non-respect des prescriptions sans atteinte au milieu :
RMA + APMD le cas échéant

■ Pollution occasionnant une atteinte mineure au milieu :
PV de constatation d'infraction et proposition d'alternative aux poursuites

■ Pollution occasionnant une atteinte grave au milieu :
PV de constatation d'infraction et proposition de poursuites pénales

Thème pollutions diffuses - Produits phytosanitaires - services DDTM / ONEMA / DRAAF

Enjeux des contrôles

- Améliorer la qualité des masses dont l'objectif de reconquête du bon état écologique et/ou chimique est fixé à 2015, 2021, 2027
- Maintenir le niveau de qualité des masses d'eau en bon état ou très bon état (écologique et chimique)

Enjeux Aquitaine

- Améliorer la qualité des masses d'eau soumises à une pression phytosanitaire forte par une évolution des pratiques d'utilisation des produits phyto.

Priorités

Territoires prioritaires :

- Zones de vigilance «pesticides» du SDAGE
- Bordures des cours d'eau ou masses d'eau pour lesquelles une pression significative liée aux produits phytosanitaires a été identifiée

Priorités (suite)

Propositions de suites préconisées en cas de contrôle non conforme (à préciser au niveau de chaque département avec l'ONCFS et l'ONEMA et à valider avec les parquets)

< 30 mètres linéaires de berges

Pour tout mis en cause (professionnels de l'agriculture, collectivités, autres professionnels, particuliers) :

- PV d'avertissement judiciaire valant rappel à la loi lors d'une première constatation
- PV de constatation d'infraction en cas de réitération des faits
- Dans le cas d'une reconnaissance des faits par le mis en cause, proposition de Composition pénale incluant le suivi d'un stage spécifique de sensibilisation à l'impact sur l'environnement des produits phytosanitaires ; proposition de Transaction pénale dans les autres cas.

> 30 mètres linéaires de berges

Pour tout mis en cause :

- PV de constatation d'infraction avec proposition d'alternatives aux poursuites (composition pénale ou transaction pénale) en cas d'impact mineur sur le milieu (absence de traitement dans le lit mineur ou linéaire de berges traité inférieur à 100 m).
- Si l'impact sur le milieu est important (traitement dans le lit mineur ou linéaire de berges traité supérieur à 100m): PV de constatation d'infraction et proposition de poursuites.

Thème Gestion quantitative de la ressource - Débits réservés

Enjeux des contrôles

- Maintien d'un débit suffisant dans les cours d'eau à l'aval des ouvrages

Enjeux Aquitaine

- Garantir la satisfaction des usages prioritaires et l'absence d'atteintes graves aux milieux aquatiques (continuité écologique)
- Equilibre sur les bassins entre prélèvements et ressource
- Protocole de gestion anticipant les situations de crise
- Garantir un débit suffisant quelle que soit la période

Priorité :

- Vérification du débit réservé au droit des installations de prélèvement ou de stockage: Installations barrant tout ou partie de cours d'eau (retenues de stockage, barrages hydroélectriques, prélèvements)
- Territoires prioritaires
- Rivières sensibles aux étiages
- Rivières à enjeu migrateurs

Propositions de suites préconisées en cas de contrôle non conforme (à préciser au niveau de chaque département avec l'ONCFS et l'ONEMA et à valider avec les parquets)

Enjeux Aquitaine (suite)

■ Défaut d'équipement et non-respect des prescriptions RMA + APMD le cas échéant

■ Non-respect des prescriptions en violation d'une interdiction ou d'une restriction en période de sécheresse avec atteinte mineure au milieu

■ PV de constatation d'infraction avec proposition d'alternative aux poursuites (Transaction pénale)

Encart n°32 - Plan de gestion des risques d'inondation : actions pour la conservation et la récupération du lit dans le bassin du Tage

Javier Díaz-Pegañón Jimenez - Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Tage

L'évolution naturelle des lits des rivières et de la végétation riveraine, ainsi que les épisodes de crues tant ordinaires qu'extraordinaires, font que les rivières doivent être considérées comme des écosystèmes dynamiques dans lesquels la relation entre le fonctionnement du bassin hydrographique et la dynamique fluviale associée est la clé de la structure physique du lit de la rivière.

Les travaux de conservation et d'amélioration environnementale du domaine public hydraulique sont ceux dont le but est d'atteindre les objectifs fixés aux articles 92 et 92 bis du TRLA, et notamment, la prévention des dégradations, la protection et l'amélioration des lits qui permettent d'atteindre ou de maintenir le bon état ou le potentiel des masses d'eau établies à l'article 92 ter de la TRLA et d'atténuer les effets négatifs des inondations et des sécheresses, dans les cours d'eau du bassin du Tage qui englobe les provinces de Ávila, Cáceres, Cuenca, Guadalajara, Madrid, Salamanque, Teruel et Tolède.

Le texte consolidé de la loi sur l'eau approuvé par le décret législatif royal 1/2001 du 20 juillet (TRLA) comprend les critères de la directive cadre sur l'eau (DCE).

Ainsi, l'article 92 de la TRLA indique les objectifs de protection des eaux et du domaine public hydraulique : prévenir la détérioration, protéger et améliorer l'état des écosystèmes aquatiques, ainsi que des écosystèmes terrestres et des zones humides qui en dépendent et atténuer les effets des inondations et des sécheresses.

Plus précisément, l'article 92 bis de la TRLA établit que pour parvenir à une protection adéquate des eaux, des objectifs environnementaux doivent être atteints, en empêchant la détérioration de l'état des masses d'eau de surface et en protégeant, améliorant et régénérant toutes les masses d'eau superficielles afin d'atteindre son bon état.

L'article 94 du TRLA attribue aux Commissaires à l'eau des bassins intercommunautaires, les fonctions d'inspection et de contrôle du domaine public hydraulique, l'inspection et la surveillance des conditions et travaux liés aux concessions et autorisations dans ledit domaine public et en général, l'application du règlement de police des eaux et cours d'eau.

Dans ce cadre réglementaire, les Commissariats de l'eau ont mené de nombreuses actions de

conservation et d'entretien des cours d'eau dans le temps, développant également de nombreuses actions visant à atténuer les dommages causés par les inondations et les sécheresses.

De même, le décret royal 984/1989, du 28 juillet, sur la structure organique des confédérations hydrographiques, à l'article 4, établit que, entre autres fonctions, le Commissariat de l'eau est chargé d'exécuter les travaux de simple conservation des canaux publics.

En plus du cadre réglementaire qui régle les compétences des Organismes de Bassin, il est important d'expliquer l'instrument de planification qui encadre les actions de conservation et de récupération des rivières. Ces actions menées par la Commission de l'Eau de la CHT font partie du Plan de gestion des crues du bassin du Tage, approuvé par l'arrêté royal 18/2016 du 15 janvier (BOE du 22 janvier 2016). Ce plan comprend une série de programmes de mesures pour la prévention des inondations : Programme d'entretien et de conservation du fleuve, protection contre les inondations (Mesures dans le cours d'eau et la plaine inondable : restauration des cours d'eau, y compris les mesures de rétention naturelle des eaux et de reboisement des berges) et mesures de récupération et de révision après les inondations (actions visant à la restauration environnementale, par le nettoyage et des actions de restauration des lits des rivières).

Des actions sont également menées qui, bien que non incluses dans le Plan, s'inscrivent dans les fonctions de l'Organisme de Bassin, et qui se réfèrent à l'appui aux administrations compétentes (CCAA) pour le contrôle et l'éradication des espèces exotiques envahissantes.

Quant à la façon de procéder pour ce type d'action, elle est la suivante :

- Bonne information du service de surveillance du DPH sur ses visites périodiques opérées sur le terrain ou demandes faites par des particuliers, EELL, CCAA, autres, ...
- Analyse par le service d'ingénierie fluviale, visite d'inspection et rédaction du rapport technique.
- Prise de décision : agir ou ne pas agir. En cas de décision d'action, demander un rapport de viabilité environnementale à la Communauté autonome où se situe l'action.
- Exécution de l'action : paiement des travaux à l'entreprise contractante à travers une certification mensuelle ; rapport final d'exécution.

Exemple 1 : opération de restauration de la dynamique fluviale par élimination d'un ouvrage transversal ; suppression des éléments abandonnés et désaffectés de la rivière Lozoya à Alameda del Valle

Des mesures de restauration fluviale sont incluses dans le programme PGRI d'entretien et de conservation de la rivière, conduisant à la restauration du comportement naturel de la plaine inondable, ainsi que de ses valeurs associées. L'objectif est d'atteindre la conservation et l'amélioration de l'état des rivières avec un minimum d'intervention, en respectant autant que possible les valeurs environnementales et naturelles du domaine hydraulique public et la réduction des dommages causés par les inondations, résultant dans de nombreux cas de la dégradation des cours d'eau.

Cette mesure est indispensable pour parvenir à une réduction du risque et réduire le danger, en se fondant sur le maintien et l'amélioration de la capacité de transport de la rivière et du système d'absorption des crues et de laminage du lit, en améliorant le régime de courant qui élimine les obstacles (dans ce cas, il s'agit d'une barrière qui traverse le lit de la rivière Lozoya).

La station de jaugeage a été construite sous la direction de l'Agence pour l'environnement de la Communauté autonome de Madrid, avec pour finalité le jaugeage et pour être utilisée ultérieurement

pour le Canal de Isabel II, bien que cet usage n'ait jamais abouti. L'infrastructure a donc été abandonnée sans aucune utilisation.

Depuis lors, son existence a entraîné une diminution de la qualité environnementale de la rivière Lozoya, en générant une interruption de la continuité fluviale, une rétention de sédiments, une difficulté de restauration des espèces de poissons et une détérioration de la dynamique fluviale naturelle.

La suppression de cette infrastructure transversale a débuté en mars 2019 et s'est terminée en août de la même année. Elle s'est faite en deux étapes : une première partie qui consistait à enlever tous les éléments métalliques (garde-corps, poutres, éléments métalliques à l'intérieur de la maison) et une seconde pendant la saison sèche, pour enlever le béton, par des moyens mécaniques.



Station de jaugeage abandonnée sur la rivière Lozoya



Travaux de démolition de la station de jaugeage

Exemple 2: Opération de restauration du lit après un épisode pluvieux important

Après les fortes pluies de décembre 2019 qui ont touché plusieurs vallées, principalement dans les provinces de Cáceres et d'Ávila, des actions de récupération et restauration du lit des rivières ont été menées en enlevant la végétation morte, en réduisant le risque de colmatage des rivières et en améliorant la capacité de drainage des rivières. Ces photos correspondent aux actions menées dans la vallée du Jerte.



Bouchon de végétation dans la rivière Jerte, après les inondations du mois de décembre 2019



Travaux de débroussaillage dans la rivière Jerte après les inondations du mois de décembre 2019

LISTE DES CONTRIBUTEURS

Mónica Marcela ANDINO	Secrétariat de Gestion Institutionnel, Département Général de l'irrigation, Argentine
Ruxandra BALAET	Dr Hydrogéologue, Conseiller principal, Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie
Vinicius Fuzeira de Sá e BENEVIDES	Administrateur en chef des ressources en eau, ADASA, Brésil
Gustavo Antonio CARNEIRO	Administrateur en chef des ressources en eau, ADASA, Brésil
Miguel Polo CEBELLAN	Président de la Confédération Hydrographique du Júcar, Espagne
Gheorghe CONSTANTIN	Directeur de l'eau, Ministère de l'environnement, de l'eau et des forêts, Roumanie
Lijuan DU	Institut chinois des ressources en eau et de recherche en hydroélectricité, Chine
Daniel LABRECQUE	Daniel Labrecque - Directeur régional et directeur du bureau du support opérationnel et des sanctions administratives pécuniaires, Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques, Québec
Pascal LAGRABE	Directeur adjoint, Office Français de la Biodiversité, Ministère de la transition écologique, France
Forge Enoch Furquim Werneck LIMA	Directeur ADASA, Brésil
Claude MIQUEU	Membre du Comité de Bassin et du conseil scientifique du bassin Adour-Garonne, France
Javier Díaz-Pegañón JIMENEZ	Commissaire aux eaux, Confédération Hydrographique du Tage, Espagne
Changshun LIU	Institut chinois des ressources en eau et de recherche en hydroélectricité, Chine
Angel Nieva PEREZ	Commissaire des eaux, Confédération hydrographique du Guadiana, Espagne
Daniel VALENSUELA	Secrétariat du Réseau international des organismes de bassin
Michel VIGNAUD	Chargé de mission réglementaire Pêche Coordination interservices police migrants, Service Police, Direction régionale OFB Nouvelle Aquitaine, France

Tous les contributeurs sont chaleureusement remerciés pour leur participation à la rédaction de ce manuel et la production d'exemples pertinents de mise en œuvre de la police de l'eau dans leur pays respectif. Sont également remerciés Ramiro Martinez Costa, coordinateur général du REMOB, Nuria Rodriguez Murillo, chargée de programme du REMOB, Anaïs Charbonnier, chargée de mission à l'OiEau pour leur appui lors de la définition des thématiques du manuel et tout au long de son élaboration.